

© Savjet Evrope/Evropski sud za ljudska prava, 2012. godina. Ovaj prevod urađen je uz pomoć Fonda za ljudska prava Savjeta Evrope (www.coe.int/humanrightstrustfund) i nije obavezujući za Sud. Više informacija može se pronaći u punoj izjavi o autorskim pravima na kraju ovog dokumenta.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2012. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court. For further information see the full copyright indication at the end of this document.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2012. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.

Informator o sudskoj praksi Suda br. 116

februar 2009. godine

A. i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva - 3455/05

Presuda od 19.02.2009. [GC]

Član 5

Član 5 stav 1 tačka f

Protjerivanje

Ekstradicija

Pritvor na neodređeno vrijeme stranih državljana osumnjičenih za umiješanost u terorizam: utvrđena je povreda

Član 3

Ponižavajuće postupanje

Nečovječno postupanje

Pritvor na neodređeno vrijeme stranih državljana osumnjičenih za umiješanost u terorizam: *nije utvrđena povreda*

Član 5

Član 5 stav 4

Pokrenuti postupak

Zadržavanje materijala relevantnog za zakonitost pritvaranja po osnovu nacionalne bezbjednosti: *utvrđene povrede; nisu utvrđene povrede*

Član 15

Validnost odstupanja od obaveza iz člana 5 stav 1 u pogledu ovlašćenja za pritvaranje stranih državljana osumnjičenih za terorizam, koji nisu mogli biti deportovani iz straha od zlostavljanja: *nije validno*

Član 41

Pravična naknada

Pravo u slučaju kada je nezakonito pritvaranje posljedica javne opasnosti i nemogućnosti države da deportuje podnosioc predstave u zemlju porijekla iz straha od zlostavljanja: *umanjena naknada*

Činjenice: Nakon terorističkih napada na Sjedinjene Američke Države 11. septembra 2001. godine, britanska Vlada smatrala je da Ujedinjenom Kraljevstvu prijeti opasnost od izvjesnog broja stranih državljana koji se nalaze u zemlji, a koji su obezbjeđivali mrežu podrške ekstremističkim islamskim terorističkim operacijama povezanih sa Al-Kaidom. Pošto izvjestan broj ovih pojedinaca nije mogao biti deportovan zbog rizika od zlostavljanja u zemljama porijekla, Vlada je smatrala neophodnim proširenje ovlašćenja čime bi dozvolila njihovo pritvaranje, u slučaju kada državni sekretar opravdano vjeruje da je njihovo prisustvo u Ujedinjenom Kraljevstvu rizik za nacionalnu bezbjednost i opravdano sumnja da su oni „međunarodni teroristi“. Pošto je Vlada smatrala izglednim da ova šema pritvora neće biti u skladu sa članom 5 stav 1 Konvencije, izdali su obavještenje o odstupanju po članu 15, u kojem upućuju na odredbe Dijela 4 Zakona o bezbjednosti i borbi protiv terorizma i kriminala iz 2001. godine (u daljem tekstu: Zakon iz 2001.), uključujući i ovlašćenje da pritvore strane državljane koji su proglašeni za „osumnjičene međunarodne teroriste“ koji „za sada“ ne mogu biti udaljeni iz Ujedinjenog Kraljevstva.

Dio 4 Zakona iz 2001. godine stupio je na snagu u decembru 2001. godine, a stavljen je van snage u martu 2005. Tokom važenja ovog propisa, 16 stranih državljana, uključujući 11 podnosilaca predstave, bilo je proglašeno teroristima i pritvoreno. Šest podnosilaca predstave pritvoreno je u decembru 2001. godine, a drugi različitih datuma sve do oktobra 2003. godine. Drugi i četvrti podnosilac predstave pušteni su na slobodu nakon što su odabrali da napuste Ujedinjeno Kraljevstvo, drugi da ode u Maroko u roku od tri dana od dana hapšenja, a četvrti za Francusku u roku od tri mjeseca. Ostali su zadržani u pritvoru u zatvoru Belmarsh, iako su trojica prebačena u obezbjeđenu psihijatrijsku bolnicu nakon što se njihovo mentalno zdravlje pogoršalo (što je u jednom slučaju dovelo do pokušaja samoubistva), a jedan je pušten uz kauciju u aprilu 2004. godine, pod uslovima jednakim kućnom pritvoru, opet zbog ozbiljne zabrinutosti za njegovo mentalno zdravlje.

Odluka da se podnosioci predstave proglase teroristima po Zakonu iz 2001. godine bila je predmet šestomjesečnog postupka revizije pred Specijalnom imigracionom komisijom za žalbe. Svaki od podnosilaca predstave žalio se na odluku državnog sekretara da bude proglašen teroristom. Specijalna imigraciona komisija za žalbe koristila je postupak koji joj je omogućavao da razmotri kako dokaze koji bi mogli biti dostupni javnosti (u daljem tekstu: dostupni materijal) tako i osjetljive dokaze koji ne bi mogli biti saopšteni iz razloga nacionalne bezbjednosti (u daljem tekstu: nedostupni materijal). Pritvoreniku i njegovim pravnim zastupnicima uručen je dostupni materijal i dozvoljeno da se izjasne o njemu u pisanoj formi i na suđenju. Nedostupni materijal nije objelodanjen pritvoreniku ili njegovim advokatima, već „specijalnom zastupniku“ kojega je za svakog pritvorenika postavio pomoćnik državnog pravobranioca. Pored javnih, Specijalna imigraciona komisija za žalbe držala je i zatvorena suđenja kako bi ispitala tajne dokaze, tokom kojih je specijalni zastupnik mogao da preda podneske u ime pritvorenika o procesnim pitanjima, kao što su neophodnost daljeg otkrivanja podataka, ipitanja vezana za sadržaj i pouzdanost nedostupnog materijala. Međutim, kada je specijalni zastupnik vidio nedostupni materijal, on nije više mogao imati nikakav kontakt sa pritvorenikom ili njegovim advokatima, osim uz dozvolu suda. Specijalna imigraciona komisija za žalbe odbila je žalbe svih podnosilaca predstave na to što su proglašeni teroristima.

Podnosioci predstave takođe su vodili postupak u kojem su osporavali osnovnu zakonitost odstupanja po osnovu člana 15. Ove postupke na kraju je riješio Gornji

dom Britanskog parlamenta, 16. decembra 2004. godine. Utvrđeno je da iako je postojala javna opasnost koja je prijetila opstanku nacije, šema pritvora nije racionalno tretirala prijetnju po bezbjednost, te je stoga bila nesrazmjerna. Konkretno, postojali su dokazi da su državljani Ujedinjenog Kraljevstva takođe bili uključeni u terorističke mreže povezane sa Al-Kaidom i da se šemom pritvora vršila neopravdana diskriminacija stranih državljana. Stoga je donesena odluka o nekompatibilnosti po Zakonu o ljudskim pravima i poništeno je rješenje o odstupanju. Dio 4 Zakona iz 2001. Parlament je ukinuo marta 2005. godine, a podnosioci predstavke koji su se još uvijek nalazili u pritvoru pušteni su na slobodu, postavši predmet naredbi o kontroli prema Zakonu o sprečavanju terorizma iz 2005. godine.

Pravo: Članovi 5 stav 1 tačka f i 15 – (a) *Obim predmeta:* Vlada nije bila spriječena da se pred Sudom poziva na tačku f, iako ona to nije ni radila pred domaćim sudovima jer je izričito držala otvorenim pitanje primjene člana 5 u tekstu odstupanja i u postupcima pred domaćim sudovima, a Gornji dom Parlamenta razmotrio je kompatibilnost pritvora sa članom 5 stav 1 prije nego što je procijenio validnost odstupanja. A nije bilo nikakvog načelnog razloga da se Vlada spriječi da iskoristi sve argumente koji su joj dostupni da brani postupak pred Sudom, čak i ako se time dovodio u pitanje zaključak njihovog sopstvenog vrhovnog suda. Prethodni prigovori podnosilaca predstavke na ove dvije tačke stoga su bili odbijeni.

(B) *Meritum:* Sud prvo utvrđuje da li je pritvor podnosilaca predstavke bio dozvoljen po članu 5 stav 1 tačka f. Jedino ukoliko nije bio, bilo bi potrebno utvrditi validnost odstupanja.

(1) *Da li je bio dozvoljen pritvor:* Lišenje slobode lica „protiv kojih se pokreće postupak u cilju deportacije ili ekstradicije” bilo je opravdano samo onoliko koliko traje postupak deportacije ili ekstradicije i pod uslovom da su krivično gonjeni sa dužnom pažnjom. Sud nije utvrdio nikakve povrede u pogledu drugog i četvrtog podnosioca predstavke, koji su bili pritvoreni samo kraći vremenski period prije nego što su odlučili da napuste Ujedinjeno Kraljevstvo. Međutim, bilo je jasno da je preostalih devet podnosilaca predstavke bilo proglašeno teroristima i pritvoreno zato što su bili osumnjičeni da su međunarodni teroristi čije je prisustvo na slobodi u Ujedinjenom Kraljevstvu predstavljalo prijetnju po nacionalnu bezbjednost. Jedna od glavnih pretpostavki na kojima se zasniva obavještenje o odstupanju, Zakon iz 2001. godine i odluka o pritvaranju podnosilaca predstavke bila je da se "za sada" oni ne mogu premjestiti niti deportovati. Nije bilo dokaza da su postojali bilo kakvi realni izgledi da oni budu protjerani a da ne budu izloženi realnom riziku od zlostavljanja. U ovim okolnostima, politika Vlade da zadrži mogućnost deportovanja podnosilaca predstavke "u fazi aktivnog preispitivanja" nije bila dovoljno izvjesna niti odlučujuća da bi zapravo značila "mjere u cilju deportacije". Shodno tome, pritvor podnosilaca predstavke nije spadao u izuzetke navedene u članu 5 stav 1 tačka f.

(2) *Da li je odstupanje bilo validno:* Najviši domaći sud razmotrio je ovo pitanje i zaključio da, iako je bilo javne opasnosti koja je prijetila opstanku nacije, hitnost situacije nije striktno zahtijevala mjere koje su preduzete kao odgovor. Sud je stoga smatrao da bi bilo opravdano doći do suprotnog zaključka samo ukoliko se uvjeri da je domaći sud pogrešno protumačio ili primjenio član 15 ili sa njim povezanu sudsku praksu ili donio zaključak koji je očigledno nerazuman.

(i) *"Javna opasnost koja prijeti opstanku nacije":* Državni sekretar je pred domaćim sudovima pružio dokaze kako bi pokazao postojanje opasnosti od ozbiljnih terorističkih napada planiranih protiv Ujedinjenog Kraljevstva. Dodatni nedostupni dokazi predloženi su Specijalnoj imigracionoj komisiji za žalbe. Svi

osim jednog domaćeg sudije prihvatili su da je opasnost bila kredibilna. Iako se nije dogodio nijedan napad Al-Kaide na teritoriji Ujedinjenog Kraljevstva u vrijeme kada je odstupanje uvedeno, nacionalne vlasti ne mogu se kritikovati zato što su se plašile da je takav napad neminovan. Nije se moglo tražiti od države da sačeka da se katastrofa desi pa da tek onda preduzme mjere da se njome pozabavi. Nacionalne vlasti uživale su široko polje slobodne procjene u ocjenjivanju prijetnje na osnovu poznatih činjenica. Morala se dati težina sudu izvršne vlasti i Parlamenta, a posebno mišljenju nacionalnih sudova, koji su bili u boljem položaju nego Evropski sud da procijene relevantne dokaze. Sud je stoga prihvatio da je postojala javna opasnost koja je prijetila opstanku nacije.

(ii) *Da li su mjere odstupanja bile striktno neophodne*: Vlada je osporila tvrdnju Gornjeg doma Parlamenta da je pritvor podnosioca predstavke bio nesrazmjeran po pet osnova. Kao odgovor na njihov prvi argument da su domaći sudovi pružili preusko polje slobodne procjene državi prilikom procjenjivanja striktno neophodnih mjera, Sud je objasnio da je doktrina polja slobodne procjene oduvijek smatrana sredstvom definisanja odnosa između domaćih vlasti i Suda; nije se mogla na isti način primjenjivati na odnose između različitih organa države na domaćem nivou. Pitanje da li su mjere bile striktno neophodne je u krajnjem sudska odluka, naročito kada je, kao u ovom predmetu, podnosiocima predstavke bilo uskraćeno osnovno pravo na slobodu tokom dužeg perioda. U svakom slučaju, Gornji dom Parlamenta pristupio je ovim pitanjima sa pažnjom i ne može se reći da nije dao dovoljnu težinu stavovima izvršne vlasti ili Parlamenta. Što se tiče drugog argumenta Vlade da je Gornji dom Parlamenta razmatrao zakonodavstvo u apstraktnom smislu, a ne u vezi sa konkretnim predmetima podnosioca predstavke, Sud je konstatovao da je pristup po članu 15 nužno usmjeren na opštu situaciju i da tamo gdje je, kao u ovom predmetu, utvrđeno da su mjere nesrazmjerne i diskriminatorne, nije bilo potrebe da se ispituje njihova primjena u svakom pojedinačnom predmetu. Što se tiče trećeg stava Vlade, da zaključak Gornjeg doma Parlamenta nije bio usmjeren na odbijanje neophodnosti pritvora podnosioca predstavke već na odsustvo zakonodavnih ovlašćenja da pritvori državljane koji predstavljaju rizik za nacionalnu bezbjednost, Sud je ocijenio da je Gornji dom Parlamenta s pravom tvrdio da proširena ovlašćenja pritvaranja ne treba posmatrati kao imigracione mjere, pri čemu bi razlika između državljana i onih koji to nisu bila legitimna, već ih treba posmatrati kao mjere koje se tiču nacionalne bezbjednosti. Izbor imigracionih mjera za rješavanje onoga što je u suštini bilo bezbjednosno pitanje imao je za posljedicu neuspjeh da se adekvatno riješi problem, pri čemu se jednoj grupi osumnjičenih terorista nametnuo nesrazmjeran i diskriminatorski teret pritvora na neodređeno vrijeme. Nije bilo značajne razlike u potencijalno štetnom uticaju pritvora bez optužnice na državljane ili na one koji to nisu, koji u praksi nisu mogli da napuste zemlju iz straha od mučenja u inostranstvu. Vladina posljednja dva argumenta – da je bilo legitimno da se šema pritvora ograniči na one koji nisu državljani da bi se izbjeglo otuđenje britanskog muslimanskog stanovništva i kako bi država mogla bolje da odgovori na terorističku prijetnju kada je u stanju da pritvori njen najozbiljniji izvor – one koji nisu državljani – odbačena su zbog nedostatka dokaza. Ukratko, mjere odstupanja bile su nesrazmjerne jer se njima vršila neopravdana diskriminacija između državljana i onih koji to nisu.

Zaključak: utvrđena povreda sem u odnosu na drugog i četvrtog podnosioca predstavke (jednoglasno).

Član 5 stav 4 – Podnosioci predstavke žalili su se da je postupak pred Specijalnom imigracionom komisijom za žalbe bio nepravičan, jer dokazi protiv njih nisu u potpunosti objelodanjeni. Sud je proglasio žalbe drugog i četvrtog podnosioca predstavke neprihvatljivima jer su oni već bili na slobodi kada su započeli postupci za utvrđivanje zakonitosti pritvora prema Zakonu iz 2001. Što

se tiče ostalih podnosilaca predstavke, jak interes javnosti za dobijanje informacija o Al-Kaidi i njenim saradnicima i čuvanje tajnosti izvora morali su biti uravnoteženi sa pravom podnosilaca predstavke na pravičnost postupka po njihovim žalbama. Stoga je bilo ključno da se o tvrdnjama i dokazima protiv njih objelodani onoliko informacija koliko je bilo moguće a da se ne ugrozi nacionalna bezbjednost ili sigurnost drugih, i da im se dozvoli mogućnost da efikasno ospore predmet pokrenut protiv njih. Sud je prihvatio da je Specijalna imigraciona komisija za žalbe potpuno nezavisan sud koji može ispitivati sve relevantne dokaze i osigurati da ne dođe do uskraćivanja materijala ako to nije nužno, te da je specijalni zastupnik važna dodatna mjera zaštite i da nije postojalo ništa što ukazuje na to da je bila primjenjena prekomjerna i neopravdana tajnost ili da nije bilo uvjerljivih razloga za neobjavljivanje u svakom od ovih predmeta. Na kraju je, međutim, pitanje bilo da li su, u predmetima u kojima osnovni dokazi nisu objelodanjeni, tvrdnje u dostupnom materijalu bile dovoljno konkretne da bi omogućile podnosiocu predstavke da svojim predstavnicima i specijalnom zastupniku pruže informacije kojima bi ih osporili.

Primenjujući taj test, Sud je konstatovao da je dostupni materijal protiv pet podnosilaca predstavke uključivao tvrdnje (na primjer, o kupovini određene telekomunikacione opreme, o posjedovanju konkretnih dokumenata povezanih sa licima osumnjičenim za terorizam i o sastancima sa licima osumnjičenim za terorizam sa konkretnim datumima i mjestima) koje su bile dovoljno detaljne da dozvole efikasan prigovor. Na taj način, proceduralni uslovi su u njihovom predmetu bili ispunjeni. Međutim, utvrđeno je da su dostupni dokazi u slučaju preostala četiri podnosioca predstavke bili nedovoljni da bi se omogućio djelotvoran prigovor, bilo zbog toga što je nedostajao ključni element (dokaz o povezanosti novca koji su podnosioci predstavke navodno podigli i terorizma) ili zbog njihove uopštene i nematerijalne prirode tako da je Specijalna imigraciona komisija za žalbe morala da se u velikoj mjeri osloni na nedostupni materijal.

Zaključak: utvrđena povreda u odnosu na četiri podnosioca predstavke; povreda nije utvrđena u odnosu na pet podnosilaca predstavke; neprihvatljivost u odnosu na preostala dva (jednoglasno).

Član 5 stav 5 - Pošto povrede člana 5 stav 1 i stav 4 nisu mogle dovesti do izvršivog zahtjeva za naknadu pred domaćim sudovima, čija su ovlašćenja bila ograničena na proglašavanje nekompatibilnosti sa Konvencijom, utvrđeno je da je došlo je i do povrede te odredbe.

Zaključak: utvrđena povreda u odnosu na sve sem drugog i četvrtog podnosioca predstavke (jednoglasno).

Član 3 - Evropska konvencija apsolutno zabranjuje mučenje i nečovječno ili ponižavajuće postupanje i kažnjavanje, čak i u najtežim okolnostima kao što su borba protiv terorizma, i bez obzira na postupanje lica o kome je riječ.

Žalba drugog podnosioca predstavke proglašena je neprihvatljivom jer je bio pritvoren samo nekoliko dana i bez neprimjerenog lošeg tretmana. Što se tiče preostalih deset podnosilaca predstavke, njihov pritvor nije dostigao visok prag nečovječnog i ponižavajućeg postupanja po osnovu kojeg bi se mogla utvrditi povreda člana 3. Iako su neizvjesnost i strah od pritvora na neodređeno zasigurno kod njih izazvali zabrinutost i patnju i vjerovatno uticali na mentalno zdravlje nekih od njih, podnosioci predstavke nisu bili bez ikakvog izgleda ili nade da će biti pušteni na slobodu. Oni su uspješno osporili zakonitost šeme pritvora po Zakonu iz 2001. godine pred Specijalnom imigracionom komisijom za žalbe i Gornjim domom Parlamenta. Pored toga, oni su mogli da pojedinačno ospore odluku kojom se proglašavaju za teroriste i Specijalna imigraciona komisija za žalbe je po zakonu bila dužna da preispita produženje pritvora svakih šest

mjeseci. Situacija podnosioca predstavke se prema tome nije mogla porediti sa doživotnom robijom bez mogućnosti skraćivanja. Uslovi u kojima su bili pritvoreni nisu se mogli uzeti u obzir jer oni nisu pokušali da iscrpe pravne lijekove dostupne svim zatvorenicima u upravnom i građanskom pravu.

Zaključak: nije utvrđena povreda u odnosu na deset podnosioca predstavke, neprihvatljivost u pogledu preostalih podnosioca predstavke (jednoglasno).

Član 41 - Pojedinačne naknade u rasponu od 1.700 do 3.900 eura na ime materijalne i nematerijalne štete. Ove naknade bile su znatno niže u odnosu na prethodne predmete nezakonitog pritvora, zbog činjenice da je ova pritvorska šema bila osmišljena u trenutku kada je država bila suočena sa javnom opasnošću i kao *bona fide* pokušaj da se pomire potreba da se javnost zaštiti od terorizma i obaveza da se podnosioci predstavke ne pošalju nazad u zemlje u kojima se suočavaju sa realnim rizikom od zlostavljanja. Nadalje, pošto su svi podnosioci predstavke kod kojih je Sud utvrdio povredu člana 5 stav 1 bili predmet naredbi o kontroli nakon što su pušteni na slobodu u martu 2005. godine, ne može se pretpostaviti da oni ne bi bili izloženi nekom vidu ograničavanja sloboda, čak i da nije došlo do ovih povreda.

Informatori o sudskoj praksi

© Savjet Evrope/Evropski sud za ljudska prava, 2012. godina.

Zvanični jezici Evropskog suda za ljudska prava su engleski i francuski. Ovaj prevod urađen je uz pomoć Fonda za ljudska prava Savjeta Evrope (www.coe.int/humanrightstrustfund). On nije obavezujući za Sud i Sud ne preuzima odgovornost za njegov kvalitet. Prevod se može preuzeti sa baze podataka o sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int>) ili sa bilo koje druge baze podataka kojoj ga je Sud dostavio. Prevod se može reprodukovati za nekomercijalne svrhe pod uslovom da se navede puni naziv predmeta, sa gore navedenom izjavom o autorskim pravima i pominjanjem Fonda za ljudska prava. Ukoliko je namjera da se bilo koji dio ovog prevoda upotrijebi za komercijalne svrhe, molimo vas da se obratite na adresu publishing@echr.coe.int

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2012.

The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights (<http://hudoc.echr.coe.int>) or from any other database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication and reference to the Human Rights Trust Fund. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact publishing@echr.coe.int

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2012.

Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.echr.coe.int>), ou de toute autre base de données à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus ainsi que de la référence au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante : publishing@echr.coe.int