

# IZVRŠENJE PRESUDA I ODLUKA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

Prof. dr. sc. Jasna Omejec \*

UDK: 341.231.145(4)(094.8)

347.952:341.231.145(4)

Izvorni znanstveni rad

Prihvaćeno: listopad 2012.

*Europski sud za ljudska prava u Strasbourgu osnovan je člankom 19. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda Vijeća Europe. U ovom se radu sažimaju opća obilježja nadzornog mehanizma nad izvršenjem presuda Europskog suda i odluka o uvjetima prijateljskog rješenja spora te se razmatraju obveze koje iz tih presuda i odluka proizlaze za odgovorne države stranke.*

*Osim država stranaka koje se obvezuju da će se podvrgnuti konačnoj presudi Europskog suda u svakom sporu u kojem su stranke (članak 46. stavak 1. Konvencije), odgovornost za primjenu Konvencije dijele dva tijela. S jedne strane, Europski sud osigurava poštivanje obveza koje su države stranke preuzele Konvencijom te tumači i neposredno primjenjuje Konvenciju (članci 19. i 32. stavak 1. Konvencije). S druge strane, Odbor ministara, regulatorno i izvršno tijelo osnovano Statutom Vijeća Europe, nadležan je za nadzor nad izvršenjem presuda Europskog suda (članak 46. stavak 2.) i za nadzor uvjeta prijateljskih rješenja (članak 39. stavak 4. Konvencije).*

*Za otklanjanje povreda konvencijskih prava i ispravljanje njihovih štetnih posljedica stvorene su dvije vrste mjera koje provode države stranke u smislu članaka 41. i 46. Konvencije. To su pojedinačne mjere i opće mjere. U radu se razmatraju obje vrste mjera. U okviru općih mjera razmatra se i postupak tzv. ogledne (pilot-)presude koji je Europski sud uveo 2004. godine.*

*Pri razmatranju nadzornih ovlasti Odbora ministara vezanih uz izvršenje presuda i odluka Europskog suda posebno se razmatraju noviji instituti akcijskih*

---

\* Prof. dr. sc. Jasna Omejec, predsjednica Ustavnog suda Republike Hrvatske, Trg sv. Marka 4, Zagreb; profesorica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Trg maršala Tita 14, Zagreb. Ovaj je rad sažetak dijela autoričine knjige (u objavi) "Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava. Konvencijsko pravo i zaštita pojedinca pred Sudom u Strasbourgu", Novi informator d.o.o., Zagreb, 2012., 284 - 401.

*planova i akcijskih izvješća te se objašnjava tzv. dvostruki (twin-track) sustav nadzora, to jest nove radne metode prihvaćene u sklopu implementacije točke 11. Akcijskog plana sadržanog u odjeljku F. Deklaracije iz Interlakena (2010).*

*Ključne riječi: Europski sud za ljudska prava, izvršenje presuda, mjere, ogledna (pilot-)presuda, akcijski planovi, "twin-track" sustav nadzora*

## 1. OPĆENITO O IZVRŠENJU PRESUDA I ODLUKA EUROPSKOG SUDA

Izvršenje presuda i odluka Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu (u daljnjem tekstu: Europski sud) aspekt je konvencijskog sustava o kojem domaća javnost još uvijek nema dovoljno spoznaja, unatoč tome što je upravo taj aspekt iznimno važan za djelotvornu provedbu Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda Vijeća Europe (u daljnjem tekstu: Konvencija)<sup>1</sup>, ustavnog

<sup>1</sup> Konvencija je stupila na snagu za Republiku Hrvatsku 5. studenoga 1997. na temelju Zakona o potvrđivanju Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Protokola br. 1, 4, 6, 7 i 11 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine - Međunarodni ugovori, broj 18/97. Nakon stupanja na snagu Protokola br. 11 uz Konvenciju 1. studenoga 1998. objavljen je i pročišćeni tekst Konvencije (Narodne novine - Međunarodni ugovori, broj 6/99. - pročišćeni tekst, 8/99. - ispravak). Protokoli br. 12, 13 i 14 uz Konvenciju potvrđeni su: - Zakonom o potvrđivanju Protokola br. 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine - Međunarodni ugovori, broj 14/02. (Objava o stupanju na snagu Protokola br. 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine - Međunarodni ugovori, broj 9/05.); - Zakonom o potvrđivanju Protokola br. 13 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, o ukidanju smrtne kazne u svim okolnostima, Narodne novine - Međunarodni ugovori, broj 14/02. (Objava o stupanju na snagu Protokola br. 13 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine - Međunarodni ugovori, broj 13/03.); - Zakonom o potvrđivanju Protokola br. 14 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, o izmjeni nadzornog sustava Konvencije, Narodne novine - Međunarodni ugovori, broj 1/06. (Objava o stupanju na snagu Protokola br. 14 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, o izmjeni nadzornog sustava Konvencije, Narodne novine - Međunarodni ugovori, broj 2/10.). Na temelju Deklaracije iz Brightona, donesene na trećoj Konferenciji na visokoj razini o budućnosti Europskog suda koja se pod predsjedanjem Ujedinjenog Kraljevstva od 18. do 20. travnja 2012. održala u Brightonu (UK), u rujnu 2012. izrađeni su prvi nacrti novih protokola br. 15 i 16 uz Konvenciju. V. Draft Protocol No. 15, Steering Committee for Human Rights (CDDH), Drafting Group 'B' on the Reform of the Court, GT-GDR-B(2012) R1 Addendum, Strasbourg, 14 September 2012. Za okvir novog Protokola br. 16 o savjetodavnim mišljenjima v. CDDH Meeting Report, GT-GDR-B(2012)R1,

instrumenta europskog javnog poretka (*constitutional instrument of European public order*).<sup>2</sup>

Štoviše, sama Konvencija postala je “kamen temeljac” europskog političkog okružja (*keystone of the European political framework*) upravo zbog toga što izvršenje svake pojedine presude Europskog suda u kojoj je utvrđeno da je određena država stranka povrijedila Konvenciju, kao i svake odluke o prijateljskom rješenju spora između tužene države stranke i podnositelja zahtjeva, pažljivo i sustavno prate ostale države stranke kroz svoje predstavništvo u Odboru ministara Vijeća Europe (u daljnjem tekstu: Odbor ministara), najvažnijem političkom, regulatornom i izvršnom tijelu (*decision-making body*) te međunarodne organizacije koje je osnovano njezinim Statutom.<sup>3</sup>

Odgovornost za primjenu Konvencije, prema tome, dijele države stranke i dva tijela Vijeća Europe. Obvezujući se da će se podvrgnuti konačnoj presudi Europskog suda u svakom sporu u kojem su stranke (članak 46. stavak 1. Konvencije), države stranke odgovorne su za izvršenje obveza koje proizlaze iz tih presuda i prijateljskih rješenja koje su sklopile s podnositeljima zahtjeva. Europski sud, tijelo osnovano Konvencijom - ispitujući slučaj i donoseći sudsku presudu odnosno odluku o prijateljskom rješenju u okviru svoje nadležnosti da osigurava poštivanje obveza koje su države stranke preuzele Konvencijom - tumači i neposredno primjenjuje Konvenciju (članci 19. i 32. stavak 1. Konven-

---

Strasbourg, 14 September 2012, 2 - 5, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/GT\\_GDR\\_B/GT-GDR-B\(2012\)R1en\\_Rapport.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/GT_GDR_B/GT-GDR-B(2012)R1en_Rapport.pdf) (pristup: 1. listopada 2012.).

<sup>2</sup> Usp. ECHR, *Loizidou protiv Turske (prethodni prigovori)*, presuda, 23. ožujka 1995., zahtjev br. 15318/89, § 75.; *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi protiv Irske*, presuda [VV], 30. lipnja 2005., zahtjev br. 45036/98, § 156. Akronim “ECHR” označava Europski sud za ljudska prava, a akronim “VV” označava veliko vijeće Europskog suda od 17 sudaca koje je ovlašteno, pod određenim pretpostavkama, preispitati slučaj o kojem je sedmeročlano sudsko vijeće prije toga već donijelo presudu.

<sup>3</sup> *Statute of the Council of Europe*, ETS No. 001. Statut Vijeća Europe otvoren je za potpisivanje 5. svibnja 1949., a stupio je na snagu 3. kolovoza 1949. Pročišćeni tekst Statuta Vijeća Europe sa svim izmjenama i dopunama dostupan je na internetskim stranicama Ureda za ugovore Vijeća Europe (*CoE Treaty Office*), <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/001.htm> (pristup: 1. listopada 2012.). Usp. A unique and effective mechanism, Council of Europe - Execution of Judgments of the European Court of Human Rights, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Presentation/Default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Presentation/Default_en.asp) (pristup: 1. listopada 2012.).

cije).<sup>4</sup> Odbor ministara nadležan je za nadzor nad izvršenjem presuda Europskog suda (članak 46. stavak 2.) i za nadzor uvjeta prijateljskih rješenja (članak 39. stavak 4. Konvencije). Ima široke ovlasti za definiranje u praksi onih obilježja nacionalnih zakona na donošenje kojih obvezuje odgovorne države, pozivajući se na obveze što proizlaze iz njihova članstva u Vijeću Europe.<sup>5</sup> Članak 46. i članak 39. stavci 3. i 4. Konvencije glase:

“Članak 46. OBVEZATNA SNAGA I IZVRŠENJE PRESUDA

1. Visoke se ugovorne stranke obvezuju da će se podvrgnuti konačnoj presudi Suda u svakom sporu u kojem su stranke.
2. Konačna presuda Suda dostavlja se Odboru ministara, koji nadzire njezino izvršenje.
3. Ako Odbor ministara smatra da je nadzor nad izvršenjem konačne presude otežan nekim pitanjem tumačenja vezanim uz tu presudu, Odbor može predmet uputiti Sudu da odluči o tom pitanju. Odluka Odbora o upućivanju donosi se dvotrećinskom većinom predstavnika ovlaštenih sudjelovati u radu Odbora.
4. Ako Odbor ministara smatra da se neka visoka ugovorna stranka odbija podvrgnuti konačnoj presudi u sporu u kojemu je stranka, Odbor može nakon službene obavijesti toj stranci odlukom usvojenom dvotrećinskom većinom predstavnika ovlaštenih sudjelovati u radu Odbora uputiti Sudu pitanje je li ta stranka propustila ispuniti svoje obveze iz stavka 1.
5. Ako Sud ustanovi povredu stavka 1., vratit će slučaj Odboru ministara kako bi ovaj razmotrio mjere koje treba poduzeti. Ako Sud ne ustanovi povredu stavka 1., vratit će slučaj Odboru ministara koji će zaključiti ispitivanje slučaja.”

---

<sup>4</sup> Članak 19. Konvencije glasi: “Radi osiguranja poštivanja obveza koje su visoke ugovorne stranke preuzele Konvencijom i dodatnim protokolima, ustanovljuje se Europski sud za ljudska prava, ...” Članak 32. stavak 1. Konvencije glasi: “1. Nadležnost Suda proteže se na sve predmete glede tumačenja i primjene Konvencije i dodatnih protokola što su mu podneseni kao što je određeno u člancima 33., 34., 46. i 47.”

<sup>5</sup> Usp. De Salvia, Michele: Execution of the Judgements of the European Court of Human Rights: Legal Nature of the Obligations of the States and European Supervision of National Legislative Choices, u: The Status of International Treaties on Human Rights, Venice Commission Collection “Science and technique of democracy” No. 42, Strasbourg: Council of Europe Publishing, September 2006, 101.

### “Članak 39. PRIJATELJSKO RJEŠENJE

...

3. Ako je postignuto prijateljsko rješenje, Sud će izbrisati slučaj sa svoje liste odlukom koja će sadržavati kratku izjavu o činjenicama i postignutom rješenju.
4. Ta se odluka dostavlja Odboru ministara koji nadzire izvršenje uvjeta prijateljskoga rješenja, kako su navedeni u odluci.”

## 2. VRSTE MJERA ZA OTKLANJANJE POVREDA KONVENCIJSKIH PRAVA

U primjeni članka 46. Konvencije, kako ga Europski sud tumači u svojoj praksi, za otklanjanje povreda konvencijskih prava i ispravljanje njihovih štetnih posljedica stvorene su dvije vrste mjera koje provode države stranke. To su:

1. pojedinačne mjere (*individual measures*),
2. opće mjere (*general measures*).

U presudi *Scozzari i Giunta protiv Italije* (2000.), veliko vijeće saželo je stajališta o obvezama država stranaka da poduzimaju pojedinačne mjere radi otklanjanja povreda konvencijskih prava podnositelja zahtjeva, ali i opće mjere radi sprečavanja daljnjih istih ili sličnih povreda:

“249. ... Člankom 46. Konvencije visoke ugovorne stranke obvezane su podvrgnuti se konačnoj presudi Suda u svakom sporu u kojem su bile stranke, čije izvršenje nadzire Odbor ministara. Slijedi, *inter alia*, da presuda u kojoj je Sud našao povredu nameće odgovornoj državi pravnu obvezu ne samo da plati onaj iznos koji je određen na osnovi pravedne naknade, nego i da izabere, pod nadzorom Odbora ministara, opće i/ili, ako je primjereno, pojedinačne mjere koje će biti prihvaćene u njihovu domaćem pravnom poretku kako bi se otklonila povreda koju je našao Sud i otklonili koliko god je moguće (njezini) učinci ... Nadalje, podvrgnuta nadzoru Odbora ministara, odgovorna država ostaje slobodna izabrati sredstva kojima će ispuniti svoju pravnu obvezu iz članka 46. Konvencije, pod uvjetom da su ta sredstva u skladu sa zaključcima navedenima u presudi Suda.”<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> ECHR, *Scozzari i Giunta protiv Italije*, presuda [VV], 13. srpnja 2000., zahtjevi br. 39221/98 i 41963/98. Poslije te presude Europski je sud počeo izrijeком upućivati u svojim presudama na pojedinačne i opće mjere koje su odgovorne države obvezne pro-

Europski sud ustanovio je 2004. godine i poseban postupak ogledne (pilot-)presude. U toj presudi određuje odgovornoj državi stranci obvezu poduzimanja specifičnih općih mjera kad se u postupku ispitivanja povreda konvencijskih prava konkretnog podnositelja zahtjeva utvrdi da u državi stranci postoji “problem u sustavu” (*systemic problem*).

U sljedećim se poglavljima razmatraju narav i vrste pojedinačnih i općih mjera koje su države stranke dosada poduzele radi otklanjanja povreda konvencijskih prava utvrđenih u presudama Europskog suda odnosno sprečavanja daljnjih povreda tih prava.

### 3. OBVEZA PODUZIMANJA POJEDINAČNIH MJERA U KORIST ŽRTAVA POVREDE KONVENCIJSKIH PRAVA

U skladu s člankom 46. stavkom 1. Konvencije, države stranke u prvom redu moraju poduzeti mjere u korist podnositelja zahtjeva za kojeg je Europski sud utvrdio da je žrtva povrede prava zajamčenog Konvencijom. Cilj tih mjera jest zaustavljanje povrede i, koliko god je moguće, otklanjanje njezinih posljedica vraćanjem u stanje koje je postojalo prije povrede (*restitutio in integrum*).

#### 3.1. Plaćanje pravedne zadovoljštine u novčanom obliku

U skladu s člankom 41. Konvencije, najčešća obveza države stranke sastoji se u plaćanju pravedne zadovoljštine (*just satisfaction*) podnositelju zahtjeva za

---

voditi radi otklanjanja povreda konvencijskih prava utvrđenih u njegovim presudama i repariranja njihovih štetnih posljedica. Korak dalje u razvitku sudske prakse bilo je uvođenje tzv. izvršnih naloga (*consequential orders*). Naime, unatoč tome što opetovano ponavlja da je odgovorna država slobodna sama izabrati pojedinačne mjere ili sredstva kojima će otkloniti povredu konvencijskog prava, Europski sud, počevši od 2004. godine, u iznimnim slučajevima sam u svojoj presudi izrijekom izriče pojedinačnu mjeru koju je odgovorna država obvezna provesti radi ispravljanja povrede konvencijskog prava koju je on u njoj utvrdio. V. Paraskeva, Costas: Specific orders given by the European Court of Human Rights to states on how to execute its judgments, EHRAC (European Human Rights Advocacy Centre) Bulletin, Issue 7, Summer 2007. Daljni razvitak sudske prakse doveo je do prihvaćanja postupka ogledne (pilot-)presude.

kojeg je Europski sud utvrdio da je žrtva povrede Konvencije.<sup>7</sup> Novčani iznos pravedne zadovoljštine određuje Europski sud na ime imovinske i/ili neimovinske štete i/ili troškova i izdataka, uvećan za pripadajuće poreze odnosno zatezne kamate u slučaju prekoračenja roka isplate. U nadzoru nad izvršenjem te obveze, Odbor ministara osigurava da podnositelju kojemu je dosuđena takva naknada odgovorna država stranka u cijelosti izvrši isplatu.<sup>8</sup>

### 3.2. Popis pojedinačnih mjera poduzetih u korist žrtava povreda Konvencije

Načelno, i Europski sud i Odbor ministara opetovano ističu da bi najprije mjerljivi oblik pravedne zadovoljštine bio - ako je to po naravi stvari moguće - vraćanje u stanje koje je bilo prije povrede (*restitutio in integrum*), kao što je, primjerice, povrat podnositelju nezakonito oduzete imovine.

U dosadašnjoj praksi najznačajnije su sljedeće pojedinačne mjere, različite od plaćanja pravedne zadovoljštine u novčanom obliku, koje su države stranke poduzele radi zaustavljanja daljnjih povreda konvencijskih prava i otklanjanja njihovih dotadašnjih posljedica:

- ubrzanje ili okončanje postupka koji traje pred nadležnim tijelom države stranke,
- ponavljanje postupka pred sudom ili drugim nadležnim tijelom države stranke (*reopening of domestic proceedings*),
- ponovno uspostavljanje (*reinstatement*) podnositeljevih prava,
- službena izjava vlade države stranke, primjerice, o podnositeljevoj nedužnosti,

---

<sup>7</sup> Članak 41. Konvencije glasi: "Ako Sud utvrdi da je došlo do povrede Konvencije i dodatnih protokola, a unutarne pravo zainteresirane visoke ugovorne stranke omogućava samo djelomičnu odštetu, Sud će, prema potrebi, dodijeliti pravednu naknadu povrijeđenoj stranci."

<sup>8</sup> Od pravila određivanja pravedne zadovoljštine u novčanim iznosima Europski sud odstupa u praksi. Ta se odstupanja mogu sistematizirati u dvije skupine slučajeva. Prvo, Europski sud može proglasiti da je utvrđivanje povrede nekog konvencijskog prava, sadržano u presudi, samo po sebi dostatna pravedna zadovoljština. Drugo, može utvrditi da se štetne posljedice povrede konvencijskih prava koje pogađaju podnositelja zahtjeva ne mogu otkloniti samo plaćanjem novčane naknade. Usp. Council of Europe - Committee of Ministers: Supervision of the execution of judgments of the European Court of Human Rights - 2<sup>nd</sup> annual report 2008, Strasbourg, April 2009, 18.

- puštanje pritvorenika na slobodu,
- modifikacija presude administrativnom mjerom kao što je isprika (*pardon*), pomilovanje (*clemency*) ili neizvršenje presude (*non execution of a judgment*),
- mjere vezane uz povrat ili pristup imovini ili njezinu korištenju,
- mjere vezane uz promjene (*modification*) postupka pred nadležnim tijelom države stranke,
- promjene u kaznenim evidencijama (primjerice, brisanje neosnovane optužbe za kazneno djelo iz kaznene evidencije) ili u drugim službenim evidencijama,
- posebne naknade (*special refunds*),
- mjere vezane uz pravo na prebivalište (odobrenje prebivališta ili ponovno uspostavljanje prava prebivanja na području države stranke, neizvršenje mjere protjerivanja u zemlju u kojoj podnositelju prijete smrtna kazna ili mučenje odnosno nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje i slično),
- posebne pojedinačne mjere (premještanje pritvorenika/zatvorenika u primjerenu ćeliju, uništavanje slika ili informacija koje su dovele do povrede prava, organiziranje sastanaka između roditelja i djece i slično).<sup>9</sup>

Pojedinačne mjere uvijek su osobne naravi i provode se samo u odnosu na nominalno određenu fizičku ili pravnu osobu koja je presudom Europskog suda proglašena žrtvom povrede konvencijskih prava.

