

UDK 347.925; 340.135:343.155; 342.736(497.11)

CERIF: S 142, S 148, S 150

DOI: 10.51204/Anali_PFBU_25302A

Jelena TODIĆ, master*

Hristina TODOROVIĆ, master**

VANREDNI PRAVNI LEKOVI I USTAVNA ŽALBA U SRPSKOM PARNIČNOM POSTUPKU KAO PROCESNI USLOV ZA PODNOŠENJE PREDSTAVKI EVROPSKOM SUDU ZA LJUDSKA PRAVA

U ovom radu se analiziraju pravila iscrpenosti vanrednih pravnih lekova u parničnom postupku i ustavne žalbe u praksi Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP) protiv Srbije. Ključno pitanje je kada se od podnosioca predstavke pred ESLJP, koji tvrdi da su mu povređena ljudska prava u parničnom postupku, očekuje da iskoristi vanredne pravne lekove (i koje) i ustavnu žalbu. Opšti stav u teoriji i praksi je da iscrpljivanje pravnih lekova zavisi od okolnosti svakog slučaja, odnosno od procene da li je pravni lek u tom kontekstu delotvoran. Dok se žalba generalno smatra neophodnim i delotvornim pravnim lekom za dopuštenost predstavke, pitanje iscrpljivanja vanrednih pravnih lekova i ustavne žalbe ostaje složeno. Analizom prakse ESLJP u predmetima protiv Srbije, autorke nastoje da utvrde postojanje obrazaca koji ukazuju na to kada je iscrpljivanje tih pravnih lekova neophodno za prihvatljivost predstavke.

Ključne reči: *Vanredni pravni lekovi. – Evropski sud za ljudska prava. – Iscrpenost pravnih lekova. – Uslovi dopuštenosti. – Ustavna žalba.*

* Advokat, Advokatska kancelarija Bredin Prat, Francuska, jelenatodic@gmail.com.

** Advokat, analitičar za Investment Arbitration Reporter, Srbija, hristina.todorovic1@gmail.com.

1. O PRAVILU ISCRPENOSTI PRAVNIH LEKOVA^{***}

Evropski sud za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP ili Sud) uzima u meritorno razmatranje isključivo predstavke o kojima su sve delotvorne domaće instance imale priliku da se izjasne – pravilo poznato kao iscrpenost pravnih lekova.¹

U sistemu evropske zaštite ljudskih prava, čiji je Republika Srbija deo, relevantan je član 35 (1) Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Konvencija),² prema kome „[s]ud može uzeti predmet u postupak tek kada se iscrpu svi unutrašnji pravni lekovi, u skladu sa opštepriznatim načelima međunarodnog prava, i u roku od četiri česeca od dana kada je doneta pravosnažna odluka“.³

Sud je i u svojoj praksi istakao da je pravilo iscrpenosti jedno od osnovnih principa koji su neizostavan deo funkcionisanja pravosudnog sistema pod Konvencijom.⁴ Pravilo je u uskoj sponi sa jednom od glavnih odlika savremenog sistema rešavanja sporova u oblasti ljudskih prava na nadnacionalnom nivou – principom supsidijarnosti (vid. Spano 2014;

^{***} Autori izražavaju zahvalnost Relji Radoviću i anonimnim recenzentima na dragocenim komentarima na ranije verzije rada. Takođe zahvaljujemo Teodori Tebak na pruženoj pomoći u istraživanju, kao i uredništvu i lektorima na podršci i pažljivom čitanju. Sve preostale greške isključiva su odgovornost autora. Izneseni stavovi predstavljaju isključivo mišljenja autora i ne odražavaju stavove njihovih poslodavaca ili klijenata.

¹ Na engleskom, *domestic remedies rules* ili *rule of exhaustion of domestic remedies*. Pravilo iscrpenosti pravnih lekova postoji i kao deo običajnog međunarodnog prava. Vid. Romano 2013, 561, Elettronica Sicala S.p.A. (ELSI) (United States v. Italy), Judgment (20 July 1989), paras. 46, 50, 59; Interhandel (Switzerland v. United States), Judgment (21 March 1959), p. 27. Vid. i stavove Komisije za međunarodno pravo prilikom kodifikacije međunarodnog običajnog prava diplomatske zaštite. International Law Commission, Draft Articles on Diplomatic Protection, 2006, Art. 14 and 15.

² Stari član 26 Konvencije. Praksa ESLJP koja se odnosi na taj član pre stupanja na snagu Protokola 11 od novembra 1998. godine (kojim su osavremenjeni Konvencija i sistem zaštite ljudskih prava na evropskom nivou u smislu stalnog suda u Strazburu) relevantna je i za primenu člana 35.

³ Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Konvencija o ljudskim pravima, Evropski sud za ljudska prava, 21, član 35 (1). Isticanje naše. Pomenuti period koji trenutno iznosi četiri meseca pre je glasio na šest, što je promenjeno stupanjem na snagu Protokola 15 u avgustu 2021. godine. Vid. Protokol 15 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, *Council of Europe Treaty Series*, No. 213, Strazbur, 24. jun 2013.

⁴ ESLJP, *Demopoulos i ostali protiv Turske*, predstavka br. 46113/99, odluka od 1. marta 2010. godine, 69, 97.

Todorović 2017).⁵ Naime, karakter zaštite ljudskih prava na međunarodnom nivou sekundaran je u odnosu na zaštitu koju pružaju države ugovornice. Praktična primena principa supsidijarnosti se uobličava u pravilu da, pre nego što se obrati nadnacionalnom aparatu, pojedinac mora najpre iskoristiti pravna sredstva koja su mu na raspolaganju u njegovoj matičnoj državi (vid. Romano 2013, 563).⁶ Lokalni sistem zaštite je primaran jer se pretpostavlja da je svaka država najbolje pozicionirana da pruži sistem zaštite ljudskih prava za svoje građane. S druge strane, cilj zaštite na nadnacionalnom nivou ogleda se u promociji određenih univerzalno prihvaćenih vrednosti, čime se u isto vreme garantuju minimalni standardi koji dopunjuju nacionalne. Takva dinamika omogućava zaštitu nacionalne autonomije i različitosti među državama članicama međunarodnih sistema zaštite ljudskih prava (bilo da je u pitanju ESLJP ili neki drugi regionalni režim zaštite) (Feichtner 2007, paras. 5, 23; Marinkovic, Kresimir 2016, 336), u isto vreme garantujući određeni minimum zaštite na nadnacionalnom nivou.

Dodatno, u kontekstu predašnjeg prava diplomatske zaštite stranaca (oblast koja je iznedrila prvobitne praktične primene pravila iscrpenosti), Amerasinghe smatra da se pravilo iscrpenosti pravnih lekova u toj vrsti prava tiče tri interesa: *prvo*, interesa tužene države da koristi svoje domaće načine rešavanja sporova; *drugo*, interesa stranca da reši svoj spor na što delotvorniji, pravičniji i jeftiniji način; i *treće*, interes međunarodne zajednice da obezbedi pravično i delotvorno rešavanje sporova. U pravu diplomatske zaštite primat je dat interesima tužene države, a na drugom mestu su ostavljena preostala dva interesa. S druge strane, isti autor iz toga izvodi da je, zbog prirode pojedinca prilikom zaštite ljudskih prava, koji nije kao u pravu diplomatske zaštite identifikovan putem svoje države, to jest jedan

⁵ I sudija Cançado Trindade ističe da je ESLJP bio dovoljno obazriv da sam istakne supsidijarnu prirodu međunarodnog aparata zaštite ljudskih prava koji Konvencija ustanovljava. U slučaju *Belgian Linguistics Case (Merits)*, Judgment of 23 July 1968, p. 34, para. 9–10, Sud je istakao da nije na njemu da „preuzme ulogu nadležnih nacionalnih organa, jer bi time izgubio iz vida supsidijarnu prirodu međunarodnog mehanizma kolektivnog izvršenja uspostavljenog Konvencijom. Nacionalne vlasti ostaju slobodne da izaberu mere koje smatraju odgovarajućim u onim pitanjima koja su regulisana Konvencijom. Preispitivanje od strane Suda tiče se samo usklađenosti ovih mera sa zahtevima Konvencije“. (Trindade 1978, 333–370, 346). Vid. Trindade 1976, 501–502; Duruigbo 2006, 1272. Na temu uticaja uslova iscrpenosti na sposobnost ESLJP da pruži obeštećenje žrtvama kršenja ljudskih prava i zaštiti od erozije vladavine prava u „neliberalnim demokratijama“ vid. Hanci 2024, 793.

⁶ Retki su, ali postoje sistemi u kojima se taj korak ne zahteva (iako nisu u pitanju sudovi *stricto sensu*) i u kojima se omogućava direktan pristup. Vid. npr. žalbenu proceduru Međunarodne organizacije rada po članu 26 i kolektivnu žalbenu proceduru Evropske socijalne povelje.

neličan entitet, interes pojedinca dominantniji u pravilu iscrpenosti pravnih lekova u pravu zaštite ljudskih prava. To se odražava pre svega u postojanju izuzetaka od primene pravila (Amerasinghe 1968, 269–271).

Vraćajući se na član 35(1) Konvencije, bitno je napomenuti da deo odredbe koja glasi „u skladu sa opštepriznatim načelima međunarodnog prava“ isti autor tumači (iako u kontekstu sličnog člana drugog međunarodnog instrumenta) u smislu dva principa: da lokalni pravni lekovi moraju biti iskorišćeni i da postoje izuzeci od tog pravila u prilog interesa bilo pojedinca ili države. U kontekstu evropskog sistema zaštite ljudskih prava, primećuje se da *travaux préparatoires* daju malo naznaka o tome kako treba tumačiti stari član 26 Konvencije (sadašnji član 35) (Amerasinghe 1968, 272).

Dalje, u vezi sa članom 35(1) Konvencije treba napomenuti da je iscrpenost „svi[h] unutrašnji[h] pravni[h] lekov[a]“ veoma opšte i široko postavljen uslov.⁷ Romano ističe da su upravo opštost i neodređenost pravila iscrpenosti u međunarodnim režimima zaštite ljudskih prava dale prostor telima koje donose odluke za manevrisanje u elaboraciji tačnog obima pravila i njegovih izuzetaka (Romano 2013, 565).

Članice Konvencije primenjuju uslov iscrpenosti „svi[h] unutrašnji[h] pravni[h] lekov[a]“ na način na koji to njihovi unutrašnji pravosudni sistemi dozvoljavaju. S tim u vezi, istovremeno se nameće i pitanje razumevanja definicije unutrašnjih pravnih lekova u svakom konkretnom lokalnom pravnom poretku i njenog praktičnog značenja za potencijalnog podnosioca predstavke pred Sudom.

Etinski ističe da službeni prevodi na srpski jezik engleskog izraza *remedy* u međunarodnim aktima mogu imati i značenje pravo žalbe, kao u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine. Uopšteno posmatrano, ipak, u našem pravu pod pravnim lekovima se razumeju žalba „i vanredni pravni lekovi, kao revizija, zahtev za zaštitu zakonitosti ili predlog za ponavljanje postupka“ (Etinski 2004, 430).

U kontekstu prakse Suda, nesumnjivo, žalba se, kao prva i redovna instanca, mora iskoristiti kako bi se postupilo u skladu sa članom 35 (1) Konvencije. Ali šta je sa ostalim pravnim sredstvima koja u većini slučajeva stoje na raspolaganju nakon što odluka postane pravosnažna? Da li se unutrašnjim pravnim lekovima u smislu člana 35 (1) Konvencije smatraju i vanredni pravni lekovi, oni koji se mogu uložiti i po nastupanju pravosnažnosti odluke i ustavna žalba kao posebna vrsta pravnog leka? Ukoliko je odgovor da, da

⁷ O pravnoj prirodi pravila iscrpenosti vid. Tubić 2008, 293–308.

li uvek i da li ESLJP očekuje da se u svakom konkretnom slučaju iscrpu svi vanredni pravni lekovi ili samo neki i koji? Da li se uvek očekuje da se iskoristi i ustavna žalba?

Odgovore na ta pitanja kroji praksa Suda, a njegovi zaključci kontinuirano evoluiraju, te je praćenje pomaka na ovom planu dinamičan i izazovan zadatak. Sud tumači Konvenciju kao „živi instrument“, dakle u kontekstu društvenih okolnosti koje se menjaju u evropskim zemljama. Otuda ne treba da čudi da odgovori koje ESLJP daje na pojedina pitanja nisu statični već se menjaju tokom vremena (Etinski 2004, 436). Upravo uzimajući u obzir činjenicu da se praksa ESLJP konstantno menja, Romano ističe da je podnosiocu predstavke često teško da sam zaključi da li je u konkretnom slučaju pravilo iscrpenosti ispoštovano sa pravnim lekovima koje je koristio ili pak postoji prostor za primenu određenih izuzetaka (Romano 2013, 567).

Kao na opštu napomenu nailazi se na pravilo da nema jedinstvenog rešenja. U svakom konkretnom slučaju povodom kojeg se priprema predstavka za ESLJP neophodno je zasebno utvrđivati da li je podnosilac predstavke prethodno iscrpeo sve što mu domaći sistem nudi u toj vrsti spora, s obzirom na prirodu činjenica i pravnih povreda u tom konkretnom slučaju. Na prvom mestu, razlike se odražavaju na prirodu spora, odnosno na to da li je u pitanju krivični, građanski ili upravni postupak u kome se navodna povreda ljudskih prava dovodi u pitanje.

Iako broj predavki ESLJP protiv Srbije nije zanemarljiv,⁸ pitanje iscrpenosti pravnih lekova u smislu uslova prihvatljivosti srpskih predavki pred ESLJP u različitim vrstama sporova nije do sada iznedrilo detaljnija akademska razmatranja. Generalna sagledavanja sa pozivanjem na praksu Suda protiv različitih država ugovornica Konvencije na temu uslova iscrpenosti daju opšti okvir, ali ne olakšavaju zadatak potencijalnom podnosiocu predstavke protiv Srbije u razmatranju da li će se smatrati da su procesni uslovi u pogledu njene dopuštenosti zadovoljeni. Na tu temu nije dat jednoznačan odgovor ni u Praktičnom vodiču ESLJP o kriterijumima dopuštenosti (u daljem tekstu: Vodič). U delu Vodiča koji se bavi pravilom iscrpenosti ističe se da diskrecioni⁹ ili vanredni pravni lekovi ne moraju da se iskoriste, osim u situacijama kada je ustanovljeno da je po lokalnom pravu određeni pravni lek delotvoran ili je pobijanje odluke koja je već stekla snagu pravosnažnosti jedini način da se dođe do zaštite na lokalnom nivou (Registry of the European Court of Human Rights 2023, 31).

⁸ Vid. European Court of Human Rights 2024, 7. Vid. i sajt Zastupnika Republike Srbije pred Evropskim sudom za ljudska prava.

⁹ Iako treba voditi računa o tome da nisu svi vanredni lekovi diskrecioni.

Osim toga, analiza prakse Suda u odnosu na predstavke protiv Srbije o dopuštenosti ima praktičan značaj onda kada je okvir razmatranja sužen po nekom kriterijumu, poput vrste postupka ili povrede konkretnog prava. U ovom radu autorke su se usredsredile na proučavanje pomenutih pitanja u odnosu na parnični postupak, odnosno na zahteve nastale povodom povrede prava ličnosti i sporova iz porodičnih, radnih, privrednih, imovinsko-pravnih i drugih građansko-pravnih odnosa.

Konkretno, istražuje se sledeće pitanje: da li će se i u kojim situacijama od podnosioca predstavke pred ESLJP protiv Srbije očekivati da iskoristi i vanredne pravne lekove (i koje), kada je reč o podnosiocu koji smatra da su mu narušena ljudska prava pozivajući se na činjenice koje su bile predmet rasprave u parničnom postupku. Iako je ESLJP jasan u svom stavu da procena o tome koji pravni lekovi moraju biti ispunjeni zavisi od pojedinosti svakog posebnog slučaja, autorke imaju cilj da analiziraju dosadašnju praksu ESLJP¹⁰ u vezi sa Srbijom i da sagledaju da li se mogu uvideti određene pravilnosti u načinu na koji ESLJP razmatra navodne povrede ljudskih prava kada su podnosioci tražili njihovu zaštitu koristeći se parničnim postupkom. Takva analiza, čak i ako ne utvrdi jasne pravilnosti koje mogu olakšati buduća razmatranja, ima cilj da barem osvetli kriterijume i parametre kojima se Sud vodio prilikom svoje ocene o delotvornosti određenog vanrednog pravnog leka u smislu pravila iscrpenosti.

S tim u vezi, u nastavku je dat pregled dosadašnjih shvatanja ESLJP o karakteristikama pravila iscrpenosti u primeni člana 35 (1) Konvencije¹¹ u praksi (2), nakon čega će se predstaviti kako je ESLJP pristupao potrebi iscrpenosti vanrednih pravnih lekova uopšte (3). Na kraju će biti predstavljene vrste vanrednih pravnih lekova dostupnih u srpskom parničnom postupku (4), te će se razmatrati praksa ESLJP u odnosu na delotvornost svakog vanrednog pravnog leka koji se može koristiti za povredu prava u parnici u Republici Srbiji (5, 6, 7), kao i ustavne žalbe (8), što će biti uobličeno u završnim razmatranjima (9).

¹⁰ Autorke su nastojale da radom predstave najrelevantnije slučajeve protiv Srbije za pitanje iscrpenosti pravnih lekova i primenu člana 35(1) Konvencije koji su bili javno dostupni u julu 2024. godine.

¹¹ Ovaj rad se bavi isključivo iscrpljenošću pravnih lekova kao uslovom dopuštenosti predstavke pred ESLJP, a ne kao kriterijumom meritorne odgovornosti. Iscrpljenost može biti relevantna i u materijalnom smislu, ali to nije predmet ove analize.

2. KARAKTERISTIKE PRAVILA ISCRPENOSTI – PRIMENA ČLANA 35 (1) KONVENCIJE U PRAKSI ESLJP

U presudama ESLJP do sada iskristalisalo se shvatanje da podnosilac predstavke mora da iscrpi sva ona pravna sredstva koja su u konkretnom slučaju, imajući u vidu činjenice i okolnosti konkretne povrede prava, „dostupna“, „delotvorna“¹² i „dovoljna“.¹³ Međutim, i ti pojmovi imaju svoje posebno značenje kreirano praksom ESLJP. U komentaru srpskih autora na Konvenciju ističe se da je moguće konceptualno razlikovati pojmove *dovoljnosti* i *delotvornosti*, uprkos tome što je primećeno da se oni u praksi često preklapaju (Beširević *et al.* 2017, 468). Ukratko, može se reći da dovoljnost znači da bi pravni lek, ukoliko bi bio uspešno iskorišćen, mogao da pruži zadovoljenje žrtvi zbog kršenja njenih prava. Delotvornost pak znači da je pravni lek pristupačan, da može neposredno da ispravi stanje na koje se pritužba odnosi i da pruža razumne šanse za uspeh.¹⁴

Ipak, „[p]odnosilac predstavke je oslobođen obaveze iscrpljenja unutrašnjih pravnih lekova ukoliko je, imajući u vidu prethodnu i ustaljenu domaću sudsku praksu, taj vid zaštite osuđen na neuspeh, kao i ukoliko su unutrašnji pravni lekovi neefikasni ili neadekvatni imajući u vidu prirodu učinjene povrede prava“ (Krstić, Marinković 2016, 54; Sudre 2003, 426–427).¹⁵ Krstić i Marinković ističu da su takvim gipkim tumačenjem člana 35 Komisija i Sud proširili mogućnost pokretanja evropskog sistema zaštite ljudskih prava (Krstić, Marinković 2016, 54). U tom svetlu, Etinski ukazuje i na slučaj *Egmez protiv Kipra* u kojem je ESLJP razmatrao postojanje povrede

¹² U vezi sa definicijom delotvornosti, Etinski ispituje i odnos prava na delotvoran pravni lek (član 13 Konvencije) sa pitanjem iskorišćenosti domaćih pravnih lekova kao procesne pretpostavke dopuštenosti zahteva za pokretanje postupka. On nalazi da ako je pitanje dopuštenosti zahteva tesno vezano sa pitanjem osnovanosti zahteva, ESLJP može da spoji odlučivanje o oba pitanja te da o oba pitanja odluči svojom presudom. ESLJP može tako da postupi kada se pitanje pravnih lekova postavi pred njim kao prigovor države na dopuštenost zahteva, s jedne strane, i kao sam zahtev koji pred njega iznosi pojedinac, s druge strane. Isti autor uočava i da se u nekim slučajevima kada prosuđuje o delotvornosti pravnog leka na osnovu zahteva po osnovu člana 13 Konvencije, ESLJP poziva na kriterijume koje je ustanovio svojim odlukama o dopuštenosti u vezi sa iskorišćenošću nacionalnih pravnih lekova (Etinski 2004, 429–459, 436, 454).

¹³ ESLJP, *Krstić protiv Srbije*, predstavka br. 45394/06, presuda od 10. decembra 2013. godine, 71.

¹⁴ ESLJP, *Ridić i drugi protiv Srbije*, predstavke br. 53736/08, 53737/08, 14271/11, 17124/11, 24452/11, i 36515/11, presuda od 1. jula 2014. godine, 65.

¹⁵ Krstić i Marinković ističu da su ovakvim gipkim tumačenjem člana 35, Komisija i Sud proširili mogućnost pokretanja evropskog sistema zaštite ljudskih prava.

člana 13 Konvencije koja garantuje pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima. ESLJP je u tom slučaju ustanovio da se obraćanje ombudsmanu ne smatra pravnim sredstvom čije je korišćenje zahtevano članom 35 (1) Konvencije, ali da njegovo korišćenje može da ima smisla u kontekstu člana 13. Ombudsman je javnom tužiocu poslao svoj izveštaj o tome da je Egmez bio izložen mučenju, ali javni tužilac nije pokrenuo krivični postupak. Zato je ESLJP našao da je Egmez, obraćanjem ombudsmanu, udovoljio svojoj obavezi iz člana 35 (1) Konvencije, iako nije pokrenuo građansku parnicu za naknadu štete jer bi njegovi izgledi na uspeh bili mali bez dokaza do kojih bi se došlo u krivičnom postupku (Etinski 2004, 455).¹⁶

Sud je u više navrata smatrao i da pravni lek mora obezbediti dodatnu novčanu naknadu da bi se smatrao delotvornim u smislu pravila iscrpenosti.¹⁷ U slučaju *Đermanović protiv Srbije* Sud je istakao „da je odlučujuće pitanje prilikom procene delotvornosti nekog pravnog sredstva u vezi sa žalbom zbog zlostavljanja to da li podnosilac predstavke može tu pritužbu podneti domaćim sudovima kako bi dobio neposrednu i blagovremenu naknadu, a ne samo posrednu zaštitu prava zajemčenih članom 3. Konvencije“.¹⁸

Kao što je već istaknuto, definisanju unutrašnjih pravnih lekova pristupa se različito, zavisno od jurisdikcije koja se razmatra. Uz to, sam ESLJP ima tendenciju da u svojim presudama menja stav zavisno od toga kojem je nacionalnom pravosudnom organu jedne države članice Konvencije podnosilac predstavke u određenim tipovima slučajeva trebalo da se obrati pre podnošenja predstavke u Strazburu. Promena stava ESLJP motivisana je pre svega različitim poimanjem delotvornosti konkretnog pravnog leka u zaštiti nekog ljudskog prava u jednom pravosudnom sistemu države članice. ESLJP se ne zadovoljava formalnim i teorijskim uočavanjem elemenata iscrpenosti već suštinski razmatra efekat, odnosno delotvornost svakog pojedinačnog pravnog leka na zadovoljenje prava zaštićenog Konvencijom pred domaćim pravosuđem. ESLJP vodi računa ne samo o postojanju formalnih pravnih lekova u pravnom sistemu države ugovornice „već i o pravnom i političkom kontekstu u kome ovi funkcionišu, kao i o ličnim okolnostima podnosilaca zahteva“ (Etinski 2004, 455). Rezultat takvog pristupa su ne samo neretke

¹⁶ ESLJP, *Egmez protiv Kipra*, predstavka br. 30873/96, presuda od 21. decembra 2000. godine, 66.

¹⁷ ESLJP, *Mirković i drugi protiv Srbije*, predstavka br. 27471/15 i dr, presuda od 26. juna 2018. godine, 114. Slično i u slučaju ESLJP, *Đermanović protiv Srbije*, predstavka br. 48497/06, presuda od 23. februara 2010. godine, 39.

¹⁸ *Đermanović protiv Srbije*, 23. februar 2010, 39.

promene u zaključcima koji pravni lek se mora iscrpeti već i jasna indicija državi članici da li se rad sudova na zaštiti prava pred određenim domaćim pravosudnim organom može smatrati delotvornim.¹⁹

S druge strane, Sud ističe da se član 35 (1) Konvencije mora primenjivati sa „određenim stepenom fleksibilnosti i bez preteranog formalizma“²⁰ te da pravilo iscrpenosti pravnih sredstava „nije ni bezuslovno niti se može primenjivati automatski“.²¹ Osim generalne raspoloživosti pravnih sredstava, prilikom primene te odredbe uzimaju se u obzir „posebne okolnosti svakog pojedinačnog slučaja“.²² To, između ostalog, znači da je neophodno uzeti u obzir ne samo postojanje formalnih pravnih sredstava već i „lične prilike podnosioca predstavke“.²³ Takođe, Sud je u jednom slučaju zauzeo stav da bi, u situacijama kad nacionalni pravni sistem nudi više „potencijalno delotvornih pravnih lekova“, podnosilac predstavke trebalo da iskoristi samo jedan lek po sopstvenom izboru.²⁴ Dalje, iz prakse Suda²⁵ Etinski zaključuje da delotvornost

¹⁹ U domaćoj javnosti nov stav ESLJP izražen u nekoj od presuda o tome da se pravni lek smatra delotvornim i neophodnim za zadovoljenje iscrpenosti ponekad se prima na izuzetno pozitivan način. Videti npr. izjavu dr Bose Nenadić, predsednice Ustavnog suda Srbije u vreme kada je doneta odluka u slučaju *Vinčić i ostali protiv Srbije*, kojom je ESLJP proglasio ustavnu žalbu delotvornim pravnim lekom (vid. dole). M. Petrić. 2009. U Strazbur samo posle ustavne žalbe. *Politika*. Decembar 2009.

²⁰ Vid. i *Mirković i drugi protiv Srbije*, 26. jun 2018, 114. Dobar primer je stari slučaj iz 1979. godine u kojem je, tada Komisija, odlučila da je prihvatljiva predstavka zatvorenika protiv Velike Britanije koji opravdano nije mogao da iscrpe domaće pravne lekove jer je u tome bio sprečen od države duže od dve godine. ESLJP, *Reed v UK*, No. 7630/76 (1979) 19 DR 113 at 134, 8–11. Vid. Bratza, Padfield 1998, 220–226, 222.

²¹ Pravilo o iscrpenosti unutrašnjih pravnih sredstava nije ni apsolutno ni automatsko, „pre svega zato što Sud vodi računa o činjenici da je njegova primarna funkcija zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda“. (Krstić, Marinković 2016, 54, citirajući Ph. Leach, 78, prevod autora).

²² ESLJP, *Grudić protiv Srbije*, predstavka br. 31925/08, presuda od 17. aprila 2012. godine, 49.

²³ *Grudić protiv Srbije*, 17. april 2012, 49.

²⁴ Vid. ESLJP, *Popović i drugi protiv Srbije*, predstavka br. 26944/13 i dr, presuda od 30. juna 2020. godine, 58. To pravilo se pak odnosi na situacije u kojima je Sud bio suočen sa argumentom tužene države da je podnosilac predstavke navodno imao priliku da iskoristi pravni lek ne samo iz jednog već iz više različitih domena prava (građanskog, administrativnog, krivičnog...), te ne pomaže dovoljno u razumevanju prakse Suda kada je u pitanju razmatranje potrebe korišćenja vanrednih pravnih lekova. Vid. ESLJP, *Karako protiv Mađarske*, predstavka br. 39311/05, presuda od 28. aprila 2009. godine, 13–14; ESLJP, *Kozacioğlu protiv Turske*, predstavka br. 2334/03, presuda od 19. februara 2009. godine, 39–46.

²⁵ Oslanjajući se na ESLJP, *Smith and Grady protiv Velike Britanije*, predstavka br. 33985/96, presuda od 27. septembra 1999, 135.

pravnog leka nije uslovljena izvesnošću pozitivnog ishoda za podnosioca, ali jeste uslovljena brzinom reagovanja države (Etinski 2004, 437). Time se dakle ističe da delotvornost stavlja bitan naglasak na efikasnost države u zaštiti prava. Ukoliko se za određeni pravni lek zna da njegovo ulaganje podleže postupku koji je toliko dugotrajan da je suštinski neefikasan, takav pravni lek bi se mogao smatrati nedelotvornim. Ipak, postavlja se pitanje u kojim situacijama će podnosilac s pravom moći da tvrdi da je zbog sporosti procedure pravni lek nedelotvoran, a da to nije uobičajena sporost pravnih sistema koja nije retka u određenim državama članicama Konvencije.²⁶

Prilikom podnošenja predstavke podnosioci moraju da poštuju i važeća pravila i postupke domaćeg prava, uključujući i rokove, i da podnesu odgovarajuće dokaze u prilog podnescima u domaćim postupcima. U suprotnom, postoji rizik neusaglašenosti sa uslovom utvrđenim u članu 35 (1) Konvencije.²⁷ S druge strane, u postupku pred domaćim organom nije neophodno izričito se pozivati na povredu prava zaštićenog Konvencijom ukoliko je takva pritužba podneta makar prećutno.²⁸ Osim toga, postojanje tih pravnih lekova mora biti dovoljno sigurno ne samo u teoriji već i u praksi jer neuspehom ne bi dobili potrebnu pristupačnost i delotvornost.²⁹

²⁶ Slično i u ESLJP, *Šorgić protiv Srbije*, predstavka br. 34973/06, presuda od 3. novembra 2011. godine, 55. „[V]iše puta je priznato da je brzina domaćeg postupka relevantna da bi se dato pravno sredstvo moglo smatrati delotvornim i da je neophodno da se iscrpi u smislu člana 35 (1) Konvencije (videti, na primer, Mitap i Müftüoğlu protiv Turske, br. 15530/89 i 15531/89, odluka Komisije od 10. oktobra 1991. godine, DR 72, str. 169; videti takođe pozivanje na odluku u predmetu Selmouni protiv Francuske, br. 25803/94, odluka Komisije od 25. novembra 1996. godine, DR 88–3, str. 55). Zaista, prekomerna dužina domaćeg postupka može predstavljati posebnu okolnost koja bi oslobodila podnosioc predstave obaveze iscrpljivanja domaćih pravnih sredstava koja imaju na raspolaganju (videti X. protiv Savezne Republike Nemačke, br. 6699/74, odluka Komisije od 15. decembra 1977. godine, DR 11, p. 24; i Okpiz protiv Nemačke (odluka), br. 59140/00, 17. jun 2003. godine).“

²⁷ ESLJP, *Pop-Ilić i drugi protiv Srbije*, predstavka br. 63398/13, 76869/13, 76879/13, 76886/13, i 76890/13, presuda od 14. oktobra 2014. godine, 37. Vid. i *Mirković i drugi protiv Srbije*, 26. jun 2018, 113.

²⁸ *Ridić i drugi protiv Srbije*, 1. jul 2014, 64. Ne zahteva se da je podnosilac u domaćem postupku izričito naveo da mu je povređeno neko pravo zajemčeno Konvencijom, nego je dovoljno da je izneo suštinu svoje kasnije pritužbe Sudu na kršenje tog prava. Beširević *et al.* 2017, 465. Ipak, da bi se otklonila svaka nedoumica, preporučljivo je pozvati se na relevantnu odredbu Konvencije i u domaćem postupku. Osim toga, treba imati u vidu da se domaći pravni lekovi moraju iscrpeti u odnosu na svaku povredu Konvencije koja se navodi u predstavci (Beširević *et al.* 2017, 465).

²⁹ *Mirković i drugi protiv Srbije*, 26. jun 2018, 97. Isto i *Đermanović protiv Srbije*, 23. februar 2010, 37.

Teret dokazivanja postojanja delotvornog pravnog leka koji nije iscrpen te nedopuštenosti predstavke je na tuženoj državi (osim ako se neko sredstvo već ne smatra delotvornim u načelu).³⁰ Ona mora da uveri Sud da je delotvorno pravno sredstvo bilo dostupno i u teoriji i u praksi u relevantnom trenutku – drugim rečima, da je pravno sredstvo bilo dostupno, da je moglo pružiti zadovoljenje u odnosu na pritužbe podnosioca predstavke i da je pružalo razumne izgleda za uspeh.³¹ Pošto se taj teret dokazivanja zadovolji, na podnosiocu predstavke je da ustanovi da je pravno sredstvo koje je tužena država ponudila zapravo iscrpeno ili da je iz nekog razloga neadekvatno i nedelotvorno u posebnim okolnostima i da su postojale posebne okolnosti koje su njega ili nju oslobađale tog zahteva.³²

3. ISCRPENOST VANREDNIH PRAVNIH LEKOVA U PRAKSI ESLJP

Na prvom mestu treba napomenuti da se vanrednim pravnim lekovima smatraju svi oni lekovi koji se mogu uložiti nakon pravosnažnosti odluke i koji nemaju suspenzivni efekat na izvršenje te odluke. Redovni pravni lekovi, s druge strane, ulažu se protiv odluke koja još uvek nije stekla snagu pravosnažnosti, o kojoj se instance i dalje mogu finalno oglasiti, sa efektom suspenzije na izvršenje. Vanredni pravni lekovi su ređi nego redovni, a uslovi za njihovo ulaganje uži i stroži. Posvećeni su korigovanju postupanja nižih sudova koje je te prirode ili težine da se nije moglo ispraviti u redovnom postupku, ali i harmonizaciji prava na sistemskom nivou. O vanrednim pravnim lekovima neretko odlučuje najviša pravosudna instanca.³³

Uprkos tome što praksa ESLJP u pogledu vanrednih pravnih lekova nije dovoljno iskristalisana, ponekad se, opet zavisno od svakog pojedinog slučaja, unutrašnjim pravnim lekovima u smislu člana 35 Konvencije mogu

³⁰ Ipak, Romano ističe da dopuštenost predstavke prvo mora dokazati podnositelj, i to upravo u svojoj predstavi (Romano 2013, 561–572, 568).

³¹ *Krstić protiv Srbije*, 10. decembar 2013, 71.

³² *Pop-Ilić i drugi protiv Srbije*, 14. oktobar 2014, 38. Više o teretu dokazivanja vid. u Robertson 1990, 191–196.

³³ Takav je slučaj sa revizijom i zahtevom za preispitivanje pravosnažne presude u srpskom pravnom sistemu, a sa zahtevom za ponavljanje postupka izuzetno. Vid. članove 405, 423, 433a Zakona o parničnom postupku. U francuskom pravnom sistemu, Kasacioni sud (*la Cour de cassation*) odlučuje o zahtevu za kasaciju (*le pourvoi en cassation*). Vid. Član 604 francuskog Zakonika o parničnom postupku. To pak nije slučaj sa preostala dva vanredna pravna leka: *la tierce opposition* i *le recours en révision*.

smatrati i vanredni pravni lekovi. To pre svega kada je jasno da u jednom zakonodavstvu određeni vanredni pravni lek važi kao delotvoran i da ima razumne izgleda za uspeh.

Postoje slučajevi u kojima je ESLJP zauzeo stanovište da član 35 (1) ne podrazumeva kao uslov obavezno ulaganje vanrednih pravnih lekova niti da se rok od šest meseci (sada četiri) može produžiti uz pozivanje da ti lekovi nisu iskorišćeni.³⁴ Krstić i Marinković ističu i da se iscrpenost unutrašnjih lekova može odnositi samo na one vidove intervencije „koji ne predstavljaju tek mogućnost ili privilegiju, kao što su vanredni pravni lekovi ili zahtev za pomilovanje“ (Krstić, Marinković 2016, 54). Slično zaključuju i Bratza i Padfield (1998, 222), citirajući slučaj *Deweer protiv Belgije*.³⁵

Bitno je napomenuti da se značaj razumevanja da li određeni vanredni pravni lek predstavlja uslov za dopuštenost predstavke pred ESLJP ogleda pre svega u jasnoći rokova i boljoj preglednosti strategije postupanja za potencijalnog podnosioca predstavke koji tvrdi da je bio žrtva povrede ljudskih prava. Da li će određeni vanredni pravni lek predstavljati uslov za predstavku povlači za sobom i promenu početka toka roka od četiri meseca za podnošenje predstavke ESLJP.

Donošenje jednoznačnih zaključaka o delotvornosti i samim tim neophodnosti iscrpenosti vanrednih pravnih lekova u jednom pravnom sistemu ne može biti dato bez prethodnog detaljnog razmatranja prakse Suda, i to sa posebnim osvrtom na činjenice konkretnog slučaja i specifičnosti predmetnog pravnog sistema. To naročito iz razloga što je moguće, iako se načelno može naći da je ESLJP smatrao neki pravni lek delotvornim i potrebnim za iscrpenost, da je izuzetak zasnovan baš na činjenicama spicifičnim za slučaj koji se razmatra, prethodno uviđajući da domaći organ ne pruža dovoljnu zaštitu tim pravnim lekom te smatrajući da podnosilac predstavke ima pravo da se bez dodatne prepreke odmah obrati nadnacionalnom organu.

³⁴ Vid. ESLJP, *Cinar protiv Turske*, predstavka br. 30281/06, 2003, i ESLJP, *Pristavka protiv Ukrajine*, predstavka br. 21287/02, 2002. Registry of the Council of Europe 2023, p. 32.

³⁵ ESLJP, *Deweer protiv Belgije*, predstavka br. 6903/75, presuda od 27. februara 1980, 32.

4. VANREDNI PRAVNI LEKOVI U SRPSKOM PARNIČNOM POSTUPKU

Zakonom o parničnom postupku³⁶ Republike Srbije (u daljem tekstu: ZPP), u odeljku o vanrednim pravnim lekovima, propisano je da se protiv pravosnažne presude donete u drugom stepenu mogu izjaviti (1) revizija,³⁷ (2) zahtev za preispitivanje pravosnažne presude³⁸ i (3) predlog za ponavljanje postupka.³⁹ U članu 434 ZPP dalje se razgraničavaju situacije kada se ti lekovi

³⁶ Zakon o parničnom postupku, *Službeni glasnik* 72/2011, 49/2013, 74/2013, 55/2014, 87/2018, 18/2020 i 10/2023.

³⁷ Revizija se podnosi u roku od 30 dana od dana dostavljanja drugostepene presude i uvek je dozvoljena ako je (1) to posebnim zakonom propisano; (2) drugostepeni sud preinačio presudu i odlučio o zahtevima stranaka; (3) drugostepeni sud usvojio žalbu, ukinuo presudu i odlučio o zahtevima stranaka. Imovinski cenzus za imovinskopravne sporove je dinarska protivvrednost od 40.000 evra po srednjem kursu Narodne banke Srbije na dan podnošenja tužbe. Posebna revizija je ona koja je izuzetno dozvoljena zbog pogrešne primene materijalnog prava i protiv drugostepene presude koja ne bi mogla da se pobija revizijom, ako je po oceni Vrhovnog suda (VS), prethodno Vrhovnog kasacionog suda (VKS), potrebno da se razmotre pravna pitanja od opšteg interesa ili pravna pitanja u interesu ravnopravnosti građana, radi ujednačavanja sudske prakse, kao i ako je potrebno novo tumačenje prava. Podneta revizija ne zadržava izvršenje pravosnažne presude protiv koje je izjavljena. Razlozi za izjavljivanje revizije tiču se bitne povrede odredaba parničnog postupka, pogrešne primene materijalnog prava i prekoračenja tužbenog zahteva samo ako je ta povreda učinjena u postupku pred drugostepenim sudom. O reviziji odlučuje VS. Revizija mora biti izjavljena preko punomoćnika advokata (izuzev ako je stranka advokat).

³⁸ Aktivnu legitimaciju za podnošenje zahteva za preispitivanje pravosnažne presude donete u drugom stepenu kojom je povređen zakon na štetu javnog interesa ima Republički javni tužilac. Podnosi je VS-y. Zahtev se podnosi u roku od tri meseca od dana pravosnažnosti presude. VS odlučuje o zahtevu bez rasprave. Ako su protiv iste odluke podneti i revizija i zahtev za preispitivanje pravosnažne presude, VS će odlučiti o tim pravnim lekovima jednom odlukom. Nekadašnji zahtev za zaštitu zakonitosti javnog tužioca danas se zove zahtev za preispitivanje pravosnažne presude (Rakić Vodinelić 2011, 515–567, 554).

³⁹ Postoji 12 razloga zbog kojih se postupak koji je odlukom suda pravosnažno okončan može po predlogu stranke ponoviti u roku od 60 dana ili pet godina. Vid. ZPP, čl. 426. Ti razlozi su ako: 1) je sud bio nepropisno sastavljen ili ako je sudio sudija koji je po zakonu morao da bude isključen ili je rešenjem suda bio izuzet ili ako je u donošenju presude učestvovao sudija koji nije učestvovao na glavnoj raspravi; 2) stranci nezakonitim postupanjem, a naročito propuštanjem dostavljanja, nije bilo omogućeno da raspravlja pred sudom; 3) je u postupku kao tužilac ili tuženi učestvovalo lice koje ne može da bude stranka u postupku ili ako stranku koja je pravno lice nije zastupalo ovlašćeno lice ili ako parnično nesposobnu stranku nije zastupao zakonski zastupnik ili ako zakonski zastupnik, odnosno punomoćnik stranke nije imao potrebno ovlašćenje za vođenje parnice ili za pojedine radnje u postupku, osim ako vođenje parnice, odnosno vršenje pojedinih radnji u postupku

podnose zajedno, pa tako, kada se izjavi revizija ili zahtev za preispitivanje pravosnažne presude i istovremeno ili posle toga podnese predlog za ponavljanje postupka, sud rešenjem odlučuje koji postupak nastavlja.⁴⁰ U slučajevima kada stranka podnese predlog za ponavljanje postupka i posle toga izjavi reviziju ili zahtev za preispitivanje pravosnažne presude, sud po pravilu zastaje sa postupkom po reviziji ili zahtevu do okončanja postupka povodom predloga za ponavljanje postupka, čime daje primat pravnom leku koji daje mogućnost da se postupak ponovi i naposljetku donese „pravilna“ pravosnažna odluka.⁴¹

5. DELOTVORNOST REVIZIJE U SMISLU ISCRPENOSTI PRAVNIH LEKOVA U PRAKSI ESLJP PROTIV SRBIJE

ESLJP je u svojoj praksi često pominjao da se revizija načelno smatra delotvornim lekom, ali je taj stav neretko trpeo izuzetke, vođene tumačenjem (ne)delotvornosti tog pravnog leka u konkretnim činjenicama slučaja pred Sudom.

Godine 2007, u sporu koji je za predmet imao pitanja očinstva i izdržavanja,⁴² u fazi ocene prihvatljivosti predstavke, ukazano je, između ostalog, da se podnositeljke nisu žalile predsednicima sudova, Ministarstvu

nije bilo naknadno odobreno; 4) se odluka suda zasniva na lažnom iskazu svedoka ili veštaka; 5) se odluka suda zasniva na ispravi koja je falsifikovana ili u kojoj je overen neistinit sadržaj; 6) je do odluke suda došlo usled krivičnog dela sudije, odnosno sudije porotnika, zakonskog zastupnika ili punomoćnika stranke, protivne stranke ili trećeg lica; 7) stranka stekne mogućnost da upotrebi pravosnažnu odluku suda koja je ranije među istim strankama doneta o istom zahtevu; 8) se odluka suda zasniva na drugoj odluci suda ili na odluci nekog drugog organa, a ta odluka bude pravosnažno preinačena, ukinuta, odnosno poništena; 9) je naknadno pred nadležnim organom na drugačiji način pravosnažno, odnosno konačno rešeno prethodno pitanje (član 12) na kome je sudska odluka zasnovana; 10) stranka sazna za nove činjenice ili nađe ili stekne mogućnost da upotrebi nove dokaze na osnovu kojih je za stranku mogla da bude doneta povoljnija odluka da su te činjenice ili dokazi bili upotrebljeni u ranijem postupku; 11) stranka stekne mogućnost da upotrebi odluku Evropskog suda za ljudska prava kojom je utvrđena povreda ljudskog prava, a to je moglo da bude od uticaja na donošenje povoljnije odluke; 12) je Ustavni sud, u postupku po ustavnoj žalbi, utvrdio povredu ili uskraćivanje ljudskog ili manjinskog prava i slobode zajemčene Ustavom u parničnom postupku, a to je moglo da bude od uticaja na donošenje povoljnije odluke.

⁴⁰ ЗПП, чл. 434.

⁴¹ ЗПП, чл. 434.

⁴² U predmetu *Jevremović protiv Srbije*, Evropski sud za ljudska prava razmatrao je predstavku dve državljanke Srbije koje su pokrenule parnični postupak radi utvrđivanja očinstva i obezbeđenja izdržavanja deteta. Postupak je započet 1999.

pravde ili Nadzornom odboru Vrhovnog suda, da nisu pokrenule parnicu za naknadu štete zbog prekomerne dužine postupka, kao i da nisu koristile mogućnost žalbe Sudu Srbije i Crne Gore. Sud je, međutim, odbacio ove prigovore i utvrdio da nijedno od navedenih pravnih sredstava ne ispunjava kriterijum delotvornosti iz člana 35 stav 1 Evropske konvencije. Posebno je naglasio da takozvane „hijerarhijske žalbe“ – poput obraćanja predsednicima sudova ili ministarstvu – nemaju obavezujući pravni efekat i ne predstavljaju sredstvo zaštite prava, već administrativne mere sa diskrecionim karakterom. Takođe, mogućnost pokretanja posebne parnice radi naknade štete ocenjena je kao nedelotvorna, jer bi se radilo o novom sporu koji može trajati godinama i nema kapacitet da ubrza osnovni postupak ili obezbedi pravovremeno zadovoljenje. Slično tome, Sud Srbije i Crne Gore nije bio funkcionalan do jula 2005. godine, a nakon toga je ukinut raspadom državne zajednice. Sud je stoga zaključio da država nije obezbedila ni jedno pravno sredstvo koje bi bilo efektivno i raspoloživo podnositeljima u relevantnom periodu, te je predstavku proglasio prihvatljivom.⁴³ Konkretno, na argument Srbije da je podnositeljka predstavke mogla da izjavi reviziju protiv drugostepene presude koju je doneo Okružni sud,⁴⁴ Sud je našao da revizija ipak nije bila sredstvo koje se moralo iscrpeti jer je primetio da *izjava revizije nije mogla ubrzati postupak* koji je već bio završen kod nižih sudova niti obezbediti prvoj podnositeljki predstavke *novčanu naknadu zbog procesnog odlaganja*.⁴⁵ Kriterijumi koje je ESLJP ovde koristio da razmotri delotvornost revizije kao pravnog leka bila je pre svega efikasnost postupka.

Sud je 2010. godine istakao da revizija mora, *u načelu* i kada god je dostupna u skladu sa relevantnim pravilima parničnog postupka, a s obzirom na njenu prirodu, da se *smatra delotvornim domaćim pravnim sredstvom* u smislu člana 35 (1) Konvencije.⁴⁶ Ipak, delotvornost revizije se na konkretnim

godine i trajao je više od osam godina, sa brojnim odlaganjima i vraćanjima predmeta na ponovno odlučivanje. Glavni razlog za odugovlačenje bio je uporno odbijanje tuženog da se podvrgne DNK analizi, što je značajno usporilo postupak. Iako je sud u tri navrata doneo presude u korist podnositeljki, konačna presuda o očinstvu i izdržavanju doneta je tek 2007. godine. ESLJP, *Jevremović protiv Srbije*, predstavka br. 3150/05, presuda od 17. jula 2007. godine, 1–44.

⁴³ *Jevremović protiv Srbije*, 17. jul 2007, 67–76.

⁴⁴ *Jevremović protiv Srbije*, 17. jul 2007, 89.

⁴⁵ *Jevremović protiv Srbije*, 17. jul 2007. godine, 91. Revizija se u ovom slučaju mogla podneti samo pod određenim veoma specifičnim uslovima.

⁴⁶ ESLJP, *Rakić i drugi protiv Srbije*, predstavka br. 47460/07, presuda od 5. oktobra 2010. godine, 38. Sud se pozvao na *Jevremović protiv Srbije*, 17. jul 2007, 41, ESLJP, *Ilić protiv Srbije*, predstavka br. 30132/04, presuda od 9. oktobra 2007. godine, 20–1, i ESLJP, *Debelić protiv Hrvatske*, predstavka br. 2448/03, 26. maja 2005. godine, 20–1.

činjenicama slučaja ocenjivala kroz prizmu pravne izvesnosti. Slučaj *Rakić i drugi protiv Srbije* ticao se trideset podnosilaca predstavki, policajaca koji žive i rade na Kosovu, koji su se žalili na nedoslednu praksu domaćih sudova u vezi sa isplatom povećanja plata. Iako su u prvostepenom postupku neki od njih dobili spor, drugostepeni sud (Okružni sud u Beogradu) je odbacio njihove tužbene zahteve. Paradoksalno, isti taj sud je u više od 70 drugih identičnih predmeta, u istom periodu, presuđivao u korist tužilaca. Ovakva praksa dovela je do značajne sudske nedoslednosti, budući da su se predmeti oslanjali na iste činjenice i identične pravne osnove. Uprkos načelnom shvatanju delotvornosti revizije, Sud je našao da je nedosledna praksa domaćih sudova stvorila stanje trajne neizvesnosti. Sud je odbio prigovor Srbije da predstavke treba odbaciti kao nedozvoljene, smatrajući da je *stanje trajne pravne neizvesnosti* lišilo podnosioc predavki pravičnog suđenja pred Okružnim sudom.⁴⁷ To stanje trajne neizvesnosti je, prema rezonu ESLJP, moralo umanjiti poverenje javnosti u pravosuđe, pri čemu je takvo poverenje jedna od osnovnih komponenti države zasnovane na vladavini prava.

Slučaj *Rakić i drugi protiv Srbije* specifičan je zbog toga što je ESLJP smatrao da je bitno povezati pitanje dopuštenosti predstavke te poštovanja pravila iscrpenosti i ocene delotvornosti sa pitanjem osnovanosti pritužbi podnosioca predstavki koji su tvrdili da je nekonzistentna praksa srpskih sudova dovela do povrede njihovih prava zaštićenih Konvencijom. Sud je istakao da *revizija, čak i da je bila dostupna i upotrebljena, nije mogla osigurati doslednost u donošenju sudskih odluka u vezi sa predmetnim zahtevima*.⁴⁸

Ispitivanje da li je bilo neophodno da podnosioci iscrpu reviziju pre obraćanja sudu u Strazburu da bi se predstavka uopšte uzela u obzir, odnosno prešla inicijalni prag dopuštenosti praktično se svelo na pitanje da li bi još jedan pravni lek, vanredni, zaštitio podnosioc od povrede Konvencije (prava na pravično suđenje).⁴⁹ Na kraju, poimanje revizije kao delotvornog pravnog leka „u načelu“, u tom slučaju, ipak nije lišilo podnosioc predavki pristupa evropskom sudu, imajući u vidu praksu srpskih sudova koja je ostavila građane u pravnoj neizvesnosti i shvatanje ESLJP da ulaganje revizije ne bi promenilo takav tretman države. Ovim slučajem Sud je ponovio svoj stav da se od podnosioca zahteva iscrpljivanje samo onih pravnih

⁴⁷ *Rakić i drugi protiv Srbije*, 5. oktobar 2010, 43–4. Sud se pozvao na *Jevremović protiv Srbije*, 17. jul 2007, 41, *Ilić protiv Srbije*, 9. oktobar 2007, 20–1, i *Debelić protiv Hrvatske*, 26. maj 2005, 20–1.

⁴⁸ *Rakić i drugi protiv Srbije*, 5. oktobar 2010, 43–4. Sud se pozvao na *Jevremović protiv Srbije*, 17. jul 2007, 41, *Ilić protiv Srbije*, 9. oktobar 2007, 20–1, i *Debelić protiv Hrvatske*, 26. maj 2005, 20–1.

⁴⁹ *Rakić i drugi protiv Srbije*, 5. oktobra 2010. godine, 30–32.

sredstava koja su delotvorna i praktično dostupna, a ne i formalno postojeća sredstva koja nemaju izgleda na uspeh ili ne obezbeđuju efikasnu zaštitu prava. Posebno je naglašeno da nedoslednost u sudskoj praksi, ukoliko je trajna, očigledna i bez mogućnosti korekcije unutar nacionalnog pravnog sistema, predstavlja osnov za zaključak da domaća sredstva zaštite nisu dovoljna u smislu člana 35 Konvencije.

Sud potom, 2011. godine, „u prolazu“ podseća da je već utvrdio da je *revizija u parničnom postupku, u načelu, delotvorno pravno sredstvo* u okviru značenja člana 35 (1) Konvencije.⁵⁰ Sud je u tom slučaju odlučivao o delotvornosti zahteva za vanredno preispitivanje odluke u *upravnom sporu*, oslanjajući se na svoj stav o delotvornosti vanrednih pravnih lekova u parničnom i krivičnom postupku. Sud ističe sledeće: „Pošto zahtev za vanredno preispitivanje odluke u upravnom sporu, čak i ako je opisan kao ‘vanredan’ u Zakonu o upravnim sporovima odgovara navedenim pravnim sredstvima u parničnim i krivičnim postupcima [revizija i zahtev za ispitivanje zakonitosti pravosnažne presude], Sud smatra da se, s obzirom na njegovu prirodu, on takođe mora smatrati, u principu i kad god je dostupan u skladu sa relevantnim procesnim pravilima, delotvornim pravnim sredstvom u okviru značenja člana 35. stav 1. Konvencije.“⁵¹

U slučaju *Mirković i drugi protiv Srbije* iz 2018. godine, više penzionisanih radnika javnog sektora pokrenulo je parnične postupke protiv Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje, tvrdeći da su im penzije obračunate suprotno zakonu i odlukama Vlade. Nakon što su neki od njih u prvostepenom postupku dobili spor, Apelacioni sud je preinačio presude i odbacio tužbene zahteve. Podnosioci su uložili revizije Vrhovnom kasacionom sudu, ali su te revizije odbijene. U postupku pred Evropskim sudom, Vlada Srbije je tvrdila da su podnosioci ipak propustili da iskoriste reviziju, s obzirom na to da je to pravno sredstvo bilo delotvorno u slučajevima kolega podnosilaca predstavki – „najverovatnije bi podnosioci predstavki uspeali da su je iskoristili“.⁵² Sud je primetio da je revizija vanredni pravni lek koji se u srpskom pravnom sistemu samo izuzetno odobrava pozivajući se na tumačenje odredbe ZPP-a kojom su propisani uslovi za „posebnu reviziju“,

⁵⁰ ESLJP, *Lakićević i drugi podnosioci protiv Crne Gore i Srbije*, predstavka br. 27458/06, 37205/06, 37207/06 *et al*, presuda od 13. decembra 2011. godine, 50. Sud se tim stavom oslanjao na *Rakić i drugi protiv Srbije*, 5. oktobra 2010. godine, 37 i 27, *Debelić protiv Hrvatske*, 26. maja 2005. godine, 20–1, i ESLJP, *Mamudovski protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije*, predstavka br. 49619/06, presuda od 10. marta 2009. godine.

⁵¹ *Lakićević i drugi podnosioci protiv Crne Gore i Srbije*, 13. decembar 2011, 50 (naglašavanje dodato).

⁵² *Mirković i drugi protiv Srbije*, 26. jun 2018, 91.

gde kaže da nadležni žalbeni sud može „izuzetno“ odlučiti da je revizija dopuštena ako bi to bilo korisno kako bi se rešilo „pravno pitanje od opšteg interesa“, uskladila neujednačena sudska praksa ili usvojilo „novo tumačenje zakona“.⁵³ „Posebna revizija“ je izuzetno sredstvo koje se u srpskom pravu može koristiti čak i kada vrednost spora ne prelazi zakonski prag, ukoliko postoji važnost za pravni poredak ili odstupanje od ustavne i konvencijske prakse. Međutim, Sud je odbacio ovaj prigovor. Konstatovao je da Vlada nije dostavila konkretne dokaze da je „posebna revizija“ bila dostupna i delotvorna u praksi u ovim okolnostima, niti je identifikovala bilo koji slučaj u kom je ona stvarno dovela do korekcije nedosledne sudske prakse. Sud je naglasio da teret dokazivanja delotvornosti pravnog sredstva leži na državi, a ne na podnosiocima predstavke.

U tom smislu, Evropski sud je potvrdio svoj stav da se u smislu člana 35 stav 1 Konvencije od podnosilaca zahteva samo iscrpljivanje onih sredstava koja su ne samo formalno postojeća već i efektivna u praksi. Revizija, iako u načelu priznata kao delotvorno sredstvo, u ovom slučaju nije sprečila postojanje očigledne i trajne nedoslednosti u presuđivanju. Država nije obezbedila unutrašnji mehanizam za ujednačavanje prakse u pravnim situacijama koje su bile faktički i pravno identične. Sud je zato proglasio predstavke prihvatljivim i time još jednom ponovio da iscrpljivanje domaćih lekova nije formalnost, već zahteva realnu i efektivnu mogućnost zaštite u nacionalnom pravnom sistemu.

Pozivajući se na Stavove Ustavnog suda koji se odnose na postupak prethodnog ispitivanja ustavne žalbe od 2. aprila 2009. godine, Sud je istakao da bi *bilo preterano formalno da traži od podnosilaca predstavki da iskoriste pravno sredstvo koji ih čak i najviši sud u svojoj zemlji ne bi obavezao da iscrpe*.⁵⁴ S tim u vezi, treba imati u vidu i stav Ustavnog suda iz 2019. godine da „posebna revizija“, prema trenutno važećim propisima, ne predstavlja

⁵³ *Mirković i drugi protiv Srbije*, 26. jun 2018, 102.

⁵⁴ *Mirković i drugi protiv Srbije*, 26. jun 2018, 103–4: „103. U svojim uputstvima (Stavovi Ustavnog suda koji se odnose na postupak prethodnog ispitivanja ustavne žalbe) od 2. aprila 2009. godine, Ustavni sud je napomenuo da revizija mora biti iscrpljena pre nego što se ustavna žalba može podneti samo ako stari Zakon o parničnom postupku predviđa njenu neposrednu prihvatljivost, čime se implicitno isključuje član 395. starog Zakona o parničnom postupku, čija je primena uvek bila uslovljena povoljnom, diskrecionom ocenom predmetnog apelacionog suda. 104. S obzirom na gore navedeno, bilo bi preterano formalno od strane Suda da traži od podnosilaca predstavki da iskoriste pravno sredstvo koji ih čak i najviši sud u svojoj zemlji ne bi obavezao da iscrpe [...]. U svakom slučaju, Ustavni sud nije odbacio ustavne žalbe podnosilaca predstavki zbog propusta da izjave revizije.“

delotvorno pravno sredstvo⁵⁵ te bi predlog VKS-a (trenutno VS) za izmenu odredaba ZPP-a o tom pravnom leku, koji, ukoliko bude usvojen, značajno pooštrio uslove za njegovo izjavljivanje.⁵⁶

Iz izložene prakse Suda proizilazi da, iako ESLJP često naglašava da se revizija načelno smatra delotvornim pravnim lekom, gornji primeri ukazuju na situacije u kojima je Sud, iz različitih razloga, dozvoljavao predstavke gde podnosioci nisu iskoristili reviziju ili gde postupak po reviziji nije bio okončan do podnošenja predstavke pred ESLJP. Procena revizije kao relevantnog pravnog sredstva u kontekstu prihvatljivosti uslovljena je njenom praktičnom sposobnošću da otkloni navodnu povredu i obezbedi zaštitu unutar domaćeg pravnog sistema. Nedosledna primena od strane domaćih sudova, naročito u situacijama u kojima se identične pravne i činjenične okolnosti tretiraju različito, u kombinaciji sa nedostatkom dokaza da revizija (uključujući i „posebnu reviziju“) može otkloniti takva neslaganja, navodi ESLJP na zaključak da u tim okolnostima nije neophodno iscrpeti to pravno sredstvo.

U situacijama kada postoji ustaljena praksa VS-a da donosi odluke po reviziji koje bi bile u prilog potencijalnog podnosioca predstavke pred ESLJP, reviziju bi trebalo uložiti jer će ESLJP vrlo verovatno taj pravni lek smatrati delotvornim. S druge strane, ukoliko postoje jasne indicije da bi ulaganje

⁵⁵ Autorke napominju da je 25. decembra 2019. godine Opšta sednica VKS-a usvojila Inicijativu i predlog za izmenu odredaba ZPP-a, koje uključuju izmene odredaba o dozvoljenosti revizije. Stav Opšte sednice VKS-a je da se moraju pooštriti uslovi za izjavljivanje i redovne i posebne revizije, kako bi se omogućilo „delotvorno i blagovremeno odlučivanje“ VKS-a o tom pravnom leku. Inicijativa i predlog VKS-a zasnovani su na analizi delotvornosti postojećih pravnih sredstava. Zanimljiv je podatak da je od uvođenja instituta posebne revizije Zakonom o parničnom postupku iz 2012. godine, do 31. oktobra 2019, VKS odbacio 95% posebnih revizija zbog nedopuštenosti, dok je u svega 5% slučajeva odlučivano u meritumu. U prilog predloženih izmena, Opšta sednica VKS-a navodi preopterećenost resursa najviše sudske instance u Republici Srbiji usled velikog broja predmeta po posebnoj reviziji, kao i činjenicu da je Ustavni sud ocenio posebnu reviziju kao „nedelotvorno pravno sredstvo“. Predlog izmena odredaba ZPP-a o posebnoj reviziji koje je dala Opšta sednica VKS-a uključeni su u Nacrt izmena i dopuna Zakona o parničnom postupku od 19. maja 2021. <https://www.mpravde.gov.rs/obavestenje/33408/nacrt-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-parnicnom-postupku-1952021-godine.php>, poslednji pristup 1. jun 2024.

⁵⁶ U momentu izrade ovog članka, status postupka usvajanja aktuelnog Nacrta o izmenama i dopunama ZPP-a (koji uključuje pomenuti predlog o izmeni odredbi o posebnoj reviziji) još uvek nije poznat, pa ostaje nejasno da li će i na koji način stav VKS-a (trenutno VS-a) o tom vanrednom pravnom leku uticati na pravo na ostvarivanje zaštite pred sudom u Strazburu. Ipak, treba takođe istaći da s obzirom da se posebna revizija već sada smatra kao nedelotvoran pravni lek, posebna revizija po oštrijim uslovima bi bila verovatno percipirana kao još manje delotvorna.

revizije samo produžilo postupak, bez realnih izgleda da stranka putem tog pravnog leka dobije adekvatno obeštećenje ili da nacionalni pravosudni sistem omogući doslednost u odlučivanju, čini se da bi ESLJP imao razloga da smatra da revizija ne predstavlja pravni lek koji se morao iscrpeti. Kako je često teško imati jasan uvid u praksu postupanja VS po reviziji i kada je u pitanju potencijalni uspeh ishoda ali i brzina odlučivanja, posebno ukoliko potencijalnog podnosioca predstavke pred ESLJP ne zastupa advokat, ulaganje revizije se čini kao preventivno sigurniji korak.

S druge strane, iz presude *Mirković i drugi protiv Srbije* jasno proizilazi da bi, pre podnošenja predstavke, podnosilac trebalo da se upozna i sa praksom Ustavnog suda o neophodnosti revizije kao preduslova za ulaganje ustavne žalbe u konkretnoj vrsti spora. Naime, ukoliko je Ustavni sud u sličnim predmetima odlučio o ustavnoj žalbi u meritumu, bez obzira na to što stranka nije prethodno pokušala da svoja prava ostvari pred VS-om putem revizije, izgledi su da ni ESLJP neće takvu predstavku smatrati nedopuštenom. Ipak, treba imati u vidu da će takve situacije, osim slučajeva koji se tiču pomenute „posebne revizije“, po pravilu biti ređe od onih kada je bilo očekivano uložiti reviziju.

Gorepomenute odluke zajedno utvrđuju da, iako je revizija u srpskom parničnom pravu u načelu prihvaćena kao delotvorno pravno sredstvo, njena delotvornost ne može biti pretpostavljena u apstrakciji. Prihvatljivost revizije u smislu člana 35 stav 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima zavisi od pragmatične, konkretno utemeljene procene, koja uzima u obzir njenu stvarnu dostupnost, pravnu sigurnost koju obezbeđuje i potencijal da otkloni povredu. Pristup Suda potvrđuje dosledno opredeljenje za suštinu umesto forme u primeni kriterijuma prihvatljivosti i naglašava da puko formalno postojanje pravnog sredstva nije dovoljno da bi se ispunio uslov iscrpljivanja domaćih lekova u skladu sa Konvencijom.

6. DELOTVORNOST ZAHTEVA ZA PREISPITIVANJE PRAVOSNAŽNE PRESUDE U SMISLU ISCRPENOSTI PRAVNIH LEKOVA U PRAKSI ESLJP PROTIV SRBIJE

Praksa ESLJP, u domenu pravila iscrpenosti, tumači dostupnim i delotvornim one pravne lekove koje podnosilac može da podnese lično (Registry of the European Court of Human Rights 2023, 118). S obzirom na to da je zahtev za preispitivanje pravosnažne presude pravni lek koji može

podneti samo republički javni tužilac,⁵⁷ čini se da taj pravni lek *a priori* ne spada u grupu pravnih lekova koje treba iscrpeti da bi se predstavka pred ESLJP smatrala dozvoljenom.

Konkretno u slučaju Srbije, ESLJP je stao na stanovište da se zahtev za zaštitu zakonitosti ne smatra delotvornim upravo zato što je diskrecionog karaktera.⁵⁸ U presudi *Lepojić protiv Srbije, iako u kontekstu krivičnog postupka*, Sud je 2007. godine utvrdio da je jedino nadležni javni tužilac mogao podneti zahtev za ispitivanje zakonitosti pravosnažne presude u ime podnosioca predstavke i, štaviše, da on ima potpunu diskreciju da li da to učini. Iako je podnosilac predstavke mogao da ga traži, on po zakonu nije imao pravo da to pravno sredstvo uloži lično. Zahtev za ispitivanje zakonitosti pravosnažne presude je stoga smatran nedelotvornim prema članu 35 (1) Konvencije.⁵⁹

Ipak, Sud je u kasnijoj presudi napravio izuzetak u prilog podnositeljke, onda kada je taj vanredni pravni lek bio uspešan.⁶⁰ Tokom postupka pred Sudom u *Petrović protiv Srbije*, Vlada Srbije je ukazala da je podnositeljka čekala odluku Vrhovnog kasacionog suda po zahtevu za zaštitu zakonitosti, umesto da se odmah obrati Sudu u Strazburu. Sud je, naime, smatrao da je postupanje podnositeljke bilo razumno, jer je: (1) podnela predlog za pokretanje zahteva za zaštitu zakonitosti koji se odnosio upravo na navode koje je iznela i u predstavi pred Sudom, (2) zahtev za zaštitu zakonitosti je bio uspešan – republički javni tužilac je posebno oštro kritikovao prethodne odluke domaćih pravosudnih organa kao pogrešne i proizvoljne. Sud je iz ovih razloga smatrao da je bilo razumno da podnositeljka sačeka odluku VS-a o zahtevu tužioca za ispitivanje zakonitosti, zbog čega se smatralo da

⁵⁷ ZPP, član 421(1).

⁵⁸ ESLJP, *Petrović protiv Srbije*, predstavka br. 40485/08, presuda od 15. jula 2014. godine, 59, oslanjajući se na ESLJP, *Lepojić protiv Srbije*, predstavka br. 13909/05, presuda od 6. novembra 2007. godine, 54.

⁵⁹ *Lepojić protiv Srbije*, 6. novembar 2007, 54 i 57.

⁶⁰ „Sud primećuje da je zahtev za zaštitu zakonitosti kao što je svima poznato diskrecionog karaktera, i normalno je da se takav zahtev ne smatra delotvornim [...] i da rok od šest meseci nije mogao da ponovo počne da teče [...]. Uprkos tome, situacije u kojima zahtev za ponovno otvaranje postupka ima zapravo za rezultat njegovo otvaranje, ili u kojima je vanredni pravni lek bio uspešan, mogu biti izuzetak od ovog pravila, mada samo u odnosu na ona pitanja Konvencije koja su pružila osnov za takvo preispitivanje ili ponovno otvaranje postupka i bila su predmet razmatranja pred vanrednim žalbenim telom. Sud smatra da situacija u ovom predmetu spada u kategoriju izuzetnih slučajeva.“ *Petrović protiv Srbije*, 15. jul 2014, 59, 60.

ona nije namerno pokušala da odloži rok utvrđen članom 35 (1) Konvencije, koristeći potencijalno neodgovarajuće postupke koji joj nisu mogli ponuditi delotvorno obeštećenje, kao što je tvrdila Srbija pred ESLJP.⁶¹

ESLJP je dodatno proglasio odluku VS-a po zahtevu za ispitivanje zakonitosti pravosnažne presude u tom slučaju kao konačnu odluku u smislu člana 35(1) Konvencije, čime je smatrao da tek od momenta uručenja te odluke treba oceniti rok za podnošenje predstavke pred ESLJP (tadašnjih šest meseci).⁶²

Iz ovih slučajeva proizilazi da, po redovnom toku stvari, zahtev za preispitivanje pravosnažne presude nije nužno iscrpeti kako bi se predstavka pred ESLJP smatrala dozvoljenom. Ipak, ukoliko bi se korišćenje tog pravnog leka odnosilo direktno na pitanja Konvencije koja će biti izneta pred ESLJP i republički javni tužilac odluči da podnese zahtev VS-u, budući podnosilac predstavke pred ESLJP bi mogao sačekati odlučivanje o tom vanrednom pravnom leku, tvrdeći da će se tek odluka VS-a smatrati konačnom u predmetnom postupku, te da rok od četiri meseca počinje da teče nakon uručivanja te odluke.

Iako zahtev za preispitivanje pravosnažne presude (za zaštitu zakonitosti) u većini slučajeva ne predstavlja delotvorno pravno sredstvo, slučaj *Petrović protiv Srbije* predstavlja važnu potvrdu da Sud analizira efektivnost pravnih lekova funkcionalno i konkretno. Kada se pokažu konkretni rezultati i kada je postupanje stranaka bilo razumno u datim okolnostima, Sud je spreman da napravi izuzetak i uvaži uloženi napor kao relevantan za procenu prihvatljivosti.

Takvom tumačenju ipak treba pristupiti oprezno i izuzetno. Na prvom mestu, postavlja se pitanje da li će u periodu od četiri meseca od donošenja pravosnažne odluke koji zahteva Konvencija potencijalni podnosilac pred ESLJP imati vremena da obavesti republičkog javnog tužioca o relevantnoj povredi prava te da sazna da li će on odlučiti da podnese zahtev za preispitivanje presude VS-a. Republički javni tužilac ima rok od tri meseca od dana pravosnažnosti presude za podnošenje zahteva.⁶³ Kratkoća oba ta roka ukazuje na to da podnosilac treba da bude spreman da u vrlo kratkom roku prilagodi svoju strategiju za podnošenje predstavke pred ESLJP. Nezavisno od postupanja republičkog javnog tužioca, bilo bi poželjno da podnosilac pred ESLJP bude spreman da dopuštenost svoje predstavke obrazloži tako da pravosnažnu drugostepenu odluku, bez podnetog zahteva za preispitivanje

⁶¹ *Petrović protiv Srbije*, 15. jul 2014, 60.

⁶² *Petrović protiv Srbije*, 15. jul 2014, 61.

⁶³ ZPP, član 421(3).

pravosnažnosti, predstavi kao konačnu u smislu člana 35(1) Konvencije, te da svoju predstavku podnese što pre, ne čekajući postupanje republičkog javnog tužioca.

7. DELOTVORNOST PREDLOGA ZA PONAVLJANJE POSTUPKA U SMISLU ISCRPENOSTI PRAVNIH LEKOVA U PRAKSI ESLJP PROTIV SRBIJE

U slučaju iz 2011. godine protiv Srbije, Sud je, pozivajući se na presude ESLJP protiv drugih država, istakao da ponavljanje predmeta koji je završen pravosnažnom sudskom odlukom *obično ne može smatrati delotvornim sredstvom* u okviru značenja člana 35 (1) Konvencije, ali da situacija može biti drugačija ako se utvrdi (s obzirom na prethodnu praksu sudova u sličnim postupcima) da se takav zahtev može zaista smatrati delotvornim.⁶⁴

U tom slučaju, *Šorgić protiv Srbije*, podnosilac je pokrenuo postupak za naknadu štete koji je trajao prekomerno dugo – više od osam godina. Nakon iscrpljivanja redovnih pravnih lekova i odbijene ustavne žalbe, podnosilac je podneo predstavku Evropskom sudu. Vlada Srbije je, između ostalog, istakla da podnosilac nije sačekao ishod zahteva za ponavljanje postupka, koji je sam podneo i koji je u momentu obraćanja Sudu bio nerešen. Sud je primetio da iako u posebnim okolnostima tog predmeta taj zahtev *nije bez svih izgleda za uspeh* (imajući u vidu prethodnu sličnu praksu naših sudova), *postupak pokrenut na osnovu njega je u tom momentu bio u toku više od pet godina i uz dva vraćanja predmeta nižem sudu*. Sud je uvideo da je predmet u tom momentu ponovo bio pred prvostepenim sudom uz male šanse da će u skorije vreme biti doneta pravosnažna odluka. ESLJP je stoga smatrao da se primedbe Srbije moraju odbaciti.⁶⁵

Iz navedenog se može postaviti pitanje da li bi odluka ESLJP bila drugačija da je postupak odlučivanja po tom vanrednom pravnom leku pred srpskim sudovima bio kraći. Da je postupak ponavljanja bio kraći i doveo do određenog obeštećenja ili pozitivnog ishoda podnosiocu pred ESLJP, Sud bi se potencijalno morao usredsrediti na ocenu delotvornosti predloga za ponavljanje postupka direktno, bez zadiranja u brzinu zadovoljenja pravde. U svakom slučaju, očigledno je da su kriterijumi važni za procenu Suda bili

⁶⁴ *Šorgić protiv Srbije*, 3. novembar 2011, 54.

⁶⁵ *Šorgić protiv Srbije*, 3. novembar 2011, 56.

upravo efikasnost postupka i izgledi za uspeh pred sudom pred kojim se u momentu procene nalazi predmet (imajući u vidu prethodnu sličnu praksu tog suda).

U slučaju iz 2018. godine, Srbija je tvrdila da je podnošenje predloga za ponavljanje postupka bio delotvoran pravni lek, ukazavši na relevantnu odluku Ustavnog suda u kojoj je utvrđeno kršenje prava podnosioca žalbe na pravično suđenje u slučaju sličnom podnosiocima predstavki.⁶⁶ Sud je u ovom slučaju odbacio prigovor Srbije naglasivši da se od podnosioca ne traži iscrpljivanje vanrednih i neizvesnih lekova, kao što je ponavljanje postupka, osim ako država ubedljivo pokaže da je takav lek delotvoran u praksi. U ovom predmetu Vlada nije dostavila dokaze da je zahtev za ponavljanje postupka uopšte mogao dovesti do ispravke nedoslednosti u sudskoj praksi. Sud je istakao, pozivajući se na pomenuti slučaj *Šorgić protiv Srbije* iz 2011. godine, da se, u svakom slučaju, predlog za ponavljanje postupka zaključenog na osnovu pravosnažne presude *ne može obično smatrati delotvornim pravnim sredstvom* u smislu značenja člana 35 (1) Konvencije.⁶⁷

Iz navedene prakse proizilazi da se predlog za ponavljanje postupka načelno neće smatrati delotvornim pravnim lekom koji se mora iscrpeti pre predstave ESLJP. Izuzetno, ukoliko je postupak po predlogu već podnet dok ESLJP odlučuje po predstavi, Sud će odluku o dopuštenosti doneti uzimajući u obzir prehodnu praksu suda u sličnim postupcima te dužinu trajanja samog postupka po tom predlogu i realnu mogućnost podnosioca da u razumnom roku ostvari svoja prava.

8. DELOTVORNOST USTAVNE ŽALBE U SMISLU ISCRPENOSTI PRAVNIH LEKOVA U PRAKSI ESLJP PROTIV SRBIJE

8.1. Uslovi za podnošenje ustavne žalbe u Republici Srbiji

Ustavna žalba se u srpskom pravnom poretku može izjaviti protiv pojedinačnih akata ili radnji državnih organa ili organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja, a kojima se povređuju ili uskraćuju ljudska i manjinska prava i slobode zajemčene Ustavom, u roku od 30 dana od momenta dostavljanja akta po poslednjem iscrpenom pravnom sredstvu ili od dana saznanja podnosioca o preduzimanju ili prestanku radnje. Ustavna

⁶⁶ *Mirković i drugi protiv Srbije*, 26. jun 2018, 91.

⁶⁷ *Mirković i drugi protiv Srbije*, 26. jun 2018, 100.

žalba je posebno i supsidijarno pravno sredstvo koje se može uložiti samo ako su iscrpna ili nisu predviđena druga pravna sredstva za njihovu zaštitu ili je zakonom isključeno pravo na njihovu sudsku zaštitu.⁶⁸ I kod podnošenja ustavne žalbe, kao i u slučaju člana 35 (1) Konvencije, nije precizirano koje tačno pravne lekove treba iscrpeti da bi se ispoštovali uslovi dopuštenosti, to jest u slučaju ustavne žalbe, da ne bude rešenjem odbačena bez ulaženja u meritum zahteva zbog nepostojanja procesnih pretpostavki.

Ti uslovi ili pretpostavke dopuštenosti ustavne žalbe utvrđeni su u Ustavu Republike Srbije i Zakonu o Ustavnom sudu. Ipak, ti akti ne sadrže detaljno objašnjenje o tome koji *vanredni* pravni lekovi se moraju iskoristiti pre nego što se zaštita povređenog prava potraži u postupku pred Ustavnim sudom. Prepoznajući tu prazninu, Ustavni sud je 2. aprila 2009. godine usvojio pomenute stavove,⁶⁹ navodeći koje pravne lekove treba iscrpeti za pojedine postupke.

U parničnom postupku, Ustavni sud je zauzeo stav da će se „donošenjem presude po reviziji [smatrati] da je iscrpljeno poslednje pravno sredstvo pre izjavljivanja ustavne žalbe“, a ukoliko revizija nije zakonom dozvoljena, „donošenjem odluke po žalbi na presudu ili žalbi na rešenje smatraće se da je iscrpljeno poslednje pravno sredstvo“.⁷⁰

⁶⁸ Čl. 82–92, Zakon o Ustavnom sudu, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 109/2007, 99/2011, 18/2013 – Odluka Ustavnog suda, 103/2015, 40/2015 – drugi zakon, 10/2023 i 92/2023.

⁶⁹ Republika Srbija, Ustavni sud, Stavovi Ustavnog suda u postupku ispitivanja i odlučivanja po ustavnoj žalbi, Su broj I – 8/11 / 09, 2. april 2009. <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/163-100890/stavovi-suda>, poslednji pristup 28. jul 2025.

⁷⁰ Ustavni sud, Stavovi Ustavnog suda u postupku ispitivanja i odlučivanja po ustavnoj žalbi, Integralni tekst od 30. oktobra 2008. godine i 2. aprila 2009. godine. „3.5. S t a v: U *parničnom* i *vanparničnom postupku*, donošenjem presude po reviziji smatraće se da je iscrpljeno poslednje pravno sredstvo pre izjavljivanja ustavne žalbe. U slučajevima kada revizija zakonom nije dozvoljena, donošenjem odluke po žalbi na presudu ili žalbi na rešenje smatraće se da je iscrpljeno poslednje pravno sredstvo pre izjavljivanja ustavne žalbe. S t a v: U slučaju da je podnosilac ustavne žalbe u parničnom postupku izjavio zahtev za zaštitu zakonitosti, rok za podnošenje ustavne žalbe računaće se u odnosu na dan dostavljanja odluke suda o tom pravnom sredstvu. Izuzetno: a) ako je podnosilac ustavne žalbe izjavio ustavnu žalbu pre odluke suda po njegovom zahtevu za zaštitu zakonitosti, Ustavni sud će o ustavnoj žalbi odlučiti tek nakon donošenja odluke po zahtevu za zaštitu zakonitosti; b) ako je stranka izjavila ustavnu žalbu posle prijema obaveštenja da javni tužilac neće izjaviti zahtev za zaštitu zakonitosti, a sama ne izjavi ovo vanredno pravno sredstvo, blagovremenost ustavne žalbe će se ceniti u odnosu na dan dostavljanja odluke suda po poslednjem pravnom sredstvu, u smislu prethodnog Stava. S t a v: Ukoliko je ustavna žalba izjavljena protiv rešenja Vrhovnog suda Srbije o odbacivanju revizije ili odluke po zahtevu za zaštitu zakonitosti, kao i protiv odluka koje su prethodile izjavljivanju ovih vanrednih pravnih sredstava, Ustavni

Ustavni sud u Stavovima isto ističe da „[u] slučaju da je podnosilac ustavne žalbe u parničnom postupku izjavio zahtev za zaštitu zakonitosti, rok za podnošenje ustavne žalbe računaće se u odnosu na dan dostavljanja odluke suda o tom pravnom sredstvu“.⁷¹ Ipak, u tim stavovima nije razjašnjeno da li je budući podnosilac ustavne žalbe u obavezi da iscrpi sve vanredne pravne lekove ili samo reviziju. Takva situacija podseća na pomenuta razmatranja o iscrpenosti vanrednih pravnih lekova kao uslova prihvatljivosti predstavke pred ESLJP.

S druge strane, da li se ustavna žalba smatra delotvornim pravnim sredstvom koje se mora iscrpeti pre obraćanja ESLJP-u, bilo je predmet detaljnog razmatranja Suda.

8.2. Ustavna žalba kao uslov prihvatljivosti pred ESLJP

Ustavna žalba se načelno smatra delotvornim pravnim sredstvom koje predstavlja uslov dopuštenosti predstavke pred ESLJP. Ocena o delotvornosti je podložna promenama u slučajevima koji pokazuju da je praksa Ustavnog suda neujednačena ili da to pravno sredstvo ne može pružiti dovoljnu zaštitu prava podnosiocu predstavke.

Od presude *Vinčić i drugi protiv Srbije*, ESLJP je stao na stanovište da *ustavnu žalbu treba, u načelu, smatrati delotvornim pravnim sredstvom u smislu značenja člana 35 (1) Konvencije u vezi sa svim predstavkama podnetim počev od 7. avgusta 2008. godine, kao datuma kada su prve meritorne odluke Ustavnog suda o osnovanosti žalbi objavljene u Službenom listu Republike Srbije*.⁷² Na taj slučaj se ESLJP u svojoj praksi redovno poziva kao načelno pravilo prilikom ocene delotvornosti ustavne žalbe.

sud može meritorno odlučivati samo o odluci donetoj povodom izjavljenog vanrednog pravnog sredstva, dok će ustavnu žalbu u delu u kome se osporavaju odluke nižestepenih sudova odbaciti kao neblagovremenu (ako je podneta po proteku roka utvrđenog Zakonom), ili nedopuštenu (ako su osporeni akti doneti pre Ustava).“

⁷¹ Republika Srbija, Ustavni sud, Stavovi Ustavnog suda u postupku ispitivanja i odlučivanja po ustavnoj žalbi.

⁷² ESLJP *Vinčić i drugi podnosioci predstavki protiv Srbije*, predstavka br. 44698/06 i dr, presuda od 1. decembra 2009. godine, 51. Vid. i ESLJP *Golubović i drugi protiv Srbije*, predstavka br. 10044/11, odluka od 17. septembra 2013. godine, objavljena u *Sl. glasniku RS* 114/2013 od 23. decembra 2013, 43.

S druge strane, delotvornost ustavne žalbe je posebno bila kritikovana u slučajevima koji se tiču dve grupe pitanja: (1) nedoslednosti domaće sudske prakse u vezi sa isplatom dnevnica odobrenih rezervistima koji su bili u Vojski Jugoslavije u periodu od marta do juna 1999. godine⁷³ i (2) dugova iz radnih odnosa protiv društvenih preduzeća.⁷⁴

8.2.1. Prva grupa: dnevnicе rezervista

U slučaju *Vučković i drugi protiv Srbije* podneto je trideset posebnih predstavlki. Podnosioci, rezervisti u Vojski Jugoslavije, žalili su se na diskriminaciju i nedoslednost domaće sudske prakse u vezi za isplatom dnevnica. Nakon demobilizacije, Vlada je odbila da ispuni svoju obavezu prema rezervistima. Nakon serije javnih protesta, postignut je sporazum sa određenim rezervistima i isplata je organizovana za one koji su stanovali na opštinama koje su smatrane „nerazvijenim“, a rezervisti iz tih opština ugroženim, to jest licima lošijeg imovinskog stanja.⁷⁵

Podnosioci predstavlki pred ESLJP nisu živeli na opštinama koje je Vlada odredila kao relevantne te im dnevnice nisu isplaćene. Odlučili su da tuže državu. I prvostepeni i drugostepeni sudovi su smatrali da su ti zahtevi za isplatu dnevnica zastareli, primenjujući trogodišnji rok, za razliku od drugih sudova u zemlji koji su nekad primenjivali petogodišnji, a nekad desetogodišnji rok zastarelosti. Podnosioci su se zbog te nedoslednosti obratili Ustavnom sudu ulažući ustavnu žalbu.

ESLJP je analizirao podneske u momentu dok je odlučivanje po ustavnim žalbama još uvek bilo u toku. Iz tog razloga, Vlada je tvrdila da predstavlke pred ESLJP treba odbaciti kao preuranjene.⁷⁶ Podnosioci su pak tvrdili da se ustavna žalba ne može smatrati delotvornim pravnim sredstvom, imajući u vidu posebne okolnosti njihovog predmeta.⁷⁷

⁷³ Vid. ESLJP, *Vučković i drugi podnosioci predstavlke protiv Srbije*, predstavka br. 17153/11 i dr, presuda od 28. avgusta 2012. godine, 70–74.

⁷⁴ ESLJP, *Milunović i Čekrić protiv Srbije*, predstavlke br. 3716/09 i 38051/09, odluka od 17. maja 2011. godine; ESLJP, *Krndija i drugi protiv Srbije*, predstavka 30723/09 i dr, presuda od 27. juna 2017. godine, 56. Slično vid. i *Ridić i drugi protiv Srbije* od para. 68 pa nadalje. Vid. i Beširević *et al.* 2017, 473–474.

⁷⁵ *Vučković i drugi podnosioci predstavlke protiv Srbije*, 28. avgust 2012, 66.

⁷⁶ *Vučković i drugi podnosioci predstavlke protiv Srbije*, 28. avgust 2012, 66.

⁷⁷ *Vučković i drugi podnosioci predstavlke protiv Srbije*, 28. avgust 2012, 67.

Prilikom analize dopuštenosti predstavki, ESLJP je analizirao dostupnu praksu po ustavnim žalbama rezervista. U onim slučajevima koji su bili situaciono slični slučajevima podnosilaca predstavki pred ESLJP, Sud je ustanovio da je Ustavni sud „ignoriseo“ pritužbe „ne ponudivši nikakvu suštinsku ocenu tog pitanja“.⁷⁸ Iz tog razloga, ESLJP je odbacio primedbe Vlade i stao na stanovište da, iako ustavnu žalbu načelno treba smatrati delotvornim domaćim pravnim sredstvom, sa navedenim predstavkama podnosilaca to nije bio slučaj. U istom slučaju doneta je odluka ESLJP i u Velikom veću, gde je Vlada ponovo podnela prigovor neiscrpenosti pravnih lekova. Veliko veće je ponovo donelo identičnu odluku, smatrajući da je ustavna žalba u tim slučajevima bila nedelotvorna.⁷⁹

8.2.2. *Druga grupa: dugovi prema zaposlenima društvenih preduzeća*

Druga grupa slučajeva tiče se neizvršenja presuda donetih protiv preduzeća sa većinskim društvenim kapitalom⁸⁰ u vezi sa dugovima iz radnih odnosa. ESLJP je inicijalno smatrao ustavnu žalbu u tom kontekstu nedelotvornom jer Ustavni sud nije obezbeđivao sveobuhvatno obeštećenje, koje je, osim utvrđivanja povrede, trebalo da obuhvati naknadu za pretrpljenu materijalnu i nematerijalnu štetu, a ne samo nematerijalnu.⁸¹

8.2.2.1. *Milunović i Čekrić protiv Srbije*

Predstavke u slučaju *Milunović i Čekrić protiv Srbije* odnose se na neizvršavanje domaćih pravosnažnih presuda Opšinskog suda u Novom Pazaru donetih protiv dužnika „Raška Holding AD“ (društveno preduzeće) u korist podnositeljki predstavki na osnovu potraživanja naknade za rad na koju su imale pravo za vreme tzv. prinudnog odsustva (Republika Srbija, Državno pravobranilaštvo, 2011).

⁷⁸ *Vučković i drugi podnosioci predstavke protiv Srbije*, 28. avgust 2012, 72.

⁷⁹ *Vučković i drugi podnosioci predstavke protiv Srbije*, 28. avgust 2012, 67–68.

⁸⁰ Uključujući i ona preduzeća u čijoj strukturi kapitala je kasnije došlo do promene udela, što je imalo za posledicu da državni i društveni kapital budu većinski.

⁸¹ Taj izuzetak je ustanovljen u *Milunović i Čekrić protiv Srbije*, 17. maj 2011, *Krndija i drugi protiv Srbije*, 27. jun 2017, 56. Slično i *Ridić i drugi protiv Srbije* od para. 68 nadalje. Isto i Beširević *et al.* 2017, 473–474.

Vladini argumenti u prilog nedopuštenosti predstavki bili su da jedna od podnositeljki nije uopšte podnela ustavnu žalbu, a da druga nije podnela zahtev za naknadu na način kako je to propisano domaćim zakonom.⁸² Sud je utvrdio da bi sveobuhvatna ustavna zaštita, osim utvrđivanja povrede, trebalo da obuhvati i naknadu za pretrpljenu materijalnu i nematerijalnu štetu.⁸³

ESLJP je konstatovao da je Ustavni sud utvrdio povredu ustavnih prava prve podnositeljke predstavke te da je ona imala pravo da zahteva naknadu nematerijalne štete. Tom odlukom Ustavni sud, međutim, nije obavezao državu da joj iz sopstvenih sredstava isplati materijalnu štetu, to jest iznose dosuđene domaćim pravosnažnim presudama, kao što je to prethodno učinjeno u presudama *Kačapor i drugi*, *Crnišaniin i drugi* i *Grišević i drugi*.⁸⁴

Uprkos tome što ta podnositeljka predstavke nije nikada uputila zahtev Komisiji za naknadu štete, ESLJP je smatrao da podnositeljka predstavke nije imala realne šanse da dobije naknadu za materijalnu štetu, kao ni u postupku koji bi usledio pred parničnim sudom, budući da Ustavni sud nije naložio isplatu novčanog iznosa već je samo zahtevao da se izvršni postupak ubrza.⁸⁵

Zbog takvog činjeničnog sklopa, ESLJP je smatrao da bez obzira na to što ustavnu žalbu načelno treba smatrati delotvornim pravnim lekom na predstavke podnete protiv Srbije u skladu sa odlukom, taj put obeštećenja se ne može smatrati delotvornim u slučajevima koje se odnose na povrede koje su iznale podnositeljke predstavki.⁸⁶

Zanimljivo je da je ESLJP nakon tih razmatranja zadržao svoje pravo da u budućnosti preispita takvo stanovište u vezi sa ustavnom žalbom, „ukoliko budu postojali jasni dokazi da je Ustavni sud usaglasio svoj pristup sa relevantnom praksom Suda“.⁸⁷ Istom prilikom ESLJP je uočio napore u vidu razvoja domaće sudske prakse u vezi sa izvršnim postupcima u kojima je dužnik preduzeće u restrukturiranju. Ipak, bez obzira na takve pokušaje

⁸² *Milunović i Čekrlić protiv Srbije*, 17. maj 2011, 56.

⁸³ *Milunović i Čekrlić protiv Srbije*, 17. maj 2011, 62.

⁸⁴ *Milunović i Čekrlić protiv Srbije*, 17. maj 2011, 62.

⁸⁵ *Milunović i Čekrlić protiv Srbije*, 17. maj 2011, 63, 64.

⁸⁶ *Milunović i Čekrlić protiv Srbije*, 17. maj 2011, 66.

⁸⁷ *Milunović i Čekrlić protiv Srbije*, 17. maj 2011, 67.

usaglašavanja sa praksom Suda, ESLJP je smatrao da u tom momentu nije bio ostvaren efekat zahteva Suda da država treba iz sopstvenih sredstava da isplati iznose dosuđene predmetnim pravosnažnim presudama.⁸⁸

8.2.2.2. *Marinković protiv Srbije i Krndija protiv Srbije*

U predmetima *Marinković protiv Srbije* i *Krndija protiv Srbije* dogodio se zaokret. Naime, delotvornost ustavne žalbe kao vanrednog pravnog sredstva „vraćena“ je u predmetima u kojima je reč o odgovornosti tužene države za neizvršenje presuda donetih protiv društvenih/državnih preduzeća u *stečajnom postupku* i/ili onih koja su prestala da postoje u odnosu na sve predstavke podnete od 22. juna 2012. godine nadalje, kao dana objavljivanja odluke Ustavnog suda UŽ 775/2009 u *Službenom glasniku*. Međutim, taj stav nije važio za predmete koji se odnose na društvena/državna preduzeća koja su u *restrukturiranju* jer je u tom kontekstu Ustavni sud i dalje bio spreman da žalionicima dosudi samo naknadu za pretrpljenu *nematerijalnu* štetu.⁸⁹

U onim slučajevima u kojima se radilo o preduzeću u stečaju ili preduzeću koje je prestalo da postoji, Ustavni sud je u svojim odlukama UŽ 775/2009 od 19. aprila 2012. i UŽ 1392/2012 od 13. juna 2012. godine usvajao ustavne žalbe i podnosiocima dosuđivao ne samo iznose na ime nematerijalne štete već i iznose na ime materijalne štete, odnosno nalagao je da se dosuđeni iznosi plate iz budžetskih sredstava.⁹⁰

U drugoj vrsti slučajeva, sa preduzećima sa pretežnim društvenim kapitalom koja se nalaze u procesu restrukturiranja, Ustavni sud je 19. aprila 2012. godine usvojio stav da nema osnova za dodeljivanje materijalne štete na ime iznosa utvrđenih pravosnažnim presudama domaćih sudova jer se izvršni postupak u odnosu na takve dužnike može pokrenuti ili nastaviti. U skladu sa tim stavovima usvojeno je više ustavnih žalbi (na primer odluke UŽ 2544/2009 od 10. maja 2012, UŽ 2701/2010 od 30. maja 2012. godine), u kojima su dosuđivani iznosi na ime nematerijalne štete, dok su zahtevi za isplatu materijalne štete odbijani.

⁸⁸ *Milunović i Čekrlić protiv Srbije*, 17. maj 2011, 67.

⁸⁹ *Krndija i drugi protiv Srbije*, 27. jun 2017, 57. Vid. *Marinković protiv Srbije*, 22. oktobar 2013.

⁹⁰ Ustavni sud Srbije, Odluka br. UŽ-775/2009, „Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 61/2012, 22. jun 2012; Ustavni sud Srbije, Odluka br. UŽ-1392/2012, 13. jun 2012.

Iz tih razloga, ESLJP je zauzeo stav da kada je u pitanju *prvi tip slučajeva, u vezi sa stečajem, ustavna žalba se može smatrati delotvornom*. Nasuprot tome, *za preduzeća sa pretežnim društvenim kapitalom u restrukturiranju, ustavna žalba je ostala nedelotvorno sredstvo*, pa se nije morala iskoristiti pre obraćanja sudu u Strazburu. Kao i u slučaju *Milunović i Čekrić*, sud je i ovde ostavio mogućnost da ponovo razmotri takav stav u slučaju da Ustavni sud izmeni svoju praksu i počne da i za preduzeća u restrukturiranju dosuđuje materijalnu štetu na isti način kao i za preduzeća koja su u stečaju ili su prestala da postoje.

8.2.2.3. *Ferizović protiv Srbije*

U predmetu *Ferizović* utvrđeno je da je Ustavni sud do kraja razradio i „potpuno uskladio“ svoj pristup prema neizvršenju presuda donetih protiv društvenih/državnih preduzeća *u restrukturiranju* sa relevantnom praksom Suda i da se od 4. oktobra 2013. godine ustavna žalba takođe smatra delotvornom.⁹¹

U ovom slučaju, podnosilac predstavke je bila zaposlena u državnom preduzeću koje je u trenutku otpočinjanja postupka pred domaćim sudom bilo u postupku restrukturiranja. Protiv tog preduzeća je po tužbi podnositeljke predstavke doneta pravosnažna presuda kojom je naloženo da se tužilji isplate određeni iznosi na ime materijalne štete (zaostale zarade, naknade za godišnji odmor) i troškova postupka. Međutim, pravosnažna presuda nikada nije izvršena, pa se predstavka ESLJP ticala propusta države da presudu izvrši kao i nepostojanja delotvornog domaćeg pravnog sredstva u vezi sa spornim neizvršenjem. Predstavka je podneta bez prethodnog ulaganja ustavne žalbe.⁹²

ESLJP je konstatovao da je Ustavni sud odlukom br. UŽ. 1712/2010, u slučaju obeštećenja za neizvršenje pravosnažne presude donete protiv društvenog/državnog preduzeća u postupku restrukturiranja, naložio isplatu *i nematerijalne i materijalne štete na teret državnog budžeta*, čime je svoje postupanje potpuno uskladio sa stavom Suda. Ustavni sud je odluke sa istim dejstvom doneo i u predmetima br. UŽ 1645/2010 i UŽ 1705/2010.⁹³

⁹¹ *Ferizović protiv Srbije*, 26. novembar 2013, 24; *Krndija i drugi protiv Srbije*, 27. jun 2017, 58.

⁹² *Ferizović protiv Srbije*, 26. novembar 2013, 2–11, 27.

⁹³ *Ferizović protiv Srbije*, 26. novembar 2013, 12–17, 24.

Kako je odluka Ustavnog suda br. UŽ. 1712/2010 objavljena u *Službenom glasniku RS* 4. oktobra 2013. godine, stav Suda je da se od tog datuma ustavna žalba smatra delotvornim pravnim sredstvom u smislu člana 35 stav 1 Konvencije u toj vrsti predmeta.⁹⁴ Imajući u vidu da je istog dana, 4. oktobra 2013. godine, predstavka podneta ESLJP, bez prethodnog obraćanja Ustavnom sudu, ESLJP je smatrao da nisu iscrpna domaća pravna sredstva te je predstavku odbacio kao nedozvoljenu.⁹⁵

9. ZAVRŠNA RAZMATRANJA

Autorke su istraživale da li i u kojim situacijama ESLJP očekuje od podnosilaca predstavki protiv Srbije da iskoriste vanredne pravne lekove i ustavnu žalbu kada tvrde da su im povređena ljudska prava na osnovu činjenica koje su razmatrane u parničnom postupku. Analiza je pokazala da se stav ESLJP o delotvornosti ovih lekova vremenom razvijao i da je njihova obaveznost u postupku pred Sudom uvek bila usko povezana sa činjenicama konkretnog slučaja.

U pogledu revizije, iako je ona u načelu prepoznata kao delotvorno sredstvo zaštite, Sud je u više navrata utvrdio da u konkretnim okolnostima, posebno kada je domaća sudska praksa bila nedosledna ili kada je izgled na uspeh bio nizak, revizija nije predstavljala pravni lek koji je nužno iscrpeti. Kriterijumi kojima se Sud vodio bili su, pre svega, efikasnost postupka i pravna sigurnost.

Kada su u pitanju predlog za ponavljanje postupka i zahtev za preispitivanje pravosnažnosti, ESLJP ih po pravilu ne smatra delotvornim sredstvima u smislu člana 35(1) Konvencije, izuzev u slučajevima kada država jasno i uverljivo pokaže da su ta sredstva u konkretnoj praksi dala efekte u zaštiti prava pojedinca. I u tim retkim slučajevima, postupanje podnosioca je moralo biti razumno i u funkciji ostvarivanja efektivne zaštite.

Ustavna žalba se smatra delotvornim i potrebnim pravnim lekom koji se mora iscrpeti pre podnošenja predstavke ESLJP, počev od 2008. godine, kada su objavljene prve meritorne odluke Ustavnog suda Srbije. Ipak, ni ona nije uvek smatrana efikasnom – naročito u slučajevima nedosledne prakse ili ukoliko nije mogla da obezbedi konkretnu i pravovremenu zaštitu prava.

⁹⁴ *Ferizović protiv Srbije*, 26. novembar 2013, 25.

⁹⁵ *Ferizović protiv Srbije*, 26. novembra 2013, 26–27.

Analiza ukazuje da ne postoji jedinstven i apsolutan odgovor na pitanje obaveznosti iscrpljivanja svih vanrednih pravnih lekova i ustavne žalbe u parničnom postupku. Delotvornost pravnog sredstva se ceni kroz prizmu konkretnih činjenica, domaćeg pravnog okvira i prakse. Takav pristup ESLJP, mada zahteva pažljivu procenu u svakom pojedinačnom slučaju, istovremeno naglašava odgovornost nacionalnog pravosuđa da održi doslednost i obezbedi pristup pravdi u razumnom roku.

U svetlu analizirane prakse ESLJP, može se zaključiti da je primena pravila iscrpenosti pravnih lekova u kontekstu predstavki protiv Srbije dinamična i veoma zavisna od okolnosti svakog pojedinačnog slučaja. Iako se revizija i ustavna žalba načelno smatraju delotvornim pravnim sredstvima, njihova praktična primenljivost se vrednuje kroz kriterijume efikasnosti, pravne sigurnosti i realne dostupnosti. Sa druge strane, zahtev za preispitivanje pravosnažnosti i predlog za ponavljanje postupka ređe se smatraju neophodnim koracima, osim u specifičnim situacijama u kojima država može ubedljivo pokazati njihovu delotvornost. Praktična poruka koja proizlazi iz ovog istraživanja jeste potreba da se svaka predstavka pred Sudom u Strazburu priprema uz pažljivu analizu domaćeg procesnog konteksta, uzimajući u obzir ne samo formalno postojanje pravnih lekova već i njihovu stvarnu sposobnost da pruže zaštitu ugroženom pravu. Takav pristup odražava suštinsku prirodu principa supsidijarnosti, ali i ukazuje na značaj transparentne i ujednačene sudske prakse u pravosuđu Srbije kao preduslova za efikasnu pravnu zaštitu.

LITERATURA

- [1] Amerasinghe, Chittharanjan F. 2/1968. The Rule of Exhaustion of Domestic Remedies in the Framework of International Systems for the Protection of Human Rights. *Protection of Human Rights and Exhaustion of Domestic Remedies*, ZaöRV Bd. 28: 257–300.
- [2] Beširević, Violeta, Slavoljub Carić, Marija Draškić, Vladimir Đerić, Goran Ilić, Ivan Janković, Edo Korljan, Ivana Krstić, Tanasije Marinković, Tatjana Papić, Dragoljub Popović. 2017. *Komentar Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*. Službeni glasnik: Beograd.
- [3] Bratza, Justice, Alison Padfield. 4/1998. Exhaustion of Domestic Remedies under the European Convention on Human Rights. *Judicial Review* 3: 220–226.

- [4] Duruigbo, Emeka. 2006. Exhaustion of Local Remedies in Alien Tort Litigation: Implications for International Human Rights Protection. *Fordham International Law Journal* 29: 1245–1272.
- [5] Etinski, Rodoljub. 2–2/2004. Pravo na delotvoran pravni lek u svetlu prakse Evropskog suda za ljudska prava. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 38: 429–459.
- [6] European Court of Human Rights. 2024. Analysis of statistics 2023, January 2024, Strasbourg: Council of Europe, <https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/stats-analysis-2023-eng>, poslednji pristup 28. jul 2025.
- [7] Feichtner, I. 2007. Subsidiarity. *The Max Planck Encyclopaedia of Public International Law*: www.mpepil.com.
- [8] Hanci, Alara. 2024. On the Exhaustion of Local Remedies: Reconciling Sovereignty and Justice Before the European Court of Human Rights. *University of Pennsylvania Journal of International Law* 45: 793–831.
- [9] International Law Commission. 2006. Draft Articles on Diplomatic Protection, https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_8_2006.pdf, poslednji pristup 28. jul 2025.
- [10] Krstić, Ivana, Tanasije Marinković. 2016. *Evropsko pravo ljudskih prava*. Beograd: Savet Evrope. <https://rm.coe.int/16806fbc17>, poslednji pristup 28. jul 2025.
- [11] Leach, Philip. 2001. *Taking a Case to the European Court of Human Rights*. London: Blackstone.
- [12] Marinković, Ayşegül Uzun, Kamber Kresimir. 2/2016. Fostering Domestication of Human Rights through the Exhaustion of Domestic Remedies. *Inter-American and European Human Rights Journal* 9: 334.
- [13] Pravobranilaštvo Republike Srbije. 2011. *Izveštaj o radu zastupnika Republike Srbije pred Evropskim sudom za ljudska prava za period januar 2011. godine – jun 2011. godine*: 41.
- [14] Rakić Vodinelić, Vesna. 2/2011. Zakon o parničnom postupku Srbije 2011. *Pravni zapisi* 11: 515–567.
- [15] Registry of the European Court of Human Rights. 2023. *Practical Guide on Admissibility Criteria*. Strasbourg: Council of Europe.

- [16] Zastupnik Republike Srbije. Statistika i izveštaji. Zvanična internet prezentacija Pravobranilaštva Republike Srbije – Odeljenje za zastupanje pred Evropskim sudom za ljudska prava. Dostupno na: <https://www.zastupnik.gov.rs/sr-lat/esljip/statistika-i-izve%C5%A1taji>, poslednji pristup 28. jul 2025.
- [17] Robertson, Bernard. 1/1990. Exhaustion of Local Remedies in International Human Rights Litigation: The Burden of Proof Reconsidered. *The International and Comparative Law Quarterly* 39: 191–196.
- [18] Romano, Cesare P. R. 2013. The Rule of Prior Exhaustion of Domestic Remedies: Theory and Practice in International Human Rights Procedures, 561–572 in *International Courts and the Development of International Law*, edited by Nerina Boschiero, Tullio Scovazzi, Cesare Pitea, Chiara Ragni. The Hague: T.M.C. Asser Press.
- [19] Spano, Roberto. 3/2014. Universality or Diversity of Human Rights? Strasbourg in the Age of Subsidiarity. *Human Rights Law Review* 14: 487–502.
- [20] Sudre, Frédéric. 2013. *Droit international et européen des droits de l'homme*. Paris: Presses Universitaires de France.
- [21] Todorović, Aleksandar. 1/2017. Od kompromisa do principa: preispitivanje koncepta supsidijarnosti i njegove uloge u reformi Evropskog suda za ljudska prava. *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu* LXV: 187–199.
- [22] Trindade, Antônio Augusto Cançado. 1976. Origin and Historical Development of the Rule of Exhaustion of Local Remedies in International Law. *Rev. BDI* 12: 499–527.
- [23] Trindade, Antônio Augusto Cançado. 3–4/1978. Exhaustion of Local Remedies in International Law and the Role of National Courts. *Archiv Des Völkerrechts* 17: 333–370.
- [24] Tubić, Bojan. 2008. Pravna priroda pravila o iskorišćenosti lokalnih pravnih lekova. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 42: 293–308.

Jelena TODIĆ, LL.M.

Attorney-at-Law, Bredin Prat, France

Hristina TODOROVIĆ, LL.M.

Attorney-at-Law, Analyst at Investment Arbitration Reporter, Serbia

EXTRAORDINARY REMEDIES AND CONSTITUTIONAL COMPLAINT IN SERBIAN CIVIL PROCEDURE AS AN ADMISSIBILITY CONDITION FOR ECtHR APPLICATIONS

Summary

This article examines the European Court of Human Rights' (ECtHR) approach to the exhaustion of extraordinary legal remedies and constitutional complaints in civil cases against Serbia. It explores when an applicant, alleging a human rights violation based on facts considered in civil proceedings, must exhaust such remedies to satisfy admissibility requirements. While it is generally accepted that an ordinary appeal must be used, the obligation to pursue extraordinary legal remedies – such as requests for revision or reopening of proceedings – and the constitutional complaint is less clear. The article highlights that the necessity of exhausting these remedies depends on the specific circumstances of each case and whether the remedy is considered effective. Through an analysis of ECtHR case law, the authors seek to clarify the conditions under which the Court expects applicants to exhaust these legal avenues before filing a complaint, aiming to identify consistent patterns in the Court's admissibility decisions.

Key words: *European Court of Human Rights. – Conditions of admissibility. – Exhaustion of legal remedies. – Extraordinary legal remedies. – Constitutional complaint.*

Article history:

Received: 18. 2. 2025.

Accepted: 6. 5. 2025.