

УДК: 342.7:341.2(4)
Biblid 1451-3188, 16 (2017)
Год XVI, бр. 61-62, стр. 429–443
Извори научни рад

ПРИХВАТЉИВОСТ ИНДИВИДУАЛНИХ ПРЕДСТАВКИ ПРЕД ЕВРОПСКИМ СУДОМ ЗА ЉУДСКА ПРАВА – АКТУЕЛНИ ПРОБЛЕМИ И НОВЕ ТЕНДЕНЦИЈЕ

Андријана БАКРАЧЕВИЋ, М.А.¹

Abstract: The paper analyzes the admissibility criteria of an individual application submitted to the European Court of Human Rights. It also contains the analysis of an important protection mechanism instituted by the Council of Europe. Since almost 90 percent of applications are being rejected, the topic of particular admissibility criteria and the way they are being interpreted by the Court is of essential importance for every applicant. In relation to that topic, the author puts forward an analysis of standards instituted for the purpose of anonymity and of applications that are manifestly ill-founded or substantially the same. The analysis concerns also the cases in which applications are incompatible with The European Convention for The Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as well as the cases in which applications have not been submitted within six months. The author also focused on the innovations introduced by the ratification of the Protocol no. 14, for example, the new standard of admissibility that allows the Court to evaluate whether the applicant had suffered a significant disadvantage. The paper also presents an interpretation of restrictions imposed on admissibility criteria as a consequence of ratification of Protocol no. 15.

Key words: The European Convention on Human Rights, European Court Of Human Rights, admissibility criteria for individual applications, Protocol 14, Protocol 15.

¹ Докторанд, Правни факултет Универзитета у Београду.
Е-маил: andrijanabakracevic@yahoo.com.

1) УВОД

Заштита права гарантованих Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту Конвенција) и Протоколима уз њу путем подношења представки Европском суду за људска права (у даљем тексту Суд), представља начин остваривања индивидуалних права која су прекршена поступањем државе потписнице Конвенције.² Питање прихватљивости представке јесте једно од есенцијалних имајући у виду да одлуком о прихватљивости, која се доноси у форми закључка, започиње поступак одлучивања у меритуму пред Судом. Званична статистика говори о томе да се, током досадашњег рада Суда, у мање од десет посто од свих поднетих представки одлучи у меритуму, што значи да постоји изузетно висок проценат представки које су проглашене као неприхватљиве. Током 2016. године, пресуде су донете само у 1.926 предмета, што представља око пет процената од свих поднесених представки, док је тринаест процената представки скинуто са листе предмета.³ Преосталих осамдесетдва процента представки проглашене су као неприхватљиве, најчешће због очигледне неоснованости (51%), али и због тога што нису исцрпљени сви домаћи правни лекови (19%). Готово у истој сразмери одбачене су представке у којима није поштовано правило рока од шест месеци, односно које нису биле компатибилне са Конвенцијом или у којима се од Суда очекивало да поступа као жалбени у односу на националне судове. Разлог такве статистике обично се налази у недовољној едукованости подносилаца или њихових правних заступника у погледу услова и форме у којима се она подноси. Међутим, примарни циљ система заштите, који је установљен Конвенцијом, постављен је знатно шире од права на подношење представки и своди се на колективна извршења гарантованих права од стране државе потписнице. Зато се свакој држави намеће обавеза да у оквиру сопственог правног система примењује одредбе Конвенције на начин који она сматра најделотворнијим, а у складу са специфичним захтевима сваке појединачне ситуације. Поред обавезе примене Конвенције, установљена је и примарна одговорност државе за повреду права из Конвенције, што би значило да је у обавези да обезбеди „делотворни правни лек пред домаћим властима, без обзира на то да ли су повреду извршила лица која су поступала у службеном својству“.⁴ Принцип супсидијарности

² Закона о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, *Сл. лист СЦГ* Међународни уговори, бр. 9/2003, 5/2005, 7/2005-исправка и *“Сл. гласнику РС” – Међународни уговори* бр. 12/2010.

³ Статистички приказ чињеница везаних за услове прихватљивости, Интернет: <http://app.echr.coe.int/CheckList/?cookieCheck=true>, 10.9.2017. У складу са чл. 37 Конвенције Суд у свакој фази поступка може да одлучи да предмет буде скинут са листе (*struck out of the list*), али је може на њу вратити ако сматра да околности то налажу.

⁴ Чл.13 Закона о ратификацији Европске конвенције.

