



Številka: 012-20/2016
Ljubljana, 26. 3. 2018

Poročilo o delu Medresorske delovne skupine za koordinacijo izvrševanja sodb Evropskega sodišča za človekove pravice

Uvod

Učinkovitejše in hitrejše izvrševanje sodb Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) je ena izmed prioritet Ministrstva za pravosodje. Z novelo Zakona o državni upravi¹, je bilo med naloge Ministrstva za pravosodje dodano tudi »*usmerjanje ministrstev glede izvrševanja sodb mednarodnih sodišč*«, kar se nanaša v veliki meri prav na izvrševanje sodb ESČP. Poseben zagon na tem področju je dala tudi t. i. Bruseljska deklaracija, ki je bila sprejeta na konferenci v Bruslju leta 2015², s katero je bila ponovno poudarjena trdna odločenost držav pogodbenic, da v skladu z načelom subsidiarnosti na državni ravni izpolnijo temeljno obveznost zagotavljanja celovitega varstva pravic in svoboščin iz Evropske konvencije o človekovih pravicah in njenih protokolov, vključno z učinkovitejšim izvrševanjem sodb Evropskega sodišča za človekove pravice.

Izvrševanje sodb ESČP nadzira Odbor ministrov Sveta Evrope, pred tem pa jih obravnava Oddelek Sveta Evrope za izvrševanje sodb ESČP (Oddelek SE). Postopek nadzora nad izvrševanjem sodb ESČP se začne z dokončnostjo sodb ESČP in se zaključi s končno resolucijo, ki jo sprejme Odbor ministrov Sveta Evrope, na zasedanjih, ki so štirikrat na leto namenjena pregledu izvrševanja sodb.

Država pogodbenica Evropske konvencije o človekovih pravicah (Konvencija) je dolžna opredeliti in izvesti **potrebne individualne in splošne ukrepe**, ki se navedejo **v akcijskih poročilih ali načrtih**. Med individualnimi ukrepi je to plačilo pravičnega zadoščenja (lahko je tudi še kakšen drug individualni ukrep), med splošnimi pa so lahko spremembe zakonodaje, prakse, navodila, izobraževanje, osveščanje; če sodba napotuje na spremembe, ki se še morajo zgoditi, pa tudi drugi ukrepi, kot je na primer gradnja novega zapora. Opredelitev potrebnih ukrepov in ocena ustreznosti izvedenih ukrepov se ocenjuje v dialogu z Oddelkom SE.

Kot bo pojasnjeno spodaj, so bili v primerih nekaterih starejših sodb proti Sloveniji že sprejeti ustrezni zakonodajni ali organizacijski ukrepi, ki pa so bili ustrezno predstavljeni in usklajeni s Svetom Evrope šele v zadnjem obdobju.

Medresorska delovna skupina za koordinacijo izvrševanja sodb Evropskega sodišča za človekove pravice

Na predlog Ministrstva za pravosodje je bila s sklepom Vlade RS št. 00405-8/2015/7 z dne 23. 12. 2015 ustanovljena **Medresorska delovna skupina za koordinacijo izvrševanja sodb Evropskega sodišča za človekove pravice** (v nadaljevanju: MDS ESČP), saj je veliko sodb ESČP takih, ki se vsebinsko nanašajo na področje več ministrstev oziroma drugih državnih organov.

¹ (<https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2014-01-3646?sop=2014-01-3646>).

² http://www.mp.gov.si/si/medijsko_sredisce/novica/7039/

S sklepom Vlade RS št. 00405-8/2015/12 z dne 12. 5. 2016 so bili poimensko imenovani člani in namestniki članov z Ministrstva za pravosodje, Ministrstva za finance, Ministrstva za notranje zadeve, Policije, Ministrstva za zunanje zadeve, Stalnega predstavništva RS pri Svetu Evrope, Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Državnega odvetništva (takrat Državnega pravobranilstva), kot zunanja člana pa je Vlada RS imenovala tudi predstavnike iz Urada Varuha človekovih pravic in Vrhovnega sodišča Republike Slovenije. Po sklepu vlade se lahko na zasedanje delovne skupine povabi predstavnike drugih ministrstev, državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti ali nosilcev javnih pooblastil, ki so vsebinsko povezani s konkretno tematiko, vključno z izvrševanjem sodb Evropskega sodišča za človekove pravice ter po potrebi tudi predstavnike stroke oziroma civilne družbe. V okviru teh pristojnosti so bili k sodelovanju povabljeni še Ministrstvo za zdravje, Vrhovno državno tožilstvo, Uprava RS za izvrševanje kazenskih sankcij ter v manjši meri še nekateri drugi deležniki. MDS ESČP vodi Tina Breclj, državna sekretarka na Ministrstvu za pravosodje.

MDS ESČP je s sklepom vlade dobila naslednje strokovne naloge:

- a) obravnava in usklajuje postopek izvrševanja sodb Evropskega sodišča za človekove pravice proti Republiki Sloveniji, ki se vsebinsko nanašajo na področje več ministrstev oziroma drugih državnih organov ter opravlja druge s tem povezane naloge;
- b) s pristojnimi ministrstvi in drugimi organi sodeluje pri pripravi akcijskih načrtov, akcijskih poročil in letnega poročila o stanju zadev pred Evropskim sodiščem za človekove pravice proti Republiki Sloveniji,
- c) pripravlja analize in predloge individualnih in splošnih ukrepov, vključno z zakonodajnimi spremembami in zakonodajnimi predlogi, ki so potrebni za izvršitev sodb Evropskega sodišča za človekove pravice proti Republiki Sloveniji;
- d) pripravlja analize in predloge splošnih ukrepov, vključno z zakonodajnimi spremembami in zakonodajnimi predlogi, ki so potrebni za upoštevanje ključnih sodb Evropskega sodišča za človekove pravice.

MDS se je od ustanovitve sestala dvakrat (26. 10. 2016 in 13. 10. 2017). Namen MDS ESČP je zlasti bolj učinkovito in okrepljeno sistemsko delovanje Republike Slovenije na področju izvrševanja sodb ESČP, posredno pa tudi spoštovanje pravic in svoboščin iz Evropske konvencije o človekovih pravicah.

MDS se je na sestankih seznanila s stanjem izvrševanja sodb ESČP in s številom ter vsebino pritožb na ESČP. Predstavniki MNZ, MF ter MZZ so predstavili izkušnje z izvrševanjem pilotnih sodb ESČP (zadevi Kurić in drugi (t. i. izbrisani) ter Ališić in drugi (stare devizne vloge LB), za izvrševanje katerih sta bila sprejeta posebna zakona ter oblikovani posebni medresorski strukturi. MDS se je seznanila tudi z drugimi projekti, ki so bili sprejeti tudi zaradi sodb ESČP, kot je na primer projekt Šilih.

MDS je tematsko obravnavala vprašanje obnove postopkov v civilnih in kazenskih zadevah, ki so povezane s sodbami ESČP. Slovenska zakonodaja ne omogoča obnove postopkov v civilnih in upravnih zadevah, kar lahko predstavlja oviro za izvedbo potrebnih individualnih ukrepov v določenih primerih. V nekaterih sodbah je ESČP ugotovilo neučinkovito (kazensko) preiskavo zato so bili obravnavani možni pristopi državnega tožilstva, medtem, ko je obnova postopka (zahteva za varstvo zakonitosti) v kazenskih zadevah predvidena, vendar pred ustanovitvijo MDS še ni bila vložena.

Projektna skupina za koordinacijo izvrševanja sodb ESČP

Na Ministrstvu za pravosodje je bila oktobra 2016 s sklepom ministra ustanovljena **Projektna skupina za koordinacijo izvrševanja sodb ESČP** (v nadaljevanju: PS ESČP), sestavljena iz 7 zaposlenih na ministrstvu. PS ESČP operativno usklajuje pripravo akcijskih poročil oziroma načrtov ter nudi podporo MDS ESČP.

Vodja PS ESČP udeležuje tudi zasedanj Odbora ministrskih namestnikov v Strasbourgu, ko zasedajo v formaciji nadzora nad izvrševanjem sodb ESČP. V sodelovanju s Stalnim predstavništvom RS pri Svetu Evrope se sestaja tudi z Oddelkom Sveta Evrope za izvrševanje sodb ESČP. Predstavniki Oddelka SE so marca 2017 obiskali Slovenijo in se srečal s člani PS ESČP ter nekaterimi drugimi predstavniki resorjev, ki so aktivno sodelovali pri pripravi akcijskih poročil, ter opravil razpravo glede ukrepov, ki naj bi sledili izvršitvi sodb ESČP.