#### 4. OBVEZA PROVEDBE OPĆIH MJERA RADI SPREČAVANJA NOVIH SLIČNIH POVREDA

Osim pojedinačnih mjera poduzetih u korist podnositelja radi zaustavljanja povrede i, koliko god je moguće, uklanjanja njezinih posljedica, države stranke obvezne su poduzeti i mjere potrebne za sprečavanje novih, sličnih povreda.

---

<sup>9</sup> List of Individual Measures adopted to remedy the effects of the violation on the applicant. Stock-taking of measures reported to the Committee of Ministers in its control of the execution of judgments and decisions under the Convention (Application of former Articles 32 and 54 and of Article 46), H/Exec (2006)2, The latest up-date: April 2006, Council of Europe's web site dedicated to the execution of judgments of the European Court of Human Rights, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Documents/MIindex\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Documents/MIindex_en.asp) (pristup: 1. listopada 2012.).



Riječ je o obvezi provedbe tzv. općih mjera koje su usmjerene prema samoj državi stranci. Njih čine zakonodavne ili administrativne reforme ili promjene sudske ili upravne prakse što su ih odgovorne države stranke dužne poduzeti kao odgovor na presudu Europskog suda o povredi pojedinog konvencijskog prava.

Nadzorna ovlast Odbora ministara u tom se slučaju sastoji u praćenju poduzimanja tih reformi ili mjera i u ocjeni je li njima izvršena presuda Europskog suda.

#### 4.1. Različiti uzroci koji dovode do potrebe poduzimanja općih mjera

Opće mjere koje se trebaju poduzeti da bi se spriječile daljnje povrede Konvencije ponekad je teško definirati i primijeniti. Nacionalne vlasti moraju u prvom redu provesti detaljno ispitivanje uzroka povreda Konvencije. Ponekad okolnosti samog slučaja jasno pokazuju da je povreda rezultat domaćeg zakonodavstva. Ponekad je to postojanje zakonske praznine (*lack of legislation*). U takvim je slučajevima na odgovornoj državi da novelira svoje postojeće zakonodavstvo odnosno da ga dopuni novim zakonskim odredbama, kako bi se ono uskladilo s presudom Europskog suda.

Mnoge su države stranke do danas poduzele opće zakonodavne mjere kao oblik izvršenja presuda Europskog suda. Primjerice, Austrija je izmijenila značajne dijelove svoga zakona o kaznenom postupku i propise o postupanju sa zatvorenicima u bolnicama, kao i cjelokupni sustav naplate pravne pomoći; Belgija je usvojila dopune zakona o skitnicama i propisala mjere za subvencioniranje škola na francuskom jeziku u flamanskoj dijelu zemlje, a izmijenila je i svoj građanski zakonik priznajući jednaka prava bračnoj i izvanbračnoj djeci; Danska je usvojila dopune zakona o skrbi nad izvanbračnom djecom; Francuska je donijela zakon kojim se uređuje tajno praćenje telefonskih razgovora; Grčka je usvojila dopune zakona o lišavanju slobode prije suđenja; Italija je svoj zakon o kaznenom postupku iz 1988. dopunila odredbama kojima nazočnost odvjetnika obrane postaje obvezna u sudskim postupcima, uključujući i žalbeni postupak pred Kasacijskim sudom, a donijela je i zasebni zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku (tzv. Pintov zakon); Nizozemska je usvojila dopune vojnog kaznenog zakona i zakona o lišavanju slobode mentalno oboljelih osoba; Švedska je usvojila dopune zakona o obveznom vjerskom obrazovanju; Švicarska je potpuno reformirala organizaciju svoga sudstva, revidirala primjenu kaznenog

postupka na saveznu vojsku te usvojila dopune građanskog zakonika u pogledu lišavanja slobode i prisilnog smještaja u popravne centre; Ujedinjeno Kraljevstvo zakonom je zabranilo tjelesno kažnjavanje u državnim školama itd.<sup>10</sup>

S druge strane, povrede Konvencije često ne proizlaze iz nesuglasnosti domaćeg zakonodavstva s Konvencijom, već iz sudske prakse, to jest načina na koji domaći sudovi tumače i primjenjuju domaće pravo i Konvenciju. U takvim je slučajevima potrebno promijeniti sudsku praksu u skladu s pravnim shvaćanjima Europskog suda, jer je to jedini način izvršenja njegove presude. Načelno, kad domaći sudovi usklađuju svoja pravna stajališta i svoja tumačenja domaćeg prava da bi ispunili zahtjeve Konvencije, koji im se predočuju preko presuda što ih Europski sud u pojedinačnim slučajevima donosi i upućuje državi stranci, oni te presude Europskog suda čine izravno primjenjivim na temelju svoga domaćeg prava (*directly enforceable by virtue of their domestic law*). To se danas događa u gotovo svim državama strankama.

#### 4.2. Popis općih mjera dosada poduzetih u praksi država stranaka

U povodu 50. obljetnice Konvencije Odbor stručnjaka za unapređenje postupka zaštite ljudskih prava, koji je osnovao Odbor ministara, sastavio je tzv. inventar općih mjera (*inventory of general measures*) što su ih države stranke poduzele radi izvršenja presuda Europskog suda otkad su te mjere uopće ustanovljene. Inventar općih mjera neprekidno osuvremenjuje Opća uprava za ljudska prava i pravne poslove.<sup>11</sup> U praksi država stranaka dosada su poduzete ove opće mjere:

- promjene u nacionalnom zakonodavstvu (LEG),
- akcije izvršne vlasti u obliku donošenja uredaba, naputaka ili promjene prakse (EXE),
- promjene sudske prakse (JP),
- administrativne mjere, neovisno o nadležnom tijelu (ADM),
- publikacija (objava) presuda ili rezolucija u slučajevima kad se očekuje da će nacionalni sudovi direktno primijeniti pravna stajališta Europskog suda (PUB),

<sup>10</sup> Savet Evrope i zaštita ljudskih prava, Council of Europe Directorate General of Human Rights, Strasbourg, July 2001. (serb), 12, <http://www.humanrights.coe.int/aware/GB/publish/materials/386.pdf> (pristup: 1. listopada 2012.).

<sup>11</sup> A unique and effective mechanism, Council of Europe's web site dedicated to the execution of judgments of the European Court of Human Rights, [http://www.coe.int/T/E/Human\\_rights/execution/01\\_Introduction/01\\_Introduction.asp](http://www.coe.int/T/E/Human_rights/execution/01_Introduction/01_Introduction.asp) (pristup: 1. listopada 2012.).

- praktične mjere (materijalne radnje) kao što su imenovanje većeg broja sudaca radi rješavanja zaostalih slučajeva, izgradnja centara za pritvor maloljetnih delikvenata, izgradnja ili adaptacija kaznionica, provedba stručnog usavršavanja policije i dr. (PUB = PRACT),
- široko oglašavanje i distribucija presuda Europskog suda (diseminacija - DIS).<sup>12</sup>

#### 4.3. Opće mjere koje se donose u postupku ogledne (pilot-)presude

Europski je sud 2003. godine prvi put iznio ideju o postupku ogledne (pilot-)presude (engl. *pilot-judgment procedure*, franc. *procédure de l'arrêt pilote*) u *The Court's 2003 Position Paper*, dokumentu koji je odobrila plenarna sjednica Europskog suda, a koji je dostavljen Upravnom odboru za ljudska prava Vijeća Europe radi pripreme nacрта Protokola br. 14 uz Konvenciju.<sup>13</sup> Ta je ideja poslije toga našla svoje mjesto i u Rezoluciji Odbora ministara Res(2004)3.<sup>14</sup> Sukladno toj rezoluciji, Europski sud uveo je 2004. godine u svoju praksu postupak ogledne (pilot-)presude. Prva je takva presuda donesena u slučaju *Broniowski protiv Poljske* (2004.).<sup>15</sup>

Taj je postupak bio jedan od odgovora na stalan i neprekidan rast broja neriješenih predmeta, ali i na rast broja presuda u kojima se utvrđuju tzv. repetitivne povrede konvencijskih prava u istovrsnim slučajevima, uzrokovane određenim strukturalnim ili sistemskim problemom ili drugom sličnom disfunkcijom (*structural or systemic problem or other similar dysfunction*) u samom

---

<sup>12</sup> General measures adopted to prevent new violations of the European Convention on Human Rights. Stock-taking of measures reported to the Committee of Ministers in its control of execution of the judgments and decisions under the Convention (Application of former Articles 32 and 54 and of Article 46), Council of Europe, H/Exec (2006)1, last update: May 2006, [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/execution/02\\_Documents](http://www.coe.int/t/e/human_rights/execution/02_Documents) (pristup: 1. listopada 2012.).

<sup>13</sup> Position paper on the proposals for reform of the European Convention on Human Rights and other measures as set out in the report of the Steering Committee for Human Rights of 4 April 2003, Doc. CDDH-GDR(2003)024, 12 September 2003.

<sup>14</sup> Resolution Res(2004)3 of the Committee of Ministers on judgments revealing an underlying systemic problem (adopted by the Committee of Ministers on 12 May 2004, at its 114<sup>th</sup> Session).

