

UDRUŽENJE PLATTFORM „Ärzte für das Leben” protiv AUSTRIJE
(Predstavka br. 10126/82)

Presuda
21. jun 1988. godine

Podnosilac predstavke: udruženje Plattform „Ärzte für das Leben”

Oštećeni: podnosilac predstavke

Država ugovornica: Austrija

Datum podnošenja predstavke: 13. septembra 1982.

Datum odluke o prihvatljivosti: 17. oktobra 1985.

1. Podnosilac predstavke je udruženje „Lekari za život” (Plattform „Ärzte für das Leben”) registrovano u Austriji. Podnosilac predstavke tvrdi da je žrtva povrede članova 9, 10, 11 i 13 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda koje je počinila Austrija.

(...)

Činjenice

8. Platforma „Lekari za život” (Plattform „Ärzte für das Leben”) jeste udruženje lekara koje se bori protiv abortusa i za reformu austrijskih zakona koji pokrivaju ovu oblast. Organizacija je 1980. i 1982. godine održala dve demonstracije koje su ometali njihovi protivnici i pored prisustva jakih snaga policije.

I. Demonstracije u Štadl-Pauri

A. Planiranje demonstracija

9. Udruženje – podnosilac predstavke odlučilo je da održi versku službu u crkvi u Štadl-Pauri (Gornja Austrija) 28. decembra 1980. godine, posle čega je planiran marš do ordinacije lekara koji je obavljao abortuse. U skladu s Odeljkom 2 Zakona o okupljanju od 1953. godine (videti st. 40 izveštaja Komisije), udruženje je 30. novembra podnelo prijavu policijskim vlastima okruga Vels-land. Policija nije imala prigovora i dozvolila je učesnicima da koriste javnu saobraćajnicu, ali je morala da zabrani dva druga protesta koja su nešto kasnije prijavili zagovornici abortusa, budući da su ih organizatori planirali za isto mesto i isto vreme kao i Platforma.

10. Pošto su organizatori ipak očekivali moguće incidente, neposredno pre početka marša su u konsultaciji sa lokalnim vlastima pokušali da promene svoj početni plan. Odustali su od namere da održe protest ispred ordinacije dotičnog lekara i odlučili da marš krene prema oltaru na obronku brda dosta daleko od crkve, gde bi se održala verska služba.

11. Predstavnik policije im je objasnio da je glavnina policijskih snaga već bila postavljena duž prvobitno planirane maršrute, a da je nova neprikladna za kontrolu mase. Policija nije odbila da pruži zaštitu, ali je navela da bez obzira na izabranu ili neku drugu maršrutu nije bila u mogućnosti da spreči protivničke demonstrante da ne bacaju jaja i ometaju marš i službu na drugi način.

B. Incidenti

12. Za vreme bogoslužjenja, veliki broj protivničkih demonstranata, koji izgleda da nisu bili podneli prijavu u skladu sa Zakonom o okupljanju, okupio se izvan crkve a policija ih nije rasturila. Ometali su marš do brda mešanjem sa demonstrantima i nadvikivanjem njihovog recitovanja molitve. Isto se dogodilo i za vreme službe koja je održana na otvorenom: oko pet stotina ljudi je pokušalo da je omete uz pomoć megafona i bacanjem jaja i busena trave na skup.

13. Na kraju ceremonije, kada su se strasti toliko zagrejale da je skoro izbio fizički sukob, specijalne jedinice za kontrolu nemira, koje su do tada stajale po strani, načinile su kordon između suprotstavljenih strana, što je dozvolilo maršu da se vrati do crkve.

14. U pismu Načelstvu za bezbednost Gornje Austrije predsedavajući udruženja je ponašanje kontra-mitingaša opisao kao „relativno mirno“: u drugim prilikama su protivnici Platforme napadali njene članove kao i policajce.

C. Pravna sredstva pokrenuta posle demonstracije

1. Sredstva koja je tražilo udruženje

(a) Disciplinska žalba

15. Dana 21. januara 1981. godine, udruženje podnosilac predstavke podnelo je disciplinsku žalbu ... u kojoj je tvrdilo da lokalna policija nije bila pružila dovoljnu zaštitu demonstrantima.

Načelstvo za bezbednost Gornje Austrije smatralo je da je ponašanje policije bilo besprekorno pa je odlučilo da ne preduzima nikakve disciplinske mere protiv nje. Pozvalo se na nemogućnost zaštite demonstracija na otvorenom od verbalnih uvreda i bacanja predmeta koji po svoj prilici ne bi mogli da fizički ugroze učesnike. Takođe je dodalo da je policija odlučila da ne interveniše da bi izbegla još ozbiljnije nemire.

(b) Ustavna žalba

16. Platforma je kasnije podneo i žalbu Ustavnom sudu (Verfassungsbeschwerde – vidi st. 41-43 izveštaja Komisije); u podnesku udruženja, izostanak intervencije lokalnih vlasti je u posmatranom slučaju omogućilo kršenje sloboda okupljanja i veroispovesti, koje su zajamčene austrijskim Ustavom.

Dana 11. decembra 1981. godine, Ustavni sud je čuo iskaze nekoliko svedoka u cilju utvrđivanja činjenica. U presudi donetoj 1. marta 1982. godine, Sud se izjasnio nenadležnim pa nije prihvatio žalbu. Naveo je da žalba tužioca očigledno nije bila usmerena protiv „odluke“ ili dela neposredne administrativne prisile u smislu čl. 144 Ustava (Vidi Službenu zbirku presuda Ustavnog suda, br. 9934/ 1982).

2. Službeno vođeni postupci

(a) Redovan krivični postupak

17. Sama Platforma nije započela nikakav krivični postupak podnošenjem krivične prijave ili privatne tužbe (Subsidiaranklage).

Međutim, Načelstvo za bezbednost Gornje Austrije i lokalna policija su započeli istragu protiv N.N. lica zbog ometanja skupa. Privatna organizacija „Austrijska građanska inicijativa za zaštitu ljudskog dostojanstva“ (Österreichische Bürgerinitiative zum Schutz der Menschen würde) podnela je prijavu protiv jednog kontra-demonstranta, inače poslanika u parlamentu, zbog navodnog ometanja verskog obreda i izazivanja mržnje na osnovu članova 188, 189 i 283 Krivičnog zakona, kao i zbog kršenja Odeljka 2 Zakona o okupljanju od 1953. godine. Prijave su podnete protiv još dve osobe.

Javni tužilac u Velsu je 1. aprila 1981. godine prekinuo postupak, i to na osnovu čl. 90 Zakona o krivičnom postupku.

(b) Upravni krivični postupak

18. Jedna osoba koja je uhvaćena pri bacanju jaja kažnjena je sa 1.000 austrijskih šilinga prema Odeljku IX zakona kojim su usvojeni Zakoni o upravnom postupku (vidi st. 66 izveštaja Komisije).

II. Demonstracije u Salzburgu

19. Nadležna policijska vlast izdala je dozvolu za održavanje drugog protesta protiv abortusa na trgu ispred katedrale u Salzburgu 1. maja 1982. godine. Na istom trgu istog dana je Socijalistička partija nameravala da slavi izvesnu godišnjicu, ali je ta proslava otkazana jer je prijava stigla kasnije od one koju je podnela organizacija o kojoj je reč.

Protest je počeo u 14:15 časova i završio se molitvom u trajanju od jednog sata u katedrali.

Negde oko 13:30, oko 350 ljudi koji su ljutito izražavali protivljenje skupu prošlo je kroz tri kapije koje vode na trg i sakupilo se ispred katedrale. Stotina policajaca obrazovalo je kordon oko demonstranata Platforme da bi ih zaštitila od direktnih napada. Probleme je takođe izazvala grupa sledbenika NDP, partije ekstremne desnice, koji su izražavali podršku Platformi. Policija je bez uspeha zatražila od predsedavajućeg udruženja da im naredi da se razidu.

U pokušaju da spreči ometanje verske službe, policija je raščistila trg.

20. Posle ovih incidenata nisu pokrenuti nikakvi pravni postupci, a s obzirom na odluku Ustavnog suda od 1. marta 1982. godine, udruženje u pitanju smatralo je da druga tužba ne bi imala nikakvu svrhu.

Postupak pred Komisijom

21. Platforma „Lekari za život“ podnela je predstavku Komisiji 13. septembra 1982. godine (podnesak br. 10126/82), u kojoj je tvrdila da za vreme svojih demonstracija u Štadl-Pauri dana 28. decembra 1980. godine i u Salzbugu 1. maja 1982. godine nije uživala zadovoljavajuću zaštitu policije; tvrdila je da je došlo do kršenja članova 9, 10 i 11 Konvencije. Takođe se pozvala na čl. 13, tvrdeći da austrijski pravni sistem nije pružao „delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima“ koji bi osigurao efikasnu primenu prava o kojima je reč.

22. Dana 17. oktobra 1985. godine, Komisija je proglasila neprihvatljivima, zato što su bile očigledno neosnovane, predstave u smislu čl. 9, 10 i 11; međutim, predstavku na osnovu čl. 13 je prihvatila. U izveštaju datiranom 12. marta 1987. godine (član 31), jednoglasno je proglasila da nije bilo kršenja čl. 13.

Celokupan tekst mišljenja Komisije, zajedno sa pregledom relevantnog domaćeg zakonodavstva i prakse koji je sačinila Komisija, sačinjen je u vidu aneksa ove odluke.

Završni podnesci Sudu

23. Na ročištu dana 21. marta 1988. godine, Vlada je zatražila od Suda da odluči da „odredbe čl. 13 Evropske konvencije o ljudskim pravima nisu bile prekršene i da time činjenica koja je izazvala spor nije ukazala na kršenje Konvencije“.

24. Udruženje koje je podnelo predstavku tvrdilo je da u Austriji ne postoji efikasno pravno sredstvo u pogledu njegove žalbe u smislu čl. 11; pozvalo se na čl. 13, koji kaže:

Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu.

25. Glavna tvrdnja Vlade bila je da je čl. 13 primenljiv samo u slučajevima kada je prekršena bitna odredba Konvencije. Pozvala se na tekst na francuskom jeziku, koji sadrži reči „ont été violés“ („koje su prekršene“), koje su po njenom mišljenju jasnije nego odgovarajuće reči na engleskom („are violated“).

Sud ne prihvata ovu tvrdnju. Prema njegovom načelu presedana, čl. 13 osigurava delotvoran pravni lek pred nacionalnim „vlastima“ svakom ko može da pokaže da je bio žrtva kršenja svojih prava i sloboda koje su zaštićene Konvencijom, a svako drugo tumačenje bi ga učinilo besmislenim (videti, kao najrelevantniji slučaj u savremenom pravu, odluku u slučaju *Boyle i Rice* od 27. aprila 1988. godine, Serija A br. 131, str. 23, st. 52).

26. Mada je proglasila predstavku na osnovu čl. 11 neprihvatljivom kao očigledno neosnovanu, Komisija ju je smatrala osporivom za svrhu čl. 13. Vlada je smatrala kontradiktornim proglašavanje iste predstavke očigledno neosnovanom prema bitnoj odredbi, a ipak osporivom prema članu 13.

27. Sud se neće upuštati u definiciju pojma „osporivost“. Da bi se odredilo da li je čl. 13 bio primenljiv u posmatranom slučaju, dovoljno je da se odredi, u svetlu činjeničnog stanja i prirode pravnog pitanja ili pravnih pitanja koja su pokrenuta, da li je tvrdnja da uslovi iz čl. 11 nisu bili ispunjeni bila osporiva bez obzira na to što ju je Komisija odbacila kao očigledno neosnovanu. (Vidi prethodno pomenuti slučaj *Boyle i Rice*, str. 23-24, st. 54-55).

28. Platforma se žalila Komisiji zato što su austrijske vlasti zanemarile pravo značenje slobode okupljanja time što nisu preduzele praktične korake da osiguraju da demonstracije prođu bez problema.

29. Po mišljenju Vlade, čl. 11 ne stvara nikakvu pozitivnu obavezu da se zaštite demonstranti. Sloboda mirnog okupljanja, zajamčena čl. 12 Osnovnog zakona Austrije od 1867. godine, zamišljena je uglavnom kao sredstvo zaštite pojedinca od direktnog uplitanja države. Za razliku od nekih drugih odredaba Konvencije i Ustava Austrije, član 11 se ne primenjuje na odnose između pojedinaca. U svakom slučaju, izbor sredstva koje će se upotrebiti u datom slučaju je diskreciono pravo države.

30. U odluci od 17. oktobra 1985. godine o prihvatljivosti, Komisija se pozabavila pitanjem da li se članom 11 podrazumeva da država ima obavezu da zaštiti demonstrante od onih čija je namera da ih ometaju ili sprečavaju. Na to je pitanje odgovorila je pozitivno.

31. Sud ne mora da razvija opštu teoriju o pozitivnim obavezama koje mogu da proističu iz Konvencije, ali pre nego što odluči o prihvatljivosti žalbe tužioca, mora da protumači član 11.

32. Javni protest može da iznervira ili uvredi osobe koje su protivnici ideja ili ciljeva koje zastupa. Međutim, učesnici moraju da imaju mogućnost da održe svoj protest bez straha da će biti meta fizičkog nasilja protivnika; takav strah bi mogao da odvraća udruženja ili druge grupe koje imaju zajedničke ciljeve ili interese od javnog izražavanja svojih stavova o kontroverznim pitanjima u društvu. U demokratskim zemljama pravo na kontra-mitinge ne može da obuhvata ometanje tuđeg izražavanja prava na protest.

Stvarna i efikasna sloboda mirnog okupljanja se dakle ne može svesti samo na jednostavnu dužnost države da se ne meša: čisto negativna koncepcija ne bi bila u skladu sa svrhom i namerom člana 11 kao i član 8, član 11 ponekad zahteva preduzimanje pozitivnih mera, čak i u oblasti odnosa među pojedincima, ako je potrebno (videti, *mutatis mutandis*, odluku u slučaju *X i Y protiv Holandije* od 26. marta 1985. godine, Serija A br. 91, str. 11, stav 23).

33. Složivši se sa Vladom i Komisijom, Sud je našao da austrijski zakoni vode računa o zaštiti demonstranata putem takvih pozitivnih dejstava. (Na primer, članovi 284 i 285 Krivičnog zakona propisuju da je sprečavanje, ometanje ili razbijanje skupa koji nije zabranjen krivično delo, a odeljci 6, 13 i 14(2) Zakona o okupljanju, prema kojima vlasti imaju pravo da u nekim slučajevima zabrane, okončaju ili nasilno rasture skup, odnose se takođe na kontra-mitinge – videti stavove 54 i 40 izveštaja Komisije)

34. Mada je dužnost zemalja učesnica da preduzmu razumne i prikladne mere da omoguće da se dozvoljeni protesti odvijaju mirno, one ne mogu da to apsolutno garantuju, i imaju široka diskreciona prava u izboru sredstava koje će koristiti (videti, *mutatis mutandis*, odluku u slučaju *Abdulaziz, Cabales i Balkandali* od 28. maja 1985. godine, Serija A br. 94, str. 33 i 34, stav 67, i odluku u slučaju *Rees* od 17. oktobra 1986. godine, Serija A, br. 106, str. 14 i 15, stavovi 35 do 37). U ovoj oblasti je obaveza koju preuzimaju u skladu sa članom 11 Konvencije obaveza u pogledu mera koje će biti preduzete, a ne rezultata koji će biti postignuti.

35. Prema podnesku udruženja koje je podnelo žalbu, policija je bila sasvim pasivna za vreme oba osporena protesta. Vlasti i Komisija se nisu složile; njihov stav je bio da hitna intervencija nije bila opravdana u odsustvu ozbiljnijih napada i da bi sigurno izazvala fizičko nasilje.

36. Sud ne mora da ocenjuje pravovremenost ili efikasnost taktike policije u posmatranim slučajevima, već samo da odredi da li postoji osporiva tvrdnja da nadležne vlasti nisu preduzele neophodne mere.

37. Što se tiče incidenata u Štadl-Pauri 28. decembra 1980. godine, (vidi gore stavove 9–13), prvo se mora napomenuti da su dva protesta koja su organizovali zagovornici abortusa, planirana za isto vreme i mesto kao i demonstracije Platforme (koje su bile prijavljene 30. novembra), bila zabranjena. Pored toga, duž prvobitno odabrane maršrute bio je postavljen veliki broj policajaca u uniformi ili civilu, a predstavnici policije nisu odbili da zaštite udruženje podnosica žalbe čak i pošto je odlučilo da promeni maršrutu, bez obzira na primedbe policije. Konačno, nije pričinjena nikakva šteta niti je bilo ozbiljnijih sukoba; kontra-mitingaši su uzvikivali parole, mahali zastavama i bacali jaja i busenove trave, što nije onemogućilo povorku i verski obred na otvorenom; kada su strasti porasle do opasnog nivoa, između suprotstavljenih grupa su postavljene specijalne jedinice policije.

38. Za demonstracije u Salzburgu 1982. godine (videti stav 19 u gornjem tekstu), organizatori su izabrali 1. maj, datum tradicionalnog socijalističkog marša, koji je morao da bude otkazan (u pogledu prolaska kroz trg kod katedrale) jer je udruženje koje je podnelo žalbu bilo prijavilo svoj skup ranije. Pored toga, stotinu policajaca je poslato na lice mesta da razdvoji demonstrante od njihovih protivnika i spreči opasnost direktnih nasrtaja. Policija je ispraznila trg da bi sprečila ometanje verskog obreda.

39. Čini se dakle jasnim da austrijske vlasti nisu propustile da preduzmu razumne i prikladne mere.

Nije dakle podnesena nikakva osporiva tvrdnja da je prekršen član 11; sledi da član 13 nije primenljiv u posmatranom slučaju.

IZ OVIH RAZLOGA, SUD JEDNOGLASNO

odlučuje da nije postojalo kršenje člana 13.

(...)

Marc-Andre Eissen
Sekretar

Rolv Ryssdal
Predsednik