поновљен је и при регулисању услова прихватљивости представке у којима се, између осталог, наводи да ће Суд „узети у предмет поступак тек када се исцрпе сви унутрашњи правни лекови“.⁵ Пут једне индивидуалне представке креће од њеног сачињавања од стране подносиоца који према чл. 34 Конвенције може бити свако лице, невладина организација или група лица која тврде да су жртве повреде права установљених Конвенцијом или протоколима уз њу.⁶ Није нужно да подносилац буде држављанин државе потписнице јер је она у обавези да пружи заштиту свим лицима која се налазе у њеној надлежности. У складу с тим правилом, активну процесну легитимацију, поред држављана имају и странци, апатриди и избеглице који се налазе на територији државе потписнице односно територији која је под њеном ефективном контролом.⁷ Поред поменутих, чак и она лица која способност обраћања суду не би могла имати у националним системима, попут пословно неспособних или малолетних лица, могу бити подносиоци представке. Међутим, веома је важно нагласити да се обраћање Суду никако не може подвести под *actio popularis*, те је подносилац дужан да докаже да је лично он жртва кршења конкретног права од стране државе против које подноси представку.⁸ Надлежност Суда цениће се и у погледу времена када је настала повреда права на коју се подносилац позива. Став Суда је да ће одлучивати само о повредама које су настале након ратификације Конвенције, осим у „погледу чињеница које су се одиграле и пре ступања Конвенције на снагу уколико је у питању континуирана повреда која траје и пошто је Конвенција постала правно обавезујућа“.⁹ У наставку текста

⁵ Ibid., чл. 35. ст. 1.

⁶ Ibid., чл. 34; Листа права и слободе која су гарантована Конвенцијом, али и обавезе у вези са већ прописаним правима, у одређеној мери проширена је путем накнадних споразума који се називају протоколима. При подношењу представке против државе која је потписница Конвенције подносилац би требало да обрати посебну пажњу да ли је та држава ратификовала додатне протоколе. Тако се, на пример, подносилац представке може позивати на повреду опште забране дискриминације само против државе која је ратификовала Протокол 12 уз Конвенцију, а уколико држава то није учинила, може се позивати само на дискриминацију при уживању права и слобода предвиђених Конвенцијом.

⁷ Праксу Суда у вези са ефективном војном контролом погледати у случајевима *Loizidou v. Turkey* представка бр. 15318/89, пресуда од 18.12.1996; *Ilascu and others v. Moldova and Russia*, представка бр. 48787/99 пресуда од 8.7.2004; *Catan and others v. Moldova and Russia*, представка бр. 43370/04 пресуда од 19.10.2012.

⁸ Појам жртве повреде права током времена је прошириван те тако подносилац не мора увек бити непосредна жртва кршења већ се може позивати и на својство потенцијалне односно посредне жртве.

⁹ Најчешћи примери таквих повреда јесу суђења која трају неразумно дуго, те ће Суд у таквим случајевима дужину поступка ценити од његовог почетка, независно од чињенице што Конвенција још увек није ступила на снагу у датој држави. Видети: F. Sudre, *Droit européen et international des droits de l'homme*, PUF, Paris, 2005, p. 420 у Ивана Крстић, Танасије Маринковић, *Европско право људских права*, Савет Европе, Београд, 2017, стр. 52, *supra* 162.

анализираћемо услове прихватљивости представке који су регулисани чланом 35 Конвенције, последице неприхватљивости као и новине које су у том погледу предвиђене Протоколом 15.

2) АНОНИМНОСТ ПОДНОСИОЦА ПРЕДСТАВКЕ

Конвенција у члану 35 предвиђа да Суд неће поступати по појединачној представи која је анонимна.¹⁰ Анонимност ће постојати када идентитет подносиоца ни на који начин не може бити утврђен од стране Суда на основу докумената који су приложени у представи. Тако се у случају „Blondje“ против Холандије, ни на једном документу није налазило име подносиоца, назван је само са “Blondje”, “NN cel 07” или “Nn. P109.m.20081101.1100” док је законски заступник потписан са X.¹¹ С обзиром да Суд није могао да утврди прави идентитет подносиоца, представку је прогласио анонимном позивајући се на случај X против Ирске. Сходно томе она је недопуштена према члану 35 став 2(а) Конвенције и мора бити одбијена у складу са чланом 35 став 4. Међутим, ову ситуацију треба разликовати од случаја када је подносилац представке уредно потписан на њој, са свим подацима који се захтевају на формулару представке, али је Суду упутио захтев да његов идентитет не буде откривен у званичним документима које Суд објављује. Као разлог најчешће се наводи да би подносилац у случају откривања идентитета могао бити изложен опасности од тешког злостављања. У таквим изузетним случајевима, Суд ће одобрити да разматра представку под псеудонимом на основу Правила 47. став 4. Пословника суда¹² које предвиђа да подносиоци морају „назначити такав захтев и поднети посебну изјаву о разлозима којима се оправдава то одступање од редовног правила о приступу јавности информацијама о поступцима који се воде пред Судом“ који анонимност може одобрити или је пак допустити по службеној дужности.

3) ЗЛОУПОТРЕБА ПРАВА НА ПОДНОШЕЊЕ ПРЕДСТАВКЕ

Мотиви подношења представке неретко нису у вези са заштитом права коју пружа Конвенција. Наиме, то ће бити случај када подносилац доведе Суд у заблуду тако што се лажно представи, поднесе фалсификована документа или пак не обавести Суд о променама које су настале током трајања поступка, попут доношења пресуде у његову корист пред националним судом или других

¹⁰ Чл. 35, ст. 2а Конвенције.

¹¹ „Blondje” v. The Netherlands, представка број 7245/09, одлука од 15. 9.2009. године.

¹² Rules of Court, Registry of the Court, Strasbourg, 2016. Интернет: http://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf, 10.9.2017; Видети: Правило 47. став 4.

битних чињеница које би значајно утицале на ток поступка. Осим довођења у заблуду, Суд ће према члану 35 став 3, сматрати да је злоупотребљено право на подношење представке ако се у изражавању користе увредљиве речи, „када је представка неозбиљна или има за циљ да изложи шиканирању“, или ако се „прекрши обавеза поверљивости приликом преговора о споразумној нагодби“.¹³ Тако је у случају Коматиновић против Србије,¹⁴ Суд донео одлуку да је подносилац злоупотребио право на подношење представке. Наиме, господин Зоран Коматиновић жалио се Суду да му је на основу члана 6 Конвенције ускраћено право на приступ суду зато што је Уставни суд Србије погрешно одбацио његову жалбу као неблаговремену. Међутим, Уставни суд Србије је у међувремену преиспитао своје раније решење о основаности уставне жалбе подносиоца представке и нашао да није било повреде права подносиоца. О овој чињеници господин Коматиновић није обавестио Суд, што је био у обавези према Правилу 47 став 6, већ је то учинила Влада Републике Србије, што је Суд оценио као злоупотребу права на подношење представке, јер „не само да је пропустио да обавести Суд о предметној одлуци, већ није доставио ни благовремено објашњење зашто је пропустио да то учини.“¹⁵

4) ПРЕДСТАВКА НЕСПОЈИВА СА КОНВЕНЦИЈОМ

Оба услова прихватљивости такође су предвиђена чланом 35 Конвенције. Суд ће одбацити представку ако сматра да је она „у суштини истоветна с представком коју је Суд већ разматрао или која је већ поднета некој другој међународној инстанци ради испитивања, односно решавања а не садржи нове релевантне чињенице.“¹⁶ У првом случају ради се о правилу *ne bis in idem*¹⁷ које забрањује да подносилац о истој ствари поново Суду подноси исту представку или да му се обраћа у предмету који је већ нека друга релевантна међународна институција решила, попут Комитета УН за заштиту људских права.¹⁸ *Ratio legis* одлуке да се представка не може поново подносити Суду лежи у чињеници да би такво поступање фактички представљало жалбени поступак у односу на претходно донету одлуку. С друге стране, одбијање да се решавају случајеви о

¹³ И. Крстић, Т. Маринковић, *op. cit.*, стр. 57. Видети: *Human Rights Education for Legal Professionals (HELP)* on line курс, Прихватљивост представки, Савет Европе.

¹⁴ *Komatinović V. Serbia*, представка бр. 75381/10, одлука од 29.1.2013.

¹⁵ *Ibid.*, Допунско мишљење од 2. 6. 2011.

¹⁶ Чл. 35 ст. 2 тачка б Закона о ратификацији Европске конвенције

¹⁷ Погледати случајеве *Vojinović V. Croatia*, HRC, Communication No. 1510/2006, 30 March 2009 и *Keser and Others v. Turkey*, представка бр. 33238/96 и 32965/96, одлука од 2.2.2006.

¹⁸ Погледати случајеве *POA and Others v. the United Kingdom*, представка бр. 59253/11, одлука од 21.5. 2013. године и *Peraldi v. France*. 2096/05, 7.4.2009. године.

којима је одлучивало неко друго међународно тело, које има могућност доношења одлука, настало је из пијетета, јер би онда то значило да би Суд представљао инстанцу која преиспитује њихове одлуке и обрнуто.¹⁹ Када је у питању неспојивост са одредбама Конвенције, о чему је раније у тексту било речи, подносилац би требало да води рачуна о неколико битних питања. Прво међу њима односи се на тужену страну односно да ли је повреда права из Конвенције настала у вези са одлуком односно услед чињења или нечињења државних органа. Уколико се држави као потписници може приписати такво понашање неопходно је да подносилац буде директна или, у изузетним околностима, индиректна жртва таквог понашања. Чак и када су сви ови услови испуњени кључно питање је да ли је повређено право уопште гарантовано Конвенцијом или њеним протоколима и да ли су били на снази у време настанка штетног догађаја. Инкомпатибилност *ratione materie* представља веома сложено питање о коме је Суд, за свако појединачно право и слободу, изнедрио веома богату праксу. Такође би требало имати на уму да без обзира на то да ли ће се тужена држава позивати на инкомпатибилност *ratione materia* Суд ће је испитивати по службеној дужности.

5) ИСЦРПЉЕНОСТ УНУТРАШЊИХ ПРАВНИХ ЛЕКОВА

Претходно смо напоменули да Суд пружа супсидијарну заштиту у погледу права из Конвенције, док примарна припада државама потписницама. У складу са начелом супсидијарности, Конвенцијом је уведено правило да пре подношења представке Суду морају бити исцрпљени сви унутрашњи правни лекови. Међутим, у пракси Суда настало је правило да ће се ова одредба тумачити са одређеном дозом флексибилности, односно само у вези са оним правним средствима која се сматрају адекватним и ефикасним и да су на располагању у пракси у критично време. Наиме, немогуће је очекивати од подносиоца да исцрпи чак и она правна средства која му нису доступна. У складу са тим, Суд је изградио стандарде у овој области па ће се под адекватним правним средством подразумевати оно које је јасно одређено. Тако је у случају Сејдовић против Италије²⁰ Суд истакао да је потребно да је правни лек био „ефикасан у теорији и у пракси у релевантном времену, односно да је био доступан, био способан да обезбеди обештећење у погледу жалбе подносиоца представке и понудио разумне перспективе успеха.“²¹ Осим особина правног лека које су поменуте у овом примеру, он мора имати и стварну снагу правне заштите, мора бити независан, пружати могућност брзог одлучивања, као и

¹⁹ И. Крстић, Т. Маринковић, *op. cit.*, стр. 56.

²⁰ *Sejdović v. Italy*, представка бр. 56581/00, одлука од 1.3.2006.

²¹ *Ibid.*, Параграф 46.

то да се мора узети у обзир акумулираност правних средстава.²² Распољивост у пракси правног лека подразумева да је подносилац имао могућност да га искористи и да је та могућност зависила искључиво од његове воље. Распољивост ће Суд ценити према могућности подносиоца да се директно обрати органу, те стим у вези, сва она средства која зависе од дискреционог овлашћења ограна власти не могу имати то својство. Због тога се обично ванредни правни лекови не сматрају располољивим осим у ситуацијама када су једино правно средство које подносилац може искористити у датој ситуацији. С друге стране, доступност се цени према околностима сваког конкретног случаја. То би даље значило да представка подносиоца неће бити одбачена уколико он није успео да искористи правни лек због језика на којем се пружају информације о њему или других препрека које правни лек чине недоступним. Ипак, подносилац ће бити у обавези да приликом попуњавања формулара представке наведе зашто није искористио сва располољива средства.²³

6) ПРАВИЛО О „ШЕСТ МЕСЕЦИ“

Благовременост представке цени се у оквиру правила о „шест месеци“ и везује се за моменат доношења одлуке о правном средству које је последње могло бити коришћено у националном систему.²⁴ Рок се рачуна календарски и почиње да тече наредног дана од јавног објављивања одлуке, а у случају да се јавно не објављује, од дана када је достављена подносиоцу или његовом правном заступнику. То је посебно истакнуто у случају Кос и Тосун против Турске²⁵ у којем је Суд, као релевантан моменат почетка тока рока од шест месеци, узео тренутак од када је подносилац, односно његов заступник, имао довољно сазнања о коначној домаћој одлуци. Суд неће узимати у обзир националне празнике или нерадне дане у датој држави већ ће рок рачунати као календарских шест месеци. Разлози за доношење оваког правила везују се за потребу да се осигурава правна сигурноси тј. „да се предмети који покрећу питања из Конвенције

²² Lehtinen v. Finland, представка бр. 39076/97, одлука од 14.10.1999; Yoyler v. Turkey, представка бр. 26973/95, одлука од 24.10.2003; Pine Valley Developments Ltd and Others v Ireland, представка бр. 12742/87, одлука од 29.11.1991; Leander v. Sweden, представка бр. 9248/81, одлука од 26.3.1987. године.

²³ Тако на пример, уколико би се подносилац обратио Суду против Републике Србије у којој није искористио уставну жалбу, морао би да као разлог наведе све одлуке Уставног суда у којима се, о истом питању, експлицитно изјаснио да неће поштовати становиште Европског суда за људска права.

²⁴ Погледати случај Paul and Audrey Edwards v. The United Kingdom, представка бр. 46477/99, одлука од 14.03.2002.

²⁵ Koç and Tosun v. Turkey, представка бр. 23852/04, одлука од 13.11.2008.

испитају у разумном року и да се спречи да власти и друге заинтересоване особе буду држане у стању несигурности дуго времена.“ Поред тога, шест месеци је оптималан период који је остављен потенцијалном подносиоцу да одлучи да ли ће се упуштати у поступак пред Судом, и уколико донесе позитивну одлуку остаје му довољно времена да прикупи све релевантне доказе и аргументе за своје тврдње. Међутим, рачунања рока нешто је компликованије када су у питању повреде за које држава није предвидела заштиту у оквиру свог правног система, а посебно ако се ради о повредама које имају континуирани карактер. У таквим случајевима, рок почиње да тече „од датума почињених дела, или мера, или од датума сазнавања за тај акт или његове последице према подносиоцу представке.“²⁶ Међутим, ако се акт или поступање одвија у неколико сукцесивних догађаја, тада рок почиње да тече од оног момента у коме се последњи догађај одиграо, што би даље значило да у случајевима пролонгирања ситуације рок од шест месеци није применљив.²⁷ У пракси Суда, застој рока се рачуна само у оним ситуацијама у којима подносилац није био у могућности да оствари комуникацију са Судом. Изолованост подносиоца, попут боравка у затвору, само по себи неће значити његову спреченост да комуницира, већ се она мора доказати у сваком конкретном случају. Доношењем Протокола 15 рок од шест месеци скраћен је на четири месеца, али ће о томе нешто касније бити речи у одељку о новинама везаним за услове прихватљивости представки.²⁸

7) ЗНАЧАЈНИЈЕ ОШТЕЋЕЊЕ

Ступањем на снагу Протокола 14 уведен је значајан број новина чија је сврха била да се дугорочно одржи и побољша ефикасност система контроле заштите људских права.²⁹ Једна од тих новина односила се на измену чл. 35 Конвенције којим је предвиђен нови услов прихватљивости преставке, а који се односи на неопходност значајнијег оштећења подносиоца. Циљ новог услова био је да омогући Суду да „одбаци предмете које сматра „минорним“, сходно начелу да судије не треба да се баве таквим предметима (*de minimis non curat praetor*).“³⁰ Ипак, Протоколом 14 ограничена је примена овог правила тиме што

²⁶ Dennis and Others v. The United Kingdom, представка бр. 76573/01, одлука од 2.7.2002.

²⁷ Погледати случај Iordache v. Romania, представка бр. 6817/02, одлука од 14.10.2008.

²⁸ Protocol 15, Council of Europe Treaty Series – No. 213, Strasbourg, 2013. Интернет: http://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_15_ENG.pdf, 10.9.2017.

²⁹ „Закон о ратификацији Протокола бр. 14 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода“, Службени лист СЦГ – Међународни уговори, бр. 5/2005 и бр. 7/2005.

³⁰ Practical guide on admissibility criteria, Council of Europe/European Court of Human Rights, 2014, p. 88 Интернет: http://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_ENG.pdf

су му придодате две заштине клаузуле. Прва се односи на поштовање људских права предвиђених Конвенцијом и њеним протоколима, односно да се представка не може из овог разлога прогласити неприхватљивом уколико поштовање људских права захтева испитивање суштине представке. Друга се односи на ситуацију када домаћи суд није са дужном пажњом размотрио случај. Ипак, треба имати на уму да ће ступањем на снагу Протокола 15 који у члану 5 предвиђа брисање друге заштитне клаузуле, трајно искључити могућност поступања Суда у таквим ситуацијама, о чему ће нешто касније бити више речи.³¹ Од почетка примене, релативно мали број представки је одбачен по овом критеријуму, али је разумно очекивати да ће након развоја праксе Суда кроз коју је објашњен начин његове примене, већи број представки бити проглашен као неприхватљив по овом основу. Питања са којима се Суд најпре сусретао односила су се на утврђивање значења појма „значајније оштећење“ у пракси. До ступања на снагу Протокола 14, било је неопходно да подносилац докаже да је жртва кршења неког права предвиђеног Конвенцијом или протоколима уз њу, док је сада том услову придодато и да степен оштећења који трпи подносилац буде значајан. Зато ће Суд најпре ценити да ли је постојао минимални степен озбиљности, те је тако у случају *Королев против Русије* прогласио представку неприхватљивом јер није сматрао да је подносилац значајније оштећен јер му није био исплаћен износ од 22,5 рубаља од стране надлежног органа, иако је подносилац субјективно сматрао да је то питање принципа. Суд је истакао да „субјективни осећај подносиоца представке о утицају наводних повреда мора бити оправдан на објективним основама“,³² што је и потврђено у случају *Ринк против Француске*.³³ Поред финансијског момента, који у потпуности не може бити објективизован, Суд ће такође ценити да ли је оштећење спречило подносиоца да искористи стварну прилику да нешто учини или оствари, имало негативан утицај на репутацију подносиоца или је пак дисквалификовало подносиоца у некој његовој будућој активности.³⁴ Увођење овог услова делимично се може закомпликовати одлучивањем Суда имајући на уму раније поменути могућност подносиоца да поднесу представку у својству потенцијалне жртве кршења права тј. када до кршења права још увек није дошло.

³¹ Protocol 15, Ar. 5.

³² *Korolev v. Russia*, представка бр. 25551/05, одлука од 19.10.2010.

³³ *Rinck v. France* представка бр. 18774/09, одлука од 1.7.2010.

³⁴ Наиме, Иако је Суд до сада проглашавао неприхватљивим представке у којима је наведен релативно мали износ (испод 250 евра), то не значи да је за сваког подносиоца тај износ незначајан. Зато ће Суд поред тога ценити и прилике у којима се подносилац налази.

8) НЕОСНОВАНЕ ПРЕДСТАВКЕ

Претходно смо у тексту поменули да је један од најчешћих разлога неприхватљивости представке чињеница да су оне очигледно неосноване, по чл. 35 Конвенције.³⁵ Разлог тако великог броја одбачених представки лежи у чињеници да се суд неће бавити предметима за које је и пре уласка у меритум ствари оценио да нема основа да о њима расправља. Досадашња веома богата пракса Суда, а у вези са овим основом, условно се може разврстати у четири категорије. Прву чине оне представке које су поднете супротно тзв. доктрини „четврте инстанце“, која би подразумевала да Суд поступа као виша инстанца националних судова у смислу преиспитивања њиховог рада и евентуалних грешака у њему. Тако је у предмету Гарсиа Руиз против Шпаније,³⁶ Суд истакао „да његов задатак није да се бави погрешно утврђеним чињеницама или применом права коју је учинио национални суд уколико она нису повредила права и слободе која су гарантована Конвенцијом.“³⁷ Међутим, Суд неће остати имун на очигледну арбитарност при одлучивању домаћих судова која сама по себи представља кршење Конвенције, што је у потврђено у случају Сисојева и други против Летоније, у којем је Суд преиспитао закључке и наводе националних судова.³⁸ Другу категорију чине оне представке код којих је на први поглед јасно да не садрже повреду права из Конвенције или протокола уз њу или пак ако постоји велики број сличних или истих предмета у којима је Суд претходно утврдио да није дошло до кршења права.³⁹ Поред тога, форма представке налаже подносиоцу да поднесе све релеванте доказе којима потврђује своје наводе и да се позове и објасни зашто сматра да је конкретни члан Конвенције прекршен. Трећу групу чине они случајеви у којима подносилац пропусти да то учини, а да при томе из текста представке није очигледно о ком се члану ради, односно када пропусти да достави доказе за своје тврдње. Тада ће Суд, на основу Правила 44 Ц став 1 Пословника Суда, представку прогласити као неприхватљиву.⁴⁰ Последњу групу чине оне представке које су потпуно нејасне. Нејасноће могу потицати од тога што је сам тест представке до те мере хаотичан да је немогуће разазнати на шта се подносилац позива, који су његови докази и шта конкретно тражи од суда. У исту групу спадају и оне „креативне“ представке у којима подносилац очигледно измишља догађаје јер су чињенице наведене у њима немогуће у реалном животу односно косе се са здравим разумом.

³⁵ Чл. 35 ст. 3 тачка 3 Конвенције.

³⁶ *Garcia Ruiz v. Spain*, представка бр. 30544/96, пресуда од 21.1.2017.

³⁷ *Ibid.*, Параграф 24.

³⁸ *Sisojeva and Others v. Latvia*, представка бр. 60654/00, пресуда од 15.1.2007.

³⁹ *Galev and Others v. Bulgaria*, представка бр. 18324/04, пресуда од 29.9.2009.

⁴⁰ *Trofimchuk v. Ukraine*, представка бр. 4241/03, пресуда од 31.5.2005.

9) НОВИНЕ У ПОГЛЕДУ УСЛОВА ПРИХВАТЉИВОСТИ

Изузетно велики успех који је Суд постигао у свом раду као последицу имао је велики број представки које су претиле да у потпуности загуше рад Суда. Како је ефикасност овог система доведена у питање било је неопходно увести реформе које би очувале и унапредиле рад Суда. Прве новине уведене су Протоколом 14 уз Конвенцију, који је предвидео нови услов прихватљивости у виду правила да подносилац представке мора бити значајније оштећен. Иако је изазвао доста негодовања у јавности, уз аргумент да ограничава право на подношење појединачних представки, апсолутна слобода у одлучивању ограничена је увођењем две заштитне клаузуле. Такође, у завршним и прелазним одредбама Протокола „предвиђено да ће се у прве две године примене, формирање судске праксе по овом питању оставити само већима и Великом већу“.⁴¹ У циљу повећања ефикасности истим протоколом се предвиђа да ће од његовог ступања на снагу судија појединац моћи да одлучује о прихватљивости представки, што до сада није било могуће. Међутим, судија појединац не може бити национални судија тј. не може одлучивати о прихватљивости представке против државе која га је предложила за судију. Протокол 14 ступио је на снагу тек 1. јуна 2010. године, али се убрзо приметило да су спроведене реформе биле недовољне да смање број представки, па „се приступило новој реформи у раду Суда која је, између осталог, обухватила и услове допуштености“.⁴² Протокол 15 предвиђа две значајне новине у погледу услова прихватљивости представке. Прва се односи на скраћивање рока у коме се представка може поднети, са шест на четири месеца.⁴³ У прелазним и завршним одредбама⁴⁴ предвиђено је да ће се правило рока од четири месеца примењивати тек након шест месеци од ступања Протокола 15 на снагу, и да се неће односити на оне представке о којима је већ донета одлука о прихватљивости у смислу члана 35 став 1. Оваква одлука правда се развојем технологије која омогућава бржу комуникацију са Судом као да је рок сличне дужине као рокови који су предвиђени националним законодавствима. Друга значајнија промена везана је за измену услова прихватљивости који се односе на појам значајнијег оштећења. Наиме, чланом 5 предвиђа се брисање

⁴¹ Новине које доноси ратификација и почетак примене Протокола 14 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, Извештај Београдског центра за људска права, Интернет: <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/02/novine-koje-donosi-ratifikacija-i-poetak-primene-protokola-14-uz-evropsku-konvenciju-za-zatitu-ljudskih.pdf>, 10.9.2017.

⁴² Бојан Тубић, „Нове тенденције у погледу прихватљивости пред Европским судом за људска права“, *Зборник радова правног факултета у Новом Саду*, 891-907, 2016. стр. 894.

⁴³ Члан 4 Протокола 15 уз Конвенцију.

⁴⁴ Исто, чл. 8. ст. 3.

реченице из члана 35 став 3 Конвенције који се односи на другу заштитну клаузулу. То би даље значило да ће по ступању Протокола 15 Суд имати могућност да одбаци представку уколико подносилац није претрпео значајније оштећење, иако тај случај није претходно с дужном пажњом размотрио домаћи суд.⁴⁵ Да ли ће поменуте измене имати у будућности ефекта на побољшање ефикасности рада Суда у виду смањења броја представки показати се кроз време, иако се поменутим променама замера да у знатној мери ограничава индивидуално право на подношење представке.

10) ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Систем заштите људских права који је установљен у оквиру Савета Европе нуди могућност подношења индивидуалних представки пред Европским судом за људска права. Међутим, треба нагласити да је функција Суда супсидијарна те да примарна одговорност за поштовање права, која су гарантована Конвенцијом и протоколима уз њу, припада државама потписницама. С тим у вези, свако лице које сматра да је жртва повреде неког од ових права може поднети индивидуалну представку против одговорне државе. Званична статистика Суда говори у прилог чињеници да велика већина подносилаца не успе да испуни критеријуме прихватљивости представке који су установљени чланом 35 Конвенције. Одбацивањем представке као неприхватљиве подносиоци у потпуности губе могућност да заштите своја права. Један од услова прихватљивости је и да представка не буде анонимна, али то аутоматски не значи да се идентитет подносиоца у сваком случају мора открити. Наиме, Суд је понудио могућност да у изузетним околностима подносилац може тражити да се његово име не открива у званичним документима. Поред анонимности, подносиоци морају водити рачуна да својим поступцима не злоупотребе право на подношење представке, попут лажног представљања, достављања Суду фалсификованих докумената, или необавештавање Суда о важним променама везаним за њихов случај. Инкомпатибилност са Конвенцијом као и могућност да подносилац достави суштински исту представку, два су веома важна услова које Суд процењује приликом провере сваке представке. Од подносиоца се захтева да добро разуме листу права чију заштиту може тражити, али и да води рачуна о томе да раније није подносио исту представку Суду или некој другој међународној институцији која о томе може одлучивати. Заштита права се може очекивати у једном разумном временском периоду, па тако подносилац мора поднети представку у року од шест месеци од доношења одлуке о правном леку који је

⁴⁵ До сада је Протоколу 15 приступило/ратификовало га укупно 35 земаља. Република Србија ратификовала га је 29.05.2015. године. Интернет: http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/213/signatures?p_auth=JfsJ95zj

могао искористити у националном систему државе против које подноси представку, јер Суд неће толерисати непоштовање ова два услова прихватљивости. Међутим, ступањем на снагу Протокола 15 овај период биће скраћен на четири месеца, с тим да се неће односити на представке о којима је већ донета одлука о прихватљивости. Протоколом 14 уведен је нови услов прихватљивости којим се захтева да подносилац буде значајније оштећен, с тим да су предвиђена два изузетка у виду заштитних клаузула. Међутим, једна од њих, која се односи на ситуацију када подносилац није значајније оштећен, али о томе није претходно с дужном пажњом разматрао домаћи суд, биће стављен ван снаге када Протокол 15 буде ступио на снагу. И на крају, најчешћи разлог одбацивања представки односи се на ситуацију када су оне очигледно неосноване, тј. за које је Суд и пре уласка у меритум ствари оценио да нема основа да о њима справља.

11) ИЗВОРИ

“Al-Skeini and others v. The United Kingdom”, представка бр. 55721/07, пресуда од 7.7.2011.

“Blondje v. The Netherlands”, представка бр. 7245/09, одлука од 15. 9.2009.

“Catan and others v. Moldova and Russia”, представка бр. 43370/04 пресуда од 19.10.2012.

“Dennis and Others v. The United Kingdom”, представка бр. 76573/01, одлука од 2.7.2002. го

“Galev and Others v. Bulgaria”, представка бр. 18324/04, пресуда од 29.9.2009. године.

“Garcia Ruiz v. Spain”, представка бр. 30544/96, пресуда од 21.1.2017.

“Ilascu and others v. Moldova and Russia”, представка бр. 48787/99 пресуда од 8.7.2004.

“Iordache v. Romania”, представка бр. 6817/02, одлука од 14.10.2008.

“Keser and Others v. Turkey”, представка бр. 33238/96 i 32965/96, одлука од 2.2.2006.

“Koç and Tosun v. Turkey”, представка бр. 23852/04, одлука од 13.11.2008.

“Komatinović V. Serbia”, представка бр. 75381/10, одлука од 29. 1.2013.

“Korolev v. Russia”, представка бр. 25551/05, одлука од 19.10.2010.

“Leander v. Sweden”, представка бр. 9248/81, одлука од 26.3.1987.

“Lehtinen v. Finland”, представка бр. 39076/97, одлука од 14.10.1999.

“Loizidou v. Turkey”, представка бр. 15318/89, пресуда од 18.12.1996.

“Paul and Audrey Edwards v. The United Kingdom”, бр. 46477/99, одлука од 14.03.2002.

- “Peraldi v. France”, представка бр. 2096/05, одлука од 7.4.2009.
- “Pine Valley Developments Ltd and others v Ireland”, представка бр. 12742/87, одлука од 29.11.1991.
- “Rinck v. France”, представка бр. 18774/09, одлука од 1.7.2010.
- “Sejdović v. Italy”, представка бр. 56581/00, одлука од 1.3.2006.
- “Sisojeva and Others v. Latvia”, представка бр. 60654/00, пресуда од 15.1.2007.
- “Yoyler v. Turkey”, представка бр. 26973/95, одлука од 24.10.2003.
- Buyse, Antoine, “Significantly Insignificant? The Life in the Margins of the Admissibility Criterion in Article 35 § 3 (b) ECHR”, Chapter in: *Brianne McGonigle Leyh, Yves Haeck, Clara Burbano Herrera, and Diana Contreras Garduno (eds.), Liber Amicorum for Leo Zwaak (Antwerp: Intersentia 2013, forthcoming).*
- Dzehtsiarou, Kanstantsin, Greene, Alan, “Legitimacy and the Future of the European Court of Human Rights: Critical Perspectives from Academia and Practitioners”, *German Law Journal*, Vol.12 No.10, 2011, pp.1707-1715.
- Gerards, Janneke H., Glas, Lize R., “Access to justice in the European Convention on Human Rights system”, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 35(1) 11–30, 2017.
- Human Rights Education for Legal Professionals (HELP) on line курс, Прихvatљивост представки, Савет Европе, 2017.
- Institution of proceedings, Practice Directions, Rules of Court 19 – September 2016*, Council of Europe, 2016, Интернет: http://www.echr.coe.int/Documents/PD_institution_proceedings_ENG.pdf
- Overview 1959-2016 ECHR*, European Court of Human Rights, Strasbourg, 2017.
- POA and Others v. the United Kingdom, представка бр. 59253/11, одлука од 21.5.2013.
- Practical guide on admissibility criteria*, Council of Europe/European Court of Human Rights, 2014, Интернет: http://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_ENG.pdf
- Protocol 15, Council of Europe Treaty Series - No. 213, Strasbourg, 2013. Интернет: http://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_15_ENG.pdf
- Rules of Court*, Registry of the Court, Strasbourg, 2016. Интернет: http://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf
- The European Court Of Human Rights In Facts & Figures*, European Court of Human Rights, 2017.
- Trofimchuk v. Ukraine, представка бр. 4241/03, пресуда од 31.5.2005.
- Vojinović V. Croatia, HRC, Communication No. 1510/2006, 30 March 2009.

Закон о ратификацији Протокола бр. 14 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, "Службеном листу СЦГ – Међународни уговори", бр. 5/2005 од 1.7.2005. године и 7/2005.

Крстић, И., Маринковић, Т., *Европско право људских права*, Савет Европе, Београд, 2017.

Новине које доноси ратификација и почетак примене Протокола 14 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, Извештај Београдског центра за људска права, Интернет: <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/02/novine-koje-donosi-ratifikacija-i-poetak-primene-protokola-14-uz-evropsku-konvenciju-za-zatitu-ljudskih.pdf>

Преглед судске праксе у 2016. години, Европски суд за људска права, Савет Европе. Интернет: <https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Pregled-prakse-Evropskog-suda-za-ljudska-prava-za-2015.pdf>

Тубић, Б., „Нове тенденције у погледу прихватљивости пред Европским судом за људска права“, *Зборник радова правног факултета у Новом Саду*, стр. 891-907, 2016.

Шаго, Д., "Увјети допуштености покретања поступка пред Европским судом за људска права у Strasbourg", *Зборник правног факултета Свеучилишта у Ријеци*, (1991) в. 37, бр. 1, стр. 589-621 (2016), Ријека.

12) ЗНАЧАЈ ЗАРЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Република Србија, као чланица Савета Европе, приступила је Конвенцији 3. марта 2004. године, када су ступили на снагу Протоколи бр. 1 и 4.⁴⁶ Као држава потписница Конвенције, Србија може бити тужена пред Судом. Ово право само током 2016. године искористило је 1.190 лица која су се наша под њеном непосредном надлежношћу. Одлуке су донете само у 66 предмета, док су у 76 случајева⁴⁷ апликације достављене Влади. Како је претходно наглашено, Суд представља супсидијарни систем заштите док примарни припада државама чланицама. Велики број представки који је упућен против Републике Србије говори у прилог тези да систем заштите људских права унутар ње не функционише на задовољавајућем нивоу, те је од изузетне важности да се кроз анализу поднетих представки, детектују најважнији проблеми са којима би Република Србија требало да се суочи.

⁴⁶ Република Србија је ратификовала укупно 87 уговора при Савету Европе, а комплетан списак можете погледати на http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions-treaty/country/SAM?p_auth=JfsJ95zj

⁴⁷ Analysis of statistics 2016, European Court Of Human Rights, 2017, p. 51.