

Бојан Тубић, асистент-приправник  
Правног факултета у Новом Саду

## ЛОКАЛНИ ПРАВНИ ЛЕКОВИ У ПРАКСИ ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА

**Сажетак:** Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода помиње локалне правне лекове у два контекста. Прво, у члану 35, прописује се обавеза коришћења свих локалних правних средстава, пре него што се покрене поступак пред Европским судом за људска права. Морају се искористити сви правни лекови, под условом да су доступни и ефикасни. Ово је потврђено у богатој пракси Европског суда, а пре и Европске комисије. Друга ситуација у којој се помињу локални правни лекови јесте члан 13 Конвенције, који гарантује право на ефикасан правни лек. Практика Суда установљава критеријуме који морају да се испуне да би се неки правни лек сматрао ефикасним у смислу овог члана. Савет Европе је издао и Препоруку за побољшавање домаћих правних лекова, државама чланицама. Република Србија има развијен систем правних лекова и у грађанском и у кривичном поступку. Остаје да се види колико они удовољавају стандардима Суда. У овом раду дат је преглед праксе Суда о овом питању, као и преглед правних лекова у Србији, уз анализу случаја Матијасевић, који је пресуђен 2006. године.

**Кључне речи:** правни лекови, Европски суд за људска права, ефикасан правни лек

## УВОД

Питање локалних правних лекова је релевантно за решавање одређених међународних спорова који укључују појединца и државу. Обавеза да се сва правна средства унутар једне државе морају искористити пре доношења спора на међународни ниво има своје корене у дипломатској заштити странаца. Ово правило је данас прихваћено као обичајно правило међународног права и данас је неспорно, како у области општег међународног права и правила о одговорности држава, тако и у области људских права.

Након 1950 године, правило о искоришћености локалних правних лекова је проширило своје дејство на област заштите људских права. Ово је урађено закључивањем међународних уговора између држава: Међународног пакта о грађанским и политичким правима,<sup>1</sup> Конвенције о елиминисању свих облика расне дискриминације,<sup>2</sup> Европске конвенције о људским правима,<sup>3</sup> Америчкој конвенцији о људским правима.<sup>4</sup> Међународна тела, као што је била Европска комисија за људска права и сада Европски суд за људска права, морају да примењују ово правило. У Европској конвенцији се локални правни лекови помињу као један од услова допуштености, у члану 35. Поред тога, у члану 13 се појединцима гарантује право на ефикасан правни лек у њиховим државама. У овом раду биће анализирани обе примене локалних правних лекова пред Европским судом као и кратак преглед правних лекова у Србији.

## ПОЈАМ ПРАВНОГ ЛЕКА

Под појмом правног лека се подразумева сваки онај начин на који се одређено лице може обратити домаћем суду или органу управе и тражити заштиту поводом повреде неког свог права.

Правни лекови чине посебну врсту правних средстава која су карактеристична по томе што се подnose против судских одлука. Поједине суд-

---

<sup>1</sup> Члан 41(ц) Међународни пакта о грађанским и политичким правима, 1966. године, «Службени лист СФРЈ – Међународни уговори», бр. 7/71

<sup>2</sup> Члан 11(3), Конвенција о елиминисању свих облика расне дискриминације, 1965. године, Malcolm D. Evans, *International Law Documents*, Oxford, 2003, стр. 122.

<sup>3</sup> Члан 35 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Рим, 1950. године, «Службени лист СЦГ-Међународни уговори», бр. 9/2003

<sup>4</sup> Члан 46 Америчке конвенције о људским правима, 1981. године, Malcolm D. Evans, *International Law Documents*, Oxford, 2003, стр. 154.

ске одлуке о основаности захтева за пружање правне заштите могу да буду неисправне и да имају одређене недостатке и због тога су установљени правни лекови, како би се њима ти недостатци отклонили. Могућност изјављивања правних лекова доприноси техничкој исправности и правичности одлука, па самим тим и њиховој законитости.<sup>5</sup>

У кривичном поступку, они су установљени у интересу странака, али и других кривично-процесних субјеката којима законодавац признаје интерес за побијање судских одлука. Њихово постојање се оправдава потребом за отклањањем грешака у судској одлуци, или у поступку који је претходио њеном доношењу.

Постоје различите дефиниције правних лекова. На пример, једна од њих је да у парничном поступку, «под правним лековима, у најширем смилу, подразумевамо парничне радње овлашћених субјеката којима они пред надлежним судовима побијају судске одлуке, захтевајући њихово укидање или преиначење».<sup>6</sup>

Најзначајнија је њихова подела на редовне и ванредне. Редовни правни лекови се подnose против неправоснажних одлука како би се спречило да оне постану правоснажне и извршне, пре него што о њиховој правилности и законитости одлучи виши суд. Ванредни правни лекови се улажу против правоснажних судских одлука у изузетним, законом предвиђеним случајевима, када се редовни правни лекови више не могу подносити, са циљем да правоснажно пресуђена ствар буде поново размотрена од стране надлежног суда. Неки аутори сматрају да је суштина редовних правних лекова у томе да су они средство за стицање формалне правоснажности судских одлука, а ванредни правни лекови су средство за измену његове материјалне правоснажности.<sup>7</sup> Ова подела правних лекова је у пракси најзначајнија, јер се у поступцима пред међународним телима за заштиту људских права врло често постављало питање да ли и ванредни правни лекови морају да буду искоришћени пре обраћања некој међународној инстанци.

Немогуће је дати упоредан преглед правних лекова које поједини правни системи предвиђају у случају кршења људских права. Они, углавном, зависе од тога који је орган, наводно, прекршио неко људско право. Ако је то учинио орган управе, најчешће се захтева обраћање истом ор-

<sup>5</sup> Љубица Мандић, Неблаговремена жалба у ванпарничном поступку, Београд, 2001, стр. 23

<sup>6</sup> Ранко Кеча, Редовни правни лекови у парничном поступку – докторска дисертација, Нови Сад, 1984, стр. 7

<sup>7</sup> Горан Илић, Границе испитивања првостепене кривичне пресуде, Београд, 2004, стр. 18.