<sup>15</sup> ECHR, *Broniowski protiv Poljske*, presuda [VV], 22. lipnja 2004., br. 31443/96.

pravnom sustavu odgovorne države.<sup>16</sup> Tulkens ističe da je sistemska situacija (*systemic situation*) “situacija koja pogađa, u načelu, velik broj ljudi i izvire ili rezultira ne samo iz radnje ili propusta države stranke nego iz defektne pravne odredbe ili široko rasprostranjene administrativne prakse, a koja onda zahtijeva zakonodavne promjene potrebne radi rješavanja problema, zajedno s pripadajućim administrativnim i proračunskim mjerama”.<sup>17</sup>

Fribergh smatra da je taj postupak kombinacija već poznatih elemenata konvencijskog nadzora i pojedinih novina. Kao i u svim drugim slučajevima, Europski sud i u ovom postupku presuđuje da je određena situacija u tuženoj državi konstituirala povredu Konvencije. Međutim, u postupku ogledne (pilot-) presude Europski sud uz to identificira još i određeni nedostatak u pravnom sustavu tužene države koji uzrokuje povrede što pogađaju specifične velike skupine osoba. Svaka osoba unutar navedene skupine u načelu je ovlaštena podnijeti Europskom sudu pojedinačni zahtjev tražeći “individualnu pravdu” samo za sebe. To, međutim, dovodi do gomilanja osnovanih, ali istovjetnih pojedinačnih zahtjeva u istovrsnim predmetima (repetitivni slučajevi) pred Europskim sudom, koji uzrokuju zagušenje njegova rada. Umjesto da se takvi zahtjevi rješavaju na standardan način na individualnoj osnovi, cilj postupka ogledne (pilot-)presude jest pomoći stvoriti uvjete na nacionalnoj razini u svjetlu kojih će svi ti neriješeni, ali i potencijalno novi istovrsni zahtjevi, biti riješeni u samoj odgovornoj državi. Specifično je obilježje postupka ogledne (pilot-)presude, prema tome, da Europski sud - umjesto rješavanja svakog pojedinačnog zahtjeva na individualnoj osnovi - izdvaja jedan ili nekoliko zahtjeva s kojima prioritetno postupaju, a rješavanje ostalih istovjetnih zahtjeva može odgoditi do donošenja odluke o oglednom (pilot-)slučaju. U oglednoj (pilot-)presudi Europski sud daje upute vladi odgovorne države o načinu na koji bi trebala riješiti strukturalni

---

<sup>16</sup> Usp. pravilo 61. stavak 1. Poslovnika Europskog suda. Odbor ministara definira ogledni (pilot-)slučaj kao onaj koji otkriva “strukturalne ili opće nedostatke u nacionalnom pravu i praksi” (*structural or general deficiencies in national law or practice* /‘pilot case’/). Appendix to Committee of Ministers Recommendation Rec(2004)6 to member states on the improvement of domestic remedies (adopted by the Committee of Ministers on 12 May 2004, at its 114<sup>th</sup> Session).

<sup>17</sup> Tulkens, Françoise: Perspectives from the Court. A typology of the pilot-judgment procedure (referat). Seminar: Responding to Systemic Human Rights Violations. Pilot Judgments of the European Court of Human Rights and their Impact at National Level, European Court of Human Rights, Strasbourg, 14 June 2010, 1 - 2.

ili sistemski problem ili drugu sličnu disfunkciju u svom pravnom sustavu. U izvršenju ogledne (pilot-)presude odgovorna država trebala bi obuhvatiti i sve ostale neriješene istovjetne zahtjeve pred Europskim sudom, ali i sve potencijalne buduće. Temeljna je ideja, dakle, da se Europski sud oslobodi rješavanja svih tih istovjetnih neriješenih zahtjeva, koji se prebacuju na nacionalnu razinu i rješavaju pomoću novog domaćeg pravnog sredstva koje će biti ustanovljeno (ili novog normativnog modela koji će biti stvoren) kao rezultat izvršenja ogledne (pilot-)presude.<sup>18</sup>

Sažeto se može reći da ogledna (pilot-)presuda “upućuje na opći problem kroz presuđivanje o pojedinačnom slučaju”.<sup>19</sup> To upućuje na dualnu prirodu postupka ogledne (pilot-)presude jer on, riječima suca Garlickog (Poljska), kombinira elemente kasacijske žalbe (*cassation appeal*) i ustavnog nadzora (*constitutional review*).<sup>20</sup> U odluci *Udruženje vlasnika nekretnina u Łódžu protiv Poljske (i 24 druga zahtjeva)* (2011.) Europski je sud sažeo temeljno obilježje ogledne (pilot-)presude ovako:

“83. ... temeljno je obilježje ogledne (pilot-)presude da ocjena Suda o tome je li pitanje koje se postavilo u predmetu riješeno nije ograničena na lijek (*relief*) koji se dodjeljuje pojedinačnom podnositelju zahtjeva i na rješenja koja su prihvaćena u njegovu slučaju, već nužno obuhvaća opće mjere koje je provela država radi rješavanja općeg defekta koji leži u temelju domaćeg pravnog poretka (*general underlying defect in the domestic legal order*), a koji je identificiran u oglednoj (pilot-)presudi kao izvor utvrđene povrede...”<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> Fribergh Erik: Pilot judgments from the Court’s perspective (referat). Stockholm Colloquy: Towards stronger implementation of the European Convention on Human Rights at national level, organised under the Swedish Chairmanship of the Committee of Ministers, 9 - 10 June 2008, document H/Inf(2008)11, 1 - 2, [http://www.coe.int/T/E/Human\\_rights/cddh/](http://www.coe.int/T/E/Human_rights/cddh/) (pristup: 1. listopada 2012.).

<sup>19</sup> Buyse, Antoine: The Pilot Judgment Procedure at the European Court of Human Rights: Possibilities and Challenges, *Nomiko Vima (The Greek Law Journal)*, Vol. 57, 2009., 1890.

<sup>20</sup> Garlicki, Lech: Broniowski and After: on the Dual Nature of Pilot Judgments, u: Cafilisch, Lucius *et al.* (eds.), *Liber amicorum Luzius Wildhaber: human rights, Strasbourg views, Kehl-Strasbourg-Arlington*, N.P. Engel, 2007., 186, 192.

<sup>21</sup> ECHR, *Udruženje vlasnika nekretnina u Łódžu protiv Poljske (i 24 druga zahtjeva)* (*Association of Real Property Owners in Łódź against Poland /and 24 other applications/*), odluka, 8. ožujka 2011., zahtjev br. 3485/02.

U nastavku se prikazuje primjer ogledne (pilot-)presuda koja je donesena u slučaju *Suljagić protiv Bosne i Hercegovine* (2009.).<sup>22</sup> U tom je predmetu u osnovi bila riječ o usklađenosti domaćeg zakonodavstva koje uređuje “staru” deviznu štednju građana bivše SFRJ s člankom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju koji štiti vlasništvo. To je zakonodavstvo ograničavalo podnositeljevo pravo vlasništva jer godinama nije bio u mogućnosti slobodno raspolagati svojom “starom” deviznom štednjom, na što je imao pravo (§ 33., 35. i 39. presude.). Europski je sud utvrdio suglasnost mjerodavnog domaćeg zakonodavstva s Konvencijom. Međutim, njegova je primjena u praksi bila protivna zahtjevima Konvencije.

“55. Iako Sud smatra da je postojeće zakonodavstvo kao takvo sukladno članku 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, slaže se s podnositeljem da je stanje implementacije zakona nezadovoljavajuće. Dok u Republici Srpskoj ne postoje nikakve tvrdnje o kašnjenju, to nije slučaj s Federacijom BiH i Distriktom Brčko. ...

56. Sud je svjestan da ‘stara’ devizna štednja, naslijeđena od bivše SFRJ, predstavlja znatan teret za sve države sljednice. Međutim, pošto je preuzela obvezu isplate ‘stare’ devizne štednje deponirane u bankama sa sjedištem na svojem teritoriju i kako je s tim u vezi izradila plan isplate, odgovorna država mora stajati iza svojih obećanja. Načelo vladavine prava koje čini temelj Konvencije, kao i načelo zakonitosti iz članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, zahtijevaju od država ugovornica da poštuju i primjenjuju, na predvidljiv i jedinstven način, zakone koje donose...

57. S obzirom na manjkavu implementaciju domaćeg zakonodavstva koje se odnosi na ‘staru’ deviznu štednju, Sud presuđuje da se podnositelj i dalje može smatrati žrtvom u smislu članka 34. Konvencije. ... Prema tome, postoji povreda članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju u konkretnom slučaju.”

Europski sud nije se zadržao na individualnoj povredi podnositelja zahtjeva. Utvrdio je da postoji povreda u sustavu (*systemic violation*) Bosne i Hercegovine.

“63. Povreda koju je Sud našao u konkretnom slučaju pogađa mnogo osoba. Prema informacijama Međunarodnog monetarnog fonda, više od četvrtine stanovništva Bosne i Hercegovine imalo je ‘staru’ deviznu štednju (...). Pored toga, Sudu je već više od 1.350 sličnih zahtjeva dostavljeno u ime više od 13.500 podnositelja. To predstavlja ozbiljnu prijetnju budućoj djelotvornosti mehanizma Konvencije. Zbog toga Sud smatra prikladnim da primijeni

---

<sup>22</sup> ECHR, *Suljagić protiv Bosne i Hercegovine*, presuda, 3. studenoga 2009., zahtjev br. 27912/02.

postupak ogledne (pilot-)presude u konkretnom slučaju, bez obzira na protivljenje vlade u tom smislu.”

Osim što je samom podnositelju zahtjeva odredio pravednu naknadu (5.000,00 eura za neimovinsku štetu i 729,00 eura za troškove i izdatke), Europski je sud jednoglasno presudio:

“ ...

2. *Presuđuje* da je došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju;

3. *Presuđuje* da ta povreda predstavlja problem u sustavu (*systemic problem*);

4. *Presuđuje* da odgovorna država mora, u roku od šest mjeseci od dana kad presuda postane konačna, u skladu s člankom 44. stavkom 2. Konvencije, osigurati:

(a) da vladine obveznice budu izdane u Federaciji Bosne i Hercegovine;

(b) da sve neisplaćene rate budu isplaćene u Federaciji Bosne i Hercegovine;

(c) da se Federacija Bosne i Hercegovine obveže da će isplatiti zatezne kamate po zakonskoj stopi u slučaju kašnjenja isplate svake sljedeće rate;

5. *Odlučuje* da, u razdoblju od šest mjeseci od dana kad ova presuda postane konačna, odgodi postupke u svim predmetima koji se odnose na ‘staru’ deviznu štednju u Federaciji Bosne i Hercegovine i Distriktu Brčko, u kojima su podnositelji pribavili potvrdu o verifikaciji, bez utjecaja na ovlast Suda da u svakom trenutku svaki takav predmet proglasi nedopuštenim ili ga briše sa sudske liste predmeta u skladu s Konvencijom.”

Konačna rezolucija CM/ResDH(2011)446, kojom je Odbor ministara slučaj *Suljagić* proglasio “zaključenim”, donesena je u lipnju 2011.<sup>23</sup> U dodatku Rezolucije navedene su pojedinačne i opće mjere koje je Bosna i Hercegovina poduzela u postupku izvršenja te presude Europskog suda. Osim što je platila podnositelju dosuđene iznose novčane naknade, Bosna i Hercegovina poduzela je sljedeće opće mjere:

“1) Federacija je izdala vladine obveznice namijenjene ponovnoj isplati stare devizne štednje, koje su bile ‘pokrivene’ potvrdama o verifikaciji stare

<sup>23</sup> Resolution CM/ResDH(2011)446 - Execution of the judgment of the European Court of Human Rights *Suljagić against Bosnia and Herzegovina* (Application No. 27912/02, judgment of 03/11/2009, final on 03/02/2010), Ministers’ Deputies Decisions CM/Del/Dec(2011)1115 - Volume resolutions 10 June 2011, 1115<sup>th</sup> meeting (DH), 7 - 8 June 2011.

devizne štednje. Vlada Federacije donijela je odluku o prvom izdavanju tih obveznica 21. 10. 2009., a o drugom izdavanju 24. 3. 2010. (Službeni list Federacije BiH broj 67/09. i 17/10.).

2) Vlada Federacije također je donijela odluku kojom nalaže isplatu dviju rata 27. 3. 2009. i 27. 9. 2009. (Službeni list Federacije BiH broj 17/10.). Te su se isplate odnosile na plaćanje kamata na obveznice. Isplata rate samog duga zbila se 16. 7. 2010.

3) Navedeni rokovi produženi su kako bi se omogućilo svim osobama koje još nisu pribavile potvrde o verifikaciji stare devizne štednje da ih pribave (u Republici Srpskoj do 31. 12. 2010., u Federaciji do 3. 8. 2010., a u Distriktu Brčko do 15. 10. 2010.).

4) Vlada Federacije donijela je 29. 4. 2010. odluku da će Federacija platiti zatezne kamate u slučaju zakašnjenja s isplatom bilo koje buduće rate duga.<sup>24</sup>

Zaključno, u velikoj većini presuda Europski sud samo utvrđuje da je došlo do povrede i ostavlja odgovornim državama da odrede potrebne mjere za izvršenje presuda, pod nadzorom Odbora ministara. Te će mjere ovisiti o okolnostima svakog pojedinog slučaja. Međutim, Europski sud u svojim novijim presudama, a posebno u postupcima ogleadne (pilot-)presude, započinje davati preporuke i upućivati na opće mjere ili nalagati opće mjere koje odgovorna država mora poduzeti u izvršenju presude.

## 5. PRAVILA ZA NADZOR NAD IZVRŠENJEM PRESUDA I UVJETA PRIJATELJSKOG RJEŠENJA (2006.)

Jednom kad konačna presuda Europskog suda u kojoj je utvrđena povreda konvencijskog prava podnositelja zahtjeva odnosno odluka o prijateljskom rješenju spora bude zaprimljena u Odboru ministara (članak 46. stavak 2. Konvencije), započinje postupak nadzora nad izvršenjem te presude odnosno odluke.

Odbor ministara donio je 2006. godine Pravila za nadzor nad izvršenjem presuda i uvjeta prijateljskog rješenja.<sup>25</sup> U nastavku se navode samo pojedina

<sup>24</sup> Appendix to Resolution CM/ResDH(2011)44 - Information about the measures to comply with the judgment in the case of Suljagić against Bosnia and Herzegovina.

<sup>25</sup> Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements (adopted by the Committee of Ministers on 10 May 2006 at the 964<sup>th</sup> meeting of the Ministers' Deputies).



važnija pravila koja se odnose na izvršenje presuda Europskog suda, izvan onih u kojima je postignuto prijateljsko rješenje.

*Pravilo 1. (Opća odredba):* U postupku izvršenja presuda Europskog suda primjenjuju se opća pravila postupka koja vrijede na sjednicama Odbora ministara ili zamjenika ministara, ako Pravilima nije drugačije određeno.

*Pravilo 2. (Opća odredba):* Nadzor nad izvršenjem presuda koji provodi Odbor ministara obavlja se u pravilu na posebnim sastancima o ljudskim pravima (*human rights meetings*), dnevni red kojih je javan.

*Pravilo 3. (Opća odredba):* Nakon što je presuda ili odluka Europskog suda prosljeđena Odboru ministara, predmet će biti stavljen na dnevni red sastanka o ljudskim pravima bez odgađanja.

*Pravilo 4. (Opća odredba):* Odbor ministara dat će prednost nadzoru nad izvršenjem onih presuda u kojima je Europski sud utvrdio povredu koja se smatra "problemom u sustavu" (*systemic problem*) u skladu s Rezolucijom Res(2004)3. Međutim, prioritet dan tim presudama ne smije utjecati na davanje prioriteta drugim važnim slučajevima, osobito onima gdje je povreda konvencijskih prava uzrokovala ozbiljne posljedice povrijeđenoj stranci (žrtvi).

*Pravilo 5. (Opća odredba):* Odbor ministara prihvaća godišnja izvješća o svojoj aktivnosti, koja su javna, a koja se upućuju Europskom sudu, glavnom tajniku Vijeća Europe, Parlamentarnoj skupštini Vijeća Europe i povjereniku za ljudska prava Vijeća Europe.

*Pravilo 6. (Informiranje Odbora ministara o izvršenju presude):* Kad je presuda u kojoj je Europski sud utvrdio postojanje povrede Konvencije i/ili dodijelio pravednu zadovoljštinu u novčanom obliku oštećenoj stranci prosljeđena Odboru ministara, Odbor će - imajući u vidu obvezu odgovorne države da se podvrgne presudi - pozvati tu državu da ga obavijesti o mjerama koje je poduzela ili namjerava poduzeti na temelju presude. U provedbi nadzora nad izvršenjem presude, koje provodi odgovorna država, Odbor ministara ispituje:

a) je li plaćena dosuđena novčana naknada žrtvi povrede konvencijskog prava, uključujući i iznos kamata ako su dosuđene, te

b) ako je potrebno, a uzevši u obzir ovlasti odgovorne države da sama odabere mjere potrebne za izvršenje presude:

- jesu li poduzete *pojedinačne (individualne) mjere* radi osiguranja prestanka povrede i radi vraćanja oštećene stranke u položaj u kojem je bila prije povrede Konvencije, u onoj mjeri u kojoj je to moguće (primjerice brisanje

neosnovane optužbe za kazneno djelo iz kaznene evidencije, odobrenje prebivališta ili ponavljanje postupka pred domaćim sudovima u vezi s kojim je Europski sud našao povredu Konvencije) te

- jesu li donesene *opće mjere* radi sprečavanja novih povreda sličnih onoj ili onima koje su utvrđene u presudi Europskog suda, ili radi prestanka povreda koje traju (primjerice donošenje potrebnih izmjena i dopuna zakona ili drugih propisa, promjena sudske ili upravne (administrativne) prakse, objava presude Europskog suda na jeziku odgovorne države i njezin otpisak nadležnim sudovima i drugim tijelima državne i javne vlasti, i dr.).

*Pravilo 7. (Razdoblja kontrole):* Dok država ne pruži obavijest o plaćanju pravedne naknade koju je žrtvi povrede konvencijskih prava dodijelio Europski sud ili o eventualno poduzetim pojedinačnim mjerama, predmet će biti na dnevnom redu svakog sastanka o ljudskim pravima, ako Odbor ministara ne odluči drugačije. Ako država obavijesti Odbor ministara da još nije u mogućnosti obavijestiti Odbor da su poduzete opće mjere nužne radi poštivanja presude, predmet će biti ponovo stavljen na dnevni red sastanka Odbora ministara najkasnije u roku od šest mjeseci, ne odluči li Odbor drugačije; isto pravilo primijenit će se poslije proteka navedenog roka i na svaki daljnji rok.

*Pravilo 10. (Obraćanje Sudu radi tumačenja presude):* Kad Odbor ministara utvrdi da se konačna presuda ne može izvršiti zbog toga što je među članovima Odbora došlo do razmimoilaženja u stajalištima o njezinu tumačenju, on može - dvotrećinskom većinom glasova članova Odbora - uputiti predmet Europskom sudu radi tumačenja presude. Odluku o upućivanju presude na tumačenje Odbor ministara može donijeti u bilo kojem trenutku unutar razdoblja izvršenja presude. Odluka se donosi u obliku privremene rezolucije (*interim resolution*) koja mora biti obrazložena i sadržavati suprotstavljena stajališta članova Odbora zbog kojih se tumačenje traži, a osobito ona zainteresirane države stranke.

*Pravilo 11. (Postupak zbog neispunjenja obveze):* Kad Odbor ministara utvrdi da odgovorna država odbija biti vezana konačnom presudom Europskog suda u slučaju u kojem je stranka, on može - nakon upućivanja formalne bilješke toj državi - odlukom (donesenom dvotrećinskom većinom glasova članova Odbora) uputiti Europskom sudu pitanje je li država o kojoj je riječ propustila ispuniti svoje obveze iz Konvencije. Taj se postupak naziva: postupak zbog neispunjenja obveze (*infringement proceedings*), a smije se pokrenuti samo u iznimnim situacijama. Ne smije se pokrenuti prije no što Odbor ministara

uputi formalnu bilješku odgovornoj državi kojom će je obavijestiti o svojoj namjeri da pokrene takav postupak. Bilješka se mora uputiti najkasnije šest mjeseci prije pokretanja postupka, osim ako Odbor ministara ne odluči drugačije, a donosi se u obliku privremene rezolucije dvotrećinskom većinom glasova članova Odbora.

*Pravila 16. i 17. (Privremene i konačne rezolucije):* U okviru ovlasti nadzora nad izvršenjem pojedine presude ili skupine presuda s istovrsnim problemom koje se odnose na određenu državu stranku, Odbor ministara donosi privremene i konačne rezolucije, i to:

- tijekom nadzora nad izvršenjem presude Odbor ministara može donositi privremene rezolucije (*interim resolutions*), posebice radi pružanja obavijesti o napretku izvršenja, ili, ako je to potrebno, radi izražavanja zabrinutosti, i/ili radi davanja mjerodavnih prijedloga u vezi s izvršenjem presude Europskog suda;
- nakon što ustanovi da je država o kojoj je riječ poduzela sve nužne mjere radi izvršenja presude Europskog suda, Odbor ministara donosi konačnu rezoluciju (*final resolution*) kojom se zaključuje da su njegove ovlasti i obveze na temelju Konvencije ispunjene.