Doprinos k prenosu znanja pisanja akcijskih poročil in načrtov sta prinesla tudi enoletno sekundiranje članice PS ESČP na Oddelek Sveta Evrope za izvrševanje sodb Sveta Evrope ter napotitev pravnega svetovalca (sedaj tudi so-zastopnika pred ESČP) na Stalno predstavništvo v Strasbourgu.

Priprava akcijskih poročil in načrtov poteka na Ministrstvu za pravosodje, pri tem PS ESČP sodeluje z drugimi deležniki. Plačila pravičnega zadoščenja in stroški postopka, kot jih nalagajo sodbe ESČP, še vedno potekajo preko Državnega odvetništva, s katerim je vzpostavljen protokol medsebojnega obveščanja o vsaki prejeti sodbi, ki zajema tudi poročilo.

Projektna skupina torej obravnava sodbe ESČP proti Republiki Sloveniji, vodi, usklajuje in koordinira izvrševanje sodb ESČP, vodi in usklajuje pripravo akcijskega načrta ali poročila ter spremlja njegovo izvajanje in sodeluje pri usposabljanjih. Sestaja se večkrat letno.

Pregled izvršenih sodb ESČP

Med sodbami ESČP, za katere je bila od ustanovitve MDS sprejeta končna resolucija, posebej izpostavljamo skupino Lukenda (264 zadev) v letu 2016 ter skupino Mandič in Jovič (17 zadev) v letu 2018, ki so terjale več sistemskih ukrepov, izvedenih skozi več let.

Kot izhaja iz statistike izvrševanja sodb ESČP³ je bilo konec leta 2015 neizvršenih še 309 sodb, danes pa je neizvršenih še 30 sodb, pri čemer je ESČP v letu 2016 s sodbo ugotovil 2 kršitvi, v letu 2017 pa 10 kršitev EKČP. Pred ustanovitvijo MDS ESČP in PS ESČP je imela Slovenija sprejeti le 2 končni resoluciji (zadeva Rehbock in zadeva Kurić). **Decembra 2016 je bila** sprejeta končna resolucija v zadevi **Lukenda**, s katero je bil zaključen nadzor nad izvrševanjem skupine 264 sodb ESČP, ki se nanašajo na dostop do sojenja v razumnem roku. Sloveniji je s sprejetimi zakonodajnimi, organizacijskimi, informacijskimi in drugimi ukrepi uspelo odpraviti sodne zaostanke in s tem zagotoviti, da se Evropska konvencija o človekovih pravicah upošteva, kot je predvideno v Konvenciji.

V letu 2017 je bilo sprejetih sedem končnih resolucij in sicer v zadevi **Mladina d.d.**, ki se nanaša na kršitev svobode izražanja, zadevi **Zavodnik**, kjer je bilo dolgotrajno sojenje v stečajnem postopku ter neustrezen način vročanja, zadevi **Korošec**, kjer je šlo za kršitev načela enakosti orožij ter pristranskost izvedenca, zadevi **Aždajić**, kjer je bilo neprimerno vročanje ter zamudna sodba, zadevi **Eberhard in M.**, ki se nanaša na neizvršitev pravice očeta do stikov z otrokom, zadevi **K**, kjer je bila ugotovljena kršitev pravice očeta do stikov z otrokom ter dolgotrajnost civilnega in kazenskega postopka in v zadevi **Tence**, kjer je bil ugotovljen pomanjkljiv dostop do sodišča.

V letu 2018 je bilo sprejetih 21 končnih resolucij. Poleg končne resolucije v pilotni zadevi **Ališič** (stare devizne vloge pri Ljubljanski banki)⁴ so bile sprejete tudi končne resolucije v 16 t. i. klon zadevah vodilne zadeve **Mandič in Jovič** (sodba iz leta 2011, pravnomočna 2012). Sodbe ESČP se nanašajo na kršitev prepovedi nečloveškega in ponižujočega ravnanja po 3. členu Konvencije zaradi prezasedenosti in neustreznih razmer v ZPKZ Ljubljana ter kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva po 13. členu Konvencije zaradi neučinkovitost pravnih sredstev in sicer večinoma v obdobju od 2008 do 2012.

