

Evropska konvencija o ljudskim pravima i pravni sistem Mađarske

dr Petra Bárd

Univerzitet Eötvös Lóránd, Pravni fakultet, vanredni profesor

Prof. dr Károly Bárd

Centralno evropski Univerzitet u Budimpešti,
Odsek za studije prava, šef Odseka

I. Status Evropske konvencije na nacionalnom nivou.....	146
I.1. Istorijski aspekti pristupanja Evropskoj konvenciji	146
I.2. Izvan granica dualizma: odnos između Evropske konvencije i nacionalnog pravnog poretka	147
II. Pozivanje nacionalnih sudova na Evropsku konvenciju i sudsku praksu suda u Strazburu.....	150
II.1. Zanimarivanje sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava: jasno kršenje nacionalnog prava.....	150
II.2. Selektivna primena sudske prakse i zloupotreba pozivanja na jurisprudenciju Strazbura.....	156
II.3. Pozivanje na Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i relevantnu sudsku praksu Evropskog suda od strane domaćih sudova: dobra praksa.....	158
III. Zaključci.....	163

I. Status Evropske konvencije na nacionalnom nivou

I.1. Istorijski aspekti pristupanja Evropskoj konvenciji

Mađarska je prva postkomunistička zemlja koja je postala članica Saveta Evrope i potpisala Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Evropska konvencija) 6. novembra, 1990. godine. Evropska konvencija i osam propratnih Protokola ratifikovani su još 1992. godine.¹

Pre same ratifikacije, odlučeno je da se detaljno analizira zakonodavstvo Mađarske u pogledu njegove usklađenosti sa sudskom praksom Strazbura i da se prvobitno pripreme zakoni u oblastima u kojima je potrebno uneti izmene kako bi se zakonodavstvo uskladilo sa jurisprudencijom Strazburških organa. Iz tog razloga, osnovan je međuministarski odbor kojim je predsedavao tadašnji zamenik državnog sekretara pri Ministarstvu pravde i koji su činili viši državni službenici iz različitih ministarstava. Nakon sedamnaest meseci istraživanja i analize, izveštaj je predat Vladi. Zaključci ovog izveštaja objavljeni su u jednom mađarskom časopisu koji se bavi ljudskim pravima i dati su na uvid svim članovima mađarskog Parlamenta.² Odbor je identifikovao relativno mali broj oblasti u kojima su potrebne izmene mađarskih zakona kako bi oni bili u skladu sa zahtevima Evropske konvencije. Ovakvi nalazi potkrepljeni su objašnjenjem da je amandmanom iz 1989. godine na Ustav iz 1949. godine poglavlje o ljudskim pravima drastično izmenjeno. Takođe, Parlament je 1989. godine i 1990. godine usvojio brojne zakone koji se odnose na osnovna prava, kao što je pravo na štrajk, pravo na slobodno okupljanje i udruživanje i pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti. Isto tako, amandmani usvojeni na Zakonik o krivičnom postupku i Kri-

1 Evropska konvencija i osam propratnih Protokola ratifikovani su 5. novembra, 1992. godine i inkorporirani u mađarski pravni sistem Zakonom XXXI iz 1993. godine 7. aprila 1993. godine, stupivši na snagu osam dana kasnije. Dati zakon nalaže da se Evropska konvencija i Protokoli 1, 2 i 4 moraju primenjivati od 5. novembra, 1992. godine, Protokol 6 od 1. decembra 1992. godine, a Protokol 7 od 1. februara, 1993. godine.

2 Za detaljan sažetak zaključaka pogledajte Dokument. H(95)2 Saveta Evrope objavljen takođe u A. Drzemczewski, 'Ensuring Compatibility of Domestic Law with the European Convention on Human Rights Prior to Ratification: The Hungarian Model. Introduction to a Reference Document,' Human Rights Law Journal, 16 (7-9) (1995), 241-60.

vični zakonik dodatno su doprineli tome da se poveća stepen usklađenosti između mađarskih zakona i Evropske konvencije.

Mađarska je kasnije ratifikovala sve osim dva Protokola Evropske konvencije:³ Protokol 12, koji je potpisan, ali ne i ratifikovan,⁴ i Protokol 14bis.⁵

1.2. Izvan granica dualizma: odnos između Evropske konvencije i nacionalnog pravnog poretka

Parlament je usvojio novi Ustav 18. aprila, 2011. godine dvotrećinskom većinom glasova u Parlamentu, a predsednik ga je potpisao 25. aprila, 2011. godine. Dokument pod nazivom Osnovni zakon (u daljem tekstu: OZ) stupio je na snagu 1. januara, 2012. godine. OZ Republike Mađarske definiše odnos između međunarodnog i nacionalnog prava na isti način na koji je to činio prethodni Ustav. OZ pre svega nalaže da će „Mađarska osigurati postojanje usklađenosti između međunarodnog prava i prava države Mađarske kako bi ispunila obaveze prema međunarodnom pravu“ [član Q (2)]. Takođe, OZ proglašava da će „Mađarska prihvatiti opšte priznata pravila međunarodnog prava“ i da će „drugi izvori međunarodnog prava postati deo pravnog sistema Mađarske njihovim stupanjem na snagu“ [Article Q (3)].

Opšte priznata pravila međunarodnog prava automatski postaju deo pravnog poretka Mađarske (i pri tumačenju od strane Ustavnog suda imaju primat u odnosu na nacionalne zakone), dok se međunarodni

-
- 3 Protokol 11 Evropske konvencije o ljudskim pravima koji se bavi restrukturiranjem kontrolnog sistema njime uspostavljenim potpisan je 11. maja, 1994. godine, ratifikovan 26. aprila, 1995. godine i primenjuje su u Mađarskoj od 1. novembra, 1998. godine. Zakon kojim se primenjuje Protokol je Zakon XLII iz 1998. godine. Protokol 13 tiče se ukidanja smrtno kazne bez obzira na okolnosti, potpisan je 3. maja, 2002. godine, a stupio na snagu 1. novembra, 2003. godine. Mađarski zakon koji odgovara ovom Protokolu je Zakon III iz 2004. godine. Protokol 14 kojim se uvodi amandman na kontrolni sistem Evropske konvencije potpisan je 7. aprila, 2005. godine i ratifikovan je 21. decembra, 2005. godine. Mađarski zakon koji se primenjuje, a koji odgovara ovom Protokolu je Zakon CXXIV iz 2005. godine.
- 4 Protokol 12 potpisan je 4. novembra, 2000. godine, ali još uvek nije ratifikovan.
- 5 Protokol 14 potpisan je 11. novembra, 2009. godine, ali još uvek nije ratifikovan. Videti dekrete Premijera, broj 20/2009. (V.12) i 32/2009. (VI.18). Otkako je Rusija potpisala Protokol 14 u januaru 2010. godine, kao poslednja ugovornica, Protokol 14bis je izgubio je svoj značaj.

sporazumi moraju proglasiti delom nacionalnog prava.⁶ Stoga je OZ, kao i prethodni Ustav, odabrao dualistički pristup: međunarodni sporazumi da bi bili deo pravnog sistema Mađarske i direktno primenjivi moraju biti usvojeni u formi zakona ili ukaza koje usvaja Parlament.⁷ Zbog toga što se propisi o osnovnim pravima i obavezama mogu uvesti isključivo u formi zakona koje usvaja Parlament, međunarodni sporazumi o ljudskim pravima takođe moraju stupiti na snagu jednim takvim zakonom.

Iz svega ovoga moglo bi se zaključiti da Konvencija koja stupa na snagu zakonom koji je usvojio Parlament ima isti status kao i bilo koji drugi zakon, te da je u slučaju konflikta *lex posterior* onaj koji ima primat. Ipak, u tumačenju Ustavnog suda (u daljem tekstu: US) navodi se da zakon kojim se primenjuje međunarodni sporazum ima primat u odnosu na ostale zakone i da u slučaju konflikta sa drugim/ ostalim zakonima oni moraju biti anulirani.⁸ Treba skrenuti pažnju na to da je četvrti amandman Osnovnog zakona⁹ poništio odluke US-a koje su donete pre nego što je Osnovni zakon stupio na snagu.¹⁰ U vezi sa tim, protumačeno je da Ustavni sud više ne obavezuje prethodne odluke i da se čak ne može ni pozvati na njih. Međutim, US je jasno dao do znanja da će se možda i dalje pozivati na argumente iz prethodnih odluka pod uslovom da pruži detaljno obrazloženje zašto je tako postupio. Isto tako, US je dodao da, zbog četvrtog amandmana OZ-a, može zanemariti pravne principe razmatrane u prethodnim odlukama

6 Ustavni sud, Odluka br. 53/1993. (X. 13).

7 „Opšte priznata pravila” direktno se usvajaju Ustavom (i na sličan način i Osnovnim zakonom). Ustavni sud, Odluka br. 53/1993. (X. 13).

8 Ustavni sud, Odluka br. 15/2004. (V.14). Odluka br. 2/1994. (I.14). i Odluka br. 99/2008. (VII. 3). Za više detalja, videti P. Bárd, ‘Hungary,’ in L. Hammer and F. Emmert (eds.), *The European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms in Central and Eastern Europe* (The Hague: Eleven Publishing, 2012), 225–6.

9 Usvojio mađarski Parlament 11. marta, 2013. godine.

10 Član 19 četvrtog amandmana OZ-a, usvojen kao tačka 5 u Zaključnim i ostalim odredbama Osnovnog zakona. Ova odredba je možda bila odgovor zakonodavca na Odluku Ustavnog suda br. 22/2012. (V. 11), u kojoj je jasno naznačeno da Sud u narednim predmetima može koristiti argumente koji se javljaju u njegovim odlukama donetim pre nego što je Osnovni zakon stupio na snagu pod uslovom da je sadržaj odredbe u Osnovnom zakonu identičan ili sličan onom koji se nalazi u prethodnom Ustavu i ukoliko pravila tumačenja OZ dozvoljavaju upotrebu tih argumenata.

čak i u slučajevima kada je tekst određene odredbe u OZ-u i prethodnom Ustavu identičan.¹¹ U principu, US bi zbog toga ubuduće imao slobodu da ponovo razmotri svoj stav o primatu zakona kojima međunarodni sporazumi stupaju na snagu u odnosu na druge zakone koje usvaja Parlament. Međutim, zbog straha od urušavanja vladavine prava, i u potrazi za standardima na koje ni vlada ne može imati uticaj¹² u Odluci 61/2011. (VII. 13.) US je jasno dao do znanja da nacionalna ustavna zaštita ljudskih prava ne sme biti ispod međunarodnog nivoa zaštite i da US mora poštovati precedentno pravo Evropskog suda za ljudska prava.¹³

Činjenica je takođe da i OZ i zakon o US¹⁴ nalažu reviziju nacionalnih zakona u pogledu njihove usklađenosti sa međunarodnim sporazumima, a ne obrnuto. Prema članu 24 (2) f) OZ-a, Ustavni sud mora ispitati da li su načela zakona u skladu sa međunarodnim sporazumom. Član 24 (3) nalaže da US može „poništiti zakon ili njegove odredbe koje nisu u skladu sa međunarodnim sporazumom“. Član 32 (1) Zakona o US nalaže da „u skladu sa članom 24 (2) f) OZ, US mora ispitati pravne odredbe na zahtev ili *ex officio* tokom bilo kog od svojih postupaka“. Osim što nabraja sve one koji imaju ovlašćenje da zahtevaju takvu reviziju¹⁵ stav 2 istog člana nalaže „da će sve sudije obustaviti sudski postupak i inicirati postupak pred Ustavnim sudu ukoliko su, tokom odlučivanja u određenom predmetu, obavezani da primene pravnu regulativu za koju smatraju da nije u skladu sa nekim međunarodnim sporazumom.“¹⁶

11 Ustavni sud, Odluka br. 13/2013. (VI. 17), stav 30–1.

12 Viktor Kazai, „... hogy ne kelljen a múltat 'végképp eltörölni'“ [Interview with Constitutional Court Justice Miklós Lévy], *Fundmentum* 2016/1, 59–71, 64.

13 Odluka Ustavnog suda, br. 61/2011. (VII. 13.), delovi 2.2 i 3.

14 Zakon br. CLI iz 2011. godine o Ustavnom sudu.

15 Jedna četvrtina članova Parlamenta, Vlada, predsednik Kurije, Glavni tužilac i Komesar za osnovna prava.

16 Ovlašćenje sudija da iniciraju postupak pred Ustavnim sudom predstavlja napredak koji je za pohvalu. Prema ranijem zakonu o Ustavnom sudu (Zakon br. XXXI iz 1989. godine) ovo je moglo biti učinjeno samo od strane predsednika Vrhovnog suda i Vrhovnog javnog tužioca. Međuministarski odbor koji je pripremao ratifikaciju predložio je u svom izveštaju iz 1992. godine da svaki sud treba da dobije pravo da obustavi postupak i obrati se Ustavnom sudu u slučaju da smatra da postoji neslaganje između nacionalnog zakonodavstva i Konvencije. Vidi Drzemczewski, 'Ensuring Compatibility of Domestic Law with the European Convention on Human Rights Prior to Ratification', 250.

II. Pozivanje nacionalnih sudova na Evropsku konvenciju i sudsku praksu suda u Strazburu

Neke od sudija Kurije predsednik Kurije imenuje za savetnike za pitanja evropskog prava kako bi pomogli – u saradnji sa Kancelarijom za međunarodne odnose i evropsko pravo – svojim kolegama na svim nivoima sudskog sistema u tumačenju presuda Evropskog suda za ljudska prava.¹⁷ Ovo je još važnije zbog toga što su – u principu – mađarske sudije u obavezi da direktno primenjuju Evropsku konvenciju i presude iz Strazbura. U skladu sa Zakonom br. L iz 2005. godine o proceduri koja se tiče međunarodnih sporazuma „u tumačenju međunarodnog sporazuma odluke tela koje ima ovlašćenje da rešava sporove koji proističu iz sporazuma takođe se moraju uzeti u obzir“ [član 13(1)]. Ova odredba imala je za cilj da zaustavi diskusiju o tome do koje mere strazburška jurisprudencija mora da se primenjuje u nacionalnim sudskim postupcima.¹⁸ Pre nego što je stupio na snagu Zakon o međunarodnim sporazumima, jedino je obaveza Ustavnog suda da prati jurisprudenciju Strazbura bila očigledna zbog odredbe u Ustavu da Mađarska mora da obezbedi postojanje usklađenosti između zakona Republike Mađarske i međunarodnog prava kako bi ispunila obaveze koje pred nju stavlja međunarodno pravo [član Q (2)]. Ovoj diskusiji je trebalo da dođe kraj, ali se čini da Zakon iz 2005. godine nije razrešio sva pitanja.

II.1. Zanemarivanje sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava: jasno kršenje nacionalnog prava

Iako je Vrhovni sud u svojim presudama iz 2003. godine i 2004. godine izneo da svi mađarski sudovi treba da se pridržavaju jurisprudencije Evropskog suda za ljudska prava, njegov stav nisu delile sve sudije: neke su insistirali da treba da se primenjuju isključivo nacionalni zakoni i smatrali su da presude Evropskog suda za ljudska prava nisu obavezujuće za mađarske sudove.¹⁹ Nažalost, čak i nakon što je Zakon L iz 2005.

17 Član 23(2) Uputstva 9/2012 Predsednika Kurije o organizacionom i operativnom regulisanju Kurije. Dostupno na <http://www.kuria-birosag.hu/hu/kuria-al-kotmanyos-helye-feladatai-es-hataskore>.

18 E. Polgári, 'The European Convention on Human Rights and the Case-Law of the European Court of Human Rights in Hungarian Judicial Practice', *Fundamentum*, 5 (2008), 74.

19 *Ibid.*, 74–5. 80.

godine o proceduri koja se tiče međunarodnih sporazuma stupio na snagu, bilo je predmeta u kojima su sudovi svesno zanemarili presude Evropskog suda za ljudska prava tvrdeći da su takve presude obavezujuće samo prema vladi kao jednoj od strana u potencijalnom postupku pred sudom u Strazburu. Kao što je Apelacioni prestonički sud (Metropolitan Court of Appeal) izneo u jednom predmetu: iako „presude Evropskog suda za ljudska prava – kao posledica pravne harmonizacije – oblikuju mađarsko pravo, mađarski sudovi nisu u obavezi ili nisu ovlašćeni da ih direktno primenjuju”.²⁰

Predmet *Vajnai protiv Mađarske* od 8. jula, 2008. godine, predstavka broj 33629/06, odnosi se na Atilu Vajnaija, tadašnjeg zamenika predsednika Radničke partije, mađarske levičarske političke partije, koji je osuđen zbog nošenje crvene zvezde (petokrake), simbola međunarodnog radničkog pokreta zabranjenog članom 269/B mađarskog Krivičnog zakonika koji je tada bio na snazi (Zakon br. IV iz 1978. godine), na demonstracijama na ulicama Budimpešte. Evropski sud je naglasio da ne postoji trenutna i realna opasnost da bilo koji politički pokret ili partija ponovo uspostave komunističku diktaturu. Što se tiče petokrake kao političkog simbola totalitarističke ideologije, Evropski sud za ljudska prava naveo je da potencijalna propaganda te ideologije, iako odbojna, ne može biti jedini razlog za kriminalizaciju upotrebe totalitarnih znamenja. Petokraka je simbol kome se može pripisati nekoliko značenja, a koji je u datom slučaju koristio lider jedne registrovane političke stranke bez ikakvih totalitarističkih ambicija. Njegova upotreba totalitarističkog simbola ne može se poistovetiti sa opasnom propagandom, prema mišljenju Evropskog suda. Nasuprot tome, član 269/B mađarskog Krivičnog zakonika koji je tada bio na snazi nije zahtevao dokaz da prikazivanje/upotreba oznaka predstavlja totalitarističku propagandu, već je ograničio upotrebu petokrake na nerazumno širok i neodređen način: upotreba petokrake bila je zabranjena osim ako je služila u naučne, umetničke, informativne ili obrazovne svrhe. Stoga je Evropski sud ustanovio da je Mađarska prekršila član 10 Evropske konvencije. Ne samo zakonodavna vlast, već i pravosuđe mogli su da reše probleme gore pomenute odredbe Krivičnog zakonika time što bi primenili test koji je ustanovio Evropski sud za ljudska prava pri donošenju odluka u predmetima koji se tiču prikazivanja znamenja totalitarnih režima. Međutim, oni to nisu učinili i nastavili su procesuiranje odgovornih za nošenje petokrake,

20 Presuda br. Pfv.V.20.607/2007/9. Citirano u *ibid.*, 75.

bez obzira na društveni ili individualni kontekst. U predmetu *Fratanoló*,²¹ koji se završio time što je ustanovljeno da se Mađarska još jednom oglušila o Evropsku konvenciju kažnjavanjem podnosioca predstavke zbog nošenja petokrake u javnosti, Apelacioni sud u Pečuju je tvrdio da ne može da primeni test razvijen od strane Evropskog suda za ljudska prava u slučaju *Vajnai*. Prema mišljenju suda, on mora da primeni odredbe mađarskog Krivičnog zakonika koji nalaže da sam čin isticanja simbola totalitarnih režima treba smatrati svršenim krivičnim delom. Sud je stoga bio sprečen da dalje utvrđuje činjenično stanje, kako je to bilo traženo u presudi *Vajnai*.²² Drugi deo predmeta o petokraki pred Ustavnim sudom primer je dobre prakse (vidi Odeljak II.3).

U nešto skorijem predmetu *Magyar protiv Mađarske*, doveden je u pitanje mađarski sistem doživotne zatvorske kazne bez prava na uslovni otpust i ustanovljeno je da je došlo do kršenja Evropske konvencije.²³ U nizu presuda, Ustavni sud i Vrhovni sud Mađarske dokazali su da su niti sposobni da sprovedu evropske standarde niti da se pridržavaju evropskih mehanizama revizije,²⁴ dok je Vrhovni sud davao uputstva redovnim sudovima da ne uzimaju direktno u obzir Evropsku konvenciju, već da umesto toga primenjuju nacionalne zakone, čak i u slučajevima kada se oni jasno razlikuju od „testova“ koja je usvojio Strazbur. U predmetu *Magyar protiv Mađarske* Evropski sud za ljudska prava je doneo dugoočekivanu presudu po pitanju mađarskog režima doživotne zatvorske kazne i ustanovio da doživotna zatvorska kazna, koja se ni *de jure* ni *de facto* ne može ublažiti, na način kako to reguliše tužena država, predstavlja kršenje zabrane ponižavajućeg i nečovečnog postupanja u skladu sa članom 3 Evropske konvencije. Ishod se mogao pretpostavi-

21 *Fratanoló v. Hungary*, No. 29459/10, 3 November 2011.

22 Prema presudi *Vajnai*, krivična presuda zbog upotrebu crvene zvezde (petokrake) u skladu je sa Konvencijom ukoliko se može dokazati da postoji instinska opasnost od ponovog uspostavljanja komunističkog režima i da optuženi identifikuje sebe sa značenjem oznaka koje predstavljaju totalitaristički režim. Za kritičku ocenu stava Apelacionog suda u Pečuju, Pfv.V.20.607/2007/9. Bárd, 'The non-enforcement of Strasbourg decisions and its consequences'.

23 ECtHR, *Magyar v. Hungary*, No. 73593/10, 20 May 2014.

24 Za ceo predmet videti P. Bárd, The Hungarian life imprisonment regime in front of apex courts I. – The findings of the European Court of Human Rights and the Constitutional Court, 18 June 2015, <http://jog.tk.mta.hu/blog/2015/06/the-hungarian-life-imprisonment-hu> and P. Bárd, The Hungarian life imprisonment regime in front of apex courts II. – The findings of the Kúria (Supreme Court), 18 June 2015, <http://jog.tk.mta.hu/blog/2015/06/the-hungarian-life-imp-hu>.

ti u svetlu pređašnje sudske prakse Strazbura, naročito odluke Velikog veća u predmetu *Vinter protiv Ujedinjenog Kraljevstva*.²⁵ Mađarska vlada dovela je u pitanje donetu presudu (*Magjar*) ali je zahtev za upućivanje na Veliko veće odbijen. Presuda je postala konačna u oktobru 2014. godine. Prvo, Evropski sud za ljudska prava napravio je razliku između ranije sudske prakse, naročito u poređenju sa predmetom *Torkoli protiv Mađarske*,²⁶ u kome podnosiocu predstavke nije bio onemogućen uslovni otpust, već je nacionalni sud izrekao doživotnu zatvorsku kaznu uz mogućnost puštanja na uslovni otpust nakon 40 godina. U ovom slučaju Sud je primenio niži nivo provere po pitanju predsedničkog pomilovanja. Međutim, u predmetu *Magjar*, podnosiocu predstavke jeste bio onemogućen uslovni otpust zbog čega je ovaj predmet podvrgnut strožoj proveri. Stroži test doveo je Sud do sledećeg zaključka: s obzirom na to da mađarsko zakonodavstvo nije obavezivalo vlasti ili predsednika Republike da izvrše procenu, kada god zatvorenik zahteva uslovni otpust, da li je nastavak njegove/njene zatvorske kazne opravdan na osnovu legitimnih penoloških parametara, i s obzirom na to da nisu bili u obavezi da obrazlože svoje odluke u vezi sa takvim zahtevima, Evropski sud za ljudska prava našao je da institucija predsedničkog pomilovanja, sama po sebi, ne omogućava zatvorenicima da znaju šta treba da učine kako bi njihov zahtev za uslovni otpust bio uzet u obzir, i pod kojim uslovima je to moguće, niti garantuje da će promene i napredak koji zatvorenik čini kako bi ostvario potpunu rehabilitaciju biti razmotreni. Diskreciona priroda predsedničkog pomilovanja dovela je Sud do zaključka da se zatvorska kazna gospodina Magjara zapravo nije mogla ublažiti, suprotno članu 3 Evropske konvencije. Sud je takođe naveo da je do kršenja ljudskih prava došlo usled sistemskog problema, koji može dovesti do podnošenja većeg broja sličnih predstavi ubuduće, i stoga je predložio zakonodavnu reformu mehanizma revizije doživotne zatvorske kazne.

Mađarsko zakonodavstvo odgovorilo je na presudu izmenama Zakona o izvršenju sankcija.²⁷ U skladu sa novim mehanizmom preispitivanja/revizije, zatvorenici koji služe istinsku doživotnu zatvorsku kaznu imaju

25 ECtHR, *Vinter v. the UK*, Nos. 66069/09, 130/10 and 3896/10, 9 July 2013.

26 ECtHR, *Törköly v. Hungary*, No. 4413/06, 5 April 2011.

27 Videti član 109 Zakona LXXII iz 2014. godine, kojim se uvodi nova odredba o obaveznom postupku pomilovanja lica osuđenih na doživotnu kaznu zatvora bez mogućnosti dobijanja uslovnog otpusta, članovi 46/A-46/H Zakona CCXL iz 2013. godine.

pravo na mogućnost ispitivanja puštanja na uslovni otpust nakon 40 godina služenja kazne u zatvoru. Na kraju kompleksnog mehanizma revizije iznosi se argumentovano mišljenje sudskog tela – Odbora za pomilovanje, koje može i ne mora uzeti u obzir Predsednik koji zadržava finalno i diskreciono pravo odluke o pomilovanju. Novi zakon i dalje je zadržao problematične delove pređašnje regulative: predsednik Republike koji donosi odluku o pomilovanju nije obavezan mišljenjem Odbora za pomilovanje i nije u obavezi da obrazloženo mišljenje, zbog čega se aspekti koji mogu biti odlučujući za dobijanje realne šanse za uslovni otpust i dalje ne mogu predvideti u trenutku izricanja doživotne kazne zatvora. Istovremeno, postojale su velike šanse da novi proces ne donese poboljšanje jer pomilovanje može nastupiti tek nakon 40 godina.²⁸

Ustavni sud Mađarske (u daljem tekstu: USM) imao je priliku da popravi situaciju i mogao je da spreči još jedan napad na režim doživotne zatvorske kazne pred Evropskim sudom za ljudska prava. Međutim, USM je propustio ovu priliku Rezolucijom 3013/2015 USM-a. (I. 27.). U prilično nejasnoj odluci, većina u USM glasala je za odbacivanje pritužbe te nije donela odluku o meritumu predmeta. Većina je navela da su se odredbe o doživotnoj zatvorskoj kazni promenile od trenutka kada je podneta ustavna žalba. Većina je takođe smatrala da se nova pravila, uvedena izmenama Zakona o izvršenju sankcija u vezi procedure pred Odborom za pomilovanje mogu smatrati novim okolnostima koje predmet čine suštinski zastarelim, te je zbog toga postupak prekinut. Odluka većine je pretrpela stroge kritike zbog nedostatka analize uzročno-posledične veze između zakonskih izmena i zastarelosti ustavne žalbe.²⁹ Ovi glasovi izneli su ono što je bilo očigledno: činjenica da je zakon izmenjen ne čini automatski te izmene ustavnim.

Kao vid individualne mere izvršenja odluke Evropskog suda, Kurija, Vrhovni sud Mađarske, je u svojoj odluci od 11. juna, 2015. godine morao ponovo da odluči o predmetu gospodina Magjara u postupku revizije. Presuda je doneta usred političkih pritisaka da se ne uruši Ustavom utvrđena³⁰ institucija doživotne zatvorske bez prava na uslovno pu-

28 Kao što je predvidela P. Bárd, *op. cit.*

29 Eötvös Károly Institute, Immár „nyilvánvalóan okafogyott” az Alkotmánybírósághoz fordulni [Obraćanje Ustavnom sudu postalo je izlišno], <http://www.ekint.org/ekint/ekint.news.page?nodeid=769>.

30 Mogućnost stvarne doživotne zatvorske kazne ustavno je uneta u član IV ode-ljak (2) Osnovnog zakona, koji nalaže da se stvarna doživotna zatvorska kazna

štanje na slobodu.³¹ Kurija je imala zadatak da odluči o dva pitanja u svetlu strazburške presude u predmetu *Magjar*: o proceduralnoj formi ispitivanja mogućnosti puštanja na uslovni otpust i o najranijem datumu uslovnog puštanja na slobodu. Kurija je potvrdila da mehanizam revizije Odbora za pomilovanje predviđen u (mađarskom) zakonu nije u skladu sa Evropskom konvencijom, kako je tumači Evropski sud za ljudska prava, zbog njegove diskrecione prirode. Kurija je stoga zanemari-la novi zakon i osudila gospodina Magjara na doživotnu kaznu zatvora sa mogućnošću uslovnog otpusta najranije nakon 40 godina. Time što je odbila da deluje u skladu sa procedurom Odbora za pomilovanje i dozvolila sudu da donese odluku o potencijalnom uslovnom puštanju gospodina Magjara, Kurija je proizvela scenario nalik na *Torkoli* presudu, te je mađarsko sudstvo smatralo da njihova presuda ne može s uspešnošću biti napadnuta pred Evropskim sudom za ljudska prava. Kurija nije htela da prihvati da treba da uzme u obzir sve predmete Evropskog suda za ljudska prava od značaja za slučaj, već je uzela u obzir samo one u kojima je postupak pokrenut protiv Mađarske. Sa ovako diskutabilnim stavom, sudstvo nije razmotrilo predmet *Vinter*, i kao posledicu toga odbilo je da razmotri odluku o uslovnom puštanju nakon 40 godina u meritumu. Nedelju dana kasnije druga Sekcija Kurije izdala je rezoluciju koja se tiče ujednačenosti krivičnog prava³² i time dala do znanja da predmet *Magjar* ne može predstavljati precedent i da je u tom predmetu trebalo doneti odluku u skladu sa novom procedurom Odbora za pomilovanje. Kurija je takođe zauzela stav da u slučaju kada se krivični postupak ponovo pokrene kao vid individualne mera za sprovođenje presude Evropskog suda, sud se neće direktno oslanjati na Evropsku konvenciju, već će primeniti nacionalno pravo na koje nemaju uticaj presude Strazbura. Kurija je tako navela da mađarski sudovi ne smeju tumačiti mađarske zakone u svetlu Evropske konvencije. Insistirala je na

može izreći samo u slučaju umišljajnih i nasilnih krivičnih dela. Ovu zakonsku odredbu treba razumeti u kontekstu člana Q odeljak (2) Osnovnog zakona o obavezama Republike Mađarske da mađarsko pravo bude u potpunosti usklađeno sa međunarodnim pravom.

31 Nem fogjuk hagyni a tényleges életfogytiglan eltörlését [We will not let the abolition of the real life imprisonment regime], 28 May 2015, <http://www.fidesz.hu/hirek/2015-05-28/nem-fogjuk-hagyni-a-tenyleges-eletfogytiglan-eltorleset/>; Szükség van a tényleges életfogytiglanra a többszörösén visszaeső bűnözőkkel szemben [Real life imprisonment is needed for recidivists], 10 June 2015, <http://www.fidesz.hu/hirek/2015-06-10/szukseg-van-a-tenyleges-eletfogytiglanra-a-tobbsszorosen-visszaeso-bunozokkel-szemben/>.

32 Rezolucija br. 3/2015 koja se tiče ujednačenosti krivičnog prava.

tome da doživotnu kaznu zatvora bez mogućnosti puštanja na slobodu dozvoljava međunarodno pravo i da sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava, odluka mađarskog Ustavnog suda i gore pomenuta presuda Magjar ne daju razloge da se odstupi od novoustanovljene procedure o pomilovanju. Ovaj stav je teško interpretirati jer Ustavni sud nije doneo meritornu odluku o novoj proceduri, dok je jurisprudencija Strazbura očigledno suprotna novousvojenim pravilima.

Kao posledicu odbacivanja strazburških odluka od strane mađarskih sudova, Evropski sud za ljudska prava redefinisao je svoj stav u presudi u kojoj je ustanovio da je novo zakonodavstvo Mađarske po pitanju doživotne zatvorske kazne u celosti u suprotnosti sa članom 3 Konvencije. U predmetu *T. P i A. T. protiv Mađarske*³³ Evropski sud je ustanovio da je period od 40 godina za razmatranje mogućnosti za dobijanje uslovnog otpusta previše dugačak i da nije u skladu sa ranijim predmetima u njegovoj sudskoj praksi, naročito sa predmetom *Vinter protiv Ujedinjenog Kraljevstva*.³⁴ Evropski sud za ljudska prava ne samo da je jasno stavio do znanja da novi zakon nije u skladu sa Evropskom konvencijom, već je i indirektno osudio Kuriju zbog toga što nije uzela u obzir njegovu sudsku praksu tokom postupka revizije, osim u slučaju onih predmeta u kojima je Mađarska učestvovala kao tužena država. Istovremeno, procedura predviđena novim mađarskim zakonodavstvom ne sadrži dovoljno potrebnih garantija. Evropski sud za ljudska prava nije stoga bio ubeđen da režim doživotne zatvorske kazne podnosiocu predstavke daje perspektivu za otpust ili mogućnosti za postupak revizije. Presuda još uvek nije obavezujuća. Ministarstvo pravde Republike Mađarske smatra da presuda Evropskog suda nije osnovana i razmatra mogućnost podnošenja žalbe Velikom veću.³⁵

II.2. Selektivna primena sudske prakse i zloupotreba pozivanja na jurisprudenciju Strazbura

Srećom, sve više sudova u Mađarskoj se poziva na presude u Strazburu pri rešavanju različitih predmeta kao što su starateljstvo nad decom, zadržavanje u pritvoru pre suđenja, diskvalifikovanje sudija zbog odsu-

33 *T. P and A. T. v. Hungary*, Nos.: 37871/14 i 73986/14, 4 October 2016.

34 ECtHR, *Vinter v. the UK*, Nos. 66069/09, 130/10 i 3896/10, 9 July 2013.

35 Videti sajt vlade: <http://www.kormany.hu/hu/igazsagugyi-miniszterium/hirek/aggalys-a-tenyleges-eletfogytig-tarto-szabadsagvesztessel-kapcsolatos-itelet>, 4 October 2016.

stva nepristasnosti ili parnice u vezi sa pravom ličnosti.³⁶ Treba takođe navesti da se pri čitanju nekih odluka viših sudova i Ustavnog suda, u kojima se pozivaju na jurisprudenciju Strazbura, može steći utisak da pozivanje na sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava postoji kako bi se dao dodatni legitimitet odlukama do koji su sudovi već došli oslanjajući se na mađarsko pravo.³⁷

S vremena na vreme, kako bi se opravdao željeni ishod, sudovi se pozivaju na strazburšku jurisprudenciju, i to kada je jasno da to nije prikladno, ili arbitrarno odaberu određene delove odluka Evropskog suda za ljudska prava koji su suprotni duhu presude koja se u tom trenutku nalazi pred njima.

