**REPUBLIKA SRBIJA**

**NARODNA SKUPŠTINA**

**Odbor za ljudska i manjinska prava**

**i ravnopravnost polova**

**09 Broj: 06-2/312-12**

**27. decembar 2012. godine**

**B e o g r a d**

**PREDSEDNIKU NARODNE SKUPŠTINE**

Na osnovu člana 84. stav 8. Poslovnika Narodne skupštine, predsednik Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova dostavlja

**I N F O R M A C I J U**

**o**

**javnom slušanju na temu**

**Izvršenje presuda Evropskog suda za ljudska prava u slučaju Srbija**

Odbor za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova Narodne skupštine, na osnovu odluke Odbora od 23. novembra 2012. godine godine, održao je dana 10. decembra 2012. godine javno slušanje povodom obeležavanja Međunarodnog dana ljudskih prava na temu: Izvršenje presuda Evropskog suda za ljudska prava u slučaju Srbija.

Javnom slušanju su prisustvovali:

Meho Omerović, predsednik Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova; Teodora Vlahović, Tamara Tripić, Srđan Šajn, Petar Kuntić, Miletić Mihajlović, članovi Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova; Gordana Čomić, potpredsednik Narodne skupštine; Milica Vojić-Marković, Balint Pastor, narodni poslanici; Katarina Nedeljković, predstavnica Odeljenja za izvršavanje presuda Evropskog suda za ljudska prava pri Komitetu ministara Saveta Evrope; Slavoljub Carić, zastupnik Republike Srbije u Evropskom sudu za ljudska prava; Nata Mesarović, predsednica Vrhovnog kasacionog suda; Saša Janković, Zaštitnik građana; Vladimir Božović, državni sekretar u Ministarstvu unutrašnjih poslova; Zoran Martinović, državni sekretar u Ministarstvu rada, zapošljavanja i socijalne politike; Dušan Ignjatović, direktor Kancelarije za ljudska i manjinska prava; Jan Lueneburg, šef Misije OEBS u Srbiji; Novak Pešić, Misija OEBS u Srbiji; Vesna Nikolić, Svetlana Stanivuković, Dragana Avramović, Marija Jovanović, Nikola Vuksanović, Dragan Obradović, Ministarstvo unutrašnjih poslova; Natalija Mićunović, direktorka Uprave za rodnu ravnopravnost; Dragan Knežević, Uprava za rodnu ravnopravnost; Ivana Savićević, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike; Dragoljub Đorđević, direktor Advokatske komore Srbije; Aleksandar Obradović, Helsinški odbor za ljudska prava; Gordana Aračkić Nikolić, Delegacija EU u Srbiji; Nađa Ćuk, Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu; Majda Kršikapa, Vrhovni kasacioni sud; Jasmina Kiurski, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca; Biljana Ledeničan, UNDP; Davor Rako, UNHCR; Robert Sepi, Zaštitnik građana; Darko Vukoje, Nada Bodrožić, Vera Ugričić Ilić, Goran Gonđa, Svetlana Popadić Ležimirac, Zoran Jovanović, Slavko Parać, Skupština AP Vojvodine – Odbor za ravnopravnost polova i Odbor za prava nacionalnih manjina; Miroslava Jelačić, Grupa 484; Željko Kljun, Nacionalni savet slovačke nacionalne manjine; Dušanka Nerandžić i Dunja Stanojević, Opština Savski venac.

Javno slušanje je otvorio predsednik Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova Narodne skupštine Meho Omerović i pozdravio sve prisutne. On je podsetio na značaj Evropske konvencije o ljudskim pravima koju je Srbija kao članica Saveta Evrope ratifikovala. To je sigurno najznačajniji pravni instrument za zaštitu ljudskih prava i sloboda u Evropi. Takođe, od velikog je značaja rad i praksa Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu. Republika Srbija je učinila značajne napore da unapredi stanje u oblasti ljudskih prava i sloboda.Činjenica je, međutim, da se broj predstavki podnetih protiv Srbije Evropskom sudu za ljudska prava nalazi u stalnom porastu. Veoma često se u javnosti izvršenje presuda Evropskog suda za ljudska prava pominje u kontekstu finansijskih efekata - koliku odštetu je država dužna da plati. Međutim, iako je pitanje odštete značajno, sigurno je isto tako značajno i pitanje šta treba uraditi u okviru nacionalnog zakonodavstva, koje su to opšte, sistemske mere koje treba preduzeti kako bi se otklonio uzrok velikog broja predstavki protiv Srbije. Na ovom javnom slušanju imaćemo prilike da čujemo šta je do sada učinjeno i koje naredne korake je potrebno preduzeti kako bismo kroz izvršavanje presuda Evropskog suda za ljudska prava unapredili ovu oblast.

U uvodnim izlaganjima učesnicima javnog slušanja obratili su se: Katarina Nedeljković, predstavnica Odeljenja za izvršavanje presuda Evropskog suda za ljudska prava pri Komitetu ministara Saveta Evrope i Slavoljub Carić, zastupnik Republike Srbije u Evropskom sudu za ljudska prava. Oni su u svojim izlaganjima istakli sledeće:

Presude Evropskog suda za ljudska prava su obavezujuće za sve države članice (član 46. Evropske konvencije o ljudskim pravima). Svaka pravnosnažna presuda se dostavlja Komitetu ministara Saveta Evrope koji ima ingerencije da vrši nadzor nad izvršavanjem presude. Presuda je obavezujuća za državu članicu tako što je obavezujuća za sve državne organe da preduzmu odgovarajuće mere, kako za organe izvršne vlasti, tako i za pravosudne organe, a moglo bi se reći i za zakonodavnu vlast. Sama presuda je deklaratorna, tj. na osnovu same presude se ne realizuju prava, već država mora da preduzme mere kako bi se utvrđena prava realizovala.

Ukazano je da postoje tri vrste mera koje se preduzimaju u postupku izvršenja presuda. U 95% slučajeva sud dosuđuje podnosiocu predstavke određenu pravičnu naknadu koja može pokrivati nematerijalnu štetu, materijalnu štetu i troškove postupka i ona se isplaćuje iz budžeta države u roku od tri meseca. Ukoliko se plaćanje ne izvrši blagovremeno plaćaju se zatezne kamate. Do sada u Republici Srbiji nije bilo problema sa plaćanjem. Postavlja se međutim pitanje kako će se to rešavati ubuduće imajući u vidu velik broj poravnanja zbog neizvršavanja sudskih presuda protiv društvenih preduzeća.

Pored pravične naknade potrebno je da država preduzme sve mere kojima će se obezbediti da se prekine povreda i da se saniraju sve štetne posledice koje su nastale tj. da se oštećena strana, u meri u kojoj je to moguće, stavi u istu situaciju u kojoj je bila pre nastanka povrede. Kao primer je navedeno da se veoma često nakon osuđujuće presude Evropskog suda za ljudska prava pristupalo ponavljanju sudskog postupka ili kod presuda koje su se ticale povrede prava na slobodu izražavanja i govora kao vrsta pojedinačnih mera bilo je vršeno brisanje osude iz kaznene evidencije.

Opšte ili generalne mere imaju za cilj da spreče sve nove povrede Evropske konvencije o ljudskim pravima. Komitet ministara proverava da li su mere preduzete i da li su adekvatne. U opšte mere spada i izmena sudske prakse. Sudovi u Republici Srbiji bi trebalo da se pozivaju na Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, što je u skladu sa Ustavom Republike Srbije. Veoma često do povrede prava dolazi zbog neadekvatne prakse upravnih organa i bilo je slučajeva da su upravni organi postupali čak suprotno presudama sudskih organa i to najviših sudsih instanci, Vrhovnog suda i Ustavnog suda. Međutim, često je reč o neadekvatnom zakonskom okviru, pa je potrebno izvršiti izmene i dopune postojećih zakona ili donošenje novih zakona. To je bio slučaj sa novim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju koji je donet prošle godine i imao je za cilj da ubrza postupak izvršenja.

Ukazano je na dva predmeta pred Evropskim sudom za ljudska prava koja stoje kao neizvršeni, a zahtevali bi izmenu zakona. U prvom slučaju sam Evropski sud za ljudska prava je našao da domaći pravni okvir ne omogućava da sudovi vrše periodičnu proveru stanja lica kojima je oduzeta poslovna sposobnost. Drugi slučaj se odnosi na povredu prava na slobodu izražavanja. Dekriminalizacija klevete bi učinila da budemo korak bliže da se ovi predmeti skinu sa dnevnog reda Komiteta ministara.

Kada je reč o Srbiji najveći problem je neizvršavanje presuda koje su donete protiv društvenih preduzeća, one su na dnevnom redu Komiteta već tri godine i očigledno je, a na osnovu novih predstavki podnetih Evropskom sudu za ljudska prava, da dosadašnje mere nisu urodile plodom.

U vezi mehanizama kojima se vrši nadzor nad izvršavanjem presuda Evropskog suda za ljudska prava, ukazano je na nadležnosti Komiteta ministara Saveta Evrope. On ima četiri sednice godišnje koje su posvećene nadzoru nad izvršavanjem presuda Evropskog suda za ljudska prava. Komitetu u radu pomaže Odeljenje za izvršavanje presuda Evropskog suda za ljudska prava. To se radi na osnovu bilateralnih pregovora sa državama, a ukoliko tu postoje određeni problemi predsedavajući Komiteta ministara može da uputi pismo ministru spoljnih poslova da ukaže na problem, a ukoliko i dalje postoje problemi Komitet ministara može da usvoji tzv. privremenu rezoluciju. Kada se Komitet ministara uveri da je presuda izvršena i da su sve mere preduzete usvaja konačnu završnu rezoluciju.

Svi predmeti se klasifikuju u dve grupe: tzv. predmeti za standardni nadzor i predmeti za intenzivirani nadzor (predmeti u kojima je sud našao da postoji potreba za sprovođenjem hitnih pojedinačnih mera, predmeti u kojima su obe strane države, predmeti koji predstavljaju sistemske i ozbiljne probleme). Kada je reč o Srbiji postoje tri predmeta u grupi intenziviranog nadzora: predmeti koji se tiču neizvršavanja sudskih i upravnih odluka (pre svega presude koje su donete protiv društvenih preduzeća), predmet koji se odnosi na kosovske penzije i predmet koji se odnosi na ugrožavanje prava jedne verske grupe.

Uredba o zastupniku Republike Srbije pred Evropskim sudom za ljudska prava koju je Vlada usvojila 2006. godine je glavni instrument koji reguliše izvršenje presuda tog suda. Ona se do sada nije menjala iako je praksa pokazala da je u mnogim segmentima prevaziđena.

Zastupnik Republike Srbije u Evropskom sudu za ljudska prava, pored zastupanja pred tim sudom, stara se o izvršenju presuda tog suda. To podrazumeva niz mera koje treba preduzeti da bi se presude izvršile, kao što je prevođenje i dostavljanje svim relevantnim telima koja bi trebala da imaju ulogu u njenom izvršavanju, objavljivanje u Službenom glasniku Republike Srbije i izdavanje zbirke odluka i presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Republiku Srbiju koje se distribuiraju najvažnijim državnim organima.

Sledeći korak u izvršavanju presuda se odnosi na isplatu naknade. Ti iznosi variraju kada je u pitanju nematerijalna šteta i išli su do 15 000 evra. Do sada imamo 72 presude, od kojih je osam u korist Republike Srbije. Kada se tome dodaju i isplate po osnovu poravnanja, to može da bude značajan iznos. Ponekad je problem da Zastupnik odredi koji organ je dužan da sprovede isplatu jer se presuda često odnosi na više organa. Organ čiji su akti doveli do postupka pred Evropskim sudom za ljudska prava dužan je da sprovede isplatu, a najčešće su to sudovi u kom slučaju Visoki savet sudstva prenosi sredstva sudu koji treba da isplati naknadu. Kada je reč o materijalnoj šteti, a to su najčešće predmeti koji se odnose na potraživanja prema društvenim preduzećima, potrebno je sprovesti veštačenje da bi se utvrdio koji je to iznos, jer presuda Evropskog suda za ljudska prava to ne sadrži.

Nakon uvodnih izlaganja usledio je panel eksperata na temu: Predstavljanje pojedinačnih i opštih mera koje treba da dovedu do eventualnih izmena zakonskih rešenja i praksi u ovoj oblasti, na kome su pored Slavoljuba Carića, zastupnika Republike Srbije u Evropskom sudu za ljudska prava učestvovali Saša Janković, Zaštitnik građana i Nata Mesarović, predsednica Vrhovnog kasacionog suda. U panelu je istaknuto sledeće:

Pred Evropskim sudom za ljudska prava Republika Srbija ima četri velike grupe predmeta i sa oko 10000 predstavki zauzima šestu poziciju, a po broju stanovnika ubedljivo prvu. Tu spadaju predmeti vezani za društvena preduzeća (oko 2600) i predmeti vezani za kosovske penzije, u kojima su donete pravnosnažne presude. Treću grupu predstavljaju predmeti koji se odnose na ratne dnevnice rezervista (oko 3000). Te presude još nisu pravnosnažne i upućena je žalba. U četvrtu grupu spadaju predmeti koji se odnose na isplatu stare devizne štednje u bankama koje su imale filijale u bivšim jugoslovenskim republikama. Ove četiri grupe predmeta mogu biti generator za isplatu velike svote novca za Republiku Srbiju.

Važna mera koja je preduzeta po pitanju društvenih preduzeća je utvrđivanje ukupnog duga koji ima Republika Srbija. Prethodna Vlada je formirala radnu grupu koja je utvrdila obim tih dugova i donela Uredbu o prijavi potraživanja. Na žalost ta uredba je u našoj javnosti protumačena kao mera koja je uperena na onemogućavanje naplate potraživanja. Ona je sada pred Ustavnim sudom. Svrha uredbe je bila da se ustanovi obim potraživanja tako što bi svako prijavio svoja potraživanja, a rok za prijavu je produžen do kraja ove godine. Kada se utvrdi obim potraživanja, Ministarstvo finansija i privrede trebalo bi da izađe sa programom mera kako da se izvrši obeštećenje. Kao model bi mogao da posluži način na koji je rešena isplata stare devizne štednje tj. isplata jednom godišnje kroz rate, što je od Evropskog suda za ljudska prava prihvaćeno kao delotvorna mera.

Pitanje kosovskih penzija (presuda u slučaju Grudić) je dosta delikatno i ima i političkih implikacija i podrazumeva i pregovore koji se vode u Briselu.

U cilju rešavanja preostalih predmeta, važno bi bilo da se sprovedu planirane izmene Zakona o vanparničnom postuku kojima bi se predvidela mogućnost periodičnog preispitivanja poslovne sposobnosti licima kojima je ona oduzeta. Isto bi bilo ako bi se u Narodnoj skušptšin usvojile izmene Krivičnog zakonika kojima se kleveta dekriminalizuje. Takođe, svest o potrebi poštovanja ljudskih prava treba da se podigne na viši nivo, da se princip supsidijarnosti na delotvoran način ostvaruje i da se problemi rešavanjju na domaćem terenu.

Ukazano je na ulogu Zaštitnika građana u vezi izvršavanja presuda Evropskog suda za ljudska prava. To je pre svega preventiva jer nije dobro da građani Srbije zaštitu prava traže pred Evropskim sudom za ljudska prava umesto pred domaćim institucijama, kao ni da pred Upravnim sudom tuže državu.

Posebno je istaknut problem kada su hiljade građana koji su ostali bez kosovsih penzija, nakon dugotrajnih sudskih postupaka konačno došli do pravnosnažne presude, a onda se one nisu izvršile, što je nedopustivo. Takođe, nedopustivo je da u slučaju preduzeća koja su otišla u stečaj i u restrukturiranje i privatizaciju, država donese zakon da se potraživanja zaposlenih neće izvršiti, iako je to sud utvrdio. Ukazano je i na problem da se isplata dosuđene naknade prolongira uz obrazloženje da je potrebno izvršiti rebalans budžeta.

U cilju poboljšanja situacije u pogledu poštovanja Evropske konvencije o ljudskim pravima i smanjenja predmeta pred Evropskim sudom za ljudska prava Zaštitnik građana može da preduzme sledeće:

Godišnji izveštaj koji podnosi Narodnoj skupštini bi mogao da sadrži i posebnu tematsku oblast sa pregledom najvažnijih odluka Evropskog suda za ljudska prava; internet stranica Zaštitnika građana mogla bi da sadrži više informacija o ovim pitanjima; kada podnosi amandmane i inicijative drugim državnim organima mogao bi više da se poziva na praksu Evropskog suda za ljudska prava, kao i da pomogne državnim organima da bolje razumeju presude tog suda; mogao bi pratiti izvršenje presuda i donositi posebne dodatne preporuke organima kako da ih izvrše.

Sve ovo Zaštitnik građana već radi, ali bi trebalo intenzivnije i sveobuhvatinije. Razlozi zašto do sada to nije bilo moguće su povećan broj pritužbi građana upućenih Zaštitniku građana, kao i povećan broj slučajeva u kojima je Zaštitnik građana utvrdio propust na štetu građana. Zato je potrebno da kapacitet ove institucije bude doveden na viši nivo, da se unapredi zakonski okvir i saradnja sa lokalnim ombudsmanima, kao i da se najveći broj pritužbi na rad organa javne vlasti počne rešavati u samim tim organima.

Ukazano je da svi dokumenti Saveta Evrope koji se odnose na zaštitu ljudskih prava ističu potrebu jačanja domaćih kapaciteta u primeni Evropske konvencije o ljudskim pravima i potrebu širenja prakse Evropskog suda za ljudska prava. Samo jačanjem domaćih institucija može da se smanji broj predstavki pred Evropskim sudom za ljudska prava.

Uloga Vrhovnog kasacionog suda u velikoj meri se odnosi na približavanje prakse Evropskog suda za ljudska prava nižestepenim sudovima, ujednačavanje prakse sudova, pružanje smernica za primenu odredaba Evropske konvencije o ljudskim pravima. Da bi pravosuđe moglo da se nosi sa ovako važnim zadatkom potrebno je da država obezbedi uslove za dalje obrazovanje sudija i podizanje nivoa stručnosti.

U cilju izvršavanja presuda Evropskog suda za ljudska prava ukazano je na neke primere dobre prakse najviših sudova u Repubici Srbiji. U predmetu protiv Republike Srbije koji se odnosio na povredu prava podnosioca predstavke zbog javne kritike državnih zvaničnika, domaći sudovi su doneli krivičnu osudu zbog klevete, a Evropski sud za ljudska prava je doneo presudu da je time povređen član 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima i to pravo na slobodu izražavanja. Reagujući na presudu, Vrhovni sud Srbije je 2008. godine u sprovođenju opštih mera usvojio pravno shvatanje da su granice prihvatljive kritike šire kada je reč o javnim ličnostima u odnosu na druga lica, odnosno da javne ličnosti moraju ispoljiti viši stepen tolerancije.

U grupi predmeta koja se odnose na povredu člana 5. Konvencije, pravo na slobodu i bezbednost, Vrhovni kasacioni sud na sednici od marta 2011. godine zauzeo je stav koji je imao za efekat smanjenje dužine trajanja pritvora.

U vezi velike grupe predmeta koja se odnose na isplate novčanih potraživanja iz radnog odnosa utvrđenih izvršnim ispravama protiv društvenih preduzeća subjekata privatizacije u restrukturiranju, građansko odeljenje Vrhovnog kasacionog suda je u februaru 2011. godine rukovodeći se shvatanjima izraženim u presudama Evropskog suda za ljudska prava i u skladu sa članom 18. Ustava Republike Srbije, usvojilo pravno shvatanje da se izvršni postupci koji se odnose na naplatu potraživanja iz radnog odnosa utvrđeni izvršnim ispravama protiv dužnika subjekata privatizacije u restrukturiranju neće prekidati, a prekinuti postupci će se nastaviti i okončati.

U diskusiji koja je usledila ukazano je na ulogu i značaj Advokatske komore Srbije u zaštiti ljudskih prava i ocenjeno da postoji napredak u oblasti ljudskih prava u Republici Srbiji. Iznet je i stav da garanciju vladavine prava predstavlja pre svega nezavisan sud i nezavisna advokatura. Takođe, iznet je i stav da u Srbiji kršenje ljudskih prava postoji kada je reč o presumpciji nevinosti i da se krivični postupci vode u javnosti, i takvu praksu bi trebalo da prekinemo.

**Diskusija je okončana zaključkom da je potrebno da sve državne institucije i organi preduzmu mere u skladu sa svojim nadležnostima kako bi došlo do smanjenja broja predstavki pred Evropskim sudom za ljudska prava. U tom cilju potrebno je usaglašavanje zakona kako sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima, tako i sa praksom Evropskog suda za ljudska prava, informisanje Narodne skupštine i Odbora za ljudska i manjinska prava u vezi sa izvršavanjem presuda, jačanje kapaciteta pravosudnih organa i unapređenje saradnje svih institucija koje se bave izvršavanjem presuda Evropskog suda za ljudska prava, kao i efikasno sprovođenje zakona koji su doneti u Republici Srbiji.**

**PREDSEDNIK ODBORA**

**Meho Omerović s.r.**