гану, жалба вишем управном органу, до покретања управног спора. Важно је да је орган независан и да није подређен органу коме се у жалби приписује повреда права. Уколико је повреду учинио судски орган, подносиће се жалба вишем суду, а ако је у питању спорни законодавни акт, онда ће се тражити испитивање његове сагласности с уставом пред уставним судом или другим судом који је за то надлежан.

Врсте и број правних лекова варирају од земље до земље. Пре свега, ту су у питању она правна средства која појединац може користити у судским поступцима у својој држави. Поред тога постоје и они правни лекови који нису судски по својој природи.

У неким правним системима постоје посебне тужбе ради остваривања људских права где жртва кршења не мора да сачека формални акт државног органа да би предузела мере ради остварења свог права. У англосаксонским системима таква је нпр. тужба *habeas corpus* којом се одмах пред судом може оспорити законитост сваког фактичког лишења слободе. Неке познају институт уставне жалбе (Шпанија, Немачка, Хрватска), којом се може реаговати на повреду сваког права предвиђеног уставом. Нови Устав Републике Србије у члану 170 предвиђа уставну жалбу, као правно средство доступно грађанима.<sup>8</sup>

Државе морају обезбедити правне лекове, али оне саме одлучују какви ће они бити. Међународни уговори дозвољавају да они буду у надлежности судских, управних, или законодавних органа. Битно је само да они буду ефикасни, тј. да постоји могућност да се објективно утврди да је право прекршено и да се донесе обавезна и примењива одлука, којом се оно успоставља, или се на неки други начин отклања штета. Уколико су они изузетни и непознати сматра се као да ни не постоје. Да би се знало да је правни лек стварно ефикасан мора да постојати сигурност да ће извршни органи стварно поступити према одлуци суда или неког другог надлежног државног органа. Због тога, поред прописа мора да постоји и задовољавајућа пракса.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Устав Републике Србије, «Службени гласник РС», бр. 1//2006.

<sup>9</sup> Војин Димитријевић, Милан Пауновић, *Људска права* –уџбеник, Београд, 1997, стр.

## ЛОКАЛНИ ПРАВНИ ЛЕКОВИ КАО УСЛОВ ДОПУШТЕНОСТИ ТУЖБЕ ПРЕД ЕВРОПСКИМ СУДОМ ЗА ЉУДСКА ПРАВА

Европски суд за људска права се појављује само у случајевима када заштита пред домаћим судовима не успе. У случају *Akdivar* против Турске, Суд је нагласио овај свој став тврдећи да је «систем заштите установљен Конвенцијом супсидијаран у односу на националне системе заштите људских права».<sup>10</sup> Циљ овог правила пред Судом јесте, делом да се државама пружи прилика да реше одређено питање на унутрашњем плану, делом да се националним судовима пружи практична прилика да проверавају чињеничне доказе на нормалан начин, а делом и да се смањи број случајева пред Европским судом.<sup>11</sup>

У пракси Европске комисије за људска права, правило о искоришћености локалних правних лекова је потврђено у многим случајевима. На пример, у случају *Nielsen* против Данске, Комисија је стала на становиште да правила о искоришћености локалних правних лекова захтевају коришћење свих правних средстава које обезбеђује правни поредак једне земље, а који су у могућности да пруже ефикасна и одговарајућа средства заштите за кршења људских права за која је одговорна тужена држава.<sup>12</sup> Ово је потврђено и у случају *X* против Ирске.<sup>13</sup>

Правни лекови које треба користити у домаћем праву, зависе од природе наведеног кршења. Тако, на пример, уколико се тужилац жали на незаконито притварање, он мора показати да је покренуо поступке за *habeas corpus* или за накнаду штете због незаконитог затварања. Од тужиоца се захтева да користи само оне правне лекове који могу да обезбеде ефикасно и довољно средство за заштиту његовог права. Стога, тужбе којима се тражи нека «милост», као што је на пример: молба за помиловање Краљици у Уједињеном Краљевству или ванредни правни лек - захтев за поновно покретање поступка, не морају да буду искоришћени. Такође, у случајевима екстрадиције, захтеви за доношењем нове одлуке се не сматрају ефикасним и довољним правним лековима.<sup>14</sup> Међутим, ово се не

<sup>10</sup> *Akdivar v. Turkey*, Application No. 21893/93 Judgment 16 September 1996

<sup>11</sup> L.J.Clements, Nuala Mole, Alan Simmons, *European Human Rights: Taking a case under the Convention*, Sweet & Maxwell, London, 1999, p. 25.

<sup>12</sup> European Commission of Human Rights, *The Nielsen Case – Report of the Commission*, одлука од 2. септембра 1957

<sup>13</sup> *X v. Ireland case*, Appl. N. 493/59, одлука је донета 1961. године

<sup>14</sup> *Altun v. FRG*, Appl. N. 10308/83, 36 DR 209, 1983

односи на поступке којима се тражи заштита неког права.<sup>15</sup> Обично су то судски поступци, али не и искључиво. У одређеним ситуацијама, то могу да буду и управни поступци.

У принципу, тужилац се мора жалити највишем апелационом суду против неповољне одлуке донете у првој или другој инстанци. Проста сумња у изглед на успех неког домаћег поступка, не ослобађа тужиоца обавезе да удовољи овом услову допуштености.<sup>16</sup> Међутим, тужиоци нису обавезани да користе оне правне лекове који, у складу са «устаљеним правним мишљењем» које постоји одређено време, не могу да обезбеде одговарајући резултат по њиховом захтеву.<sup>17</sup>

Постојање правног лека мора бити довољно сигурно, не само у теорији, него и у пракси. Уколико се установи, на пример, на основу судске праксе, да би коришћење одређеног правног лека било бескорисно, он не мора да се користи. На пример, у случају *Johnston* против Ирске, влада је тврдила да су тужиоци могли да поднесу жалбу поводом дискриминаторног правног положаја ванбрачног детета пред ирским судовима.<sup>18</sup> Ирска влада је истакла сличне приговоре и у неким каснијим случајевима.<sup>19</sup> Суд је одбацио ове приговоре, позивањем на установљену судску праксу ирских судова по овом питању и донео закључак да ти домаћи правни лекови нису имали изгледа на успех.<sup>20</sup>

Ситуација може бити другачија када анализа домаће судске праксе открива спор пред домаћим судовима, која су то релевантна правна правила. Тада се од тужиоца може тражити да покрене поступак да би потврдио која су правила у том конкретном случају одговарајућа. У случају *Van Oosterwijck* против Белгије, тужилац, који је транссексуалац, одлучио је да се не жали Касационом суду на одлуку Апелационог суда у Бриселу, без обзира на чињеницу да је Европска конвенција, па самим тим и члан 8 те конвенције, директно применљив према белгијском праву. Он је сматрао да жалба нема реалног изгледа на успех према националном праву. Суд је одбацио његову тужбу због неискоришћености локалних правних лекова, на основу тога, што је он могао да се позове на члан 8 пред белгијским

<sup>15</sup> Greece v. UK Appl. N. 299/57, 1957, De Becker v. Belgium, 1962

<sup>16</sup> Donnelly v. UK, Appl. N. 5577-5583/72, 1975, McDonnell v. Ireland, Appl. N. 15141/89, 1990.

<sup>17</sup> De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium, Application No. 2832/66; 2835/66; 2899/66 Judgment of 18 June 1971. (the Vagrancy cases)

<sup>18</sup> Johnston v. Ireland A 112 para 44, Judgment of 18 December 1986

<sup>19</sup> Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland, A 246 para 47, 1992, Keegan v. Ireland, Application No. 16969/90 Judgment of 26 May 1994.

<sup>20</sup> «Влада није успоставила ни минималну дозу сигурности у постојање ефикасног правног лека», Johnston v. Ireland, A 112 para 46, Judgment of 18 December 1986

судовима, на исти начин на који се позвао на тај члан пред институцијама предвиђеним Конвенцијом. Суд је нашао да он чак није покренуо иста питања пред домаћим судовима, која је касније покренуо пред судом у Стразбуру. Тужилац је тиме ускратио судовима своје државе управо ону прилику коју државама пружа правило о искоришћености локалних правних лекова, а то је могућност да поправи ситуацију насталу кршењем људских права које им се ставља на терет.<sup>21</sup> При доношењу одлуке да нису постојале околности које су ослобађале тужиоца обавезе да искористи правне лекове, Суд је приметио да чињенице случаја не откривају по ком правном основу су његови адвокати прогласили жалбу бескорисном и чињеница да су, према Конвенцији, судови могли по службеној дужности да испитају случај, није ослобађала тужиоца обавезе да се позове на Конвенцију пред њима.

Сама Конвенција не мора да буде поменута директно пред домаћим судовима, под условом да је тужилац изнео суштину свог захтева, у складу са формалним условима и временским ограничењима, прописаним домаћим правом.

Суд је приметио да, без обзира на важност овог правила, члан 35 се мора применити са «одређеном дозом флексибилности и без претераног формализма».<sup>22</sup> У случају *Castells* против Шпаније, на пример, појавило се питање да ли је тужилац заправо формулисао своју жалбу пред Уставним судом у смислу кршења слободе изражавања. Влада је тврдила да се тужилац у својој жалби позвао на релевантне одредбе шпанског Устава само индиректно и да није поменуо члан 10 Европске конвенције. Суд је, међутим, након пажљивог проучавања поступака пред домаћим судовима, био задовољан чињеницом да је тужилац пред Врховним и Уставним судом истакао суштину жалбе поводом кршења Конвенције.<sup>23</sup> Чак и у државама где је Конвенција директно применљива, тужилац може да истакне идентичне аргументе пред домаћим органима, уместо да се позива на конкретну одредбу Конвенције.<sup>24</sup> Са друге стране, у одлуци која није пратила став Комисије, Суд је стао на становиште да је тужилац у, већ помињаном, случају *Cardot* против Француске пропустио да поднесе суштински идентичну тужбу пред француским судовима. Тужилац је тврдио да му је повређено право на одбрану (члан 6, став 3, тачка д) пошто је био оптужен за кривична дела везана за дрогу, на основу доказа датих од стране бивших саоптуженика у поступцима у којима он није био странка у поступку

<sup>21</sup> Van Oosterwijck v. Belgium, Application No. 7654/76 Judgment of 6 November 1980.

<sup>22</sup> Cardot v. France, Application No 11069/84 Judgment of 19 March 1991

<sup>23</sup> Castells v. Spain, Application No. 11798/85 Judgment of 23 April 1992

<sup>24</sup> Endagoz v. Turkey, Appl. N. 17128/90, 71 DR 275, 1991

и да није имао прилику да оспорава њихово сведочење, ни за време суђења, ни за време жалбеног поступка. Суд је одбацио овај случај, на основу члана 35, јер тужилац пре главног претреса није изразио жељу да чује доказе од саоптужених или да се жали Апелационом суду да такви докази буду испитани. Његов поднесак Касационом суду је био сувише нејасан да би привукао пажњу суда на његову праву жалбу, на основу члана 6 (3, д). Суд је нагласио да се мора прибећи сваком процесном средству, које може да спречи кршење Конвенције.<sup>25</sup>

### Врсте локалних правних лекова

Врсте правних лекова који морају бити коришћени варирају од државе до државе, али тамо где постоје, морају бити коришћени.<sup>26</sup> Државе нису обавезне, по Конвенцији, да установе апелационе судове који би расправљали о пресудама судова ниже инстанце, али ако они буду установљени, тужиоци пред Судом у Стразбуру морају да их искористе, пре него што поднесу тужбу. То могу да буду: жалба поводом непотпуног и неправилног чињеничног стања, жалба на правна питања или захтев за покретање поступка (ревизија). На пример, у случају X против Шведске, тужилац је могао да уложи жалбу на пресуду Суда за експропријацију, Апелационом суду, а након тога и Врховном суду Шведске. Он то није учинио и због тога је његова тужба проглашена недопуштеном.<sup>27</sup> Слична је ситуација била и у случајевима *Hopfinger* против Аустрије, где се тужилац није обратио Врховном суду и у случају X против Белгије, где је пропуштено обраћање Апелационом суду.<sup>28</sup>

Ако је и постојала сумња, на које правне лекове се ово правило односи, она је нестала после потврде Комисије у случају *Lawless* против Ирске из 1958. године, када је речено да тужилац мора да искористи не само правне лекове пред редовним судовима, већ цео систем правних лекова који је доступан у односној држави.<sup>29</sup> Ово је потврђено у многим наредним пресудама, како Комисије, тако и Суда.<sup>30</sup> Комисија је захтевала искоришћеност локалних правних лекова пред домаћим судским и управним (административним) органима. Када се има у виду циљ због којег је овај

<sup>25</sup> *Cardot v. France*, Application No 11069/84 Judgment of 19 March 1991

<sup>26</sup> L.J.Clements, Nuala Mole, Alan Simmons, op.cit. стр. 26.

<sup>27</sup> X v. Sweden, Appl. N. 2358/64, 1967

<sup>28</sup> *Hopfinger v. Austria*, Appl. N. 617/59, 1960

<sup>29</sup> *Lawless v. Ireland case*, Appl. N. 332/57, 1958

<sup>30</sup> *Syndicat National de la Police Belge v. Belgium*, Appl. N. 4464/70, 1971



услов допуштености и уведен, односно да се држави пружи могућност да обезбеди заштиту својим средствима, увођење органа управе је сасвим логично. Већина жалби пред Комисијом су и биле управо усмерене против неких аката управе, за које и не постоје неки други правни лекови, осим управних. Овде се подразумевају управни судови или посебни управни трибунали, па чак и сами органи управе.

Примере за ово срећемо нарочито у Немачкој, где је управно судство веома развијено. На пример, 1972. године, Комисија је прогласила захтев недопуштеним због неискоришћености свих локалних правних лекова које обезбеђује немачко право, јер подносилац захтева није покренуо поступак пред управним судовима те земље. Годину дана касније, из истог разлога је тужба проглашена недопуштеном, јер тужилац није поднео жалбу Апелационом суду Немачке.<sup>31</sup> У већ помињаном случају Х против Ирске, из 1961. године, захтев је проглашен недопуштеним због тога што је тужилац пропустио да се обрати Комисији за притвор.<sup>32</sup>

Ипак, не мора се у сваком случају посезати за заштитом пред сваким управним телом. Ова обавеза важи само за оне органе управе који имају нека судска или квази-судска овлашћења. На пример, у случају Грчка против Уједињеног Краљевства, тужена држава је тврдила да је захтев недопуштен, јер је тужилац могао да се обрати захтевом за компензацију или гувернеру Кипра или британској краљици. Комисија је стала на становиште да такви правни лекови који зависе од нечије милости не спадају у категорију оних који су предвиђени овим условом допуштености.<sup>33</sup>

Из овога можемо закључити да је потребно искористити само оне правне лекове који имају правну природу, односно они који могу обезбедити непристрасност и једнакост у испитивању конкретног случаја пред одређеним органом, па био он судски или управни. Они који подразумевају чисту и арбитрерну дискрецију не спадају у суштину овог правила и не морају бити искоришћени. У случају *De Becker* закључено је да тужба која би, уколико успе, омогућила тужиоцу да поново добије свој посао није била правни лек који се морао искористити, јер, по мишљењу Комисије, његова сврха није била заштита права, него добијање «милости».<sup>34</sup>

У својој одлуци у случају *Monica Berberich* против Немачке из 1974. године, Комисија је изјавила: «Термин -сви лекови- у тексту одредбе члана 26 Конвенције (сада члан 35. -Б.Т.-) односи се на случај када домаће право обезбеђује против неке мере или одлуке једну серију правних

<sup>31</sup> X v. F.R.Germany, Appl. N. 4802/71, 1972.

<sup>32</sup> X v. Ireland, Appl. N. 493/59, 1961.

<sup>33</sup> Greece v. UK, Appl. N. 299/57, 1957.

<sup>34</sup> De Becker v. Belgium, Application 214/56, Judgment 1958.

лекова на различитим нивоима, као што је жалба Апелационом суду, нова жалба Врховном суду и, евентуално, уставна жалба. У таквом случају, где постоји један правни лек, њега треба користити до највишег нивоа. Ситуација није толико јасна када домаће право обезбеђује више различитих правних средстава. У таквим случајевима, Комисија стоји на становишту да је услов из члана 26 (сада 35) испоштован, ако је тужилац искористио један правни лек или више њих за које је разумно очекивати да ће се показати ефикасним».<sup>35</sup>

У случају *Gussenbauer* против Аустрије из 1972. године, Комисија је изричито изјавила да лекови који морају да се искористе подразумевају читав систем правне заштите који је установљен унутрашњим правом. Овога пута, међутим, Комисија је закључила да су правна средства у овом случају (захтев за ослобађање од обавезе узимања правног заступника) у стварности не пружа било какву шансу за надокнаду наводне штете и, због тога, не морају бити искоришћени. Аустријска влада је навела да би аустријски судови могли можда да промене своју праксу по овом питању, да је тужилац конципирао своју тужбу ослањајући се на друге одредбе Конвенције. Комисија је, међутим, остала при својој одлуци да је удовољено правилу о локалним правним лековима и прогласио тужбу у целини допуштеном.<sup>36</sup>

Међутим, у раду Комисије су позната и другачија решења. У већ поменутом случају *Delcourt* из 1967. године, Комисија је указала на то да је тужилац тебало да искористи одређена процесна средства пред судом прве инстанце у Брижу, као и да их касније употреби пред Апелационим судом у Генту и пред Касационим судом. Пошто он то није урадио, није исцрпео правне лекове који су му били доступни по белгијском праву. Шта више, пошто се тужилац жалио на повреду начела непристрасности суда, што се нарочито испољавало у расправама пред Апелационим судом, он је требало да тражи да се забележе наводне пристрасне изјаве судија, што би му омогућило да се жали на то пред Касационим судом. Пошто он није искористио таква правна средства, комисија је прогласила да није искористио све њему доступне правне лекове.<sup>37</sup> У случају X против Ирске из 1961. године, тужилац се жалио пред Комисијом на своје, наводно неправедно притварање, на основу Закона 1940. Он, међутим, није покренуо никакав поступак у којем би се оспоравало решење о његовом притварању, нити пред Комисијом за претварање (што је иначе и предвиђено Законом 1940), нити пред редовним судовима и није предузео никакву другу

<sup>35</sup> *Monika Berberich v. F.R.Germany*, Appl. N. 5874/72, 1974.

<sup>36</sup> *Gussenbauer v. Austria*, 1972, Appl. N. 4897/71.

<sup>37</sup> *Delcourt v. Belgium*, 1967, Appl. N. 2689/65.

активност да испита то решење. Иако је Комисија за притварање пре управно него судско тело и обраћање њој представља посебно средство (по Закону 1940), Комисија је нашла да је, за разлику од случаја *Lawless*, тужба Комисији за притварање правни лек који пружа тужиоцу у конкретном случају ефикасно средство да се установи, убрзо по његовом хапшењу, одсуство било каквог разумног основа за његово задржавање без суђења по Закону 1940 и да се обезбеди његово пуштање из притвора. Иако је ово правни лек који се примењује само у изузетним околностима, то је, ипак, правни лек који је ирски парламент посебно обезбедио за случајеве особа задржаних по Закону 1940 и као такав он улази у оквир правила о правним лековима. Пропуштање тужиоца да га искористи, довело је до одбацивања његове тужбе.<sup>38</sup>

У случају који се тичао Швајцарске, Комисија је стала на становиште да када домаћи суд има право избора између јавног саслушања и оног које је затворено за јавност, тужилац који није изричито тражио јавно саслушање није искористио правне лекове.<sup>39</sup> У случају везаном за Немачку, Комисија је тврдила да оптужени у тој држави, који се жали да адвокат који му је додељен занемарује његову одбрану (јер не прима аванс за своје трошкове), мора да захтева да му се додели други бранилац по основу правне помоћи. Пошто он то у овом случају није урадио, Комисија је одбацила тужбу као недопуштenu.<sup>40</sup>

У овој својој пракси, Комисија је попримила утицаје из случаја *Ambatielos*. Ово, нажалост, доста ригидно поставља правило о локалним правним лековима. Тужиоци, који су у већини случајева обични грађани, лаици, могу тако бити стављени у ситуацију да морају да искористе различите облике правне заштите, што за њих може представљати велику, готово непремостиву, препреку. Ово није у складу са системом који настоји да штити и чува људска права. Коришћење процедуралних правних лекова требало би да се интерпретира у духу саме Конвенције и у складу са другим постојећим околностима. Тада би тужилац био у обавези да искористи само она процедурална средства која су неопходна за исправљање незаконитог стања на које се тужилац жали и радећи тако, он би био у обавези да та средства заштите својих права употребљава на уобичајен, редован начин.

<sup>38</sup> X v. Ireland, 1961, Appl. N. 493/59

<sup>39</sup> X, Y and Z v. Switzerland, 1976, 6916/75

<sup>40</sup> X and Y v. F.R.G., 1976, Appl. N. 7641/76

## Ванредни правни лекови

Комисија је разматрала питање природе правних лекова који треба да се искористе, иако је њен општи став био да се као критеријум за обавезу коришћења правних лекова мора да се утврди да ли је правни лек био ефикасан.<sup>41</sup> У пракси Комисије, поставило се питање посебних (ванредних) правних лекова. У већ помињаном случају *Nielsen* против Данске, Врховни суд ове земље је потврдио пресуду Вишег суда источне Данске, у којој је тужилац осуђен за кривично дело. Тужилац је тада одлучио да покрене поступак пред Специјалним судом за ревизију, који би поново отворио случај. Данска влада је пред Комисијом изјавила да је «Специјални суд за ревизију посебан суд изван редовног судског система Данске и да, сходно томе, тужба овом суду није домаћи правни лек у складу са опште прихваћеним принципима међународног права, нарочито, тужба Специјалном суду не може бити сматрана жалбом и, везано за подношење тужбе том суду, право не намеће неко временско ограничење».<sup>42</sup> Тужилац је ospоравао ове наводе владе, тврдећи да обраћање Специјалном суду за ревизију представља домаћи правни лек. Комисија је тада морала да одлучи да ли овај правни лек, који је по мишљењу данске владе посебан, потпада под примену правила о локалним правним лековима. Прво је испитивала да ли обраћање овом специјалном тужиоцу пружа ефикасно и одговарајуће правно средство да заштити своја права везано за нека питања на која се жалио у својој тужби Комисији. Тада се Комисија пребацила на позицију општег међународног права, где су неки правници покушали да направе разлику између редовних и ванредних правних лекова и покушали да докажу да правни лекови не морају да буду искоришћени, ако спадају у категорију ових других. На пример, у случају *Salem*, речено је да правни лек (*recours en requette civile*) у Египту, не мора да буде коришћен јер то није редован правни лек, већ више има функцију да поново отвори поступак који је већ завршен пресудом суда последње инстанце.<sup>43</sup> Ипак, Комисија није прихватила ово становиште, иако је признала да у случају *Nielsen* који је пред њом, тужба Суду за ревизије има, такође, за циљ поновно отварање поступка који је постао *res judicata* одлуком данског Врховног суда. Уместо тога, Комисија се позвала на *ratio* овог правила о искоришћености локалних правних лекова који је исказан у случају *Interhandel*<sup>44</sup> и

<sup>41</sup> C.F. Amerasinghe, *Local Remedies in International Law*, Cambridge University Press, 2004, p. 313.

<sup>42</sup> *Nielsen v. Denmark*, 1959, Appl. N. 343/57.

<sup>43</sup> *Salem Case (United States v. Egypt)*, UNRIAA vol. II, at p. 1180.

<sup>44</sup> *Interhandel case, ICJ Reports (1959)*.

такође се позвала на одлуке у случајевима *Finnish Vessels*<sup>45</sup> и *Ambatielos*,<sup>46</sup> да поткрепи своје становиште да је тужена држава била у обавези да инсистира на претходној употреби свих оних домаћих правних лекова правне природе, који би могли да омогуће ефикасно и одговарајуће средство заштите, без разликовања између редовних и ванредних правних лекова. Комисија се, даље, позвала на случај *Electricity Company of Sofia*,<sup>47</sup> где је, по њеном мишљењу, Стални суд међународне правде такође показао неспремност да тужиоца ослободи од обавезе искориштавања било ког правног лека који је подобан да обезбеди адекватну и довољну заштиту. Комисија је у овом случају јасно рекла да је одлучујући критеријум за утврђивање који правни лекови треба да буду искоришћени јесте њихова ефикасност и довољност, а у конкретном случају право на тужбу Специјалном суду за ревизију, за поновно отварање поступка, задовољава оба ова критеријума.<sup>48</sup>

Ово схватање, да правни лекови морају да буду искоришћени иако су по својој природи ванредни, Комисија је потврдила у својој каснијој пракси. У случају X против Савезне Републике Немачке из 1960. године, она је изјавила да су поступци за поновно испитивање случаја, у принципу, правни лекови који морају да буду узети у обзир код примене правила о искоришћености локалних правних лекова.<sup>49</sup> У случају *Ringeisen* против Аустрије, на пример, Комисија је изјавила да је правни лек (у овом случају се радило о уставној жалби) неефикасан, а не због тога што је то ванредан правни лек, како је тврдио тужилац.<sup>50</sup>

Ови случајеви показују да питање да ли је неки правни лек ванредан по свом карактеру, није од значаја за примену правила о искоришћености локалних правних лекова. Неки ванредни правни лекови по мишљењу Комисије не морају бити искоришћени, не због тога што су посебни по свом карактеру, већ због тога што су недоступни и неефикасни.<sup>51</sup> У случају *Bruckmann* против Савезне Републике Немачке, донета је одлука да жалба поднета Апелационом суду, након одлуке немачког Савезног уставног суда, како би се поново покренуо поступак, није била ефикасан и адекватан правни лек и стога, није морала да буде искоришћена.<sup>52</sup>

<sup>45</sup> Finnish Ships Arbitration (Finland v. Great Britain), 3 UNRIAA, 1934

<sup>46</sup> Ambatielos Claim (Greece v. UK), 12 UNRIAA, 1956

<sup>47</sup> Electricity Co. of Sofia Case, PCIJ Series A/B No. 77 (1939)

<sup>48</sup> ibidem

<sup>49</sup> X v. F.R.G, 1960, Appl. N. 654/59

<sup>50</sup> Ringeisen v. Austria, Application No. 2614/65, Judgment of 16 July 1971.

<sup>51</sup> A. A. Cancado Trindade, *The Application of the Rule of Exhaustion of Local Remedies in International Law*, Cambridge University Press, 1983, p. 92.

<sup>52</sup> Bruckmann v. Federal Republic of Germany, Application 6242/73

Такође, догађало се и супротно, тј. неки од правних лекова су морали да буду коришћени, али опет не из разлога што су специјалног карактера, већ што су у конкретном случају били ефикасни и могли да пруже одговарајућу правну заштиту. Као пример за ово, може се навести већ помињани случај *X* против Ирске из 1961. године, где је Комисија нашла да је обраћање Комисији за притвор, иако је тај правни лек применљив само у посебним околностима, у конкретном случају подобно да тужиоцу обезбеди ефикасну заштиту његових права. Из овог разлога, он је морао бити искоришћен пре обраћања Комисији.<sup>53</sup>

### Ефикасност правних лекова

Да би правни лекови морали да се искористе, они морају да буду доступни, адекватни и ефикасни. Питање њихове ефикасности се највише расправљало, како у пракси Европског суда и, раније, Европске комисије, тако и у делима правника. Примена овог правила одређена је околностима сваког конкретног случаја, датом социјално-политичком ситуацијом, као и праксом Европског суда.

Иако члан 13 Конвенције, који гарантује право на ефикасан правни лек, не захтева да правни лек мора бити судски да би био ефикасан, неки несудски правни лекови су, у пракси Суда, сматрани неефикасним у смислу правила о искоришћености локалних правних лекова. У ову групу, на пример, спада и *Захтев за краљевско помиловање у Уједињеном Краљевству (Application for a Royal Pardon)*. Међутим, чињеница да је неки правни лек у одређеним аспектима дискрециони, не чини га, обавезно, неприменљивим.

Као критеријум ефикасности узима се и дужина поступка пред домаћим судовима. Ово је расправљано у случају *Танли* против Турске, који се тичао убиства сина подносиоца представке, док се налазио у полицијском притвору. Кривични поступак је почео, али још увек није ушао у меритум годину дана и осам месеци од убиства тужиоцевог сина. Комисија је, имајући у виду тежину злочина, утврдила да се тај кривични поступак не може сматрати ефикасним правним леком и да може расправљати о овоме случају и пре него се заврши домаћи поступак.<sup>54</sup>

Такође, могу постојати и посебне околности које ослобађају подносиоца захтева од обавезе да искористи домаће правне лекове, али оне не

---

<sup>53</sup> *X v. Ireland*, 1961, Appl. N. 493/59.

<sup>54</sup> *Tanli v. Turkey* No. 26129/94.

подразумевају непознавање Конвенције, злонамерне савете адвоката или депресивно стање подносиоца представке.<sup>55</sup> На пример, у случају Акдивар против Турске, који се тицао паљења кућа које су изводиле турске оружане снаге на југоистоку ове земље, Суд је пресудио да се под те специјалне околности може подвести и пропуштање државних власти да те случајеве истраже.<sup>56</sup>

Да би неки правни лек био ефикасан, он мора бити у стању да исправи кршење директно, а не само индиректно. Пример за ово могу бити случајеви када држава протерује стране држављане са своје територије. У више случајева је одлучено да, када нека особа наводи да би је протеривање изложило озбиљној опасности, подношење жалбе која нема суспензивно дејство, не може се сматрати ефикасним правним леком. У случају *Vijaynathan and Pushparajah* против Француске, Суд је приметно да је тужилац добио упутство да напусти територију, које није било могуће спровести без доношења накнадне одлуке о протеривању. Није било могуће жалити се на дато упутство, али је, међутим, постојала теоретска могућност жалбе на одлуку о протеривању (која може да буде донета у било које време и то без неког упозорења), али то мора да буде урађено у року од 24 часа од тренутка уручења одлуке. Француска влада је тврдила да тужиоци нису били жртве, пошто им није била уручена одлука о протеривању и да нису искористили унутрашње правне лекове, јер су се могли жалити тек када им та одлука буде уручена. Суд је подржао овај приговор владе, занемарујући практичну ефикасност постојећих поступака, у корист подржавања теоретске доступности даљих жалбених инстанци.<sup>57</sup>

## ЛОКАЛНИ ПРАВНИ ЛЕКОВИ У СВЕТЛУ ПРАВА НА ПРАВИЧНО СУЂЕЊЕ (ЧЛАН 13 ЕВРОПСКЕ КОНВЕНЦИЈЕ)

Члан 13 Европске конвенције гарантује право на делотворан (ефикасан) правни лек:

«Свако коме су повређена права и слободе предвиђене у овој Конвенцији има право на делотворан правни лек пред националним властима, без обзира јесу ли повреду извршила лица која су поступала у службеном својству».<sup>58</sup>

<sup>55</sup> A.A. Cancado Trindade, op.cit. p. 118.

<sup>56</sup> Akdivar v. Turkey, Application No. 21893/93 Judgment 16 September 1996.

<sup>57</sup> Vijaynathan and Pushparajah v. France, 14 E.H.R.R. 248.

<sup>58</sup> Члан 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, «Службени лист СЦГ-Међународни уговори», бр. 9/2003.

Европска конвенција и Европски суд за људска права не прописују које правне лекове држава уговорница треба да установи у свом правном систему. Суд је у својој пракси сматрао да члан 13 гарантује ефикасан правни лек пред домаћим телима, свакоме ко тврди да су повређена његова права и слободе предвиђене Конвенцијом. Његово дејство је у томе да захтева постојање домаћег правног лека који омогућава надлежном домаћем органу да решава о суштини тужбе и досуди одговарајућу компензацију. Тај правни лек мора бити ефикасан у пракси, као и у теорији и његово коришћење државни органи тужене државе не смеју неоправдано да ометају својим актима, или пропуштањима.

Правни лек не мора да обезбеди суд, већ то може да уради и неко друго државно тело, али оно мора бити у стању да обезбеди ефикасну компензацију и мора да буде довољно независно од тела чије се активности оспоравају. Правни лекови који су дискрециони или неспроводљиви у пракси, у већини случајева не удовољавају стандарду из члана 13 Конвенције.<sup>59</sup>

Право на делотворан правни лек представља једно материјално право и налази се у тесној вези са обавезом искориштавања локалних правних лекова, као условом допуштености тужбе. Наиме, поступци пред Европским судом су супсидијарни у односу на национално право. На држави је најпре обавеза да унутар свог правног система реши одређено питање које се касније може изнети пред Суд. Као што је речено у претходном делу рада постоје услови за коришћење тих домаћих правних лекова, као што су њихово постојање, доступност и делотворност. Управо ова њихова својства држава мора да обезбеди на основу члана 13 Конвенције.

У случају Хартман против Чешке, који се тицао наводне повреде члана 6(1) Конвенције, Суд је разматрао однос између члана 13 и члана 35(1), у вези са обавезом искориштавања локалних правних лекова. Наиме, влада је приговорила да су тужиоци пропустили да искористе средства која су им стајала на располагању ради убрзања судских поступака. Европски суд је приметно да питање постојања таквих средстава спада у меритум њихове тужбе Суду. Због тога је Суд у овом случају спојио решавање питања допуштености тужбе са решавањем меритума.<sup>60</sup>

Такође, постојали су случајеви у којима је Суд разматрао обавезу појединца да искористи националне правне лекове у светлу права на делотворан правни лек. На пример, у случају Егмез против Кипра, Суд је стао на становиште да је Егмез обраћањем омбудсману удовољио обавези из члана 35(1) Конвенције, иако није покренуо грађанску парницу за нак-

<sup>59</sup> Philip Leach, *Taking a Case*, op. cit. p. 176.

<sup>60</sup> *Hartman v. The Czech republic*, Judgment of 10 July 2003.



наду штете. По њему, ово обраћање омбудсману је везано и за члан 13 Конвенције.<sup>61</sup>

Као што је већ речено, члан 13 дефинише обавезу за државу да омогући постојање и коришћење ефикасних правних лекова. Пошто ова обавеза није у сваком конкретном случају и поштована, Комитет министара Савета Европе усвојио је 12. маја 2004. године Препоруку за побољшавање домаћих правних лекова.<sup>62</sup> У њој се позивају државе чланице да побољшају своје правне лекове доводећи их у склад са захтевима Европског суда за људска права и да на тај начин повећају националну ефикасност примене Европске конвенције и растерете Европски суд за људска права.<sup>63</sup>

## ПРАВНИ ЛЕКОВИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Правни лекови у Републици Србији уређени су Законом о парничном поступку и Закоником о кривичном поступку. Ово су нови закони донети, између осталог у циљу обезбеђивања ефикасности домаћих поступака. У Закону о парничном поступку наводи се један редован правни лек – жалба против пресуде и решења и следећи ванредни правни лекови: жалба са алтернативним предлогом за ревизијско одлучивање (директна ревизија), ревизија, захтев за заштиту законитости и предлог за понављање поступка.<sup>64</sup>

У Закону о кривичном поступку наводе се редовни правни лекови: жалба на пресуду првостепеног суда, жалба на пресуду другостепеног суда, жалба на решење. Ванредни правни лекови су: понављање кривичног поступка, ванредно ублажавање казне, захтев за заштиту законитости и захтев за испитивање законитости правоснажне пресуде.<sup>65</sup> У новом Законику о кривичном поступку, који ће почети да се примењује од 1. јуна 2007. године смањује се број правних лекова, јер се више не предвиђа захтев за испитивање законитости правоснажне пресуде.<sup>66</sup>

<sup>61</sup> Egmez v. Cyprus, Judgment of 21 December 2000.

<sup>62</sup> Recommendation Rec(2004)6 of the Committee of Ministers to member states on the improvement of domestic remedies (adopted by the Committee of Ministers on 12 May 2004, at its 114th Session) <http://www.coe.int/Viewdoc.jsp?id=67075&LANG=en>.

<sup>63</sup> Родољуб Етински, Право на делотворан правни лек у светлу праксе Европског суда за људска права, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, XXXVIII, 2 (2004), Том II, стр. 435.

<sup>64</sup> Закон о парничном поступку, «Службени гласник РС», број 125/2004.

<sup>65</sup> Закон о кривичном поступку, «Службени гласник РС», број 58/2004.

<sup>66</sup> Законик о кривичном поступку, «Службени гласник РС», број 46/2006.

У случају Матијашевић против Србије,<sup>67</sup> првом случају који је Суд пресудио у споровима против наше земље, влада је ставила приговор да нису искоришћени сви доступни и ефикасни правни лекови. Она је истакла да је тужилац пропустио да поднесе грађанску тужбу на основу чланова 199 и 200 Закона о облигационим односима, као и грађанску тужбу (жалбу) Суду Србије и Црне Горе. Тужилац је, пак тврдио да овај правни лек није био доступан у овом случају, нити је он уопште ефикасан. Он је истакао да је поднео жалбу Европском суду 20. маја 2004. године, а влада је признала да Суд Србије и Црне Горе није почео са радом пре 7. јула те исте године. Пошто овај Суд није донео ни једну пресуду у погледу тужби грађана, а и влада је већ почела да расправља о амандманима на постојећу легислацију, тужилац је сматрао да она на тај начин имплицитно потврђује његову неефикасност. Даље, тужилац је изјавио да је нејасно да ли грађанска тужба може бити поднета када сви други правни лекови буду искоришћени или само у ситуацијама када такви правни лекови не постоје. Не постоји јуриспруденција која би обезбедила неке смернице у погледу овог питања.

Суд је приметно да влада није могла да се позове на домаћу праксу где је захтев, заснован на члановима 199 и 200 Закона о облигационим односима био успешно покренут у случајевима који су слични овоме. У односу на околности овог случаја, Суд је сматрао да овај правни лек није морао да буде искоришћен.

У погледу грађанске тужбе, Европски суд је приметно да је 15 јула 2005. године тужена држава повукла резерву, садржану у инструментима о ратификацији Европске конвенције, а која се односила на то да се одредбе из члана 13 неће примењивати у погледу правних лекова у оквиру надлежности суда Србије и Црне Горе, све док тај суд не почне да функционише у складу са члановима 46 до 50 Уставне повеље Државне заједнице Србија и Црна Гора. На тај начин је влада, по мишљењу Суда, имплицитно прихватила да се, пре тог датума, дати суд није могао сматрати ефикасним и доступним. Такође, пошто је 3. јула 2006. године Црна Гора прогласила своју независност, Државна заједница и сви њени органи су престали да постоје, па и сам Суд Србије и Црне и није било могуће даље вођење поступака пред њим. На основу свих ових разлога, Суд је прогласио да су сви доступни и ефикасни правни лекови искоришћени и да је тужба допуштена.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Matijašević v. Serbia Application no. 23037/04, Judgment, 19 September 2006.

<sup>68</sup> Ibid.

## ЗАКЉУЧАК

Европски суд за људска права представља институцију која има веома богату праксу тумачења и примене правила о локалним правним лековима. Он установљава стандарде који се морају поштовати како би тужба Суду била допуштена. Сви правни лекови у једној држави морају се прво искористити и то како редовни, тако и ванредни. Ова обавеза важи под условом да су ти правни лекови доступни и ефикасни.

Такође, Суд предвиђа критеријуме које правни лекови морају да испуне како би се сматрали ефикасним у смислу члана 13 Конвенције. Комитет министара Савета Европе издаје препоруке државама, како би оне побољшале своје правне лекове, који би удовољили стандардима Суда.

До сада је пресуђен само један случај против Србије пред Судом у Стразбуру, када је расправљано и о искоришћености локалних правних лекова. Ово питање ће се, сигурно, на овакав или сличан начин, разматрати и у будућности. Република Србија је, такође, у обавези да удовољи захтевима из већ поменуте Препоруке за побољшавање домаћих правних лекова, а нарочито због тога што систем правних лекова у њој није у потпуности у сагласности са стандардима Европског суда. То се пре свега односи на дужину трајања појединих поступака. У предстојећим поступцима пред Судом вероватно ће највише проблема за државу Србију бити управо у случајевима када поступци неоправдано трају предуго и не представљају ефикасан правни лек, у смислу чланова 13 и 35(1) Конвенције.

*Bojan Tubić, Assistant  
Novi Sad School of Law*

## **Local Remedies in the Practice of the European Court of Human Rights**

### *Abstract*

Local remedies appear in two forms before the European Court of Human Rights. Firstly, according to Article 35 of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, all local remedies must be exhausted before the case can be brought before the Court. European Court is the subsidiary instance in protecting human rights. Only if state organs fail to provide protection of their citizens' rights this Court is empowered to hear the case. This has been confirmed in numerous cases before it. Obligation to use local remedies for the citizens exists only if those remedies are available and effective.

Secondly, Article 13 of the European Convention guarantees the right to an effective remedy. This Article does not envisage what remedies states must have in their legal systems, but it requests the existence of such remedies that can provide questioning of complaints and awarding compensations. In order to develop this internal protection of human rights, the Council of Europe adopted Recommendation Rec (2004) of the Committee of Ministers to member states on the improvement of domestic remedies.

Judgment in *Matijašević* case, in September 2006, was the first judgment delivered before the Court against Serbia. The question of local remedies has been raised by the respondent state, but unsuccessfully. In the future cases this question will also be very significant. Serbia has developed system of legal remedies in civil and criminal proceedings, but problem can be a long duration of proceedings before the Serbian courts.