Na primer, Ustavni sud se u odluci, u kojoj smatra da je Krivični zakonik koji kažnjava zloupotrebu nacionalnih simbola u skladu sa Ustavom,³⁸ poziva na presude *Institute Otto-Preminger*³⁹ i *Wingrove*⁴⁰. Sa pravom je ustanovio da je u tim slučajevima mešanje u slobodu izražavanja lica koja su podnela predstavku bilo opravdano kako bi se zaštitila prava drugih na poštovanje njihovih verskih ubeđenja, ali je pritom izveo arbitrarni zaključak da ubeđenjima i osećanjima pripadanja određenoj državi treba pružiti sličnu zaštitu. Ustavni sud je zanemario činjenicu da je Evropski sud za ljudska prava smatrao takvo mešanje prihvatljivim u kontekstu tumačenja članova 9 i 10 Evropske konvencije kumulativno uzetih, dok se na „osećanje pripadanja određenoj državi“ ne može pozvati na osnovu nijednog prava koje se nalazi u Evropskoj konvenciji.⁴¹

Odluka Prestoničkog suda (Metropolitan Court) o produženju zadržavanja u pritvoru pre suđenja političara iz opozicije koja se poziva na

36 Za reference na sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava videti E. Polgári, 'The European Convention on Human Rights and the Case-Law of the European Court of Human Rights in Hungarian Judicial Practice' *Fundamentum*, 5(2008), 74–80.

37 Viktor Kazai, *op. cit.*

38 Ustavni sud, Odluka br. 13/2000. (V.12).

39 *Otto-Preminger Institute v. Austria*, No. 13470/87, 20 September 1994, Series A295-A.

40 *Wingrove v. United Kingdom*, No. 17419/90, 25 November, ECHR 1996-V.

41 Sudija Németh se složio sa tim da je upućivanje na presude Evropskog suda za ljudska prava učinjeno na nepravilan način, što je bio slučaj i sa izvedenim zaključcima.

Hagjo presudu Evropskog suda za ljudska prava⁴², upečatljiv je primer zloupotrebe pozivanja na jurisprudenciju Suda u Strazburu, izvučenu iz konteksta kako bi se opravdali zaključci koji su suprotni od onoga što je presudio Evropski sud za ljudska prava.⁴³ Prema ovoj odluci „gorući javni interes nalaže da se potpuno i precizno istraži kriminalno ponašanje koje je dovelo do gubitka državne imovine u razmeri koja nije viđena u istoriji Republike Mađarske i da se osude svi članovi kriminalne organizacije koji se sumnjiče za ove zločine. Neometano sprovođenje istrage zahteva da osumnjičeni budu u potpunosti lišeni lične slobode. Aktivnostima vlasti usmerenih ka tome da se dokaže krivica osumnjičenih mora se dati prednost u odnosu na prava samih osumnjičenih. Pravo na slobodu osumnjičenih nadjačano je javnim interesom da se produži zadržavanje u pritvoru“. Prestonički sud (Metropolitan Court) naveo je, bez ijedne reference na bilo koju presudu, da je njihova odluka jednaka stavu Evropskog suda za ljudska prava.⁴⁴

II.3. Pozivanje na Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i relevantnu sudsku praksu Evropskog suda od strane domaćih sudova: dobra praksa

Strazburška sudska praksa nesumnjivo je uticala na unapređenje demokratskog procesa i političkog pluralizma. Prvi skup relevantnih predmeta odnosi se na **slobodu okupljanja**. U predmetu *Bukta protiv Mađarske*⁴⁵, Sud je ustanovio da rasturanje spontanog mirnog okupljanja usled propusta demonstranata da blagovremeno obaveste policiju predstavlja kršenje člana 11. Nakon presude u predmetu *Bukta*, Ustavni sud je presudio da se sloboda okupljanja odnosi i na demonstracije održane bez prethodnog organizovanja i ukinula je odgovarajuću odredbu Zakona o slobodi okupljanja (Zakon br. III iz 1989. godine) koja navodi neblagovremeno obaveštavanje kao jedan od osnova za rasturanje demonstracija.⁴⁶

42 *Hagyó v. Hungary*, No. 52624/10, 23 April 2013. Sud je ustanovio da je Mađarska prekršila članove 3, 5(3), 5(4), 8 i član 13 uvezi sa članom 8.

43 Predmet br. 30. Bnf. 1355/2010.

44 Prestonički sud (Metropolitan Court), Bnf. 1355/2010/2, 26 May 2010. Tekst ove odluke dostupan je na <http://hagyomiklos.com/files/07.pdf>. Zahvalni smo gospodinu A. Kádár, ko-predsedniku Helsinškog odbora u Mađarskoj što nam je skrenuo pažnju na ovu odluku mađarskog suda.

45 *Bukta and others v. Hungary*, No. 25691/04, 17 July 2007.

46 Ustavni sud, Odluka br. 75/2008. (V. 29).

U *Patji i drugi protiv Mađarske*⁴⁷ Evropski sud za ljudska prava je zaključio da je ograničenje slobode okupljanja podnosilaca predstavke bilo neproporcionalno. Podnosioci predstavke koji su bili među poveriocima jedne nelikvidne privatne kompanije planirali su da održe miran protest ispred privatne kuće premijera. Blagovremeno su obavestili policiju koja je odbila da izda dozvolu uz objašnjenje da će protest ometati saobraćaj. Odluku policije potvrdio je Regionalni sud u Budimpešti. Iako je ograničavanje slobode bilo u skladu sa legitimnim ciljevima zaštite prava drugih lica i sprečavanja nereda, Evropski sud za ljudska prava je presudio da je objašnjenje dato od strane policije i suda neubedljivo i zaključio da ograničavanje slobode okupljanja podnosilaca predstavke nije bilo nužno u demokratskom društvu.

Drugo, presude Evropskog suda za ljudska prava uticale su na proširenje obima **slobode izražavanje** i značajno doprinele jačanju političkog pluralizma, prvenstveno putem presuda Ustavnog suda. Godine 1994. Ustavni sud je u svojoj odluci koja se odnosi na slobodu medija⁴⁸ ustanovio da krivično delo klevete državnog organa ili funkcionera za koje je zaprećena teža kazna nego za običnu klevetu nije u skladu sa slobodom izražavanja koju obezbeđuje Ustav, i ukinuo je relevantne odredbe Krivičnog zakonika. Ustavni sud je stao na stanovište da je ukidanjem ovog krivičnog dela reputacija javnih ličnosti i lica koja vrše javne funkcije i dalje zaštićena ali opštim odredbama Krivičnog zakonika o kleveti.

Ova odluka Ustavnog suda je takođe indirektno izmenila odredbu o krivičnom delu klevete počinjenom usmeno na štetu funkcionera i političara. Prema relevantnoj odredbi Krivičnog zakonika, izvršilac ovog dela je krivično odgovoran za tvrdnju koja može da ugrozi čast oštećene strane bez obzira na istinitost te tvrdnje. Međutim, sud je mogao da dozvoli optuženom da dokaže istinitost te tvrdnje ako to opravdava javni ili urgentni lični interes. Ako sud da dozvolu i optuženi uspešno dokaže istinitost navodne klevetničke izjave, sud to lice mora osloboditi optužbi. U skladu sa ovim, samo dokazana istina oslobađa od krivične odgovornosti⁴⁹.

Međutim, u vezi sa klevetničkim tvrdnjama izrečenim na štetu političara i drugih javnih ličnosti, Ustavni sud je zaključio da lice koje iznosi

47 *Patyi and others v. Hungary*, No. 5529/05, 7 October 2008.

48 Ustavni sud, Odluka br. 36/1994. (VI. 24).

49 Zakon br. IV iz 1978. godine o Krivičnom zakoniku, član 232.

tvrdnju može biti krivično odgovorno samo ako to lice zna da je tvrdnja neistinita, ili nije svesno njene neistinitosti jer nije pokazalo neophodnu pažljivost i opreznost, kako se od njega zahteva u skladu sa njegovom ili njenom strukom ili zanimanjem. Stoga, protivno odredbama Krivičnog zakonika, Ustavni sud je priznao nekažnjivost u slučaju lažnih tvrdnji, pod uslovom da je oštećena strana javna ličnost, a optuženi ne može biti smatran odgovornim za nemar u vezi sa činjeničnom zabludom.

Ustavni sud se u značajnoj meri oslanjao na sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava. Rezimirao je i primenjivao principe koje je Sud ustanovio u vezi sa obimom i granicama kritike koja ugrožava čast političara i javnih funkcionera u vodećim predmetima kao što su *Lingens protiv Austrije*⁵⁰, *Kastels protiv Španije*⁵¹ ili *Torgeirson protiv Islanda*⁵².

Ustavni sud je 2004. godine – kroz usvajanje ustavnih zahteva – proširio imunitet članovima Parlamenta u pogledu njihovih iskaza koji sadrže vrednosne sudove o kolegama članovima Parlamenta, političarima koji javno deluju ili osoba, a koji vrše javna ovlašćenja, u kontekstu rasprava koje se odnose na pitanja od javnog značaja.⁵³ Ustavni sud je analizirao odredbe o imunitetu članova Parlamenta u ustavnim demokratijama i pozivajući se na strazburšku sudsku praksu, rezimirao političku slobodu izražavanja. Ustavni sud je naglasio značaj slobode govora u raspravama o pitanjima od javnog značaja u Parlamentu i zaključio da, u slučaju navoda koji bi mogli da dovedu u pitanje čast političara, imunitet članova Parlamenta može biti ukinut samo ako je pomenuti političar znao/la da je njegov/njen iskaz, u suštini, neistinit. Ovim je Ustavni sud dodatno proširio nekažnjivost za delo klevete: članovi Parlamenta se ne mogu smatrati krivično odgovornim za lažne tvrdnje čak i ako se greška može pripisati njihovom propustu dužne pažnje, pod uslovom da se navodi tiču pitanja od javnog značaja i da su iskazani protiv drugih političara ili osoba koje imaju javna ovlašćenja. Ukratko, sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava je kroz odluke Ustavnog suda imala značajan uticaj na podizanje svesti o centralnom mestu neometane slobode političkog govora u demokratskom društvu. Ovo je istinito, čak iako neke skorije zakonodavne mere izazivaju zabrinutost, i ne može se sa sigurnošću odbaciti bojazan da dostignuti standard u obezbeđivanju slobode

50 *Lingens v. Austria*, No. 9815/82, 8 July 1986, Series A103.

51 *Castells v. Spain*, No. 11798/85, 23 April 1992, Series A236.

52 *T. Thorgeirson v. Iceland*, No. 13778/88, 25 June 1992, Series A239.

53 Ustavni sud, Odluka br. 34/2004. (IX. 28).

de političkog govora neće pasti. Kao što je ranije napomenuto, Venecijanska komisija je kritikovala odredbu četvrtog amandmana Osnovnog zakona,⁵⁴ koja zabranjuje vršenje prava slobode govora „sa ciljem da se naruši dostojanstvo Mađarske nacije“. Venecijanska komisija sa pravom strahuje da bi se ova odredba mogla lako zloupotребiti za smanjenje kritikovanja mađarskih institucija i osoba na visokim pozicijama. Novi Krivični Zakonik kažnjava vređanje ne samo nacionalne himne, zastave ili grba Mađarske kao što je to činio i prethodni Krivični zakonik, već i povrede Svete Krune [član 334 Zakona br. C iz 2012]. Četvrti amandman Osnovnog zakona je doveo do prilično problematične promene u političkom oglašavanju tokom izbornih kampanja, naime, stranke i kandidati mogu objavljivati politički sadržaj samo putem javnih medija koji su, kao što pokazuju istraživanja i opšta percepcija, bliski i lojalni vladajućoj koaliciji [član IX (3)].

Vratićemo se onome što je usledilo nakon presuda *Vajnai protiv Mađarske* i *Fratanolo protiv Mađarske* zbog nošenja ranije pomenute zvezde petokrake. Nakon presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Atile Vajnaija*, podnosilac predstavke je oslobođen optužbi od strane Vrhovnog suda u martu 2009. godine, ali pošto zakon nije bio promenjen, njemu se ponovo sudilo i ponovo je oglašen krivim za isticanje petokrake.⁵⁵ Kao rezultat ustavne žalbe gospodina Vajnaija, Ustavni sud je ponovo nakon trinaest godina revidirao odredbu o javnom isticanju oznaka totalitarnih režima u svojoj odluci 4/2013 (II. 21.). Zakon o Ustavnom sudu dozvoljava drugo preispitivanje ako su se okolnosti u međuvremenu značajno promenile,⁵⁶ a strazburška presuda predstavlja takvu bitnu promenu. Kada je u pitanju sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava, Ustavni sud je poništio dotičnu odredbu Krivičnog zakonika 30. aprila 2013. godine. Kao rezultat toga, Parlament je ponovo uneo izmenjenu verziju te odredbe u Krivični zakonik i prema novom članu 335, činjenje ovakvog dela mora biti podobno da remeti javni red i mir, posebno na način koji ugrožava ljudsko dostojanstvo i pijetet žrtava diktatorskih režima, kako bi se kvalifikovao kao krivično delo.

54 Evropska komisija za demokratiju kroz pravo (Venecijanska komisija), Mišljenje br. 720/2013, CDL-AD(2013)012, Strazbur, 17. jun 2013. godine (Mišljenje).

55 U međuvremenu je usvojen novi Krivični zakonik, Zakon C iz 2012. godine a odredba o isticanju znamenja totalitarnih režima preuzeta je bez izmena (član 335 Krivičnog zakonika Mađarske).

56 Zakon CLI iz 2011. godine o Ustavnom sudu, član 31.

Određeni broj odredbi Zakona XIX iz 1998. godine o Krivičnom postupku, izmenjenih 2002., 2003. i 2006. godine, treba da obezbedi **ubrzani postupak**. Prema članu 176, istraga mora početi u najkraćem mogućem periodu i mora biti zaključena u roku od dva meseca nakon naloga za njeno otvaranje i zvaničnog početka. Tužilac može produžiti rok za dva meseca u složenim predmetima. Nakon isteka tog roka, samo glavni okružni tužilac može odložiti rok za još godinu dana od početka krivičnog postupka. Nakon jedne godine, rok istrage može produžiti samo Glavni tužilac. U slučaju da se istraga vodi protiv određene osobe, produženje roka ne sme biti duže od dve godine.

Prema članu 179, osumnjičeni koji su u pritvoru moraju biti ispitani u roku od dvadeset i četiri sata. U skladu sa članom 216, nakon analize istražne dokumentacije, tužilac mora da analizira dokumenta u vezi sa predmetom i da preduzme korake (sprovede dalju istragu, odloži ili prekine istragu, ili podigne optužnicu) u roku od trideset dana od prijema dokumentacije. U izuzetnim slučajevima, ovaj rok može produžiti Glavni tužilac za trideset dana.

U komplikovanim predmetima, na preporuku Glavnog tužioca, viši tužilac može napraviti izuzetak i produžiti rok, ali za maksimalno devedeset dana. Prema članu 287 o trajanju suđenja, sud ne sme prekidati već započeto suđenje, osim ako to ne zahteva opseg slučaja ili drugi razlozi. U ovim izuzetnim slučajevima, predsedavajući sudija može prekinuti već započeto suđenje na period od maksimalno osam dana, a sud odgoditi suđenje. U roku od šest meseci, suđenje se može nastaviti bez ponavljanja, osim ukoliko se sudske veće nije promenilo; u suprotnom, suđenje mora početi iznova. Što se tiče podnošenja žalbi u drugoj i trećoj instanci, članovi 358 i 391 nalažu da predsedavajući sudij odredi datum suđenja u roku od šezdeset dana od datuma kada je on/ona primio dokumenta.

Odluka 155/2005 (X.4) Nacionalnog saveta sudstva izmenjena Odlukom 78/2007. (VI.5.) obavezuje sudove da godišnje izveštavaju Nacionalni savet sudstva o predmetima u kojima postupak traje duže od pet godina. Nacionalni savet sudstva je takođe zamolio Vrhovni sud i Apelacione sudove da uzimaju u razmatranje predmete Evropskog suda za ljudska prava na profesionalnim radionicama. Štaviše, Mađarska pravosudna akademija obavezana je da uvrsti u svoj kurikulum sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava vezanu za član 6(1) Konvencije.

III. Zaključci

Gabor Kardoš, profesor međunarodnog prava ljudskih prava je 2012. godine podsetio na zabrinutosti koju su izrazili zapadnoevropski eksperti pre više od dvadeset godina kada je pristupanje bivših komunističkih zemalja istočne Evrope bilo stavljeno na dnevni red. Takođe je pokušao da proceni da li se ta zabrinutost pokazala opravdanom ili ne, uzimajući Mađarsku kao primer.⁵⁷ Kako Kardoš smatra, postojao je strah da će pristupanje zemalja u tranziciji sniziti nivo zaštite dostignut do ranih devedesetih, što će rezultirati odstupanjem starijih država potpisnica od sistema zaštite ljudskih prava na snazi u njihovim državama. Takođe se očekivalo da će se kao rezultat kandidature novih država članica, Evropski sud suočiti sa problemima koji su suštinski političke prirode, kao što su zaštita manjina, kompenzacija za svojinu nacionalizovanu nakon Drugog svetskog rata ili poteškoće koje proističu iz kažnjavanja krivičnih dela počinjenih u vreme komunističkog režima. Ovo bi – prema mišljenju skeptika – sprečilo Evropski sud u daljem unapređivanju jurisprudencije o problemima ljudskih prava koja proističu iz konteksta već etabliranih demokratija zapadne Evrope. Povodom iskustva Mađarske, Kardoš zaključuje da su se strahovi i zabrinutost pokazali neosnovanim. Evropski sud je uspešno izbegao principe „dvostrukih aršina“, a presude donete u vezi sa Mađarskom nisu umanjile nivo zaštite. Naravno, Sud se suočio sa predmetima koji vuku korene iz komunističke prošlosti. U predmetu *Rekvenji*⁵⁸ Sud je prihvatio ograničenja političkih aktivnosti nametnuta zaposlenima u policiji, uzimajući u obzir, između ostalog, poteškoće sa kojima su se nove demokratije suočavale u periodu tranzicije. Ipak, Sud je u slučaju *Vajnai i Fratanolo* jasno stavio do znanja da se više ne može pozivati na istorijsko iskustvo nacije, koje je Sud bio spreman da uvaži odmah nakon pada komunističkog režima kada se procenjivala potreba za to da li treba da dođe do mešanja, zbog toga što je prošlo dovoljno vremena i što je država postala stabilna demokratija.

Evropski sud za ljudska prava je doprineo jačanju demokratije u Mađarskoj kroz presude koje se tiču, između ostalog, pitanja prava glasa,

57 G. Kardos, 'Az Emberi Jogok Európai Bírósága és Magyarország: Jogi kultúra és hatékonyság' [The European Court of Human Rights and Hungary: Legal Culture and Efficiency], *Kriminológiai Közlemények* (Magyar Kriminológiai Társaság, 2012), 205–7.

58 *Rekvenyi v. Hungary*, No. 25390/94, 20 May 1999, ECHR 1999-III.

slobode izražavanja i pristupa informacijama, Njegova jurisprudencija je postala deo Mađarske pravne kulture. Mađarski Ustavni sud i nevladine organizacije za ljudska prava se redovno pozivaju na strazburšku sudsku praksu, a sve veći broj advokata se neretko poziva na jurisprudenciju Evropskog suda za ljudska prava u potupcima pred domaćim sudovima. Sudovi se povremeno pozivaju na presude Evropskog suda za ljudska prava, ali ovo zasigurno nije pravilo. Ipak, istraživanja ukazuju na to da je u zapadnoevropskim demokratijama sudijama trebalo dvadeset godina da počnu da se redovno oslanjaju na presude suda u Strazburu.⁵⁹

S obzirom da se strukturni nedostaci ne mogu ispraviti preko noći, možemo očekivati dalji porast broja podnetih predstavi. Dublji razlog za ovo je što Ustavni sud, u odnosu na raniji period, ima manje prilika da ukida zakone koji nisu u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava. Prvo, sužena je nadležnost Ustavnog suda. Drugo, zakoni koji su smatrani neustavnim u ranijim presudama Ustavnog suda, sada su uvršćeni u Osnovni zakon. Na kraju, zakoni suprotni jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava (kao što je odredba u Krivičnom zakonu o obaveznoj doživotnoj kazni zatvora⁶⁰ ili zakonu koji kriminalizuje beskućništvo⁶¹) su usvojeni upravo na osnovama Osnovnog zakona. Ovo je samo nekoliko primera koji će vrlo verovatno doprineti povećanju obima posla suda u Strazburu.

59 G. Kardos, 'Az Emberi Jogok Európai Bírósága és Magyarország: Jogi kultúra és hatékonyság' [The European Court of Human Rights and Hungary: Legal Culture and Efficiency], *'Kriminológiai Közelmények'* (Magyar Kriminológiai Társaság, 2012), 207.

60 Zakon br. C iz 2012. Godine, član 90 (2).

61 Član 1 Zakona br. CLIII iz 2011. godine kojim se usvaja amandman na Zakon br. LXIX iz 1999. godine o sitnim krivičnim delima.