

ЕВРОПСКИ СУД ЗА ЉУДСКА ПРАВА
ПЕТО ОДЕЉЕЊЕ
ОДЛУКА
Представка бр. 37478/16
А и други против Србије

Европски суд за људска права (Пето одељење), на заседању Одбора 18. априла 2024. године у саставу:

Stéphanie Mourou-Vikström, председник,
Lado Chanturia,
Mattias Guuomar, судије,
и Sophie Piquet, вршилац дужности секретара Одељења,

Имајући у виду:

представку (бр. 37478/16) против Републике Србије коју су 30. јуна 2016. године, према члану 34. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: „Конвенција“), Суду поднели подносиоци представке наведени у приложеној табели (у даљем тексту: „подносиоци“), које је заступао г. Н. Ковачевић, адвокат из Београда;

одлуку да се, након смрти првог подносиоца 2020. године, удовољи захтеву преосталих подносилаца да наставе са поступком по представци у његово име (у сврхе предметне пресуде, Суд ће у даљем тексту истог ословљавати са „први подносилац“);

одлуку да се туженој Влади укаже на привремену меру према правилу 39. Пословника Суда, као и чињеницу да је ова привремена мера испоштована;

одлуку да се имена подносилаца не откривају;

одлуку да се о представци обавести Влада Републике Србије (у даљем тексту: „Влада“), коју је заступала њена заступница у релевантно време, госпођа Н. Плавшић;

Запажања страна у спору;

Након већања, одлучује како следи:

ОКОЛНОСТИ ПРЕДМЕТА

1. Предметни случај се углавном тиче намераваног удаљења једне либијске породице са територије Републике Србије, за коју се сматра да представља претњу по националну безбедност на основу поверљивих информација, и делотворности правних лекова који су им били на располагању како би оспорили две групе налога за њихово удаљење са територије.

I. НАМЕРАВАНО УДАЉЕЊЕ ПОДНОСИЛАЦА ПРЕДСТАВКЕ ИЗ РАЗЛОГА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

2. Први подносилац, који је преминуо 2020. године, био је бивши административни кадар либијске дипломатске мисије у Републици Србији, коју је 2010. године поставио режим Муамера ел-Гадафија. Када му је истекао мандат 2014. године, наставио је да

привремено и законито борави у Републици Србији са супругом и троје деце, осталим подносиоцима, на основу приватног бизниса и школовања деце. Након врло кратког, поверљивог и хитног захтева Безбедносно-информативне агенције (у даљем тексту „БИА“), Министарство унутрашњих послова је у фебруару и марту 2015. године одузело подносиоцима дозволе за привремени боравак на основу члана 35. у вези са чланом 11. став 1. тачка б) Закона о странцима из 2008. године, који је прописивао одузимање боравишне дозволе странцу који представља претњу по „националну безбедност“. Министарство је даље наложило подносиоцима да добровољно напусте територију Републике Србије у року од 15 дана од дана пријема одлуке и изрекло је забрану уласка у земљу до 2025. године, без пружања било каквог чињеничног основа, доказа или разлога за такве одлуке, како је то дозвољавало домаће право у то време. Решења о отказу боравка су се у то време сматрала основом за принудно удаљење.

3. Решења су садржала информације о даљем правном путу који би подносиоци могли да истраже – конкретно, подношење жалбе Министарству унутрашњих послова или дипломатском представништву Републике Србије у иностранству. Подносиоци нису поднели жалбу, с обзиром на недостатак образложења и одсуство суспензивног дејства, а камоли аутоматског суспензивног дејства, жалбе и захтева за судско преиспитивање, како је прописано Законом о општем управном поступку (у даљем тексту: „ЗОУП“).
4. Уместо тога, подносиоци су 18. марта 2015. затражили азил, наводећи непосредан ризик по њихове животе, по разним општим и личним основама, уколико буду депортовани у Либију.
5. Канцеларија за азил и Комисија за азил су одбили захтеве подносилаца за азил 10. децембра 2015. и 11. фебруара 2016. године, на основу сажете процене да су подносиоци намеравали да злоупотребе поступак за азил како би избегли њихово удаљење са територије Републике Србије. Комисија је даље навела да подносиоци нису успели да докажу да им је претио ризик од прогона у случају да буду враћени у Либију. Конкретно, према „Позицији УНХЦР-а о повратку у Либију“ из 2015. године, упркос стању нестабилности у тој држави, појединци са дипломатским статусом нису посебно идентификовани као угрожена категорија, док се ситуација у Триполију побољшала.
6. Подносиоци су оспорили ове одлуке пред Управним судом. Канцеларија УНХЦР-а у Србији је упутила писмо обавештења Управном суду како би му скренуо пажњу на став УНХЦР-а из 2015. године, којим се позивају све државе да обуставе принудни повратак лица у Либију, укључујући и Триполи, и затражила од истог да сходно томе преиспита претходне одлуке о азилу у погледу подносилаца.
7. Управни суд је до 26. маја 2016. године одбио захтев подносилаца за обуставу извршења нижих одлука до доношења коначне одлуке, као и њихове захтеве за усмену расправу и судско преиспитивање, оценивши да су одлуке о азилу законите.
8. Нико од подносилаца никада није боравио у притвору нити је био подвргнут било каквом кривичном поступку у вези са наводном претњом по националну безбедност.
9. Подносиоци су у јулу 2016. године поднели уставну жалбу, жалећи се на повреду права на азил, загарантованог чланом 57. Устава, начела забране протеривања и недостатак делотворних домаћих правних лекова.