Osim navedenih, u Pravilima Odbora ministara za nadzor nad izvršenjem presuda i uvjeta prijateljskog rješenja iz 2006. sadržana su i pravila o pristupu informacijama u postupku izvršenja presuda Europskog suda, komunikaciji između Odbora ministara i zainteresiranih stranaka u postupku izvršenja te o nadzoru nad izvršenjem prijateljskih rješenja.

## 6. AKCIJSKI PLANOVI I AKCIJSKA IZVJEŠĆA

Danas se postupak nadzora nad izvršenjem presuda Europskog suda temelji na “akcijskim planovima” i “akcijskim izvješćima” koje Odboru ministara dostavlja odgovorna država.

### 6.1. Uvođenje i razvitak koncepta akcijskih planova i akcijskih izvješća

Jedna od najvažnijih novosti u okviru radnih metoda, koje je Odbor ministara prihvatio 2004. godine, bilo je stvaranje koncepta tzv. “akcijskog plana” radi standardizacije i specifikacije informacija koje su u postupku izvršenja

presuda Europskog suda odgovorne države dužne dostavljati Odboru ministara. Akcijski plan ocijenjen je “ključnim konceptom” (*key concept*) cjelokupne reforme rada Odbora ministara. Akcijskom planu naknadno je dodano još i “akcijsko izvješće”. Ti koncepti, međutim, u to vrijeme još nisu bili dostatno razrađeni. Postojala je potreba njihova daljnjeg unapređenja. Tako je 2009. godine Odbor ministara, ističući važnost najbrže moguće identifikacije mjera za izvršenje presuda Europskog suda, pozvao odgovorne države da podnose akcijski plan i/ili akcijsko izvješće u roku od šest mjeseci od konačnosti presude, sukladno dokumentu CM/Inf/DH(2009)29rev. Na 1078. sastanku o ljudskim pravima održanom u ožujku 2010. Odbor ministara ponovio je taj zahtjev ističući da se “obavijest o samom plaćanju pravedne naknade ne može smatrati zadovoljavajućim akcijskim planom te da potpun i nemotiviran izostanak aktivnosti odgovorne države tijekom šest mjeseci od konačnosti presude može usporiti postupak nadzora izvršenja presuda Europskog suda”. U tom su svjetlu uvedene nove radne metode u postupku nadzora nad njihovim izvršenjem (v. odjeljak 7. ovog rada).

## 6.2. Pojmovno određenje i svrha akcijskih planova i akcijskih izvješća

Pod akcijskim planom (*Action Plan*) razumije se plan u kojem su utvrđene mjere koje odgovorna država namjerava poduzeti u izvršenju presude, uključujući i okvirni vremenski raspored njihova poduzimanja. Ako je moguće, u planu se utvrđuju sve potrebne mjere za izvršenje presude. Međutim, ako nije moguće odmah utvrditi sve potrebne mjere, u planu se navode svi koraci koji će se poduzeti da bi se potrebne mjere utvrdile, uključujući i vremenski raspored za poduzimanje tih koraka. Planovi se moraju ažurirati kad god je to potrebno.

Rokovi iz akcijskih planova samo su instruktivni: ako se oni opravdano prekorače, odgovorna država predložit će nove rokove umjesto početnih. Međutim, ako odgovorna država bez objašnjenja više puta prekorači zadane rokove, bit će to upozorenje Odboru ministara da postoji moguć problem vezan uz izvršenje, što će zahtijevati njegovo odgovarajuće postupanje.

Akcijski planovi nisu obvezujući pravni instrumenti. Putem njih nacionalna tijela izražavaju neobvezujuću namjeru u izvršenju presuda.

Pod akcijskim izvješćem (*Action Report*) razumiju se informacije u kojima odgovorna država iznosi pregled mjera koje je poduzela u izvršenju presude i/ili njezino obrazloženje zašto nema potrebe za poduzimanjem daljnjih mjera.

Akcijska izvješća i akcijski planovi ne isključuju se međusobno i mogu se kombinirati kad je to potrebno. U nekim slučajevima dogodilo se da odgovorna država može već pri prvom ispitivanju slučaja u akcijskom izvješću navesti pojedine usvojene mjere, a istodobno prikazati dodatne mjere koje su predviđene u akcijskom planu. U tijeku postupka izvršenja presude Europskog suda, odgovorna država u akcijskom izvješću prikazuje napredak koji je postigla u izvršenju presude. Ako je potrebno, odgovorna država može podnijeti i izmijenjen akcijski plan.<sup>26</sup>

Iz prethodnih određenja akcijskih planova i akcijskih izvješća može se nazrijeti i njihova temeljna svrha. Naime, za procjenu potrebnih mjera na temelju svih relevantnih elemenata ključna je analiza odgovorne države o stanju na nacionalnoj razini. Sukladno tome, kako bi se osigurao brz postupak, bitno je da odgovorna država, što je moguće brže nakon konačnosti presude, naznači svoje stajalište o tome što smatra da je potrebno za izvršenje presude. Jednako je važno da naznači i smatra li da su sve potrebne mjere već poduzete ili smatra da mjere uopće nisu potrebne.

## 7. NOVE RADNE METODE: IMPLEMENTACIJA INTERLAKENSKOG AKCIJSKOG PLANA (2011.)

Radne metode (*working methods*) Odbora ministara u provedbi nadzora nad izvršenjem presuda Europskog suda u posljednjih su se 10-ak godina dva puta bitno mijenjale. Prva promjena tih metoda bila je 2004. godine<sup>27</sup>, a druga 2010. godine, pri čemu su se nove radne metode počele primjenjivati 1. siječnja 2011. Nove radne metode prihvaćene su u sklopu implementacije točke 11. Akcijskog plana sadržanog u odjeljku F. Deklaracije iz Interlakena (2010.), koja glasi:

---

<sup>26</sup> Action Plans - Action Reports. Definitions and objectives, Ministers' Deputies Information document CM/Inf/DH(2009)29rev, 3 June 2009 (Memorandum prepared by the Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights).

<sup>27</sup> Cilj radnih metoda Odbora ministara, prihvaćenih 2004. godine, bio je "unaprijediti radne metode sastanaka o ljudskim pravima radi podizanja djelotvornosti nadzora", uzimajući u obzir opću potrebu jamčenja dugoročne djelotvornosti konvencijskog sustava. Usp. Ministers' Deputies Information document CM/Inf(2004)8 Final 7 April 2004: Human rights working methods - Improved effectiveness of the Committee of Ministers' supervision of execution of judgments, Appendices I, II and III, §§ 1.1, 1.2.

“11. Konferencija ističe snažnu potrebu da Odbor ministara:

a) razvije sredstva koja će omogućiti još učinkovitiji i transparentniji nadzor nad presudama Suda. U tom smislu poziva Odbor ministara da svoj nadzor ojača davanjem prednosti ne samo predmetima koji traže poduzimanje hitnih pojedinačnih mjera već i predmetima koji otkrivaju ozbiljne strukturalne probleme uz koje je vezana osobita potreba stvaranja djelotvornih domaćih pravnih sredstava;

b) preispita svoje metode rada i pravila radi njihove bolje prilagodbe sadašnjem vremenu i njihove veće učinkovitosti za borbu s različitim vrstama pitanja koja se javljaju.”

Odbor ministara zatražio je u svibnju 2010. da zamjenici ministara “pojačaju napore usmjerene razvoju sredstava koja će postupak nadzora nad izvršenjem učiniti još djelotvornijim i transparentnijim te da rad na tome dovrše do prosinca 2010.”, kako bi se mogao provesti interlakenski Akcijski plan. U skladu s tom odlukom, na 1086. sastanku o ljudskim pravima u lipnju 2010. razmijenjena su prva mišljenja. Naglašena je važnost prilagodbe nadzora novoj situaciji, uzimajući u obzir načelo supsidijarnosti, utjecaj stupanja na snagu Protokola br. 14 i povećan broj složenih predmeta, osobito oglednih (pilot-)presuda i ostalih presuda u kojima su utvrđeni bitni sistemski ili strukturalni problemi koji bi mogli uzrokovati mnogobrojne klonove ili repetitivne slučajeve.

Postignut je sporazum o potrebi izmjene sustava nadzora tako da se jače naglasi temeljno načelo supsidijarnosti odnosno načelo da su za postupak izvršenja primarno odgovorne države članice Vijeća Europe. Radi bolje i djelotvornije organizacije nadzora nad 9.000 zaostalih predmeta pred Odborom ministara, jednoglasno je naglašena potreba da se uvede nadzor nad izvršenjem presuda Europskog suda koji će uvažavati prioritete i u kojem će presude biti rangirane (*ranked*). Poboljšano rangiranje slučajeva smatralo se nužnim kako bi se pažnja Odbora ministara usmjerila na važne predmete. Pri ispitivanju predmeta važno je slučajeve rasporediti prema prioritetima posebno radi toga da se rasprave na sastancima o ljudskim pravima rezerviraju za one situacije u kojima postupak nadzora zahtijeva kolektivnu podršku Odbora ministara. U tom svjetlu široko je podržan novi pristup nadzoru nad izvršenjem presuda Europskog suda. Riječ je o tzv. dvostrukom sustavu nadzora (*twin-track supervision system*) koji se sastoji od:

1. standardnog nadzora (*standard supervision*), i
2. pojačanog nadzora (*enhanced supervision*).

Oba se tipa nadzora temelje na načelu neprekidnog nadzora (*principle of continuous supervision*), što znači da se nadzor provodi od trenutka kad Europski

sud Odboru ministara dostavi presudu ili odluku i traje neprekidno do trenutka kad Odbor ministara odluči da će zaključiti ispitivanje predmeta.<sup>28</sup>

Standardni postupak nadzora u osnovi se zasniva na načelu supsidijarnosti izvršenja presuda i odluka Europskog suda: odgovorne države moraju osigurati njihovo djelotvorno izvršenje. Uloga Odbora ministara svodi se na kontrolu podnošenja odgovarajućih akcijskih planova ili izvješća i na provjeravanje jesu li najavljene i poduzete mjere odgovarajuće. Njegova je uloga samo formalna: prihvaća mjere koje je država usvojila na prijedlog Odjela za izvršenje presuda, koji prati cijeli postupak izvršenja u suradnji s odgovornom državom. Taj blaži postupak nadzora pridonosi bržem donošenju konačne rezolucije i bržem zatvaranju postupka.

Za razliku od standardnog, pojačani postupak nadzora primjenjuje se na slučajeve koji, s obzirom na svoju prirodu ili vrstu pitanja koja se u njima postavljaju, traže prioritarnu pažnju Odbora ministara. Središnje pitanje vezano uz postupak pojačanog nadzora jest pitanje pokazatelja (*indicators*) za klasificiranje slučajeva u prioritarnu. Na 1100. sastanku o ljudskim pravima (2. prosinca 2010.) odlučeno je da će se sljedeći pokazatelji koristiti za određivanje slučajeva na koje će se primjenjivati pojačani postupak nadzora:

- presude koje zahtijevaju donošenje hitnih pojedinačnih mjera;
- ogledne (pilot-)presude;
- presude koje otkrivaju postojanje velikih strukturnih i/ili složenih problema koje je otkrio Europski sud i/ili Odbor ministara;
- međudržavni sporovi.<sup>29</sup>

U praksi postupak pojačanog nadzora ne znači da se o svakom pojedinom predmetu mora provoditi "sistematična rasprava". U postupku pojačanog nadzora u kojem se ne provode rasprave, Odbor ministara obavlja nadzor kroz odluke koje se donose na sastancima o ljudskim pravima. Te odluke služe za prikazivanje, kad god je potrebno, stanja napredovanja postupka nadzora (npr.

---

<sup>28</sup> Supervision of the execution of the judgments and decisions of the European Court of Human Rights: implementation of the Interlaken Action Plan - elements for a roadmap, Ministers' Deputies Information document CM/Inf(2010)28 revised 24 June 2010 (document prepared by the Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights (DG-HL) with a view to its examination by the GT-SUIVI. Interlaken at its meeting on 29 June 2010).

<sup>29</sup> Ipak, Odbor ministra može, na prijedlog odgovorne države ili Tajništva, odlučiti ispitati bilo koji predmet u pojačanom postupku nadzora. Zahtjev se može podnijeti u bilo kojoj fazi postupka nadzora.

inventure usvojenih mjera ili identifikacije neriješenih pitanja). Zahtjev za raspravu (*request for debate*) može podnijeti bilo koja država stranka i/ili Tajništvo. To proizlazi iz duha novog dvostrukog sustava nadzora izvršenja presuda Europskog suda. Naime, pitanja koja se predlažu za raspravu moraju biti vezana uz napredak u postupku nadzora i uz potrebu da se od Odbora ministara zatraže potpore i/ili smjernice. Stoga ne postoje unaprijed određena stroga mjerila za definiranje pitanja koja se mogu predložiti za raspravu.

### 7.1. Dvostruki (*twin-track*) sustav nadzora nad izvršenjem presuda Europskog suda

Na 1092. sastanku o ljudskim pravima u rujnu 2010. prihvaćeno je “načelo dvostrukog pristupa u odnosu na nov sustav nadzora izvršenja sadržanog u dokumentu CM/Inf/DH(2010)37 s ciljem da ga se primjeni od 1. siječnja 2011.”<sup>30</sup> Odluka o konačnom prihvaćanju tog pristupa donesena je na 1100. sastanku zamjenika ministara o ljudskim pravima (2. prosinca 2010.). U njoj je između ostalog zaključeno:

“1. Podsjećajući na odluku usvojenu na 120. sjednici Odbora ministara kojom je odobrena Deklaracija iz Interlakena i Akcijski plan te zatraženo od zamjenika da pojačaju napore na jačanju djelotvornosti i transparentnosti postupka nadzora nad izvršenjem presuda te da svoj zadatak okončaju do prosinca 2010.,

...

3. odlučuje da se nov sustav dvostrukog nadzora (*new twin-track supervision system*) primjenjuje od 1. siječnja 2011. vodeći računa o prijelaznim odredbama navedenim niže u tekstu;

...

6. odlučuje da će se svi novi predmeti koji su dostavljeni na nadzor poslije 1. siječnja 2011. ispitati po novom sustavu;

---

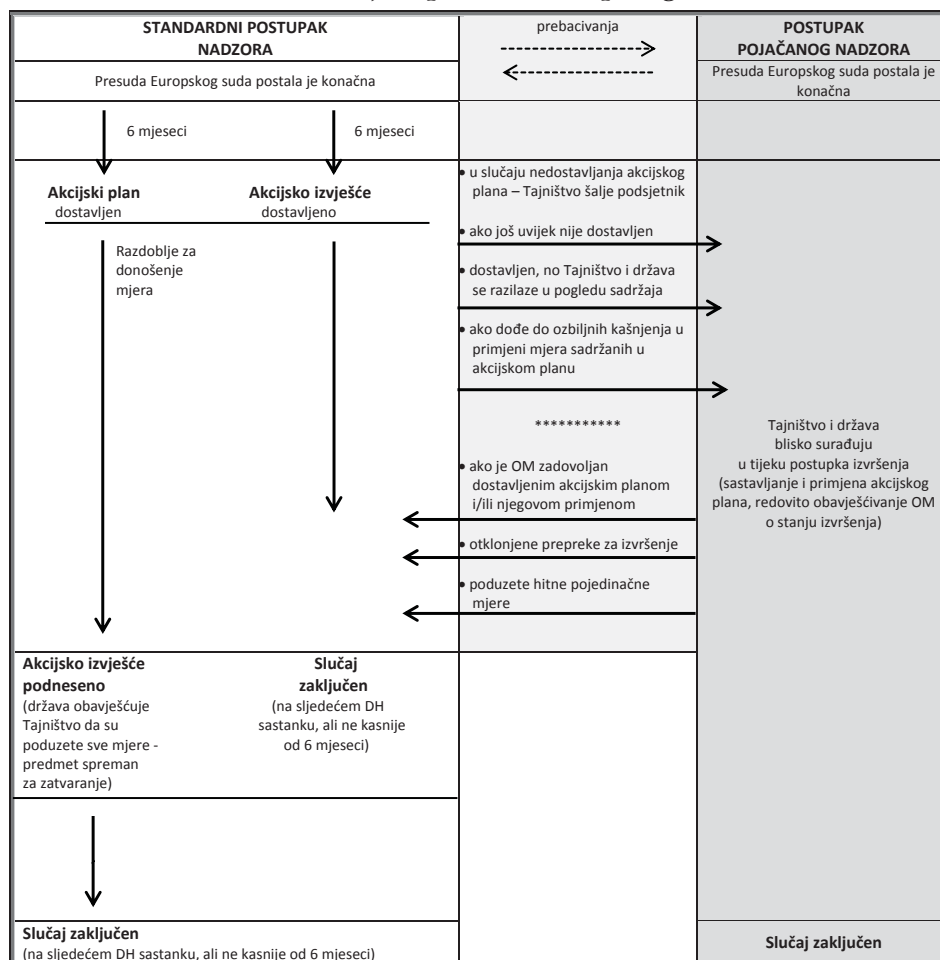
<sup>30</sup> Odluka je sadržana u: Supervision of the execution of the judgments and decisions of the European Court of Human Rights: Implementation of the Interlaken Action Plan - Outstanding issues concerning the practical modalities of implementation of the new twin track supervision system, Ministers' Deputies Information document CM/Inf/DH(2010)45 final, 7 December 2010 (document prepared by the Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights - DG-HL and finalised after the 1100th meeting /December 2010/ DH of the Ministers' Deputies).



7. odlučuje da će se svi predmeti koji s danom 1. siječnja 2011. još uvijek čekaju nadzor rješavati sukladno prijelaznom uređenju...”<sup>31</sup>

Dvostruki sustav nadzora nad izvršenjem presuda Europskog suda prikazuje se u tabličnom obliku.

### Dvostruki sustav nadzora (*twin-track supervision system*) nad izvršenjem presuda Europskog suda



Izvor: Table of the Functioning of the Twin Track Supervision, Supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights: implementation of the Interlaken Action Plan - Modalities for a twin-track supervision system, CM/Inf/DH(2010)37E,

<sup>31</sup> Measures to improve the execution of the judgments of the European Court of Human Rights. Proposals for the implementation of the Interlaken Declaration and Action Plan - Decision, 1100<sup>th</sup> CMDH meeting, 2 December 2010, Item e.

6 September 2010 (document prepared by the Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights - DG-HL), 9.

Uvođenje dviju metoda nadzora nad izvršenjem presuda Europskog suda postavilo je pred odgovorne države obvezu da poštuju temeljne koncepte akcijskih planova i akcijskih izvješća te obvezu da Odbor ministara redovito i detaljno izvješćuju o novostima u postupku izvršenja presuda u kojima su stranke. Tu je obvezu država stranaka izrijekom naglasilo i veliko vijeće još u presudi *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) protiv Švicarske (br. 2)* (2009.), ističući da “odgovorne države moraju Odboru ministara podnositi detaljne i najnovije informacije o napredovanju u postupku izvršenja presude koja ih obvezuje (vidjeti pravilo 6. Odbora ministara za nadzor nad izvršenjem presuda i uvjeta prijateljskih rješenja ...). U tom smislu Sud naglašava obvezu država da izvršavaju ugovore u dobroj vjeri, kao što to osobito propisuje treći stavak preambule i članak 26. Bečke konvencije o pravu ugovora iz 1969.”<sup>32</sup>

## 8. ZAKLJUČNE NAPOMENE

Obveza država stranaka da poštuju presudu Europskog suda sastoji se od dvaju elemenata. Prvo, u pogledu osobne situacije podnositelja zahtjeva, glavna je obveza poduzeti mjere koje će ga - koliko god je moguće - vratiti u položaj u kojem bi bio da se povreda nije dogodila (*restitutio in integrum*). Te mjere osobito uključuju djelotvorno plaćanje pravedne zadovoljštine u novčanom obliku koju je podnositelju dosudio Europski sud. Kad se posljedice povrede ne mogu otkloniti samo na taj način, Odbor ministara mora se pobrinuti da odgovorna država poduzme druge potrebne posebne i pojedinačne mjere u korist podnositelja. Te mjere mogu biti, primjerice, ponavljanje sudskog postupka i/ili brisanje neosnovane optužbe za kazneno djelo iz kaznene evidencije ili pak izdavanje dozvole boravka i sl. Drugo, na općoj razini, obveze uključuju sprečavanje daljnjih povreda sličnih onima koje je Europski sud utvrdio u pojedinačnom slučaju. Opće mjere uključuju, primjerice, izmjene zakona, promjenu sudske prakse nacionalnih sudova te organizacijske mjere poput povećanja broja sudaca ili uređenja neadekvatnih zatvorskih prostora. Djelotvornost domaćih pravnih

<sup>32</sup> ECHR, *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) protiv Švicarske (br. 2)*, presuda [VV], 30. lipnja 2009., zahtjev br. 32772/02, § 87.

sredstava važan je element općih mjera. Odbor ministara osobito upozorava odgovorne države da ispitaju djelotvornost postojećih domaćih pravnih sredstava u područjima u kojima je Europski sud uputio na postojanje strukturalnih ili općih poremećaja u nacionalnom pravu ili praksi i da, kad je potrebno, uvedu učinkovitije mjere te tako spriječe da se repetitivni zahtjevi upućuju Europskom sudu.

Odbor ministara nema ovlast izravno utjecati na izvršenje presude Europskog suda u državi koja je u konkretnom predmetu proglašena odgovornom za povrede konvencijskih prava. Gomien u tom smislu ističe: "Ako država odluči zanemariti ili ne provesti u potpunosti presudu Suda ili odluku Odbora ministara, često su male šanse da Odbor ministara može nešto učiniti da navede državu da poštuje zaključke tijela u Strasbourgu. Uz ovo se mora napomenuti da neke od najtežih sankcija nisu ustanovljene u samoj Europskoj konvenciji o ljudskim pravima već su navedene u Statutu Vijeća Europe. Primjerice, članak 3. Statuta predviđa da je poštivanje ljudskih prava jedno od temeljnih načela za sudjelovanje u Vijeću Europe, a članak 8. Statuta daje ovlast Odboru ministara da suspendira, čak i da isključi iz Vijeća Europe svaku državu članicu odgovornu za teške povrede ljudskih prava."<sup>33</sup>

Iako se u dosadašnjoj pravnoj povijesti konvencijskog nadzornog sustava Odbor ministara nikada nije poslužio ovlašću iz članka 8. Statuta Vijeća Europe, prethodni je zaključak Donne Gomien suglasan s člankom 54. Konvencije koji propisuje da "ništa u ovoj Konvenciji ne ograničuje ovlasti Odbora ministara povjerene mu Statutom Vijeća Europe".

---

<sup>33</sup> Gomien, Donna: Europska konvencija o ljudskim pravima - priručnik (prijevod s engleskog: Barić, Grbić, Crnić-Grotić, Marochini, Matulović), Edicija Magna Zadar, Naklada d.o.o - Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2007., 284.

## Summary

Jasna Omejec\*

EXECUTION OF JUDGMENTS AND DECISIONS  
OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

*The European Court of Human Rights (hereinafter referred to as “the Court”) is set up by the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (hereinafter referred to as “the Convention”) to ensure the observance of the engagements undertaken by the States Parties and to interpret and apply the Convention (Articles 19 and 32 § 1 of the Convention). On the other hand, the Committee of Ministers, decision-making body set up by the Statute of the Council of Europe, supervises the execution of final judgments of the Court and the terms of friendly settlements as set out in the Court’s decisions (Articles 39 § 4 and 46 § 2 of the Convention).*

*Judgment in which the Court finds a violation of the Convention imposes on the respondent State a legal obligation not just to pay those concerned the sums awarded by way of just satisfaction, but also to choose the general and/or, if appropriate, individual measures to be adopted in its domestic legal order to put an end to the violation found by the Court and make all feasible reparation for its consequences in such a way as to restore as far as possible the situation existing before the breach (restitutio in integrum). Subject to monitoring by the Committee of Ministers, the respondent State remains free to choose the means by which it will discharge its legal obligation, provided that such means are compatible with the conclusions set out in the Court’s judgment. The paper addresses both kinds of measures: individual and general.*

*Within the general measures, the pilot-judgment procedure has been also analysed in the paper. In the judgment delivered in the pilot case, the Court gives advice to the Government on how to solve the systemic problem, i.e. a situation which affects, in principle, a large number of people and stems or results not just from an act or omission by a State Party but from a defective legal provision or a widespread administrative practice and which, in turn, points to legislative changes needed to resolve the problem, with accompanying administrative and budgetary measures (Tulkens).*

---

\* Jasna Omejec, Ph. D., President of the Constitutional Court of the Republic of Croatia, Trg sv. Marka 4, Zagreb; Professor, Faculty of Law, University of Zagreb, Trg maršala Tita 14, Zagreb

*As to the execution of the Court's judgments, in the follow up to the Interlaken Conference (2010) the crucial role of action plans/action reports has been stressed. Action Plan is a plan setting out the measures the respondent State intends to take to implement a judgment, including an indicative timetable. Action Report is information provided by the respondent State setting out the measures taken to implement the judgment, and/or its explanation of why no further measures are necessary.*

*Finally, the twin-track approach concerning a new system for the supervision of execution has been implemented as from 1 January 2011. Under the twin-track system, all cases are examined under the standard procedure unless, because of its specific nature, a case warrants consideration under the enhanced procedure. This system requires the State Parties to respect the fundamental concepts of action plans and action reports and to report to the Committee of Ministers on the measures taken in the execution of judgments to which they are parties.*

*Keywords: European Court of Human Rights, execution of judgments, measures, pilot judgment, action plan, twin-track supervisory system*

## Zusammenfassung

Jasna Omejec \*

### VOLLZUG DER URTEILE UND ENTSCHEIDUNGEN DES EUROPÄISCHEN GERICHTSHOFES FÜR MENSCHENRECHTE

*Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (im Folgenden: Gerichtshof) wurde aufgrund der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK) ins Leben gerufen, um die Einhaltung der von den Vertragsstaaten aufgrund der EMRK übernommenen Verpflichtungen sowie die Auslegung und Anwendung der EMRK (Art. 19 und 32 Abs. 1 EMRK) zu gewährleisten. Andererseits überwacht das Ministerkomitee als satzungsmäßige Vollzugs- und Regulierungsbehörde des Europarates den Vollzug der endgültigen Urteile und der in den Entscheidungen des Gerichtshofes festgehaltenen Bedingungen gütlicher Einigungen (Art. 39 Abs. 4 und 46 Abs. 2 EMRK).*

---

\* Dr. Jasna Omejec, Präsidentin des Verfassungsgerichts der Republik Kroatien, Trg sv. Marka 4, Zagreb; Professor an der Juristischen Fakultät der Universität Zagreb, Trg maršala Tita 14, Zagreb

*Ein Urteil, in dem der Gerichtshof die Verletzung der Konvention festgestellt hat, verpflichtet den verantwortlichen Staat nicht nur zur Zahlung eines als gerechte Entschädigung festgesetzten Betrags, sondern auch dazu, generelle und/oder, soweit angemessen, einzelne Maßnahmen in seine nationale Rechtsordnung aufzunehmen, die zur Beseitigung der vom Gerichtshof festgestellten Verletzung sowie weitestmöglich ihrer Rechtsfolgen geeignet sind, damit die vor der Verletzung herrschende Situation möglichst vollkommen wiederhergestellt wird (restitutio in integrum). Der verantwortliche Staat unterliegt der Kontrolle des Ministerkomitees, kann jedoch frei wählen, mit welchen Mitteln er seine Verpflichtung erfüllt, solange die gewählten Mittel im Einklang mit den Beschlüssen aus dem Urteil des Gerichtshofes stehen. In diesem Beitrag werden sowohl die individuellen als auch die generellen Maßnahmen erörtert.*

*Im Rahmen der generellen Maßnahmen wird auch das Verfahren des Piloturteils untersucht. Im Urteil in einem solchen Pilotverfahren erteilt der Gerichtshof der Regierung des verantwortlichen Staates Anweisungen, auf welche Art und Weise sie ein Systemproblem beheben sollte, d.h. eine systemhafte Situation, die grundsätzlich eine große Anzahl von Menschen betrifft und nicht nur auf einer Handlung oder Unterlassung des betreffenden Vertragsstaates beruht, sondern auf einer fehlerhaften Rechtsvorschrift oder weit verbreitetem Verwaltungsgebahren und somit zur Problemlösung legislative Änderungen begleitet von entsprechenden Verwaltungs- und Haushaltsmaßnahmen notwendig macht (Tulkens).*

*Was den Vollzug von Urteilen des Gerichtshofes betrifft, rückten seit der Interlakener Konferenz (2010) Aktionspläne und Aktionsberichte in den Vordergrund. Ein Aktionsplan enthält die beschlossenen Maßnahmen, die ein verantwortlicher Staat zwecks Vollzugs des Urteils umzusetzen beabsichtigt, sowie den groben Zeitrahmen ihrer Umsetzung. Im Aktionsbericht stellt der verantwortliche Staat einen Überblick der zwecks Urteilsvollzugs unternommenen Maßnahmen und/oder die Begründung dar, warum es nicht erforderlich sei, weitere Maßnahmen zu ergreifen.*

*Schließlich wird seit dem 1. Januar 2011 die neue doppelgleisige Arbeitsmethode bei der Überwachung des Vollzugs der Urteile des Gerichtshofes angewandt (twin-track). Alle Fälle werden nach einem Standardverfahren geprüft, es sei denn, die spezifische Beschaffenheit eines Einzelfalles macht ein verschärftes Prüfverfahren erforderlich. Dieser neue Ansatz verlangt von den Vertragsstaaten, dass sie die Grundkonzepte der Aktionspläne und -berichte beachten und das Ministerkomitee von den Maßnahmen, die sie zwecks Urteilsvollzugs als verantwortliche Partei ergriffen haben, in Kenntnis setzen.*

*Schlüsselwörter: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Vollzug von Urteilen, Maßnahmen, Piloturteil, Aktionsplan, "doppelgleisige" Methode*