

INFORMATIVNI DOKUMENTI

Zamjenika ministara

CM/Inf/DH(2009)29 rev. Od 3. juna 2009¹

Akcioni planovi – Akcioni izvještaji

Definicije i ciljevi

Memorandum pripremljeno Odjeljenjem za izvršenje presuda Evropskog suda za ljudska prava

U svojim praktičnim prijedlozima za nadgledanje izvršenja presuda Suda u slučajevima sporog izvršavanja, CDDH skreće Komitetu pažnju na činjenicu da je, u cilju izbjegavanja kašnjenja, neophodno da tužena država u kratkom roku nakon što je presuda postala konačna, naznači svoj stav u pogledu neophodnih mjera za izvršenje predmetne presude. Isto tako je veoma važno da tužena država naznači kada smatra da su već poduzete sve potrebne mjere ili kad smatra da nisu potrebne nikakve mjere. Ovaj uslov proističe iz Pravila Komiteta ministara i više puta i u više navrata je podvučen tokom ranijih godina, a posebno u Preporuci R(2008)2, u kojoj Komitet preporučuje da zemlje članice „osiguraju odgovarajuće mehanizme za efikasan dijalog i prenošenje relevantnih informacija“ i „po potrebi, hitno izrade Akcione planove sa planiranim mjerama za izvršenje presuda i, po mogućnosti, sa okvirnim rokovima za izvršenja“²

Koncept „Akcionog plana“ koji je uveden 2004. godine u nove radne metode Komiteta ministara kako bi se standardizovale i specificirale informacije koje dostavlja tužena država, prema tome, predstavlja ključni koncept. Ipak, sadržaj i status „Akcionih planova“ i dalje nameću pitanja. CDDH je nastojao da razjasni i pruži odgovore. CDDH takođe predlaže da Komitet dopuni koncept „Akcionog plana“ konceptom „Akcionog izvještaja“.

Komitet, stoga, treba da razmotri definicije predložene od strane CDDH radi pojašnjenja koncepta „Akcioni plan“/„Akcioni izvještaj“ (I), kao i pozitivne efekte očekivane iz pristupa izvršenju koje se bazira na ovim konceptima (II).

¹ Ovaj dokument je proglašen povjerljivim na dan njegovog donošenja. Na 1059. sjednici Zamjenika ministara (juni 2009), s njega je skinuta oznaka povjerljivosti (vidjeti CM/Del/Dec(2009)1059 Odluke usvojene na sjednici

² Preporuka CM/Rec(2008)2 Komiteta ministara državama članicama koja se odnosi na efikasne domaće kapacitete za brzo izvršenje presuda Evropskog suda za ljudska prava, usvojena 6. februara 2008

I. Definicija Akcionog plana/Akcionog izvještaja

Akcionni plan: Plan koji navodi mjere koje tužena država namjerava da poduzme radi implementacije presude, uključujući i okvirne rokove. Alternativno, kada nije moguće odmah odrediti sve mjere, Plan treba da navede korake koji će se poduzimati radi određivanja potrebnih mjera uključujući i indikativne rokove za takve korake. Planovi će se ažurirati po potrebi.

Napomena: kao što je često naglašavano, Akcioni planovi ne predstavljaju obavezujuće pravne instrumente nego je to neobavezujuće izražavanje namjere državnih organa da izvrše određene presude.

Akcioni izvještaj: informacija koju dostavlja tužena država, u kojoj su izložene mjere koje su poduzete na izvršenju presude i/ili objašnjenje zašto nisu potrebne duge mjere.

Akcioni izvještaji i Akcioni planovi nisu međusobno isključivi nego se mogu kombinovati gdje je to potrebno. U nekim slučajevima, zaista, kod početnog razmatranja slučaja država već može u Akcionom planu predstaviti neke usvojene mjere, kao i dodatne mjere predviđene Akcionim planom. Tokom procesa izvršenja tužena država može prezentirati u obliku Akcionog izvještaja napredak koji je napravila u izvršavanju. Kada je to potrebno, može se dostaviti revidirani Akcioni plan.

II. Očekivani pozitivni rezultati

1. Takav pristup omogućuje postizanje bržeg dogovora o tome šta je potrebno za izvršenje presude

Kako bi se poboljšala efikasnost nadgledanja izvršavanja presude, važno je, prije svega definisati što je moguće prije, mjere potrebne za izvršenje presude. Akcioni planovi i Akcioni izvještaji dostavljeni tokom početne faze postupka izvršenja mogu se koristiti kao osnova za zajedničko razmatranje potrebnih mjera od strane Komiteta i tužene države od početka postupka izvršenja. Akcioni planovi takođe omogućuju brzo uočavanje mogućih poteškoća sa kojima se države suočavaju i iznalaženje načina za njihovo prevazilaženje.

U ovom kontekstu dva aspekta su od velikog značaja:

- i) Analiza situacije na državnom nivou koju izrađuje tužena država od krucijalnog je značaja za procjenu potrebnih mjera na osnovu svih relevantnih elemenata.

Od krucijalne je važnosti da tužene države dostave Komitetu ministara preko Odjeljenja za izvršenje presuda, po mogućnosti u roku od 6 mjeseci od konačnosti

odluke, informacije o aktivnostima koje su već poduzete i/ili planirane za izvršenje presude.

Ove informacije bi bile dovoljne za Komitet da izvrši procjenu da li je presuda izvršena na zadovoljavajući način ili da li su predviđene odgovarajuće mjere za njeno izvršenje zajedno sa rokovima za poduzimanje tih koraka. Ako nije moguće odrediti potrebne mjere u roku od 6 mjeseci, treba dostaviti Akcioni plan koji će prezentirati predviđene aktivnosti za određivanje mjera³. U nekim slučajevima, kada su već poduzete sve mjere potrebne za izvršenje presude, biće dovoljan samo „Akcioni izvještaj“.

- ii) Sve prepreke ili razlike u gledištima u pogledu mjera koje treba poduzeti radi izvršenja presude treba hitno otkloniti

Bliska i permanentna saradnja između Odjeljenja za izvršenje presuda, koja djeluje u ime Komiteta, i Stalne misije tužene države omogućuje brzo rješavanje svih problema koji se odnose na određivanje mjera koje treba poduzeti. Zajednički cilj je da se tuženoj državi omogući da u zadanom roku donese Akcione planove/Akcione izvještaje. Odjeljenje za izvršenje presuda može takvoj državi ponuditi razne vidove pomoći u pripremi Akcionih planova/Akcionih izvještaja (vidjeti dokument GT-DH-PR A (2008)002, §§ 15 do 18).

Ako, pak, i ostanu neke nedoumice ili neslaganja, postoji mogućnost – na osnovu Akcionih planova/Akcionih izvještaja koje su vlasti dostavile – da se po hitnom postupku iznesu pred Komitet radi donošenja odluke.

2. Ovakav pristup bi omogućio Komitetu ministara da efikasnije reaguje u slučajevima odugovlačenja sa izvršenjem, kao i da se koncentrira na najvažnijim i najsloženijim pitanjima

i) Akcioni planovi/Akcioni izvještaji bi zaista pomogli Komitetu da odmah prepozna moguća kašnjenja (vidjeti §§ 21-23 dokumenta GT-DH-PR A (2008)001).

