

## **IZVRŠAVANJE PRESUDA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA I NADZOR NAD EVROPSKOM KONVENCIJOM O ZAŠTITI LJUDSKIH PRAVA I OSNOVNIH SLOBODA**

Za podnosioca predstavke Evropskom sudu za ljudska prava od velike je važnosti da zna šta Sud može, a šta ne može da učini. Treba imati u vidu da je odluka Suda “suštinski deklaratorne prirode” (to je Sud konstatovao u slučaju *Assanidze protiv Gruzije*). To znači da Sud može konstatovati povredu Konvencije i dosuditi naknadu i troškove postupka.

Treba imati u vidu da Sud ne može ukinuti odluku domaćeg Suda ili staviti van snage domaći zakon, jer su neke njegove odredbe u suprotnosti sa Konvencijom. Međutim, u slučaju da država članica ne preduzme adekvatnu akciju u cilju izmene zakonodavstva, za koje je Sud našao da predstavlja kršenje Konvencije, Sud će to komentarisati u narednim presudama u vezi sa sličnim pitanjima. To je učinjeno na primer, u slučaju *Messina protiv Italije*, koji se tiče pregledanja pošiljke zatvorenika, a povodom čega je Sud u ranijim presudama utvrdio povredu člana 8 Konvencije.

U nekim slučajevima Sud ide i korak dalje. Tako je povodom utvrdjene povrede člana Protokola 1 Konvencije (pravo na mirno uživanje imovine) Sud zahtevao od države da vrati oduzetu imovinu (*Brumarescu protiv Rumunije*), dok je u slučajevima nezakonitog lišavanja slobode i utvrdjivanja povrede člana 5 Konvencije (*Ilascu i dr. protiv Rusije i Moldavije*) Sud konstatovao povredu tražeći od tuženih država da preduzmu sve mere u cilju okončanja arbitrnog lišavanja slobode aplikanata zatočenih u zatvoru u nepriznatoj Moldavskoj Republici Pridnjestrovlju.

Sa druge strane, države i same svesne svojih obaveza prema Konvenciji preduzimaju mere u cilju otklanjana uslova koje u budućnosti mogu dovesti do povreda Konvencije (hrvatska vlada je renovirala Krilo B državnog zatvora Lepoglava povodom presude *Benzan protiv Hrvatske* u kojoj je konstatovana povreda člana 3 Konvencije u vezi sa uslovima u pomenutom zatvoru). Kada su u pitanju uslovi u zatvorima za nadzor nad Konvencijom posebno je zadužen Evropski komitet za sprečavanje nehumanog i degradirajućeg tretmana i mučenja (CPT) ustanovljen Evropskom konvencijom za sprečavanje torture, nehumanog i ponižavajućeg tretmana i mučenja od 1989. godine.

Pored Suda u procesu nadzora nad sprovođenjem njegove odluke važnu ulogu imaju i drugi organi u sistemu Saveta Evrope, ali i izvesni organi na nacionalnom planu, a pre svega zastupnik pred Evropskim sudom za ljudska prava. Ukratko ćemo se osvrnuti na ulogu svakog od ovih organa u procesu izvršavanja presude Suda.

*Ovlašćenja Komiteta ministara Saveta Evrope;* Komitet ministara, kao organ Saveta Evrope, koji čine ministri inostranih poslova država članica SE, takodje ima značajnu ulogu u nadzoru nad sprovođenju odluka Suda, pa shodno tome i poštovanju Konvencije.. On to čini na više načina.

Najpre, Komitet ministara donosi rezolucije, izdaje deklaracije ili preporuke državama članicama u cilju unapređenja postupka pred Sudom. Tako, Komitet ministara je 19. januara 2000. godine izdao preporuku Rec(2000)2 o ponovnom ispitivanju i

ponavljanju izvesnih slučajeva pred domaćim organima nakon presude Suda, a 12. maja 2004. godine izdao je preporuku Rec(2004)6 u vezi sa unapredjivanjem domaćih pravnih lekova. Iako, se radi samo o preporukama, države članice su u obavezi da ih implementiraju i da o tome izveštavaju Savet Evrope. Posebno je značajna rezolucija Komiteta ministara Res(2004)3 od 12. maja 2004.godine u vezi sa presudama koje otkrivaju sistemske probleme, a prvi slučaj u kome se uočava značaj ove rezolucije je predmet *Broniowski protiv Poljske*, povodom masovnog oduzimanja imovine pojedincima nakon Drugog svetskog rata na teritoriji oko Ljvova, u današnjoj Ukrajini. Sud je tim povodom zahtevao da se na nacionalnom planu preduzmu mere opšteg karaktera, kako bi se otklonilo kršenje Konvencije koje ima sistematski karakter, a ujedno obezbedilo obeštećenje pojedinaca.

Naročito je značajna uloga Komiteta ministara u vezi sa nadzorom nad izvršavanjem presuda (član 46 stav 2 Konvencije). To praktično znači da će od vlade države članice na koju se presuda odnosi Komitet ministara zahtevati izveštavanje o merama koje se preduzimaju u cilju sprovođenja presuda Suda u vezi sa isplatom pravične naknade, primenom individualnih mera (oslobađanje iz zatvora, ponavljanje postupka, uključujući otklanjanje nezakonite situacije itd.) i primenom mera opšteg karaktera (na primer izmene u zakonodavstvu ili administrativnom postupanju, edukacija itd.). Od države se zahteva da podnese bar dva izveštaja godišnje o koracima koje preduzima da bi ispoštovala odluku Suda, a u slučaju da odluka Suda uključuje nadoknadu štete i/ili troškova postupka, nalaže se njihova isplata u vremenskom roku od tri meseca.

Podnosioci predstavke ovlašćeni su da se obraćaju Sekretarijatu Komiteta ministara u vezi sa sprovođenjem individualnih mera i isplatom pravične naknade. Kopija njihovog pisma obavezno se prosledjuje Odeljenju za izvršavanje presuda Evropskog suda, koje je pomoćni organ Komiteta ministara u ostvarivanju ove uloge na sprovođenju odluka.

Komitet ministara drži šest sastanaka godišnje na kojima se bavi pitanjem izvršavanja odluka, a slučaj ostaje na dnevnom redu Komiteta ministara sve dok se ne dobije pouzdan izveštaj da su mere određene presudom Suda sprovedene, o čemu se donosi posebna rezolucija.

Ukoliko presuda nije izvršena Komitet ministara može organizovati sastanke “na visokom nivou”, preduzimati diplomatske inicijative, donositi interim rezolucije, kojima se određuju privremene mere radi sprovođenja presuda Suda i utvrđuje vremenski okvir za sprovođenje presuda. U slučaju da država odbija da se povinuje presudi Suda stalno se donose nove rezolucije u kojima se koriste i pretnje prestankom članstva u Savetu Evrope ili se i druge članice SE pozivaju da preduzmu mere protiv države prekršioca koja odbija da sprovede odluku Suda (na primer u slučaju *Loizidou protiv Turske* stalno su donošene rezolucije protiv Turske koja je od 1998. godine do decembra 2003. godine odbijala da plati iznos dosudjen presudom Suda na ime pravične naknade, a uslov poštovanja presuda Suda uključen je 2003. godine u Sporazum o pridruživanju između Turske i EU, kada je Turska najzad isplatila dosudjeni iznos).

Pravila Komiteta ministara ne daju podnosiocima predstavke na izričit način pravo da se Komitetu obraćaju povodom poštovanja opštih mera, ali ih Komitet svakako uzima u obzir. To važi i za obraćanje predstavnika civilnog društva, s tim što je pristuna tendencija proširivanja ovlašćenja civilnog društva u odnosu na pitanje nadzora nad

sprovedjenem presuda Suda, što je našlo mesta i u pojedinim dokumentima čija je priprema u toku (Pravila Komiteta ministara za nadzor nad izvršavanjem presuda i uslova prijateljskog poravnjanja).

Članom 16 Protokola 14 dato je ovlašćenje Komitetu ministara da, ukoliko dvotrećinskom većinom glasova utvrdi da država odbija da se povinuje presudi Suda, iznese to pitanje pred Sud, kako bi se utvrdilo da li je država odbila da ispuni svoje obaveze po članu 46 stav 1 Konvencije (infringement proceedings). Međutim, Sud nije snabdeven ovlašćenjem da u takvim slučajevima prema državi u pitanju izrekne sankciju, već je njegova odluka u takvim situacijama samo deklaratornog karaktera.

*Ovlašćenja ostalih organa u sistemu Saveta Evrope;* Parlamentarna skupština Saveta Evrope takodje ima ulogu u nadzoru nad izvršavanjem presuda Suda. Praktično taj zadatak obavlja preko Komiteta za pravna pitanja i ljudska prava čije je delovanje dodatno u odnosu na nadzor koji vrši Komitet ministara. Komitet za pravna pitanja i ljudska prava fokusira se posebno na starije slučajeve (to su predmeti koji nisu rešeni ni posle pet godina), kao i na naročito važne i hitne slučajeve. Navedeni komitet može da traži objašnjenja od nacionalnih delegata u Skupštini zbog neizvršavanje odluka Suda, a može činiti preporuke Komitetu ministara. U procesu nadzora nad izvršavanjem odluka Suda od strane Parlamentarne skupštine Saveta Evrope nacionalni delegati u Skupštini mogu da na zasedanjima skupštine pokreću pitanja u vezi sa neizvršavanjem odluka Suda, a i sami aplikanti mogu komunicirati sa Komitetom za pravna pitanja i ljudska prava u vezi sa neizvršavanjme odluka Suda.

Komesar za ljudska prava može se sastajati sa zvaničnicima države kako bi razgovarao o slučajevima koji predstavljaju sistemske probleme povodom sprovođenja pojedinih odluka u državi u pitanju. Ragovori se mogu ticati i nekih politički kontroverznih slučajeva.

U izuzetnim slučajevima. Generalni sekretar Saveta Evrope takodje ima pravo da se interesuje za pitanje izvršenja presuda suda, što se desilo, na primer, u slučaju *Loizidou protiv Turske*.

Ako mere koje država sprovodi u izvršavanju presude Suda ne odgovaraju očekivanjima Aplikanta on može zahtevati tumačenje presude u roku od jedne godine od njenog izricanja, ali može podneti i novu predstavku Sudu. Komitet ministara će tada odložiti svoju odluku do odluke Suda. Za razliku od Suda koji se u takvim slučajevima pretežno bavi ispitivanjem pitanja da li nova situacija predstavlja kršenje članova Konvencije, ispitivanje Komiteta ministara se svodi na utvrđivanje stanja u vezi sa postizanjem *restitutio in integrum*.

*Uloga zastupnika pred Evropskim sudom za ljudska prava;* Posebnu ulogu u procesu nadzora nad Konvencijom ima državni zastupnik pred Evropskim sudom za ljudska prava. Njegova uloga ne svodi se jedino na zastupanje interesa države pred Sudom, pri čemu takodje treba da vodi računa o tome da se dodje do pravičnog i zakonitog rešenja. Zbog toga je posebno značajna uloga zastupnika u ubedjivanju državnih organa o potrebi zaključenja prijateljskog poravnjanja.

Članom 9 Uredbe o zastupniku SCG pred Evropskim sudom za ljudska prava (Sl. List SCG, br. 21/2003) propisano je da zastupnik u slučaju da, povodom postupka pred Evropskim sudom, utvrdi da domaći propis nije u skladu sa Konvencijom, ima pravo da o

o tome obavesti Savet ministara, odnosno nadležne organe država članica, i ukaže na neophodnost uskladjivanja propisa sa Konvencijom.

Međutim još važnije je propisati da zastupnik ima nadzorna ovlašćenja u toku samog zakonodavnog procesa. Tako na primer, u Madjarskoj se svi relevantni propisi, nacrt novih zakonskih akata šalju Kancelariji zastupnika radi davanja mišljenja o njihovoj uskladjenosti sa Konvencijom. U Velikoj Britaniji se čak traži da uz svaki zakon bude priložena posebna zvanična izjava zastupnika o uskladjenosti zakona sa Konvencijom, što je u zemljama članicama EU propisano kao obaveza u vezi sa uskladjenošću zakona sa Komunitarnim pravom.

Zastupnik, takodje, ima zadatak da prati presude Evropskog suda za ljudska prava donete protiv drugih država ugovornica Konvencije U slučaju da zastupnik utvrdi da u pravnom sistemu njegove države mogu da se pojave problemi slični problemima koji su izneti u nekoj od predstavki pred Sudom, zastupniku bi trebalo dati, pored skretanja pažnje na neophodnost uskladjivanja propisa sa Konvencijom, pravo zakonodavne inicijative. Takvo rešenje je u skladu sa preporukom Komiteta ministara SE Rec.(2004) 5 od 12. maja 2004. godine državam ugovornicama o potrebi usklađivanja nacrta zakona, postojećih zakona i prakse sa standardima koje je postavila Konvencija i zbog toga je tekst članova 9 i 11 Uredbe o zastupniku SCG pred Evropskim sudom za ljudska prava nepotpun.

Pored ovih funkcija zastupnik ima i jednu čisto preventivnu funkciju u cilju poštovanja Konvencije, a ona se svodi na unapredjivanje svesti o ljudskim pravima i dužnosti njihovog poštovanja. Ciljne grupe za ovu vrstu promotivnog rada su kako državni organi, tako i šira javnost, a metodi delovanja zastupnika svode se na učešće na raznim seminarima, konferencijama, predavanjima i stručnim sastancima, kao i objavljivanje stručnih publikacija, ali i publikacija koje bi koristile i samim aplikantima u pogledu ispunjenosti kriterijuma za prihvatljivost predavki i osnovnih karakteristika postupka pred Sudom.

Najzad, zastupnik ima značajnu ulogu u procesu preduzimanja mera radi izvršavanja presuda Suda. U tu svrhu obaveza Kancelarije zastupnika je da objavljuje prevedene presude Suda koje se tiču države koju oni zastupaju pred Sudom. Članom 8 stav 1 Uredbe o zastupniku SCG pred Evropskim sudom za ljudska prava propisano je da se presude Evropskog suda za ljudska prava u postupcima u kojima je SCG jedna od stranaka prevode i objavljuju u «Službenom listu SCG». Međutim, treba imati u vidu da je to tek početni korak u procesu sprovođenja presude Suda. Istim članom, stav 2, propisano je da u slučaju da se presudom utvrdi da je SCG prekršila Konvenciju zastupnik ima dužnost da se stara o izvršavanju te presude. To podrazumeva nadzor nad isplatom iznosa utvrdjenog presudom ili dogovorenog poravnjanjem, kao i nadzor nad primenom opštih ili individualnih mera.

U vezi sa isplatom iznosa dogovorenog poravnjanjem ili naznačenog u presudi Evropskog suda za ljudska prava Uredbom je predvidjeno da isplatu vrši organ SCG čiji su akti prouzrokovali kršenje ljudskih prava tj. nadležni organ države članice utvrdjen propisima države članice. Države članice nisu donele propise kojim bi bio utvrdjen organ nadležan za isplatu iznosa dogovorenog poravnjanjem ili naznačenog u presudi Evropskog suda za ljudska prava, pa to može predstavljati problem u procesu sprovođenja odluke Suda. Takodje, u slučaju da je više organa učestvovalo u preduzimanju akata koji su doveli do povrede Konvencije, u praksi se može pojaviti problem prilikom isplate iznosa

dogovorenog poravnanjem ili naznačenog u presudi Evropskog suda za ljudska prava, ako je teško tačno utvrditi organ čiji su akti u konkretnom slučaju doveli do povrede.

Kao primer angažovanja zastupnika u pogledu sprovođenja opštih mera navešćemo ulogu zastupnika Madjarske u slučaju *Dallos protiv Madjarske*. U tom slučaju podnosilac predstavke osuđen je od strane prvostepenog suda za proneveru. Međutim, po žalbi viši sud promenio je pravnu kvalifikaciju krivičnog dela za koje je podnosilac predstavke bio prvobitno optužen i osudio ga je za prevaru. Podnosilac predstavke nije bio upoznat sa ovom prekvalifikacijom dela za koje je optužen pre nego što je sud doneo svoju presudu u drugom stepenu. Pošto je odlukom Vrhovnog suda Madjarske potvrđena ova odluka, podnosilac se obratio Komisiji tvrdeći da je došlo do kršenja člana 6 Konvencije, jer nije bio obavešten o optužbama protiv njega i nije mu dato vreme da pripremi svoju odbranu za prekvalifikovano delo. Komisija je predstavku proglasila prihvatljivom 1998. godine. U martu 1999. godine doneta je presuda u predmetu *Pelissier i Sassi protiv Francuske*, u kojoj je Sud jasno izneo stav da je pravna kvalifikacija sastavni deo optužnice o čemu bi okrivljeni imao pravo da bude obavešten. Pozivajući se na tu presudu madjarski zastupnik pokrenuo je izmene i dopune Zakona o krivičnom postupku, kojim bi se omogućilo da okrivljeni bude upoznat sa prekvalifikacijom dela pred višim sudom (prekida se rasprava i poziva se okrivljeni da se izjasni o prekvalifikovanoj optužbi), a u međuvremenu je i Komisija u svom izveštaju od septembra 1999. godine konstatovala kršenje člana 6 Konvencije. Nakon toga, dolazi do stupanja na snagu izmena i dopuna madjarskog ZKP, tako da kada se podnosilac predstavke obratio Sudu, madjarska Vlada je imala argument da je obnova postupka pred Vrhovnim sudom na osnovu izmena ZKP pružila pravni lek za kršenje prava podnosioca zahteva u drugostepenom postupku. Shodno tome, Sud je prihvatio Vladin argument i utvrdio je da nije bilo kršenja člana 6.

**Dr Slavoljub Carić, Zastupnik SCG pred Evropskim sudom za ljudska prava**