II. НАКНАДНИ РАЗВОЈ ДОГАЂАЈА

A. Привремена мера и комуникација

10. Суд је 1. јула 2016. године усвојио захтев подносилаца да наложи Влади Републике Србије, у складу са правилом 39. Пословника Суда, да их не треба депортовати у Либију или другу земљу за време трајања поступка пред Судом. Суд је у децембру 2017. године обавестио Владу Републике Србије о представци.

В. Поновна процена безбедности и супсидијарна заштита

11. Према наводима Владе, након обавештења о интервенцији Суда, БИА је извршила поновну процену безбедносних ризика, али без достављања релевантне документације о иницијалној претњи или поновној процени безбедносних ризика Суду. У поверљивом поднеску од 23. јануара 2018. године достављеном заступници Тужене пред Судом, БИА је закључила да се више не сматра да подносиоци представљају претњу по националну безбедност. Констатовано је да је у предметном случају интерес поштовања међународних обавеза Републике Србије од највеће важности и да је стога тај интерес превагнуо. Влада је навела да би БИА такође могла размотрити укидање поверљивог статуса у погледу информација које су довеле до одузимања боравишних дозвола подносиоцима и проглашења одговарајућих одлука из 2015. године (видети став 2. горе) ништавним.
12. Надаље, 3. јула 2018., Канцеларија за азил је поништила своју претходну одлуку од 10. децембра 2015. године (видети став 5 горе) и одобрила подносиоцима супсидијарну заштиту коју су тражили. У свом образложењу, Канцеларија за азил је прихватила све раније аргументе подносилаца у вези са ризицима са којима би се они лично суочили у случају њиховог принудног удаљења у Либију, укључујући (i) статус породице као специфичне друштвене групе (видети став 2. горе); (ii) ризике по женске чланове породице у постконфликтној Либији у вези са њиховим полом; (iii) здравствено стање првог подносиоца, с обзиром на колапс здравственог система у Либији; и (iv) да је кућа подносилаца већ уништена.
13. На крају, донете су одређене законске измене усвајањем новог Закона о азилу и привременој заштити и Закона о странцима 2018. године.

С. Уставна жалба

14. Након тога, подносиоци су повукли своју уставну жалбу у погледу намераваног протеривања, као и услед недостатка делотворних домаћих правних лекова у вези са поступком пред органима за азил, али су остали при својој преосталој притужби у погледу неделотворних правних лекова у оквиру управног поступка зарад њиховог удаљења. Уставни суд је 6. децембра 2018. године обуставио део поступка у вези са повученим притужбама и одбацио преосталу притужбу услед неисцрпљивања домаћих правних лекова према ЗОУП-у (Уж-6006/2016), који у предметном периоду није имао суспензивно дејство (видети став 3. горе).

ОЦЕНА СУДА

15. Подносиоци су се притуживали, на основу чл. 2. и 3. Конвенције, да би их депортација у Либију изложила стварном ризику да буду убијени, отети или подвргнути мучењу од стране разних тамошњих војних и паравојних формација. Даље су се притуживали на неделотворност домаћих правних лекова, наводећи (i) да нису могли да оспоравају налоге за њихово удаљење без икаквих информација о случају националне безбедности, (ii) да доступни правни лекови нису имали никакво суспензивно дејство, и (iii) да су њихови захтеви за азил одбијени без икаквог одговарајућег испитивања ризика са којим су се суочавали.
16. Влада је позвала Суд да избрише представку са своје листе предмета пошто је случај решен на националном нивоу, у смислу члана 37. став 1. тачка б), посебно имајући у виду следеће факторе: (i) подносиоци нису претрпели никакву штету јер власти нису покренуле принудну депортацију; (ii) пружањем супсидијарне заштите (видети став 12 горе), држава је исправила све могуће претходне повреде; и (iii) држава је извршила

неколико законских промена у вези са одређеним питањима покренутим у предметном случају. Алтернативно, Влада је позвала Суд да одбаци преосталу притужбу, као што је то учинио и Уставни суд, услед неисцрпљивања доступних правних лекова у управном поступку (видети став 14 горе).

17. У свом одговору, подносиоци су повукли део своје представке који се односи на условно кршење чл. 2. и 3. Конвенције само у погледу две групе налога за њихово удаљење са територије, а у вези са чланом 13. Конвенције, у погледу недостатака у поступку пред органима за азил (видети ст. 5–7 горе). Ипак, позивајући се на случајеве Gebremedhin [Gaberamadhien] против Француске, број 25389/05, ЕСЉП 2007-II, и I.M. против Француске, број 9152/09, од 2 фебруара 2012. године, подносиоци су недвосмислено инсистирали да Суд настави са испитивањем њихове преостале притужбе према члану 13. Конвенције с обзиром на системска питања у оквиру поступка за одузимање њихових боравишних дозвола (видети ст. 2–3 горе).
18. По мишљењу Суда, неопходно је прво утврдити да ли ове околности оправдавају брисање представке са списка предмета Суда.

I. ПРИМЕНА ЧЛАНА 37. СТАВ 1. ТАЧКА А) КОНВЕНЦИЈЕ

19. Узимајући у обзир начела утврђена у његовој судској пракси (видети, на пример, F.G. против Шведске [ВВ], број 43611/11, ст. 73–75, од 23. марта 2016. године), чињенице случаја у целини, а посебно чињеницу да подносиоци нису изложени ризику да буду удаљени из Србије у овом тренутку или у догледној будућности, као и њихову недвосмислену жељу да повуку део представке пред Судом (видети став 17. горе), Суд закључује да никакве посебне околности, које се односе на поштовање људских права дефинисаних у Конвенцији и Протоколима уз њу, не захтевају од њега да настави са испитивањем повучених притужби у складу са чланом 37. став 1. in fine (видети М.Е. против Шведске (брисање са списка предмета) [ВВ], број 71398/12, став 37, од 8. априла 2015. године).
20. С обзиром на горе наведено, Суд сходно томе налази да нема разлога да привремена мера, која је донета у складу са правилом 39. Пословника Суда (видети став 10. горе), остане на снази.
21. Међутим, не може бити говора о брисању целе представке са списка предмета применом члана 37. став 1. тачка а), пошто су подносиоци изричито изјавили да намеравају да наставе са поступком по својој преосталој притужби према члану 13. (видети, mutatis mutandis, Pisano против Италије (брисање са списка предмета) [ВВ], број 36732/97, став 41, од 21. октобра 2002. године).

II. ПРИМЕНА ЧЛАНА 37. СТАВ 1. ТАЧКА Б) КОНВЕНЦИЈЕ

22. Што се тиче предлога Владе да се преостала притужба избрише применом члана 37. став 1. тачка б), имајући у виду сукоб мишљења за који се чини да и даље постоји између страна у спору по питању делотворности домаћих правних лекова у поступку за отказ боровка, као и налаз Уставног суда у овом погледу (видети став 14 горе), Суд не сматра да околности оправдавају такав ток.

III. ПРИМЕНА ЧЛАНА 37. СТАВ 1. ТАЧКА В) КОНВЕНЦИЈЕ

23. Коначно, да би одлучио да ли преостали део представке треба избрисати са списка предмета у складу са чланом 37. став 1. тачка в), Суд мора размотрити да ли га „околности наводе на закључак” да „из било ког другог разлога ... више није оправдано наставити са испитивањем [представке]”.

24. Суд наглашава да свако накнадно регулисање статуса подносиоца, као што је одлука којом се даје азил, супсидијарна заштита или право на боравак, која спречава намеравано протеривање и материјализацију потенцијалне повреде чл. 2. или 3. Конвенције, може бити довољно да уклони статус жртве у погледу подносиоца или се може сматрати решењем спорног предмета према тим члановима (видети, међу многим другим изворима, Раез против Шведске, од 30. октобра 1997. године, став 29, Извештаји 1997-VII; Isman против Швајцарске (одл.), број 23604/11, од 21. јануара 2014. године; М.Е. против Шведске, цитиран горе, став 37; и I.A. против Холандије (одл.), број 76660/12, од 27. маја 2014. године; видети такође, а contrario, F.G. против Шведске, цитиран горе, ст. 80–84.). Међутим, не може се аутоматски применити у односу на члан 13. Суд је у одређеним случајевима узео у обзир да подносиоци, који више не могу да тврде да су жртве према члану 3. јер ризик од њиховог протеривања више не постоји, и даље могу да траже статус жртве у погледу својих притужби према члану 13. Конвенције. Тачније, када су депортација или екстрадиција одложени само као резултат указивања Суда на привремену меру у складу са правилом 39. Пословника Суда како би се спречило наношење непоправљиве штете праву према Конвенцији на које се подносилац позива, чињенице које представљају наводну повреду члана 13. су већ материјализоване у време када је Суд спречио ризик од депортације подносиоца или је исти престао да постоји (видети, на пример, Gebremedhin [Gaberamadhien], цитиран горе, став 56; I.M. против Француске, цитиран горе, ст. 100–101, и М.А. против Кипра, број 41872/10, став 120, ЕСЉП 2013 (изводи), упоредити са Mir Isfahani против Холандије (одл.), број 31252/03, од 31. јануара 2008. године). Стога, у овим случајевима, за разлику од контекста члана 3. Конвенције, не постоји питање спречавања потенцијалних кршења давањем одређеног статуса и спречавањем протеривања.
25. Међутим, Суд сматра да се посебне околности предметног случаја значајно разликују од горе наведених случајева. Имајући у виду намерно повлачење дела притужбе од стране подносилаца према члану 13. у вези са поступком за азил, релевантни временски период за утврђивање да ли су се чињенице које представљају наводну повреду члана 13. материјализовале није тренутак када је Суд зауставио протеривање указивањем на привремену меру Влади, као што је то био случај у наведеним предметима. Релевантни временски период у предметном случају јесте окончање поступка за одузимање боравишне дозволе подносиоцима и наредба да добровољно напусте територију Републике Србије, уз забрањено принудно удаљење у случају непоштовања (видети став 2. горе). Дакле, подносиоци нису били у положају који се може упоредити са положајем подносилаца у предметима I.M или Gebremedhin у време релевантно за испитивање овог предмета. Мора се признати да није било правног лека са аутоматским суспензивним дејством који је био доступан подносиоцима током трајања поступка за одузимање боравишне дозволе у релевантно време. Међутим, чак и под претпоставком, с обзиром на двосмислено законодавство о принудном повратку, да су подносиоци били под непосредном претњом удаљења у Либију након укидања њихових боравишних дозвола, они су могли и искористили су могућност да покрену поступак за азил са аутоматским суспензивним дејством, и то на најмање два нивоа (видети ст. 5–7. горе), у складу са релевантним законодавством и праксом у то време. Конкретно, у списима предмета нема назнака, нити су подносиоци то тврдили, да су власти покушале насилно да удаље подносиоце представке у Либију након првобитних налога за удаљење, било пре или док су њихови захтеви за азил још увек били у поступку одлучивања до закључења поступка за азил у априлу 2016. године. Штавише, горенаведени закључак је додатно подржан чињеницом да су подносиоци поднели захтев Суду за одлагање њиховог повратка у Либију према правилу 39. тек након окончања поступка за азил (видети ст. 7. и 10. горе). Стога су захтеви за азил зауставили потенцијално протеривање подносилаца и спречили материјализацију потенцијалне

повреде члана 13. у релевантном тренутку довођењем српских власти у ситуацију да, макар потенцијално, изврше детаљну процену њихових притужби према чл. 2. и 3. Конвенције. Чињеница да су подносиоци повукли део притужбе према члану 13. у вези са поступком за азил спречава Суд да даље испита обим овог правног пута и његову делотворност у пракси. Сходно томе, Суд не сматра делотворним да настави са испитивањем предметног случаја.

26. Из горенаведених разлога, Суд сматра да се притужба подносилаца у вези са чланом 13. у преосталом делу представке једнако може избрисати и да поштовање људских права, како је дефинисано Конвенцијом и њеним Протоколима, не захтева од њега да настави са испитивањем предметне представке према члану 37. став 1. in fine (видети, mutatis mutandis, М.Г. и Е.Т. против Швајцарске (одл.), број 26456/14, став 102, од 18. октобра 2016. године).

27. Привремена мера на коју је претходно указано у предметној представци стога престаје да има било какав основ.

ИЗ ОВИХ РАЗЛОГА, СУД, ЈЕДНОГЛАСНО,

Одлучује да избрише представку са свог списка предмета.

Састављено на енглеском језику и прослеђено у писаном облику 23. маја 2024. године.

Sophie Piquet
вршилац дужности секретара

Stéphanie Mourou-Vikström
председник

Прилог

Списак подносилаца представке:

Број	Име подносиоца представке	Година рођења	Националност
1.	г. А	1962. године; подносилац представке је преминуо 2020. године	либијско
2.	гђа Б	1991. године	либијско
3.	гђа В	1993. године	либијско
4.	гђа Г	2000. године	либијско
5.	гђа Д	1967. године	либијско