U pojedinim slučajevima, početni rok od 6 mjeseci može biti kratak za dovršenje Akcionog plana za usvajanje potrebnih mjera. Kompleksnost pojedinih pitanja može zahtijevati detaljnije konsultacije i/ili razmatranja kako bi se odredile najprikladnije mjere potrebne za rješavanje problema koji je utvrđen u presudi Suda. Ako u takvom slučaju tužena država Komitetu dostavi Akcioni plan navodeći koje korake treba poduzeti da se odrede potrebne mjere, tj. koji navodi poduzete ili planirane korake da

³ Naprimjer: javne konsultacije, konsultacije zainteresiranih odjeljenja u vladi, *ad hoc* radne grupe, međuministarske grupe, savjeti od strane Odjeljenja za izvršenja, sastanci na visokom nivou, okrugli stolovi, itd.

bi se donio zaključak uključujući i precizne rokove⁴, Komitet će biti u mogućnosti da donese odluku o odgovarajućem odlaganju razmatranja slučaja.

Isto tako, kada zamjenici ministara nadgledaju implementaciju odabranih mjera, Akcioni planovi/Akcioni izvještaji će im omogućiti da budu sigurni da se postupak izvršenja odvija na zadovoljavajući način.

Ovdje je potrebno napomenuti da rokovi naznačeni u Akcionom planu ostaju i dalje samo indikativni: kada bi se oni prekoračili, a takve okolnosti bile objektivno opravdane, tužena država bi imala slobodu da predloži nove rokove koji bi zamijenili prvobitne rokove.

Nasuprot tome, u slučaju stalnih prekoračenja rokova bez datog obrazloženja od strane tužene države, ovo bi moglo skrenuti pažnju Komitetu na postojanje mogućeg problema odugovlačenja izvršenja koji bi Komitet morao riješiti na odgovarajući način.

Takav bi pristup bio posebno koristan kod nadgledanja izvršavanja presuda koje otkrivaju postojanje sistemskog problema (prije svega pilot presuda ili člana 41. presuda u vezi sa pravednom naknadom).

ii) Akcioni planovi/Akcioni izvještaji omogućuju Komitetu da pređe na optimalno određivanje prioriteta prilikom nadgledanja broja slučajeva pod svojom kontrolom koji je u stalnom porastu.

Pravilo 4.⁵ Pravnika Komiteta ministara za nadgledanje izvršenja presuda i uslova prijateljske nagodbe navodi jasne prioritete za ovlaštenje koje Komitet ima na ovom planu. Ipak, sa povećavanjem broja predmeta koji se nalaze pred Komitetom, identifikacija i odgovarajuće praćenje ovih prioriteta može postati teže.

Dostavljanje jasnih i detaljnih Akcionih planova/Akcionih izvještaja treba da omoguće Komitetu lakše praćenje slučajeva koji ne uzrokuju nikakve posebne probleme (posebno što nisu potrebna tako česta razmatranja), kao i da se koncentriše na najkompleksnije slučajeve i probleme.

Apendiks 1 i 2 – Dijagram toka procesa izvršenja⁶

⁴ Na primjer: rokovi za vladine međuresorne radne grupe za dostavljanje svojih izvještaja

⁵ Pravilo 4.1: Komitet ministara će prednost dati nadgledanju izvršavanja presuda u kojima je Sud utvrdio ono što smatra sistemskim problemom u skladu sa rezolucijom Res(2004)3 Komiteta ministara, koja se odnosi na presude koje otkrivaju osnovni sistemski problem. Pravilo 4.2: Prednost koja se daje slučajevima iz prvog paragrafa ovog pravila, neće biti na štetu davanja prioriteta ostalim važnim slučajevima, posebno slučajevima gdje je utvrđena povreda uzrokovala ozbiljne posljedice za oštećenu stranu.

⁶ Pripremljeno u saradnji s Delegacijom Ujedinjenog Kraljevstva

[vidjeti odgovarajuće dokumente dolje u tekstu]

Apendiks 3 – Dokument GT-DH-PR (2008)001 (objektivni indikatori kašnjenja izvršenja presude)

[vidjeti odgovarajuće dokumente dolje u tekstu]

Apendiks 4 – GT-DH-PR (2008)002 (popis mehanizama koji Komitetu daju mogućnost da, po potrebi, reaguje u slučajevima sporog izvršavanja presuda)

[vidjeti odgovarajuće dokumente dolje u tekstu]