Končne resolucije so bile po preučitvi pripravljenih akcijskih poročil sprejete tudi v zadevah **Peruš**, ki se nanaša na pristranskost sodišča oz. sojenje istega sodnika na obeh stopnjah v delovnem

³ <https://rm.coe.int/1680709765>

⁴ Za izvrševanje pilotne sodbe je bila ustanovljena posebna medresorska skupina, ki jo vodi Ministrstvo za finance.

sporu, **L.M.**, ki se nanaša na pridržanje na zaprtem oddelku Psihiatričnih klinik Ljubljana in Idrija ter obravnavo pacientov na odprtih oddelkih psihiatričnih klinik, **Perak**, kjer je šlo tudi za kršitev postopka in sicer zaradi nevročene zahteva za varstvo zakonitosti, **B.K.M. Lojistik Tasimacilik Ticaret Limited Sirketi**, kjer je šlo za nedovoljen odvzem tovornjaka podjetju v zadevi prometa z drogami.

V letu 2017 je bilo pripravljenih še 6 akcijskih poročil in 3 akcijski načrti (**zadeve Vaskršič, Cerovšek in Božičnik ter Poropat**), glede katerih pa še poteka postopek presoje Sekretariata Sveta Evrope.

Zaključno

Sistemske pristop se je izkazal za primerne, saj se je **število neizvršenih sodb ESČP od ustanovitve MDS ESČP in PS ESČP izrazito zmanjšalo**. Tako na dan 26. 3. 2018 ostaja še 30 neizvršenih sodb, kar je rezultat intenzivnih prizadevanj Slovenije za izvrševanje sodb ESČP ter intenzivnega sodelovanja s sekretariatom Sveta Evrope.

Napredek na tem področju je prepoznal tudi Svet Evrope. Odbor ministrov Sveta Evrope je v svojem desetem poročilu o nadzoru izvrševanja sodb ESČP za leto 2016 ugotovil, da se statistika izvršenih sodb ESČP glede vseh držav članic Sveta Evrope močno izboljšuje, k ugodnejši statistiki pa je veliko prispevala tudi Republika Slovenija s številom izvršenih sodb za isto leto. V razpravi ob predstavitvi poročila⁵ sta generalni sekretar Sveta Evrope Thorbjørn Jagland in takratni generalni direktor Generalnega direktorata Sveta Evrope za človekove pravice in vladavino prava Phillip Boillat izrecno izpostavila Slovenijo kot zgled ostalim državam članicam pri izvrševanju sodb ESČP in pomenu politične volje, ki je potrebna pri izvršitvi kompleksnih sodb ESČP. Pohvali na tem področju sta izrekla na svojem obisku marca 2017 tudi takratni komisar Sveta Evrope za človekove pravice Nils Muižnieks ter predsednik ESČP Guido Raimondi ob obisku ministra Klemenčiča julija 2017 v Strasbourgu z izjavo »*Slovenija je model za zgledno izvrševanje sodb ESČP*«.

Nekaj naporov je bilo vključenih tudi v informiranje javnosti glede izvrševanja sodb ESČP in sicer je **na spletni strani Ministrstva za pravosodje začela delovati posebna podstran**⁶, katere namen je obveščati o sodbah ESČP, kjer je bila ugotovljena vsaj ena kršitev Evropske konvencije o človekovih pravicah ter izvrševanju teh sodb. V tabelarnem in grafičnem prikazu se lahko spremlja aktualno stanje, dodane so povezave na zaključne resolucije ter javno objavljena akcijska poročila ter akcijske načrte.

MDS ESČP ter PS ESČP si bosta še naprej prizadevali za izvršitev vseh ostalih sodb ESČP, prav tako bo ministrstvo vlagalo napore v izobraževanje glede sodne prakse ESČP tudi z namenom zmanjševanja števila pritožb na ESČP.

⁵ <https://www.coe.int/en/web/execution/-/debate-on-the-10th-annual-report-on-the-supervision-of-the-execution-of-judgments-and-decisions-of-the-european-court-of-human-rights>

⁶ http://www.mp.gov.si/si/delovna_podrocja/aktivnosti_na_podrocju_clovekovih_pravic_in_izvrsevanja_sodb_evropskega_sodisca_za_clovekove_pravice/izvrsevanje_sodb_evropskega_sodisca_za_clovekove_pravice/

PRILOGA: PREGLED SODB ESČP PROTI SLOVENIJI, KJER JE ESČP UGOTOVILO KRŠITEV EKČP, TER NJIHOVO IZVRŠEVANJE

ŠT. PRITOŽBE	SODBA ESČP	DATUM SODBE	DATUM AKCIJSKEGA P/N(	DATUM RESOLUCIJE	ŠTEVILKA RESOLUCIJE
29462/95	Rehbock*	28.11.2000	2009	3.12.2009	CM/ResDH(2009)137
23032/02	Lukenda SKUPINA (264 zadev)	6.10.2005	28.10.2016	8.12.2016	CM/ResDH(2016)354
43393/98	Matko SKUPINA Švarc in Kavnik SKUPINA	2.11.2006			
75617/01		8.2.2007	27.11.2017		
71463/01	Šilih	9.4.2009			
21055/03	Gaspari	21.7.2009			
8673/05, 9733/05	Eberhard in M.	1.12.2009	13. 9. 2017	22.11.2017	CM/ResDH(2017)396
41293/05	K	7.7.2011	13.9.2017	22.11.2017	CM/ResDH(2017)395
3127/09	Flisar	29.9.2011			
45082/05	S.I. SKUPINA Mandič in Jovič SKUPINA (17 zadev)	13.10.2011	20.06.2017		
5774/10+		20.10.2011	20.2.2018	15.3.2018	CM/ResDH(2018)101 (op: 16 klonov)
40245/10	X	28.6.2012			
35016/05	Peruš	27.9.2012	13.9.2017	14.2.2018	CM/ResDH(2018)53
44901/05	Alenka Pečnik W SKUPINA (4 zadeve)	27.9.2012	21.11.2017		
24125/06		23.1.2014	5.6.2017		
26828/06	Kurić in drugi (pilotna sodba) (MNZ)	12.03.2014	2016	25.5.2016	CM/ResDH(2016)112
20981/10	Mladina d.d.	17.04.2014	27.2.2017	5.4.2017	CM/ResDH(2017)111
32863/05	L.M.	12. 6.2014	13.09.2017	15.3.2018	CM/ResDH(2018)99
60642/08	Ališić in drugi (pilotna sodba) (MF in VP)	16.7.2014	26.10.2017	15.3.2018	CM/ResDH(2018)111
53723/13	Zavodnik	21.5.2015	21.2.2017	5.4.2017	CM/ResDH(2017)108
77212/12	Korošec	8.10.2015	28.2.2017	5.4.2017	CM/ResDH(2017)110
71872/12	Aždajić	8.10.2015	14.2.2017	5.4.2017	CM/ResDH(2017)109
37903/09	Perak	1.3.2016	20.2.2018	15.3.2018	CM/ResDH(2018)100
37242/14	Tence	31.5.2016	14.4.2017	22.11.2017	CM/ResDH(2017)394
42079/12	B.K.M. Lojistik Tasimacilik Ticaret Limited Sirketi	17.1.2017	18.10.2017	15.3.2018	CM/ResDH(2018)98
67503/13	Koprivnikar	24.1.2017	30.11.2017		
23912/12	Valant	24.1.2017	27.11.2017		
68939/12, 68949/12	Cerovšek in Božičnik	7.3.2017	AP: 27.11.2017		
31371/12	Vaskrsić	25.4.2017	AP: 1.2.2018		
21668/12	Poropat	9.5.2017	AP: 1.2.2018		

33868/08	Kolar	26.9.2017	1.3.2018		
58349/09	Štefančič	24.10.2017			
38775/14	Kranjc	31.10.2017			
57101/10	Ribač	5.12.2017			
40975/08	Čeferin	16.1.2018			
32303/13	Mirovni inštitut	13.3.2018			