

Okrugli stol o „akcijskim planovima i izvješćima u dvostrukom sustavu nadzora“

Strasbourg, 13. – 14. listopada 2014.

Z a k l j u č c i

Dana 13. i 14. listopada 2014. godine Vijeće Europe (Odjel za izvršenje presuda) organiziralo je Okrugli stol u Strasbourgu koji je bio posvećen akcijskim planovima i izvješćima za izvršenje presuda Europskog suda za ljudska prava.

Akcijski planovi/izvješća čine jedan od temelja novog dvostrukog postupka nadzora koji je uveden u siječnju 2011. godine, te se smatraju praktičnim izrazom načela supsidijarnosti. Sukladno ovom načelu, primarna odgovornost za izvršenje presuda je na državama koje mogu izabrati načine njihove implementacije, pod nadzorom Odbora ministara Vijeća Europe.

Više od tri godine od uvođenja novog sustava nadzora, cilj okruglog stola bio je razmotriti dosadašnju praksu i razvoj, kao i teškoće koje nastaju pri sastavljanju akcijskih planova i izvješća. Također je prihvaćena mogućnost istraživanja njihovog potencijala u okviru procesa izvršenja presuda Europskog suda.

Akcijski planovi i izvješća: dodatna vrijednost za postupak izvršenja

Sudionici su na početku primijetili da je nakon uvođenja novih radnih metoda Odbor ministara svake godine mogao zatvoriti mnogo više predmeta nego ranije, te da je postupak izvršenja sada brži za mnoge nove predmete.

Sudionici su također naglasili važan doprinos koji su akcijski planovi i izvješća dali transparentnosti i dinamici procesa izvršenja presuda. U tom smislu, istaknuli su da je u brojnim državama došlo do značajnog poboljšanja proaktivnosti pristupa nadležnih tijela u definiranju i provedbi mjera koje zahtijevaju presude Suda odnosno kojima se odgovara na odluke Odbora ministara.

Neki su sudionici naglasili važnost uključivanja svih relevantnih čimbenika u sastavljanje akcijskih planova, uključujući i nacionalne parlamente i nevladine organizacije.

Štoviše, primjeri koje su sudionici predstavili tijekom okruglog stola ilustrirali su značajni potencijal koji akcijski planovi imaju u razvoju učinkovitih sinergija, posebice u pronalaženju odgovora na kompleksne i/ili strukturne probleme koje su države pozvane riješiti.

Sudionici su sa zanimanjem popratili predstavljene primjere konstruktivnih rasprava o glavnim pitanjima na razini države, te načine na koje su te rasprave omogućile ključnim sudionicima da se na nacionalnoj razini usuglase o akcijskom planu, koji je nakon toga bio i široko prihvaćen.

Sudionici su se složili da ovi primjeri predstavljaju dobru praksu koja bi trebala biti koristan izvor inspiracije.

Akcijski planovi i izvješća: mogućnosti unapređenja

Neki su sudionici izvijestili o potrebi dobivanja naznaka da predloženi akcijski planovi odgovaraju očekivanjima Odbora ministara već na samom početku. Drugi sudionici, naglašavajući načelo supsidijarnosti i oslanjajući se na njega, komentirali su da bi dijalog u ranoj fazi trebao biti predviđen samo u iznimnim situacijama koje se uglavnom odnose na kompleksne probleme.

Sudionici su također naglasili važnim omogućiti da akcijski planovi i izvješća budu razumljivi i jednostavni za čitanje, posebice za osobe koje nisu dio pravnog sustava o kojem je riječ. To bi omogućilo lako identificiranje problema na koje ukazuju presude Suda i bolje razumijevanje relevantnosti mjera koje su vlasti poduzele ili zamislile, kao i razloga zbog kojih su vlasti predložile upravo određene mjere u naznačenim rokovima. U tom smislu također je istaknuto da kvalitetan prijevod dokumenata sastavljenih na nacionalnim jezicima na jedan od službenih jezika Vijeća Europe doprinosi njihovoj jasnoći i pojednostavljuje čitanje. Štoviše, kako bi se olakšao pristup ovim informacijama, sudionici su naglasili da bi trebalo provesti široku diseminaciju akcijskih planova i izvješća, i s njima povezanih dokumenata Odbora ministara, na nacionalnom jeziku. Sudionici su također pozdravili predstavljene inicijative kao primjene dobre prakse, i to one koje su usmjerene na objavu akcijskih planova i izvješća na nacionalnim jezicima na lako dostupnim web stranicama, uključujući osobito web stranice tijela na koje se mjere izvršenja izravno odnose.

Pažnja je također bila usmjerena na mjere kojima se omogućuje pažljivo i učinkovito sastavljanje akcijskih planova/izvješća, uključujući i pripremu obrazaca za sastavljanje nacрта dokumenata od strane tijela koja su uključena, uspostavu posebne strukture za sastavljanje nacрта ovih dokumenata te uspostavu sustava kontakt osoba.

U tom kontekstu, naglasak je stavljen na važnost osiguranja redovite edukacije o sudskoj praksi Europskog suda i zahtjevima koje postavlja izvršenje pred sve one koji su uključeni u sastavljanje akcijskih planova i izvješća.

Pojedini sudionici su istaknuli teškoće koje postoje kod naznake okvirnih rokova provedbe mjera izvršenja, posebice kada su potrebne zakonodavne mjere. Unatoč tome, naglašeno je da takvi rokovi, čak i kada su potpuno indikativni i podložni promjenama, olakšavaju proces izvršenja na nacionalnoj i europskoj razini. U svakom slučaju, sudionici su smatrali da je važno, kroz redovne dopune akcijskih planova, osigurati potrebnu transparentnost u pogledu aktivnosti koje vlasti poduzimaju kako bi se izbjegle situacije u kojima nedostatak informacija otvara nepotrebna pitanja.

Sudionici su se složili da bi kvaliteta i vidljivost na nacionalnom i na europskom planu mogle biti dodatno poboljšane. U tom smislu, veliki broj sudionika skrenuo je pažnju na potrebu da države osiguraju dostatne resurse (u širem smislu riječi) na nacionalnoj razini, i to na odgovarajućoj razini odlučivanja. Ti bi resursi trebali osigurati stvarne kapacitete za mobiliziranje svih uključenih u proces izvršenja,

njihovu učinkovitu koordinaciju i pravovremeno sastavljanje potrebnih akcijskih planova/izvješća koji bi trebali biti jasni, umjereni, uvjerljivi i progresivni, ukoliko okolnosti to zahtijevaju. Svi su se složili da odgovornost za izvršenje primarno počiva na onima koji su nadležni za izvršenje presuda.

Konačno, naglašeno je da akcijski plan također može biti inspiriran onime što su domaće vlasti već poduzele u svezi istih pitanja pred drugim tijelima/međunarodnim organizacijama kao što su Ujedinjeni narodi; nije potrebno „otkrivati toplu vodu“ već radije graditi sinergije.

Sudionici su također s velikim zanimanjem uzeli u obzir inicijativu Odjela za izvršenje o izradi priručnika za sastavljanje akcijskih planova/izvješća. Također, smatrali su da bi bilo korisno izraditi ažuriranu verziju kompilacije domaćih mehanizama za brzo izvršenje presuda Suda, koja je bila pripremljena u kontekstu Okruglog stola u Tirani (15. – 16. prosinca 2011. godine).

Aksijski planovi i izvješća: buduće perspektive

Uzimajući u obzir rastući interes Suda za pitanja izvršenja, akcijski planovi i njihova implementacija, zajedno sa akcijskim izvješćima, mogu biti važni izvori informacija za Sud, pa čak i pokretačka snaga za povećanje interakcije sa Sudom.

Raspravljalo se također o pitanju većeg uključivanja nacionalnih parlamenata u sastavljanje i praćenje provedbe akcijskih planova, neovisno o godišnjim izvješćima koje vlade podnose nacionalnom parlamentu u određenom broju država.

Sudionici su također sa interesom razmotrili važnu postojeću i potencijalnu interakciju između programa suradnje [Vijeća Europe] i izvršenja presuda. Uočili su važnu ulogu koju u tom kontekstu može imati jasan i uvjerljiv akcijski plan u svrhu provedbe mjera identificiranih od strane nadležnih tijela - u slučaju kompleksnih problema – čak već u stadiju izrade nacrtu akcijskih planova budući da programi suradnje stavljaju na raspolaganje vlastima svoju stručnost i niz prijedloga koji će im omogućiti da bolje oživotvore slobodu procjene koju imaju u pogledu izbora sredstava izvršenja.

Konačno, na Okruglom stolu je naglašeno da implementaciji, pa i poboljšanju Preporuke Odbora ministara CM/Rec(2008)2 državama članicama o učinkovitoj domaćoj sposobnosti brzog izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava, treba posvetiti posebnu pažnju u budućim promišljanjima o poboljšanju izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava.