

SAŽETAK PRESUDE

SELAHATTİN DEMİRTAŞ PROTIV TURSKE (BR. 2.) PRESUDA VELIKOG VIJEĆA OD 22. PROSINCA 2020. ZAHTJEV BR. 14305/17

*Kombinacijom mjera usmjerenih na ograničavanje političke rasprave
došlo je do povreda niza podnositeljevih konvencijskih prava*

ČINJENICE

Podnositelj zahtjeva bio je izabrani zastupnik u Narodnoj skupštini Republike Turske (dalje: Narodna skupština) i jedan od predsjednika Narodne demokratske stranke (dalje: HDP), ljevičarske prokurdske političke stranke. Tijekom rujna i listopada 2014. u sirijskom gradu Kobaneu, u blizini granice s Turskom, odvijao se sukob između članova oružane organizacije Daesh (Islamska država) te članova pučke zaštite povezane s Radničkom strankom Kurdistan (PKK). Tijekom sukoba, Turska je otvorila svoje granice za brojne sirijske izbjeglice, ali je zabranila prelazak u Siriju dobrovoljcima koji su se htjeli boriti u Kobaneu. To je uzrokovalo brojne prosvjede diljem Turske, a nekoliko nevladinih organizacija pozvalo je na međunarodnu solidarnost s Kobaneom i tražilo dozvolu prolaska dobrovoljcima. Stranka HDP je na svom službenom Twitter računu pozvala na proteste protiv Daesha i turske vlade. Protesti su s vremenom postali nasilni što je rezultiralo smrću i ozljedama brojnih osoba. Na parlamentarnim izborima u srpnju 2015, HDP je postala druga najveća opozicijska stranka u Narodnoj skupštini. U mjesecima nakon izbora, u Turskoj se dogodio niz terorističkih napada koje su navodno počinili PKK i Daesh. Ovi napadi su uzrokovali obustavu pregovora o mirnom rješavanju „kurdsog pitanja“ koji su započeli krajem 2012., a predsjednik Turske izjavio je kako će stranački vođe HDP-a morati „platiti cijenu“ terorističkih napada. U svibnju 2016. izmijenjen je turski Ustav na način da je dopušteno ukidanje parlamentarnog imuniteta zastupnika Narodne skupštine. Podnositelj zahtjeva, aktivan u svojim govorima i izjavama o gore navedenim događajima, bio je jedan od 154 zastupnika (uključujući 55 članova HDP-a) na koje je utjecala ova ustavna izmjena. U studenom 2016. uhićen je zbog sumnje da je član oružane terorističke organizacije i da je poticao druge na počinjenje kaznenog djela. U rujnu 2018. osuđen je na četiri godine i osam mjeseci zatvora. Iako je ispunjavao uvjete za uvjetni otpust, podnositelj je zadržan u pritvoru zbog pokretanja drugog kaznenog postupka u kojem je osumnjičen za počinjenje nekoliko terorističkih kaznenih djela, uključujući narušavanje jedinstva i teritorijalne cjelovitosti države. Podnositelj je podnio tužbe Ustavnom sudu koji je u lipnju 2020. jednoglasno utvrdio povredu Ustava zbog trajanja pritvora, utvrdivši da odluke o njegovom produljenju nisu bile dovoljno obrazložene. U trenutku podnošenja zahtjeva ESLJP-u, podnositelj je bio pritvoren u vezi s drugim, gore navedenim kaznenim postupkom. Njegov zastupnički mandat istekao je 24. lipnja 2018. godine.

PRIGOVORI

Pozivajući se na čl. 10. Konvencije, podnositelj je tvrdio da mu je oduzimanjem slobode zbog izjava danih u kontekstu političkih prosvjeda, povrijeđeno pravo na slobodu izražavanja. Također je prigovorio, pozivajući se na čl. 5. st. 1., 3. i 4., da mu je pritvor određen bez ikakvog temelja u vidu postojanja osnovane sumnje, sprječavanja kaznenog djela ili bijega, da su odluke o pritvoru sastavljene paušalno, bez odgovarajućeg obrazloženja, te da Ustavni sud nije poštovao zahtjev žurnosti pri odlučivanju o zakonitosti njegovog pritvora. Nadalje, podnositelj je na temelju čl. 3. Protokola br. 1 uz Konvenciju prigovorio povredi prava na slobodne izbore te je tvrdio da je svrha oduzimanja njegove slobode bila političko ušutkivanje i kažnjavanje zbog javno iznesenih kritika vlasti.

U presudi od 20. studenoga 2018., vijeće ESLJP-a je utvrdilo povredu čl. 5. st. 3., čl. 18. i čl. 3. Protokola br. 1. Utvrdilo je da nije bilo povrede čl. 5. st. 1. i 4., te je smatralo da prigovor u vezi s čl. 10. nije potrebno zasebno ispitati. Predmet je na zahtjev objiju strana upućen na odlučivanje velikom vijeću.

OCJENA ESLJP-a

Članak 35. stavak 2.(b)

Svrha pravila navedenog u čl. 35., st. 2. (b) Konvencije je izbjeći situaciju u kojoj bi se nekoliko međunarodnih tijela istovremeno bavilo zahtjevima koji su u osnovi isti ([Radomilja i drugi protiv Hrvatske](#), VV, st. 119). U ovom predmetu, ESLJP je odlučivao može li se pritužba Odboru za ljudska prava parlamentarnih zastupnika Interparlamentarne unije (IPU Odbor) smatrati „drugim međunarodnim postupkom istrage ili rješavanja” vodeći se kriterijima uvrđenim u predmetu [Grčka federacija sindikata bankarskih zaposlenika protiv Grčke](#) (st. 32.-45.). Sukladno tim kriterijima, osim što mora omogućiti utvrđenje odgovornosti države i okončanje povrede pružanjem odgovarajuće naknade, takav postupak mora biti javan, međunarodni te sudski ili kvazi-sudski. Da bi se smatrao sudskim ili kvazisudskim, postupak mora ispunjavati zahtjeve zajamčene člankom 6. Konvencije (neovisnost i nepristranost, kontradiktorni postupak, obrazloženje odluke i sl.) i imati jasno definiran opseg ispitivanja.

IPU Odbor nema ovlast odlučivati o sporovima između pojedinca i države, on ne nadzire poštovanje obveza koje država ima na temelju posebnog pravnog instrumenta i stoga se ne može prigovoriti da ovo tijelo provodi sudski ili kvazisudski postupak sličan onome uspostavljenim Konvencijom. Cilj IPU Odbora je zaštititi prava parlamentarnih zastupnika promicanjem dijaloga s državama u cilju pronalaska zadovoljavajućeg rješenja. Stoga je ESLJP odbacio prigovor tužene države da je postupak već podvrgnut drugom međunarodnom postupku.

Članak 10.

ESLJP je u svojoj sudskoj praksi uvijek isticao da govor parlamentarnih zastupnika mora uživati visoku razinu zaštite. Naime, zastupnici u parlamentu predstavljaju svoje birače, stoga zadiranje u njihovu slobodu izražavanja zahtijeva najstrože preispitavanje ESLJP-a ([Castells protiv Španjolske](#), st. 236.). Parlamentarni imunitet potvrđuje ovu visoku razinu zaštite osobito kada je riječ o parlamentarnoj oporbi. Međutim, sloboda političke rasprave nije apsolutna, nego se može ograničiti radi sprečavanja izravnih ili neizravnih poziva na nasilje ([Karácsony i drugi protiv Mađarske](#), [GC], st. 140.).

U predmetu podnositelja zahtjeva, došlo je do miješanja u njegovo pravo na slobodu izražavanja kombinacijom mjera, odnosno ukidanjem parlamentarnog imuniteta, određivanjem i produljenjem pritvora te pokretanjem kaznenog postupka protiv njega zbog onoga što je izjavio o gore navedenim događajima na svom Twitter računu pozivajući na prosvjede protiv Daesha i turske vlade.

U pogledu zakonitosti miješanja, ESLJP je utvrdio da je miješanje u podnositeljevo pravo na slobodu izražavanja imalo pravnu osnovu koja je bila dostupna. Preostalo je ispitati je li ona bila predvidljiva u vrijeme kada je podnositelj dao izjave koje su dovele do njegova kaznenog progona.

Parlamentarni zastupnici u Turskoj imali su dvije vrste parlamentarnog imuniteta: neodgovornost i nepovredivost. Prvi ih je štitio od odgovornosti zbog glasova danih i stajališta izraženih u Narodnoj skupštini, te njihova ponavljanja ili širenja izvan Narodne skupštine, osim ako sama Narodna skupština ne odluči drugačije. Imunitet neodgovornosti bio je apsolutan i nastavio je štititi parlamentarne zastupnike i nakon isteka njihova mandata. Ustavna izmjena nije dirala u prava parlamentarnih zastupnika u tom pogledu, odnosno oni su i dalje uživali pravnu zaštitu od odgovornosti. Podnositelj je tvrdio da su njegove izjave bile pokrivene ovom zaštitom, ali se turski sudovi nisu posebno izjasnili o ovom njegovom argumentu.

Druga vrsta imuniteta (nepovredivost) štitila je izabrane zastupnike od svakog uhićenja, pritvaranja ili progona tijekom njihova mandata, bez suglasnosti Narodne skupštine. Nakon ustavne izmjene političke izjave parlamentarnih zastupnika postale su kažnjive prema kaznenom pravu, a suglasnost Narodne skupštine za uhićenje više nije bila potrebna. Dakle, iako je Ustav zadržao sustav imuniteta, učinio ga je neprimjenjivim na određene zastupnike. ESLJP je zaključio da je takva ustavna izmjena bila izričito usmjerena na konkretne izjave parlamentarnih zastupnika, osobito onih oporbe, te je stoga predstavljala „zlouporabu postupka izmjene Ustava”. Parlamentarni zastupnici nisu mogli razumno očekivati da će ovakve ustavne izmjene biti uvedene tijekom njihova mandata, stoga im miješanje nije bilo predvidljivo.

Osim toga, pritvor podnositelja zahtjeva određen je i produljen zbog sumnje u počinjenje kaznenih djela povezanih s terorizmom, odnosno zbog sumnje u članstvo u oružanoj terorističkoj organizaciji. Nacionalni sudovi su političke izjave kojima je podnositelj izrazio svoje protivljenje određenim vladinim politikama i činjenicu da je sudjelovao na zakonito

organiziranom Kongresu demokratskog društva, ocjenili kao radnje na temelju kojih je bilo moguće zaključiti da je postojala veza između podnositelja i terorističke organizacije. Prema mišljenju ESLJP-a, takvo široko tumačenje kaznene odredbe ne može se opravdati jer ono podrazumijeva izjednačavanje slobode izražavanja s članstvom u oružanoj terorističkoj organizaciji, unatoč nepostojanju bilo kakvih konkretnih dokaza. Slijedom navedenog, ESLJP je s šesnaest glasova za i jednim protiv utvrdio povredu članka 10. Konvencije.

Članak 5. st. 1., 3. i 4.

Razmatrajući obrazloženja nacionalnih sudova, ESLJP je utvrdio da nijedna odluka o određivanju i produljenju podnositeljevog pritvora nije sadržavala dokaze na temelju kojih se mogla utvrditi jasna veza između njegovih radnji (političkih govora i sudjelovanja na zakonitim kongresima) i kaznenih djela povezanih s terorizmom zbog kojih je bio pritvoren.

Turska vlada nije dokazala postojanje elemenata koji su dosegli razinu „osnovane sumnje” koju zahtijeva članak 5. Konvencije, a koji bi objektivnom promatraču dokazali da je podnositelj mogao počinuti kaznena djela povezana s terorizmom zbog kojih je bio pritvoren. Stoga je ESLJP, s petnaest glasova za i dva protiv, zaključio da je povrijeđen čl. 5. st.1. Konvencije.

U odnosu na st. 3. istog članka Konvencije, ESLJP je podsjetio da je postojanje osnovane sumnje o počinjenju kaznenog djela uvjet *sine qua non* za zadržavanje pojedinca u pritvoru ([Merabishvili protiv Gruzije](#), [VV], st. 222.). U nedostatku takve sumnje, ESLJP je, s šesnaest glasova za i jednim protiv, utvrdio i povredu čl. 5. st. 3.

Prihvaćajući obrazloženje i zaključak iz presude vijeća, veliko vijeće je zaključilo da nije povrijeđen čl. 5. st. 4. Konvencije. Naime, podnositeljeva tužba Ustavnom sudu sadržavala je složena pitanja u vezi s pritvorom parlamentarnih zastupnika čiji je imunitet bio ukinut, a valjalo je uzeti u obzir i opterećenje Ustavnog suda velikim brojem predmeta uslijed proglašenja izvanrednog stanja u srpnju 2016. Iako se trajanje postupka od trinaest mjeseci i četiri dana pred Ustavnim sudom obično ne može smatrati „brzim”, u posebnim okolnostima ovog slučaja nije bilo povrede čl. 5. st. 4. Konvencije.

Članak 3. Protokola br.1

Pravo na slobodne izbore nije ograničeno samo na mogućnost sudjelovanja na parlamentarnim izborima, već obuhvaća i mogućnost obavljanja dužnosti parlamentarnog zastupnika nakon što je izabran u parlament ([Riza i drugi protiv Bugarske](#), st. 141.). Za ostvarenje ovog prava ključan je parlamentarni imunitet. Prava propisana ovim člankom nisu apsolutna i države raspoložu širokom slobodom procjene u njihovom ograničavanju, a ESLJP mora ispitati jesu li ograničenja bila u skladu s legitimnim ciljem i proporcionalna ([Ždanoka protiv Bugarske](#), [VV], st. 115.). Oduzimanje slobode parlamentarnim zastupnicima ne predstavlja automatski povredu čl. 3. Protokola br.1, međutim, uzimajući u obzir važnost prava na slobodu i sigurnost parlamentarnog zastupnika u demokratskom društvu, nacionalni sudovi moraju u izvršavanju

svoje diskrecijske ovlasti dokazati da su prilikom određivanja i produljenja pritvora odvagnuli relevantne interese. Važan element tog razmatranja jest jesu li optužbe bile politički utemeljene (*Uspaskich protiv Litve*, st. 94.).

Podnositelj zahtjeva je zbog pritvora, koji je trajao više od jedne i pol godine, bio spriječen sudjelovati u radu Narodne skupštine. ESLJP je smatrao da su utvrđenja koja je iznio u ovom predmetu vezana za čl. 10. i čl. 5. st. 1. Konvencije primjenjiva i u odnosu na čl. 3. Protokola br. 1. Sukladno tome, budući da je pritvor podnositelja zahtjeva bio protivan čl. 10. Konvencije, također je povrijedio i čl. 3. Protokola br. 1. Osim toga, utvrđenje ESLJP-a da nije postojala osnovana sumnja da je podnositelj počinio kazneno djelo koje mu se stavljalo na teret, kako to zahtjeva čl. 5. st. 1., jednako je važno i za potrebe čl. 3. Protokola br. 1.

Ako je država u svom pravnom poretku osigurala imunitet parlamentarnim zastupnicima, kao što je to bio slučaj u Turskoj, nacionalni sudovi morali su provjeriti jesu li djela za koje je parlamentarni zastupnik optužen obuhvaćena tim imunitetom. U ovom predmetu nacionalni sudovi nisu proveli takvo ispitivanje, nisu odvagnuli suprotstavljene interese, nisu ispitali jesu li predmetna kaznena djela izravno povezana s podnositeljevim političkim aktivnostima, nisu uzeli u obzir činjenicu da podnositelj nije bio samo parlamentarni zastupnik, već i jedan od vođa političke oporbe, a nisu niti obrazložili zašto bi izricanje alternativne, blaže mjere od pritvora bilo nedostatno u podnositeljevom slučaju. Iz toga proizlazi da nacionalna tijela nisu poštovala svoje postupovne obveze na temelju čl. 3. Protokola br. 1. Činjenica da podnositelj zbog pritvora nije mogao sudjelovati u aktivnostima Narodne skupštine predstavljala je neopravdano miješanje u pravo na slobodne izbore i njegovo pravo da bude izabran i da zasjeda u parlamentu. Slijedom navedenog, ESLJP je jednoglasno utvrdio povredu čl. 3. Protokola br. 1.

Članak 18¹.

ESLJP je na kraju ispitao je li pritvor podnositelja zahtjeva, u nedostatku osnovane sumnje i protivno čl. 5., doista imao i drugu svrhu. S tim u vezi, uzeo je u obzir sljedeće činjenice: mjere za ukidanje parlamentarnog imuniteta poduzete su nakon izbora na kojima je vladajuća strana izgubila većinu u Narodnoj skupštini; jedini zastupnici koji su bili pogođeni ustavnom izmjenom bili su članovi oporbenih stranaka; pritvaranje podnositelja zahtjeva nije bilo izolirani primjer, već je slijedilo određeni obrazac; podnositeljevo pritvaranje dogodilo za vrijeme trajanja dva ključna događaja (referenduma o ustavnoj reformi i predsjedničkih izbora); odluka o zasebnoj kaznenoj istrazi, na temelju koje je podnositelju ponovno određen pritvor, donesena je na dan kada je podnositelj trebao biti pušten na slobodu; izvješća tijela Vijeća Europe o neovisnosti sudbene vlasti u Turskoj ukazivala su na napetu političku klimu u kojoj se moglo utjecati na određene odluke nacionalnih sudova, posebno tijekom izvanrednog stanja kada je stotine sudaca bilo razriješeno dužnosti.

¹ Ograničenja prava i sloboda dopuštena ovom Konvencijom neće se primjenjivati u druge svrhe osim onih za koje su propisana.

Svi ovi elementi ukazivali su na zaključak da su razlozi koje su nacionalna tijela navela za određivanje pritvora podnositelja zahtjeva bili samo pokriće za skrivenu svrhu - gušenje pluralizma i ograničavanje političke rasprave.

Slijedom navedenog, ESLJP je s šestnaest glasova za jednim protiv utvrdio povredu čl. 18 Konvencije.

PRAVEDNA NAKNADA

3.500 EUR na ime imovinske štete

25.000 EUR na ime neimovinske štete

31.900 EUR na ime troškova i izdataka

Ovaj sažetak izradio je Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Sažetak ne predstavlja službeni dokument Europskog suda za ljudska prava te ne obvezuje taj Sud.

© Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava.