

Zaštita ljudskih prava u okviru Vijeća Europe

Hariri, Rim

Master's thesis / Diplomski rad

2022

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:600560>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-23**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

Katedra za međunarodno pravo

RIM HARIRI

ZAŠTITA LJUDSKIH PRAVA U OKVIRU VIJEĆA EUROPE

DIPLOMSKI RAD

mentorica: doc. dr. sc. Rutvica Rusan Novokmet

Zagreb, 2022.

Izjava o izvornosti

Ja, Rim Hariri, potvrđujem da je moj diplomski rad pod nazivom „Zaštita ljudskih prava u okviru Vijeća Europe“ izvorni rezultat mog rada.

Svi dijelovi rada, nalazi ili ideje koje su u radu citirane ili se temelje na drugim izvorima (bilo da su u pitanju mrežni izvori, udžbenici, knjige, znanstveni, stručni ili popularni članci) u radu su jasno označeni kao takvi te adekvatno navedeni u popisu literature.

Rim Hariri (0066283311)

Sažetak

Vijeće Europe je regionalna međunarodna organizacija osnovana 5. svibnja 1949. godine, nakon završetka Drugog svjetskog rata, u svrhu ostvarivanja većeg jedinstva između država članica u očuvanju i promicanju ideala i načela koji su njihova zajednička baština, kao i u poticanju njihovog ekonomskog i socijalnog napretka, s naglaskom na zaštiti ljudskih prava. U sklopu Vijeća Europe djeluju sljedeći glavni organi: Parlamentarna skupština (plenarni organ), Odbor ministara (operativni organ) te Tajništvo (administrativno-tehnički organ). Ovaj rad će biti usredotočen na prikaz zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda u okviru rada Vijeća Europe, odnosno analizirat će se najvažniji dokument u polju zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda koji je donesen u okviru rada Vijeća Europe, a to je Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda iz 1950. godine. U tom kontekstu će se objasniti i rad Europskog suda za ljudska prava kao glavnog sudskog organa zaduženog za pravilnu primjenu Konvencije u državama strankama. Naime, Sud igra veliku ulogu u unaprjeđivanju i promicanju zaštite ljudskih prava i to upravo čini evolutivnim tumačenjem Konvencije, pri čemu joj daje živući karakter te je time prilagođava stalnim promjenama u društvu. U radu će se prikazati i analizirati ostala načela kojima se Sud koristi u tumačenju Konvencije kao što su: načelo autonomnog tumačenja Konvencije, načelo učinkovitosti i načelo slobodne procjene država. Osim toga, u radu će se posebno obrađivati i pitanje pozitivnih obveza država stranaka Konvencije te će se dati opći prikaz postupka izvršenja presuda Suda. Zaključno, rad završava analizom jedne presude putem koje se sažeto i na konkretnom slučaju prikazuje ono što je radom već obrađeno i analizirano.

Ključne riječi: Vijeće Europe, Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Europski Sud za ljudska prava, načelo evolutivnog tumačenja, načelo autonomnog tumačenja, načelo učinkovitosti, načelo slobodne procjene država, pozitivne obveze

Summary

Council of Europe is a regional international organisation founded on May 5, 1949, after the Second World War, for the purpose of achieving a greater unity between its Member States in safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage, as well as in facilitating their economic and social progress, with emphasis on the protection of human rights. The following main bodies operate within the Council of Europe: Parliamentary Assembly (plenary body), Committee of Ministers (executive body) and Secretariat (administrative-technical body). This paper will focus on the presentation of the protection of human rights and fundamental freedoms within the framework of the Council of Europe, and on the analysis of the most important document in the field of protection of human rights and fundamental freedoms, which was adopted within the framework of the Council of Europe in 1950, the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. In this context, the work of the European Court of Human Rights as the principal judicial body responsible for the proper application of the Convention by States Parties will be analyzed. Namely, the Court plays a major role in the improvement and promotion of the protection of human rights, particularly through the evolutionary interpretation of the Convention as a living document, thus adapting it to continuous changes in society. In the paper, we will also present and analyze other principles used by the Court in the interpretation of the Convention, such as: the principle of autonomous interpretation of the Convention, the principle of effectiveness and the principle of free assessment of States (margin of appreciation). Furthermore, the paper will deal specifically with the issue of positive obligations of the States Parties to the Conventions and it will present the execution procedure of the Court's judgments. The paper is concluded with a brief case analysis in order to present issues analyzed in the paper in a concise manner.

Keywords: Council of Europe, European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, European Court of Human Rights, the principle of evolutive interpretation, the principle of autonomous interpretation, the principle of effectiveness, margin of appreciation, positive obligations

Sadržaj

1. Uvod	1
2. Vijeće Europe kao regionalna međunarodna organizacija	2
2.1. Uvodno o međunarodnim organizacijama kao subjektima međunarodnoga prava	2
2.2. Osnivanje, članstvo i ciljevi Vijeća Europe	3
2.3. Organi Vijeća Europe.....	6
3. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda	7
3.1. Tumačenje Konvencije.....	10
3.1.1. Načelo autonomnog tumačenja Konvencije	11
3.1.2. Načelo evolutivnog tumačenja Konvencije.....	13
3.1.3. Načelo slobodne procjene država stranaka Konvencije.....	14
3.1.4. Načelo učinkovitosti	15
3.2. Pozitivne obveze država stranaka Konvencije	16
4. Europski sud za ljudska prava	19
4.1. Ustrojstvo i sastav Suda	21
4.2. Nadležnost Suda	23
4.3. Postupak pred Sudom.....	25
4.3.1. Pokretanje postupka	25
4.3.2. Položaj stranaka u postupku	26
4.3.3. Odlučivanje o dopuštenosti zahtjeva	27
4.3.4. Odlučivanje o osnovanosti zahtjeva.....	29
4.3.5. Pravni lijekovi protiv presude Suda	30
5. Implementacija presude Suda u državama strankama	31
6. Analiza presude <i>Bjedov protiv Hrvatske</i>	36
7. Zaključak	38

1. Uvod

Zaštita ljudskih prava bi trebala biti u fokusu svakog društva koji teži razvoju i napredovanju i to upravo iz razloga što su pojedinci ti koji čine pojedino društvo. Stoga je nesumnjivo potrebno osigurati svakom pojedincu uživanje temeljnih ljudskih prava i sloboda koje će mu omogućiti da slobodno djeluje, živi i razvija se. U procesu razvoja zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda ključnu ulogu ima svijest o potrebi pružanja takve zaštite. Stoga, danas različiti akteri, kao što su pojedinci, nevladine organizacije, udruge, organizacije civilnog društva, vladine organizacije i države, djeluju na različite načine kako bi podigli tu svijest i unaprijedili standarde zaštite ljudskih prava kako na nacionalnoj, tako i na međunarodnoj razini. Naime, osim aktera koji djeluju na nacionalnoj razini, važno je ukazati i na ulogu regionalnih i međunarodnih aktera koji također igraju važnu ulogu u unaprjeđivanju i razvoju zaštite ljudskih prava.

Na međunarodnoj, svjetskoj razini Ujedinjeni narodi svakako imaju vodeću ulogu u razvoju zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda, a posebnu ulogu imaju specijalizirana tijela koja se bave unaprjeđivanjem takve zaštite, kao što su: Ured Visokog povjerenika za prava čovjeka koji djeluje i putem niza regionalnih ureda diljem svijeta, Vijeće za prava čovjeka sa Savjetodavnim odborom, odbori neovisnih stručnjaka koji prate provedbu temeljnih međunarodnih ugovora o ljudskim pravima, Radna skupina UN-a za razvoj zaštite ljudskih prava. Temeljni akti kojima se uređuje pitanje zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda su: Opća deklaracija o pravima čovjeka,¹ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima te Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Na regionalnoj razini pak djeluju razne međunarodne organizacije u sklopu kojih su doneseni dokumenti od velike važnosti za razvoj i zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, kao što su: Vijeće Europe u okviru kojega su usvojene Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda,² Europska socijalna povelja, Europska konvencija za zaštitu protiv mučenja i nečovječnog i

¹ Opća deklaracija o pravima čovjeka je usvojena u obliku rezolucije Opće skupštine 1948. godine. Vidi UN Doc., A/RES/217(III) A, 10. prosinca 1948. Opća deklaracija o pravima čovjeka je, iako pravno neobvezujuća, ipak temeljni dokument u polju međunarodne zaštite ljudskih prava te je stoga poslužila kao osnova za sve kasnije (pravno obvezujuće) dokumente kojima se uređuje pitanje zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda. Deklaracijom su zajamčena sljedeća prava i slobode: pravo na život, slobodu i osobnu sigurnost; zabrana ropstva; zabrana mučenja, okrutnog i nečovječnog postupanja ili kažnjavanja; jednakost pred zakonom i zabrana diskriminacije; zabrana samovoljnog zatvaranja i ograničenja slobode; pravo na pošteno suđenje; pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života; sloboda kretanja; pravo na državljanstvo; pravo na brak; sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi; sloboda izražavanja; sloboda okupljanja i udruživanja; pravo na rad i socijalno osiguranje; pravo na obrazovanje i dr.

² Opširnije o Europskoj konvenciji vidi *infra*, poglavlje 3.

ponižavajućeg postupanja; Organizacija američkih država koja je usvojila Deklaraciju o pravima i dužnostima čovjeka te Američku konvenciju o pravima čovjeka; Afrička unija u kojoj je usvojena Afrička povelja o pravima čovjeka i naroda; Europska unija čije države članice su usvojile Povelju Europske unije o temeljnim pravima.

U ovom ćemo se radu ograničiti na prikaz međunarodnopravne zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda u okviru rada europske regionalne međunarodne organizacije, Vijeća Europe, i to analizirajući Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Osim prikaza osnivanja, osnovnih ciljeva djelovanja Vijeća Europe i strukture same organizacije analizirat ćemo i načine ostvarivanja zajamčenih prava i sloboda iz Konvencije i dodatnih protokola pred Europskim sudom za ljudska prava. Na kraju ćemo ukazati i na utjecaj rada Suda i njegovih presuda na promicanje i razvoj zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda u državama strankama Konvencije, odnosno državama članicama Vijeća Europe.

2. Vijeće Europe kao regionalna međunarodna organizacija

2.1. Uvodno o međunarodnim organizacijama kao subjektima međunarodnoga prava

Razdoblje nakon Drugog svjetskog rata je, s obzirom na brutalne i teške povrede ljudskih prava koje su se dogodile za vrijeme rata, bilo obilježeno tendencijama koje su imale za cilj uspostavu međunarodnog mira i zaštitu ljudskih prava na svjetskoj razini. To je bio jedan od glavnih ciljeva osnivanja međunarodnih organizacija, stoga se to razdoblje još naziva i razdobljem međunarodnih organizacija. Naime, međunarodne organizacije su subjekti međunarodnog prava i, uz države, glavni međunarodni akteri koji predstavljaju udruženje država (ali i drugih međunarodnopravnih subjekata), osnovanih (u pravilu) na temelju međunarodnog ugovora. Međunarodne organizacije imaju stalne organe i pravnu osobnost odvojenu od one država članica, kao i vlastiti djelokrug, ciljeve i funkcije.³

Iz navedene definicije možemo izvući konstitutivne elemente koje svaka međunarodna organizacija mora imati kako bi nastala kao subjekt međunarodnog prava, a to su: konstitutivni akt, pravna osobnost, članstvo, stalni organi te vlastiti djelokrug, ciljevi i funkcije. Čim su ispunjeni svi navedeni elementi, međunarodna organizacija nastaje kao subjekt međunarodnoga prava. Za njezin nastanak, kao i kod država, priznanje od ostalih

³ Lapaš, D., *Pravo međunarodnih organizacija*, Zagreb, 2008., str. 14.

međunarodnih subjekata nije nužan, odnosno ono ima samo deklaratorni učinak.⁴ Međunarodna organizacija ima pravnu osobnost odvojenu od pravne osobnosti njezinih članova, odnosno samostalni je nositelj prava i obveza, a uz to ima i djelatnu sposobnost koja obuhvaća i poslovnu i deliktnu sposobnost. S obzirom na članstvo u međunarodnim organizacijama razlikujemo međunarodne (međuvladine) organizacije, međunarodne nevladine organizacije te kvazi-nevladine organizacije. Međunarodne (međuvladine) organizacije u svoje članstvo uključuju javnopravne subjekte međunarodnog prava (države, međuvladine organizacije i dr.), dok međunarodne nevladine organizacije u svoje članstvo okupljaju subjekte tzv. privatnog sektora (pojedince, nevladine organizacije i dr.).⁵ U slučaju da međunarodna organizacija u svoje članstvo uključuje i javnopravne i privatnopravne subjekte međunarodnog prava, govorimo o posebnoj vrsti međunarodnih nevladinih organizacija, koje nazivamo kvazi-nevladine organizacije.⁶ Svaka međunarodna organizacija mora imati stalne organe koji će osigurati njezino stalno djelovanje i koji zapravo predstavljaju institucionaliziranu suradnju članova te organizacije koji putem međunarodne organizacije žele ostvariti određene ciljeve.

2.2. Osnivanje, članstvo i ciljevi Vijeća Europe

Vijeće Europe je kao međunarodna organizacija osnovano 5. svibnja 1949. godine stupanjem na snagu Statuta Vijeća Europe (dalje: Statut) kao njezinog konstitutivnog akta. U svoje članstvo ta organizacija okuplja isključivo države, što je čini međunarodnom međuvladinom organizacijom. Izvorne potpisnice Statuta su: Belgija, Francuska, Luksemburg, Nizozemska, Ujedinjena Kraljevina, Irska, Italija, Danska, Norveška i Švedska, što ih čini „iskonskim članicama“, dok sve ostale države koje su se kasnije pridružile nazivamo „naknadno primljenim članicama“. No, takva podjela država članica nema učinak na njihova članska prava i obveze, nego ima tek politički značaj. Članstvo u Vijeću Europe je ograničeno u smislu da u članstvo mogu ući isključivo države koje se nalaze u europskoj regiji, što je čini regionalnom međunarodnom organizacijom. Svaka međunarodna organizacija može svojim konstitutivnim aktom odrediti uvjete za prijam u članstvo, pa je tako Statutom Vijeća Europe u čl. 4. propisano

⁴ Danas prevladava mišljenje da priznanje ima deklarativan učinak. Nova država, odnosno međunarodna organizacija postoji bez obzira na priznanje, na temelju pravila međunarodnog prava, u skladu s načelom efektivnosti. Na nju se odmah primjenjuju pravila međunarodnoga prava, a ona je dužna držati se tih pravila. Vidi više: Andrassy, J., Bakotić, B., Seršić, M., Vukas, B., *Međunarodno pravo*, sv. 1, Zagreb, 2010., str. 94.

⁵ Lapaš, *op. cit.* (bilj. 3), str. 33.

⁶ *Ibid.*

da svaku europsku državu koja se smatra sposobnom i voljnom ravnati se prema odredbama članka 3. Odbor ministara može pozvati da postane članicom Vijeća Europe.⁷ Naime, u čl. 3. je propisano da svaka članica Vijeća Europe priznaje načelo vladavine prava i načelo prema kojem svaka osoba pod njezinom jurisdikcijom mora uživati ljudska prava i temeljne slobode, te se obvezuje da će iskreno i djelotvorno surađivati na postizanju cilja određenog u poglavlju I.⁸ Iz navedenih članaka proizlazi, dakle, kako su uvjeti za članstvo u Vijeću Europe, sljedeći: da se radi o europskoj državi, da država priznaje načelo vladavine prava, da osigurava zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda osobama koje se nađu pod njezinom jurisdikcijom, te volja te države za sudjelovanjem u postizanju ciljeva organizacije. Danas Vijeće Europe ima 46 država članica.⁹

U skladu s načelom suverenosti svaka se država članica može povući iz članstva Vijeća Europe tako da službeno obavijesti glavnog tajnika o svojoj odluci. Takvo će povlačenje proizvesti učinak na kraju tekuće financijske godine ako je obavijest dana tijekom prvih devet mjeseci te financijske godine, a na kraju sljedeće financijske godine ako je obavijest dana tijekom posljednja tri mjeseca financijske godine.¹⁰ No, osim povlačenjem, članstvo može prestati i isključenjem kao disciplinskom sankcijom organizacije izrečene protiv svake države članice koja teško krši temeljne obveze iz čl. 3. Statuta, a to su: priznanje načela vladavine prava i načela prema kojem svaka osoba pod njezinom jurisdikcijom mora uživati ljudska prava i temeljne slobode te obveza na djelotvorno surađivanje na postizanju temeljnog cilja organizacije. Odbor ministara se prvi put od osnivanja Vijeća poslužio ovlašću iz čl. 8. Statuta usvojivši Rezoluciju (CM/Res(2022)2) od 16. ožujka 2022. kojom je odlučeno o prestanku članstva Ruske Federacije.¹¹ Naime, ruska agresija na Ukrajinu, prema mišljenju Vijeća Europe, predstavlja teško kršenje već navedenih temeljnih članskih obveza, odnosno takvim je postupanjem Ruska Federacija prekršila sva načela i ideale za koje se Vijeće zalaže. Osim toga, Odbor ministara je dana 17. ožujka 2022. donio odluku kojom se suspendiraju prava koja Bjelorusija ima u Vijeću Europe, kao što je, primjerice, pravo da sudjeluje kao promatrač ili u

⁷ Čl. 4. Statuta Vijeća Europe, Narodne novine - međunarodni ugovori, br. 8/1998. i br. 9/1998. – ispravak.

⁸ Čl. 3., *ibid*

⁹ To su (uz već spomenutih deset iskonskih država članica): Grčka i Turska (od 1949.), Island i Njemačka (od 1950.), Austrija (od 1956.), Cipar (od 1961.), Švicarska (od 1963.), Malta (od 1965.), Portugal (od 1976.), Španjolska (od 1977.), Lihtenštajn (od 1978.), San Marino (od 1988.), Finska (od 1989.), Mađarska (od 1990.), Poljska (od 1991.), Bugarska (od 1992.), Estonija, Litva, Slovenija, Češka Republika, Slovačka Republika i Rumunjska (od 1993.), Andora (od 1994.), Latvija, Albanija, Moldavija, Ukrajina i Sjeverna Makedonija (od 1995.), Hrvatska (od 1996.), Gruzija (od 1999.), Armenija i Azerbajdžan (od 2001.), Bosna i Hercegovina (od 2002.), Srbija (od 2003.), Monako (od 2004.), Crna Gora (od 2007.). Vidi mrežnu stranicu: Council of Europe, Our member states, <https://www.coe.int/en/web/about-us/our-member-states>, 03.07.2022.

¹⁰ Čl. 7. Statuta Vijeća Europe, *op. cit.* (bilj. 7).

¹¹ Rezolucija CM/Res(2022)2 Odbora ministara od 16. ožujka 2022.

bilo kojem drugom svojstvu na sastancima i aktivnostima Odbora ministara, a to sve iz razloga što je Bjelorusija izravno podupirala Rusiju u njenoj vojnoj invaziji na Ukrajinu.¹²

Osim punopravnih članova organizacije, razlikujemo još i države koje imaju promatrački status u pojedinim organima Vijeća Europe. Naime, promatrački se status uvodi za one države koje ne žele ili iz formalnih razloga ne mogu ući u članstvo neke međunarodne organizacije, no ipak na određeni način žele sudjelovati u radu organizacije, ovlaštene su biti prisutne u njezinim organima, te pratiti njihov rad.¹³ Njihov položaj u Vijeću Europe je uređen Statutarnom rezolucijom (93) 26 o promatračkom statusu (usvojenom 14. svibnja 1993. na 92. sjednici Odbora ministara) kojom je propisano da svakoj državi koja je voljna prihvatiti načela demokracije, vladavine prava, te uživanje ljudskih prava i temeljnih sloboda za sve osobe pod njezinom jurisdikcijom, a koja želi suradnju s Vijećem Europe, Odbor ministara može odobriti promatrački status nakon savjetovanja s Parlamentarnom skupštinom.¹⁴ Tako promatrački status pri Odboru ministara Vijeća Europe imaju: Država Vatikanskog Grada (od 1970.), SAD (od 1995.) i Japan (od 1996.). Izrael od 1957. godine ima promatrački status pri Parlamentarnoj skupštini, dok Kanada od 1996. i Meksiko od 1999. godine imaju promatrački status pri Odboru ministara, ali i Parlamentarnoj skupštini.¹⁵

Postoji niz teorija koje nastoje dati odgovor na pitanje zašto se osnivaju međunarodne organizacije i koja je njihova svrha. Jedna od njih je funkcionalistička teorija koja razlog postojanja i osnivanja međunarodnih organizacija vidi upravo u postizanju određenih ciljeva. Određeni cilj zapravo djeluje kao pokretač koji potiče različite subjekte međunarodne zajednice da djeluju zajedno kako bi ga ostvarili, te kao posljedica toga i dolazi do institucionalizacije takve suradnje. Statutom je u članku 1. propisan cilj Vijeća Europe, a to je ostvarivanje većeg jedinstva između država članica radi očuvanja i promicanja ideala i načela koji su njihova zajednička baština, i poticanje njihovog ekonomskog i socijalnog napretka.¹⁶ Osnovni ciljevi Vijeća su, uz već navedene, očuvanje zajedničke europske kulturne baštine, promocija europskog kulturnog identiteta i raznolikosti u skladu s Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina, zaštita socijalnih prava u skladu s Europskom socijalnom poveljom, zaštita jezičnih prava u skladu s Europskom poveljom o regionalnim ili manjinskim jezicima,

¹² Odluka CM/Del/Dec(2022)1429/2.5 zamjenika ministara od 17. ožujka 2022.

¹³ Lapaš, *op. cit.* (bilj. 3), str. 54.

¹⁴ Točka I. Statutarne rezolucije (93) 26 o promatračkom statusu, Narodne novine-međunarodni ugovori, br. 8/1998.

¹⁵ Council of Europe, National delegations, dostupno na: <https://pace.coe.int/en/pages/national-delegations>, 03.07.2022.

¹⁶ Čl. 1. Statuta Vijeća Europe, *op. cit.* (bilj. 7).

sloboda medija u skladu s Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, zaštita okoliša, širenje lokalne demokracije, kao i rješavanje problema s kojima se suočava europsko društvo, poput diskriminacije, ksenofobije, zlorabe opojnih droga i organiziranog kriminala.¹⁷

2.3. Organi Vijeća Europe

Kao što smo već naveli, stalni organi su jedan od sastavnih elemenata međunarodnih organizacija. Putem njih zapravo i dolazi do institucionalizacije suradnje članova pojedine organizacije. Stoga, svaka međunarodna organizacija mora imati barem jedan stalni organ, no u praksi ih je uvijek više. Tako, gotovo svaka međunarodna organizacija ima barem tri organa: plenarni, u kojem sudjeluju sve države članice organizacije; izvršni, operativni organ užeg sastava; te administrativno-tehnički organ. Uz njih, međunarodne organizacije imaju katkad i neke sudske organe.¹⁸

U Vijeću Europe djeluje Parlamentarna skupština kao plenarni organ u čijem sastavu sudjeluju sve države članice Vijeća Europe. Pod nadležnost Parlamentarne skupštine spada raspravljanje i davanje preporuka o svim pitanjima vezanim uz ciljeve i djelokrug Vijeća Europe. Ona može davati preporuke o svim pitanjima koja joj podnese Odbor ministara radi davanja mišljenja. Parlamentarna skupština kao glavni organ može radi obavljanja svojih poslova osnivati i različite pomoćne organe, kao što su različiti odbori i povjerenstva.¹⁹ Na čelu Parlamentarne skupštine djeluje predsjednik koji se bira između predstavnika država članica.²⁰ Redovito zasjedanje Parlamentarne skupštine održava se jedanput godišnje, no Skupština se može iznimno sazvati na izvanredno zasjedanje na poticaj bilo Odbora ministara bilo predsjednika Skupštine, na temelju njihova međusobnog dogovora kojim će se također odrediti datum i mjesto zasjedanja.²¹

¹⁷ Štingl, K., Vijeće Europe, dostupno na: <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/14302>, 03.07.2022.

¹⁸ Lapaš, *op. cit.* (bilj. 3), str. 55.

¹⁹ U sklopu Parlamentarne skupštine djeluju sljedeći odbori: Odbor za politička pitanja i demokraciju; Odbor za pravna pitanja i ljudska prava; Odbor za socijalna pitanja, zdravstvo i održivi razvoj; Odbor za migracije, izbjeglice i prognanike; Odbor za kulturu, znanost, obrazovanje i medije; Odbor za ravnopravnost i nediskriminaciju; Nadzorni odbor; Odbor za poslovnik, imunitete i institucionalna pitanja; Odbor za izbor sudaca Europskog suda za ljudska prava. Vidi mrežnu stranicu: Council of Europe, Parliamentary Assembly, dostupno na: <https://pace.coe.int/en>, 03.07.2022.

²⁰ Trenutačni predsjednik Parlamentarne skupštine je nizozemski političar Martinus Josephus Maria (Tiny) Kox. Vidi mrežnu stranicu: Council of Europe, <https://pace.coe.int/en/pages/president>, 03.07.2022.

²¹ Čl. 32. i 34. Statuta Vijeća Europe, *op. cit.* (bilj. 7).

U sklopu Vijeća Europe djeluje i Odbor ministara kao operativni organ. Svaka članica ima u Odboru ministara jednog predstavnika, a svaki predstavnik raspolaže jednim glasom. Predstavnici u Odboru su ministri vanjskih poslova država članica. Za razliku od Parlamentarne skupštine koja može donositi samo neobvezujuće akte odnosno preporuke, Odbor ministara odlučuje zaključcima kao obvezujućim pravnim aktima o pitanjima čije je uređenje na jedinstveni način nužno za funkcioniranje organizacije, odnosno za ostvarivanje ciljeva Vijeća Europe. U odgovarajućim slučajevima zaključci mogu imati i oblik preporuke vladama država članica. Odbor može pozvati vlade članica da ga izvješćuju o tome što su poduzele radi provedbe takvih preporuka, što znači da se radi o preporukama s obvezom izvještavanja. U slučajevima kada je to primjereno, zaključci mogu poprimiti i oblik konvencije ili sporazuma, u kojoj situaciji će konvencija ili sporazum obvezivati samo one države članice koje su ih ratificirale.²² Kao i Parlamentarna skupština i Odbor ministara može za potrebe obavljanja svojih funkcija osnivati savjetodavne ili tehničke odbore ili povjerenstva kako to smatra potrebnim.²³

Kao administrativno-tehnički organ djeluje Tajništvo koje čine glavni tajnik,²⁴ zamjenik glavnog tajnika i drugo potrebno osoblje. Glavnog tajnika i zamjenika glavnog tajnika imenuje Parlamentarna skupština na preporuku Odbora ministara. Ostalo osoblje Tajništva imenuje glavni tajnik, sukladno administrativnim propisima. Naime, svaki član osoblja Tajništva uživa samostalnost i neovisnost u obavljanju poslova u okviru Vijeća Europe te se oni ne smatraju predstavnicima svojih država, već djeluju isključivo u ime Vijeća Europe. Takva neovisnost se ogleda i u obvezi država da poštuju takvu neovisnost, tj. da ne utječu na obavljanje njihovih funkcija.²⁵

3. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje u tekstu: Europska konvencija, Konvencija) je usvojena u duhu Opće deklaracije o pravima čovjeka, koju je Opća skupština

²² Čl. 15. i 22., *ibid.*

²³ Tako, primjerice, u sklopu Odbora ministara djeluju kao pomoćni organi sljedeći odbori: Odbor za proračun, Nadzorni odbor, *ad hoc* odbor stručnjaka za građenje (CAHB), Upravni odbor Fonda mirovinskih pričuva i dr. Vidi mrežnu stranicu: Council of Europe, Intergovernmental structures and other bodies, dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/cm/intergovernmental-structures>, 03.07.2022.

²⁴ Trenutačna glavna tajnica Vijeća Europe je hrvatska političarka Marija Pejčinović Burić koja je na toj funkciji od lipnja 2019. godine.

²⁵ Čl. 36. Statuta Vijeća Europe, *op. cit.* (bilj. 7).

Ujedinjenih naroda proglasila 10. prosinca 1948. Naime, s obzirom na to da je glavni cilj Vijeća Europe postizanje većeg jedinstva njegovih država članica, nužno je bilo osigurati i očuvati ljudska prava i temeljne slobode na njihovim područjima, kako bi se olakšalo ostvarivanje tog cilja. Upravo je takva zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda bila zajamčena Općom deklaracijom o pravima čovjeka, što je poslužilo kao temelj za donošenje Konvencije. Konvencija je potpisana u Rimu 4. studenog 1950. od strane 12 država članica novoosnovanog Vijeća Europe, no s obzirom da je za stupanje na snagu Konvencije bila potrebna i ratifikacija od strane najmanje deset država članica, Konvencija je stupila na snagu tek 3. rujna 1953. godine.²⁶ Konvencija nije mnogostrani, već višestrani međunarodni ugovor zato što strankama Konvencije mogu postati isključivo države članice Vijeća Europe, no Konvencija je izričito svojom odredbom omogućila pristup Konvenciji i Europskoj Uniji.²⁷ Pristupanje Konvenciji danas je jedan od uvjeta za prijam u članstvo Vijeća Europe, što uvelike ukazuje na njenu veliku važnost u okviru Vijeća Europe.²⁸

Konvencija u svom originalnom tekstu sadrži trinaest suštinskih prava, ne računajući članak 1. koji sadrži opću obvezu država o poštovanju ljudskih prava, kao i obvezu država osigurati svakoj osobi pod njezinom jurisdikcijom prava i slobode zajamčene Konvencijom. Do danas je prošla kroz mnoge izmjene putem protokola (izvorni tekst Konvencije nikada nije mijenjan), kako onih koji proširuju katalog zajamčenih prava za čije stupanje na snagu nije potrebna ratifikacija svih država stranaka, tako i onih koje mijenjaju nadzorni sustav nad primjenom Konvencije (za čije je stupanje na snagu potrebna ratifikacija svih država stranaka Konvencije). Tako je do danas uz Konvenciju doneseno šesnaest protokola, od čega je 14 na snazi, dok su Protokoli br. 15 i 16 otvoreni za potpisivanje. Prava zajamčena Konvencijom temeljna su građanska i politička prava, dok su Protokolima dodavana građanska i politička, ali i prava koja imaju određene ekonomsko-socijalne aspekte (poput prava na mirno uživanje vlasništva, prava na obrazovanje, sloboda kretanja).²⁹ Europska konvencija obuhvaća ova građanska i politička prava i slobode: pravo na život; slobodu od mučenja i nečovječnih ili ponižavajućih postupaka i kazni; slobodu od ropstva i prisilnog rada; pravo na slobodu i osobnu sigurnost; pravo na pravično i javno suđenje; slobodu od retroaktivne primjene kaznenih zakona; pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života, stana i dopisivanja; slobodu misli, savjesti i

²⁶ Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, 1950., UNTS, sv. 213, 1955.

²⁷ Čl. 59.2., st. 2., Statuta Vijeća Europe, *op. cit.* (bilj.7).

²⁸ Andrassy *et al.*, *op. cit.* (bilj. 4), str. 391. Hrvatska je članicom Vijeća Europe postala 6. studenog 1996. godine.

²⁹ Marochini Zrinski, M., "Izazovi u primjeni i tumačenju Konvencije u Republici Hrvatskoj", *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 2018., sv. 55, br. 2, str. 424.

vjeroispovijedi; slobodu izražavanja, uključujući slobodu informiranja; slobodu okupljanja i udruživanja, uključujući slobodu osnivanja sindikata; pravo sklapanja braka i osnivanja obitelji.³⁰

Konvenciji je dodano šesnaest protokola kojima se proširuje broj i domašaj zaštićenih prava, te mijenja i dopunjuje sustav nadzora nad izvršavanjem Konvencije. Protokoli su Konvenciji dodali ova prava i slobode: zaštitu vlasništva; pravo na odgoj; pravo na slobodne izbore tajnim glasovanjem; slobodu od zatvaranja zbog dugova; pravo slobodnog kretanja i izbora boravišta; pravo napuštanja svake zemlje, uključujući vlastitu; pravo ulaska i ostanka u vlastitoj zemlji; zabranu kolektivnog izгона stranaca; ukidanje smrtne kazne; pravo na pravičan postupak u odlučivanju o izgonu stranaca; pravo priziva na sudsku odluku u kaznenom postupku; pravo na naknadu zbog nepravilne kaznene presude; pravo da se ne bude dvaput suđen ili kažnjen (načelo *ne bis in idem*); ravnopravnost supružnika; zabranu smrtne kazne.³¹

Prava i slobode zajamčene Konvencijom i dodatnim protokolima možemo podijeliti na one apsolutnog karaktera, odnosno one koje se nikako i ni pod kojim uvjetima ne mogu ograničiti ili ukinuti, i one koje se mogu ograničiti od strane država članica, ali samo pod uvjetima propisanim Konvencijom i dodatnim protokolima. U Konvenciji postoje samo četiri prava apsolutnog karaktera, a to su: zabrana mučenja, zabrana ropstva i prisilnog rada, zabrana proglašenja osobe krivom za kazneno djelo počinjeno činom ili propustom koji, u času počinjena, po unutarnjem ili međunarodnom pravu nisu bili predviđeni kao kazneno djelo, te zabrana određivanje teže kazne od one koje je bila primjenjiva u času kad je kazneno djelo počinjeno.³² S druge strane, prava koja mogu biti ograničena su, primjerice, pravo na slobodu i sigurnost, pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života, sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi, sloboda izražavanja, sloboda okupljanja i udruživanja, zaštita vlasništva i dr. Naime, razlozi temeljem kojih država stranka može ograničiti određeno pravo točno su propisani Konvencijom i dodatnim protokolima, te se stoga ograničenja prava i sloboda dopuštena Konvencijom neće primjenjivati u druge svrhe osim onih za koje su propisane.³³ Tako je, primjerice, Konvencijom propisano kako se javna vlast neće miješati u ostvarivanje prava na poštovanje privatnog i obiteljskog života, osim u skladu sa zakonom i ako je to u demokratskom društvu nužno radi interesa državne sigurnosti, javnog reda i mira, ili

³⁰ Andrassy *et al.*, *op. cit.* (bilj. 4), str. 393.

³¹ *Ibid.*

³² Greer, S., *The Margin of Appreciation: Interpretation and Discretion under the European Convention on Human Rights*, Strasbourg, 2000., str. 27.

³³ Čl. 18. st. 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *op. cit.* (bilj. 26).

gospodarske dobrobiti zemlje, te radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.³⁴

Osim što se određena prava i slobode mogu ograničiti, države stranke mogu i ukinuti određena prava i slobode zajamčene Konvencijom na način da stave rezervu na odredbu kojom se jamči određeno pravo ili sloboda. Naime, svaka država prilikom potpisivanja Konvencije ili polaganja isprave o njenoj ratifikaciji može staviti rezervu na određenu odredbu Konvencije ukoliko neki zakon koji je u tom slučaju na snazi na njezinom području nije u skladu s tom odredbom.³⁵ No, tumačenjem navedenog članka Konvencije u skladu s općim pravilom tumačenja međunarodnih ugovora koji ukazuje na potrebu tumačenja izraza iz ugovora u svjetlu predmeta i svrhe ugovora,³⁶ možemo izvesti zaključak kako se navedeni članak ne odnosi na odredbe Konvencije kojima su zajamčena apsolutna prava i slobode. Naime, glavna svrha Konvencije jest da se osiguraju zaštita i poštovanje temeljnih sloboda i prava, odnosno prava i sloboda koje ne smiju trpjeti nikakva ograničenja te je logično zaključiti kako bi stavljanjem rezervi na odredbe kojima se jamči takva vrsta prava predstavljalo zapreku u ostvarenju glavne svrhe Konvencije, ali i zapreku u ostvarenju cilja Vijeća Europe, a to je da se postigne veće jedinstvo njegovih država članica.

3.1. Tumačenje Konvencije

S obzirom na to da je Europska konvencija međunarodni ugovor, u tumačenju Konvencije se primjenjuje odjeljak 3. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora³⁷ iz 1969. (dalje: Bečka konvencija), kojim se uređuje pitanje tumačenja međunarodnih ugovora. Člankom 31. st. 1. Bečke konvencije uspostavljeno je opće pravilo o tumačenju međunarodnih ugovora, a to je da se ugovori trebaju tumačiti u dobroj vjeri, prema uobičajenom smislu izraza iz ugovora u njihovu kontekstu i u svjetlu predmeta i svrhe ugovora.³⁸ Istim člankom je određeno da se prilikom tumačenja ugovora uzimaju u obzir i svaki sporazum, koji su sve stranke sklopile u svezi s ugovorom, te svaka isprava koju jedna ili više stranaka sastave u svezi s ugovorom, a koju ostale stranke prihvate kao ispravu koja se odnosi na ugovor. Također je određeno da se treba voditi računa: o svakom naknadnom sporazumu između stranaka o tumačenju ugovora ili

³⁴ Čl. 8. st. 1., *ibid.*

³⁵ Čl. 57. st. 1., *ibid.*

³⁶ Opširnije o tumačenju Konvencije vidi *infra*, poglavlje 3. 1.

³⁷ Bečka konvencija o pravu međunarodnih ugovora, 1969., Narodne novine – međunarodni ugovori, br. 16/1993.

³⁸ *Ibid.*, čl. 31. st. 1.

o primjeni njegovih odredba; o svakoj naknadnoj praksi u primjeni ugovora kojom se ustanovljuje sporazum između stranaka o tumačenju ugovora te o svakom mjerodavnom pravilu međunarodnog prava primjenjivom na odnose između stranaka. Člankom 32. Bečke konvencije je pak određeno dopunsko sredstvo tumačenja, odnosno pripremni radovi i okolnosti pod kojima je ugovor sklopljen, što omogućuje Europskom sudu za ljudska prava evolutivno tumačenje Konvencije u skladu s promjenama u društvu.³⁹ Dopunsko sredstvo tumačenja se stoga primjenjuje zajedno s općim pravilom iz čl. 31. Bečke konvencije, no u situaciji kada se smisao određene odredbe ugovora ne može odrediti primjenom čl. 31. Bečke konvencije zbog toga što je tumačenje primjenom tog članka nejasno ili dvosmisleno, ili dovodi do ishoda koji je očito besmislen ili nerazuman, primjenjuje se samo dopunsko sredstvo.⁴⁰

Europski sud za ljudska prava je u svojoj praksi razvio niz načela koja koristi u svrhu tumačenja Konvencije, a koja zapravo proizlaze iz i imaju svoj temelj u Bečkoj konvenciji. Najvažnija takva načela su: načelo autonomnog tumačenja konvencije, načelo evolutivnog tumačenja, načelo slobodne procjene države te načelo učinkovitosti, koja služe određenim ciljevima: da se stvori jedinstvena primjena Konvencije od strane država članica; da se Konvencija tumači na način koji bi je prilagodio promjenama u društvu, s obzirom na to što izvorni tekst Konvencije nikad nije izmijenjen; da se Konvencija provodi na najučinkovitiji način u državama strankama budući da su države u većoj mjeri upoznate s prilikama u svom društvu te su stoga i najpogodniji subjekti za određivanje potrebnih mjera za provođenje Konvencije.

3.1.1. Načelo autonomnog tumačenja Konvencije

Načelo autonomnog tumačenja Konvencije znači da države stranke moraju tumačiti pojmove iz Konvencije na isti način kako ih tumači Europski sud za ljudska prava. Naime, načelo autonomnosti ima zadaću osigurati jedinstvenu primjenu konvencijskih pravnih pojmova unutar nacionalnih pravnih sustava, ali i sačuvati njihovo izvorno konvencijsko značenje sprječavajući njihovu promjenu jednostranim djelovanjem nacionalnih vlasti.⁴¹

Načelo autonomnog tumačenja je uvedeno još u ranim fazama djelovanja Suda i to u presudi *Engel i dr. protiv Nizozemske*⁴² iz 1976., u kojoj je odlučeno o zahtjevu pet nizozemskih vojnih regruta različitih podčasničkih činova u oružanim snagama Nizozemske. Njihovi nadređeni

³⁹ *Ibid.*, čl. 32.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Marochini Zrinski, *op. cit.* (bilj. 29), str. 428.

⁴² *Engel i dr. protiv Nizozemske*, br. zahtjeva 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72, od 8. lipnja 1976. paras. 67-74.

časnici su im odvojeno i neistovremeno izrekli različite kazne zbog kršenja vojne discipline. Protiv vojnika Engela su tako neistovremeno i odvojeno bile izrečene sljedeće kazne: kazna lakšeg pritvora, kazna težeg pritvora i kazna strogog pritvora. Naime, Sud je trebao utvrditi je li došlo do povrede čl. 5. st. 1. Konvencije kojim se jamči pravo na slobodu i osobnu sigurnost, odnosno predstavljaju li izrečene kazne protiv vojnika lišavanje slobode u smislu navedenog članka. Tako je Sud koristeći se načelom autonomnog tumačenja presudio kako kazne lakog pritvora i teži pritvor nisu uzrokovale lišavanje slobode, dok se strogi pritvor (koji se razlikuje od lakog pritvora i težeg pritvora u tome što se kazna izdržavala u ćeliji koja je danju i noću bila zaključana te su stoga vojnici bili isključeni iz obavljanja svojih uobičajenih dužnosti) može podvesti pod pojam lišavanja slobode iz Konvencije.

Drugi primjer primjene načela autonomnog tumačenja pronalazimo u slučaju *Gaćeša protiv Hrvatske*⁴³ iz 2008. u kojem je Sud koristeći se načelom autonomnog tumačenja protumačio pojam vlasništva iz čl. 1. Protokola br. 1. U tom je slučaju Sud utvrdio da vlasništvo može biti “postojeće vlasništvo“ ili “imovina“, uključujući potraživanja za koja podnositelj može tvrditi da ima barem legitimno očekivanje (koje mora biti konkretnije naravi od same “nade“) tj. da će se ostvariti „djelotvorno“ uživanje prava vlasništva.“ Suprotno tome, nada da će biti priznato vlasničko pravo koje je bilo nemoguće djelotvorno vršiti nakon stupanja na snagu Protokola br. 1 u odnosu na dotičnu državu ne može se smatrati „vlasništvom“ u smislu članka 1. Protokola br. 1., kao niti uvjetni zahtjev koji propadne kao rezultat neispunjenja zakonskog uvjeta. Iz navedenog možemo zaključiti kako se pojam vlasništva kako ga tumači Sud uvelike razlikuje od onoga što se smatra vlasništvom u našem pravnom sustavu, te je sukladno načelu autonomnog tumačenja potrebno tumačiti pojmove iz Konvencije onako kako ih tumači Sud. U suprotnome bi došlo do povrede Konvencije.

Osim što osigurava jedinstvenu primjenu Konvencije u državama strankama i na taj način omogućuje svima koji potpadaju pod jurisdikciju određene države stranke uživanje istih prava i sloboda koje uživaju i drugi pod jurisdikcijom drugih država stranaka, načelo autonomnog tumačenja je važno i iz razloga što sprječava daljnju povredu Konvencije i dodatnih protokola od strane država stranaka, odnosno ima preventivni učinak.

⁴³ *Gaćeša protiv Hrvatske*, br. zahtjeva 43389/02, od 1. travnja 2008. para. 38.

3.1.2. Načelo evolutivnog tumačenja Konvencije

Načelo evolutivnog tumačenja je zapravo najčešće korišteno načelo te je ujedno i najvažnije iz razloga što omogućuje tumačenje Konvencije u skladu s promjenama u društvu, što, pak, Konvenciji daje živući karakter. Načelo evolutivnog tumačenja Konvencije, stoga, igra veliku ulogu u razvoju i zaštiti ljudskih prava. Naime, Europski sud za ljudska prava je tumačeći Konvenciju kao „živući dokument“, odnosno u skladu s aktualnim okolnostima a ne onima koje su postojale u vrijeme donošenja Konvencije, proširio već postojeća prava i slobode, i to u skladu s objektom i svrhom same Konvencije. Kako bi Sud mogao primijeniti odnosno načelo, treba prvo potvrditi da je određena promjena u politikama država stranaka postigla dovoljno široku prihvatljivost u europskim društvima da bi proizvela učinak na samo značenje Konvencije. To se naziva načelo europskog konsenzusa. Naime, ne postoji pisano pravilo koje obvezuje Sud da provjeri postoji li europski konsenzus u vezi određenog pitanja, a koji bi opravdao proširenje primjene Konvencije i na takve slučajeve koji nisu izričito obuhvaćeni Konvencijom. No, Sud se u praksi koristi takvom metodom upravo iz razloga što je konvencijski sustav konsenzualne naravi te je stoga potrebna stalna potvrda od strane država stranaka u vezi pitanja razvoja Konvencije kako ne bi došlo do samovolje Suda u proširenju primjene Konvencije.⁴⁴

Primjenu načela evolutivnog tumačenja možemo uočiti u slučajevima u kojima se, na primjer, odlučuje o položaju i pravima homoseksualaca i transseksualaca. To je posebno uočljivo u tumačenju čl. 8. st. 1. Konvencije koji navodi sljedeće: Svatko ima pravo na poštovanje svoga privatnog i obiteljskog života, doma i dopisivanja.⁴⁵ Naime, sudska praksa Suda dugo je vremena prihvaćala da emocionalni i spolni odnos istospolnog para predstavlja samo „privatni život“, ali ne i da predstavlja „obiteljski život“, čak i kad se radilo o dugotrajnoj vezi partnera koji zajedno žive.

Ipak, Sud je u brojnim predmetima, među kojima su primjerice *Pajić protiv Hrvatske*⁴⁶ i *Schalk i Kopf protiv Austrije*⁴⁷, napomenuo da se od 2001., kada je donesena presuda u predmetu *Mata Estevez*, u brojnim državama članicama događaju brze promjene u socijalnim stavovima u

⁴⁴ Council of Europe, Human Rights Education for Legal Professionals, Interpretative mechanisms of ECHR case-law: the concept of European consensus, dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/help/article-echr-case-law#:~:text=The%20concept%20of%20%22European%20consensus%22%20is%20generally%20used%20to%20describe,Court%20can%20found%20its%20conclusions,03.07.2022>.

⁴⁵ Čl. 8. st. 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *op. cit.* (bilj. 26).

⁴⁶ *Pajić protiv Hrvatske*, br. zahtjeva 68453/13, od 23. veljače 2016., para. 64.

⁴⁷ *Schalk i Kopf protiv Austrije*, br. zahtjeva 30141/04, od 24. lipnja 2010., para. 92. i 93.

pogledu istospolnih parova. Od tada je značajan broj država članica Vijeća Europe zakonski priznao obiteljska prava istospolnih parova.⁴⁸ Štoviše, određene odredbe prava Europske unije također održavaju rastući trend da se istospolni parovi uključe u pojam „obitelj“.⁴⁹ U svjetlu ovih promjena, Sud smatra neprirodnim zadržati stav da, za razliku od heteroseksualnog para, istospolni par ne bi mogao uživati „obiteljski život“ u smislu čl. 8. Konvencije. Stoga je presudio da odnos izvanbračnog istospolnog para koji živi u stabilnom *de facto* partnerstvu spada pod pojam „obiteljski život“, na isti način kao što bi to vrijedilo i za heteroseksualni par u istoj situaciji.⁵⁰

3.1.3. Načelo slobodne procjene država stranaka Konvencije

Načelo slobodne procjene država u praksi Europskog suda razvijeno je da bi se državama, odnosno nacionalnim vlastima omogućio manevarski prostor u granicama u kojima im ga je Sud spreman dati, a da pritom one ispunjavaju svoje obveze prema Konvenciji.⁵¹

Načelo slobodne procjene država stranaka Konvencije proizlazi iz stava da su nacionalne vlasti, koje su u izravnom i stalnom kontaktu s relevantnim čimbenicima u svojim državama, u najboljoj poziciji da procijene raznolike faktore koji su dio određene situacije.⁵² No, unatoč širokoj primjeni takvog načela ipak slobodna procjena država nije apsolutna, već je ograničena. Sud postavlja granice u primjeni načela slobodne procjene država tako što prilikom odlučivanja uzima u obzir različite faktore pomoću kojih se može odrediti granica u primjeni tog načela. Tako se sadržaj (priroda) zaštićenog prava (o kojem se odlučuje u određenom slučaju) uzima kao faktor od utjecaja u odlučivanju razine slobode prosudbe te uspostave pravične ravnoteže između interesa zajednice i pojedinačnih sloboda. Naime, prema procjeni Suda, povreda prava koje predstavlja temelj demokratskog društva implicira manju, a povreda prava za koje već i sama Konvencija predviđa legitimne izuzetke implicira veću razinu slobode prosudbe države.⁵³ Osim prirode zaštićenog prava, opseg procjene će također ovisiti o prirodi miješanja i

⁴⁸ Portugal (2001), Njemačka (2001), Finska (2001), Luksemburg (2004), Ujedinjeno Kraljevstvo (2004), Slovenija (2005), Češka (2006), Mađarska (2009). Kovačić Markić L., "The past and future of same-sex relationship in europe (The analysis of EU and ECTRH law standards in view of their influence on national constitutional standards)", *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC)*, sv. 4, 2020., str. 1323.

⁴⁹ *Pajić protiv Hrvatske*, *op. cit.* (bilj. 46), para. 64.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Greer, *op. cit.* (bilj. 32), str. 5.

⁵² Explanatory Report: Protocol No. 15 amending the Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms., str. 2, dostupno na: https://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_15_explanatory_report_ENG.pdf, 03.07.2022.

⁵³ Batistić Kos, V., *Pozitivne obveze prema Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, Zagreb, 2012., str. 18.

okolnostima konkretnog slučaja. U tom smislu, Sud prvo uzima u obzir nacionalne i lokalne osobitosti i postojanje ili nepostojanje europskog konsenzusa o specifičnim pitanjima između ugovornih stranaka ili barem sličnosti među pravnim sustavima.⁵⁴

Kako bi objasnili primjenu načela slobodne procjene država u praksi, vraćamo se na već spomenuti slučaj *Schalk i Kopf protiv Austrije*. Naime, u navedenom slučaju podnositelji koji žive u istospolnoj zajednici su se žalili na odbijanje vlasti da im dozvole sklapanje braka. Sud je prvo ispitao može li se pravo na brak zajamčeno muškarcu i ženi prema čl. 12. Konvencije primijeniti na situaciju podnositelja. Sud je primijetio da između država članica Vijeća Europe, odnosno stranaka Konvencije nema konsenzusa što se tiče istospolnog braka, a i Povelja Europske unije o temeljnim pravima prepustila je odluku o dozvoli sklapanja istospolnih brakova regulativi nacionalnih zakonodavstava država članica koje najbolje poznaju ukorijenjene socijalne i kulturne društvene okolnosti.⁵⁵ Stoga, možemo zaključiti da, budući da o ovom pitanju ne postoji europski konsenzus, Sud nije mogao primijeniti načelo evolutivnog tumačenja te je prednost dao primjeni načela slobodne procjene država. Načelo slobodne procjene država iako široko primjenjivo od strane Suda, ipak sve više doživljava kritike i to upravo iz razloga što može predstavljati prepreku u razvoju i zaštiti ljudskih prava.

3.1.4. Načelo učinkovitosti

Načelo učinkovitosti ukazuje na nužnost aktivnog sudjelovanja i angažiranja nacionalnih vlasti u provođenju Konvencije, s obzirom na to da je nadzor Suda supsidijarnog karaktera i da nema samostalne instrumente kojima bi osigurao učinkovito provođenje Konvencije. Naime, postoji nekoliko odredaba u Konvenciji koje ukazuju na supsidijarni karakter Suda. Tako članci 1. i 13. Konvencije jasno ukazuju na to da su države članice primarno odgovorne za osiguranje prava i sloboda zajamčenih Konvencijom te da su obvezne osigurati djelotvorne pravne lijekove u slučaju njihove povrede. Osim toga, supsidijarni karakter Suda proizlazi i iz članka 35. Konvencije koji ukazuje na potrebu iscrpljivanja domaćih pravnih sredstava prije obraćanja Sudu pojedinačnim zahtjevima.⁵⁶ Načelo učinkovite zaštite se prvi put u praksi jasno proklamiralo u presudi *Airey protiv Irske*, danas već poznatom tezom da „je namjera Konvencije jamčiti prava koja nisu teoretska i iluzorna već praktična i učinkovita.“⁵⁷ Važan

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Schalk i Kopf protiv Austrije*, *op. cit.* (bilj. 47), para. 53.

⁵⁶ Greer, *op. cit.* (bilj. 32), str. 19.

⁵⁷ *Ibid.*, str. 10. Vidi i: *Airey protiv Irske*, br. zahtjeva 6289/73, od 9. listopada 1979., para. 24.

slučaj u kojem se uočava primjena načelo učinkovitosti jest slučaj *Marckx protiv Belgije*⁵⁸. U navedenom slučaju Sud je utvrdio povredu članka 8. Konvencije od strane Belgije, koji poziva države članice na poštovanje obiteljskog života. Naime, prema belgijskom zakonu je bilo propisano da neudana majka može uspostaviti majčinsko srodstvo sa svojim djetetom samo priznanjem, dok uspostavljanje majčinskog srodstva „zakonitog“ djeteta nastupa samom činjenicom rođenja. „Nezakonito dijete“ koje je majka priznala ili čak usvojila, u načelu ostaje izvan obitelji majke. Sud je utvrdio kako Konvencija ne radi razliku između „zakonite“ i „nezakonite“ obitelji, time što jamči poštovanje obiteljskog života svakome, te da bi takvo razlikovanje bilo u suprotnosti s čl. 14. Konvencije koji zabranjuje diskriminaciju u uživanju prava i sloboda zajamčenih Konvencijom po osnovi rođenja.⁵⁹

Primjenjujući načelo učinkovitosti Sud je protumačio pojam „poštovanje obiteljskog života“ tako što je utvrdio kako države stranke nemaju samo negativnu obvezu u smislu da se trebaju uzdržavati od miješanja u obiteljski život, već da imaju i pozitivnu obvezu aktivnog djelovanja, odnosno poduzimanja svih nužnih mjera kako bi se osiguralo takvo poštovanje obiteljskog života.⁶⁰ Tako je Sud utvrdio da Belgija ima obvezu izmijeniti takav zakon koji je u očitoj suprotnosti s obvezama preuzetim Konvencijom. Upravo iz razloga što Sud ukazuje na potrebu angažiranja država stranaka u svrhu zaštite i promicanja prava iz Konvencije, načelo učinkovitosti ima važnu ulogu u razvoju doktrine pozitivnih obveza država stranaka Konvencije.

3.2. Pozitivne obveze država stranaka Konvencije

Iz članka 1. Konvencije jasno proizlazi kako su države stranke obvezne poduzeti sve potrebne mjere kako bi osigurale ostvarivanje i zaštitu prava i sloboda zajamčenih Konvencijom.⁶¹ Koje su to mjere nužne za ostvarivanje takve obveze, nije jasno određeno Konvencijom, već je prepušteno državama strankama da same odrede takve mjere, ocjenjujući i uzimajući u obzir različite okolnosti. Naime, takva formulacija Konvencije je u skladu s načelom supsidijarnosti kao temeljno načelo konvencijskog sustava. Načelo supsidijarnosti određuje da osiguranje poštovanja prava sadržanih u Konvenciji prvenstveno leži na vlastima država stranaka. Načelo supsidijarnosti proizlazi i iz činjenice da suverene države ostaju glavni subjekti javnog

⁵⁸ *Marckx protiv Belgije*, br. zahtjeva 6833/74, od 13. lipnja 1979.

⁵⁹ *Ibid.*, para. 48.

⁶⁰ *Ibid.*, para. 45.

⁶¹ "Visoke ugovorne stranke osigurat će svakoj osobi pod svojom jurisdikcijom prava i slobode određene u odjeljku I. ove Konvencije" (čl. 1. 1 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *op. cit.* (bilj. 26)).

međunarodnog prava, dok ostali subjekti, uključujući međunarodne organizacije, svoje ovlasti i legitimitet deriviraju iz suvereniteta država članica.⁶² Protokolom br. 15 uz Konvenciju je izričito izražena potreba primjene načela supsidijarnosti i doktrine slobodne procjene država, time što je člankom 1. navedenog Protokola navedeno kako se preambuli Konvencije dodaje nova alineja koja glasi: „potvrđujući da Visoke ugovorne stranke, u skladu s načelom supsidijarnosti, imaju prvenstvenu odgovornost osigurati prava i slobode određene u ovoj Konvenciji i Protokolima uz Konvenciju i da pri tome one uživaju slobodu procjene pod nadzorom Europskog suda za ljudska prava osnovanog ovom Konvencijom.“⁶³ Naime, takva odredba ima samo deklaratorni učinak, odnosno samo potvrđuje ono što je već u praksi Suda razvijeno, a to se pogotovo vidi i iz objašnjenja Protokola gdje je navedeno kako se doktrina slobodne procjene država iz navedenog članka shvaća onako kako je već razvijena u praksi Suda.⁶⁴

Načelo supsidijarnosti moguće je sagledati u njegovom proceduralnom i sadržajnom aspektu. Proceduralni aspekt je najbolje izražen kroz zahtjev iscrpljivanja domaćih pravnih sredstava.⁶⁵ Naime, državama strankama treba omogućiti da otklone ili isprave povrede za koje se navodi da su ih počinile, odnosno postoji njihova primarna odgovornost za učinkovitu provedbu Konvencije, dok je uloga Suda samo sekundarne i kontrolne naravi. U sadržajnom smislu, načelo supsidijarnosti poziva Sud da izbjegava raspravljati o već razmatranim i odlučanim pitanjima od strane nacionalnih vlasti, u skladu s vlastitom sudskom praksom prema kojoj on ne predstavlja sud četvrte instance.⁶⁶ Stoga, u određivanju i definiranju pozitivnih obveza veliku ulogu igraju nacionalne vlasti, ali to nikako ne znači da su države stranke apsolutno prepuštane same sebi u poduzimanju i određivanju nužnih mjera, već veliku ulogu u definiranju pozitivnih obveza igra i Sud kao nadzorno tijelo Konvencije. Naime, Sud je koristeći se već spomenutim načelima u tumačenju Konvencije razvio doktrinu pozitivnih obveza te ukazao na važnost sudjelovanja država stranaka u ostvarivanju, zaštiti i promicanju ljudskih prava i temeljnih sloboda.

No, kako bi se spriječila samovoljnost Suda, važno je ukazati i na primjenu načela razmjernosti. Očito je kako djelovanje Suda pridaje Konvenciji živući karakter te je upravo ono glavni akter

⁶² Batistić Kos, *op. cit.* (bilj. 53), str. 15.

⁶³ Explanatory Report: Protocol No. 15 amending the Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms., str. 2, dostupno na https://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_15_explanatory_report_ENG.pdf, 03.07. 2022.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Batistić Kos, *op. cit.* (bilj. 53), str. 16.

⁶⁶ *Ibid.*

njenog stalnog razvoja, no kao što smo već spomenuli, sustav zaštite ljudskih prava uspostavljeno Konvencijom ima konsenzualnu narav, stoga se Sud, kako bi izbjegao nametanje prevelikog tereta državama strankama, odnosno dodatnih obveza koje nisu mogle prvotno predvidjeti prilikom pristupanja Konvenciji, koristi upravo načelom razmjernosti. Kroz načelo razmjernosti Sud balansira između interesa pojedinca i interesa zajednice, a pogotovo se primjenjuje kada se radi o pravima koja nisu apsolutnog karaktera.⁶⁷

Uzevši u obzir sve gore navedeno, možemo zaključiti da države stranke Konvencije, osim negativnih obveza odnosno obveze suzdržavanja od posezanja u prava i slobode zajamčene Konvencijom, imaju i obvezu aktivnog postupanja u smislu da su obvezne poduzeti sve potrebne mjere za zaštitu i osiguranje zajamčenih prava i sloboda. Dakle, Konvencija državama strankama nameće i pozitivne obveze. S obzirom na to da države moraju poduzeti sve potrebne mjere za osiguranje i zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda na području pod njihovom jurisdikcijom, postoji i odgovornost država u slučaju povrede počinjene od strane fizičkih i pravnih osoba koje su počinjene upravo zbog toga što država nije poduzela potrebne mjere kako bi se spriječila takva povreda. S obzirom na to da je Konvencija međunarodni ugovor te prema konvencijskom sustavu ne postoji mogućnost da se podnose zahtjevi koji su izravno upućeni protiv privatnog pojedinca, postoji odgovornost država za takve povrede ako su one nastale kao posljedica propuštanja države da poduzme potrebne mjere.⁶⁸

Tako je npr. u slučaju *A. protiv Ujedinjene Kraljevine*⁶⁹ Sud utvrdio odgovornost Ujedinjene Kraljevine iako se radi o slučaju gdje je povreda počinjena od strane privatnopravne osobe, a ne izravno od strane države, a to upravo iz razloga što je ustanovljen propust u pravnom poretku time što nije osigurana potrebna zaštita. Naime, u spomenutom slučaju riječ je bila o devetogodišnjem dječaku kojega je njegov očuh više puta istukao bambusovim štapom. S obzirom na kaznenopravno uređenje u Ujedinjenoj Kraljevini, prema kojemu se tjelesne ozljede djeteta mogu opravdati tako da ih tumačimo kao prikladne odgojne mjere, Sud je zaključio da britansko pravo ne daje dovoljnu zaštitu podnositelju tužbe u slučaju kazni ili ponašanja prema čl. 3. Konvencije⁷⁰ koji zabranjuje mučenje i neljudsko ili ponižavajuće kažnjavanje ili ponašanje. Stoga, Sud je u skladu s čl. 1. Konvencije, koji obvezuje države stranke na poduzimanje svih potrebnih mjera za zaštitu prava i sloboda koje su zajamčene

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*, str. 29.

⁶⁹ *A. protiv Ujedinjene Kraljevine*, br. zahtjeva 25599/94, od 23. rujna 1998.

⁷⁰ *Ibid.*, paras. 22-24.

Konvencijom, utvrdio odgovornost Ujedinjene Kraljevine te je time nastala i pozitivna obveza države da uskladi svoj nacionalni pravni poredak s Konvencijom.

Kod pozitivnih obveza razlikujemo sadržajni i proceduralni aspekt pozitivnih obveza. Sadržajne obveze uključuju osiguranje temeljnih uvjeta za zadovoljenje prava, uključujući oblikovanje pravnog okvira za zaštitu prava, stjecanje uvjeta za njihovo materijalno zadovoljenje, kao i u određenim slučajevima obvezu preventivnog djelovanja u svrhu zaštite konvencijskog prava.⁷¹ Gore spomenuti slučaj je primjer sadržajnog aspekta pozitivnih obveza, gdje je državi nastala obveza uspostave pravnog okvira kojim se zaštićuje određeno pravo. S druge strane, proceduralne pozitivne obveze pak od države zahtijevaju organizaciju domaćeg postupka na način koji će najbolje zaštititi prava pojedinca, kao i osiguranje da se odgovarajuće obeštećenje dobije i u praksi.⁷² Naime, povreda zajamčenih ljudskih prava i sloboda iz Konvencije može nastati ne samo iz razloga što nije osigurana zaštita određenog prava na nacionalnoj razini, već i iz razloga što državna vlast nije osigurala pogodni postupak za ostvarivanje tog zajamčenog prava ili postoji propust tijela državne vlasti u poduzimanju određenih mjera.⁷³

4. Europski sud za ljudska prava

Europski sud za ljudska prava (dalje: Sud) je međunarodni sud koji je osnovan i djeluje po Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Temeljito reformirani Sud djeluje od 1998. godine, a sjedište ima u Strasbourgu. Glavna zadaća Suda jest da osigura pravilnu primjenu Konvencije od strane država stranaka i da na taj način promiče zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Sud ima važnu ulogu u promicanju i zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda u državama članicama Vijeća Europe, a to čini, u pravilu, evolutivnim i dinamičnim tumačenjem Konvencije prilagođavajući i razvijajući ju na način da prati promjene u društvu. No, važno je ukazati i na činjenicu da Sud ne djeluje kao izolirani akter, već da je njegovo evolutivno

⁷¹ Batistić Kos, *op. cit.* (bilj. 53), str. 25.

⁷² *Ibid.*

⁷³ Tako je u slučaju *Aydin protiv Turske* Sud ustanovio odgovornost Turske iz razloga što su utvrđeni nedostaci i propusti u istrazi koja je pokrenuta na temelju prijave nasilja. Naime, u navedenom slučaju se radilo o brutalnom činu silovanja kurdske djevojčice koji su počinili pripadnici turskih sigurnosnih snaga. Sud je na temelju navedenog slučaja uveo zahtjev da kada osoba navodi da je bila žrtva silovanja, slučaj mora biti istražen „sa svom dužnom osjetljivošću medicinske profesije s posebnim iskustvom u tom području i čija nezavisnost nije ugrožena kroz upute dane od strane tužiteljske vlasti u kontekstu opsega istraživanja“. Vidi: *Aydin protiv Turske*, br. zahtjeva 23178/94, od 25. rujna 1997., para. 107.

djelovanje u velikoj mjeri popraćeno, odnosno rezultat je već nastalih promjena u društvu. Naime, svako aktualno pitanje u sferi zaštite i promicanja ljudskih prava i temeljnih sloboda koje se iznosi pred Sudom je, u pravilu, već predmet opsežnih rasprava koje se odvijaju unutar nevladinih i međuvladinih organizacija na nacionalnoj, regionalnoj i svjetskoj razini. Stoga, Sud često u svojim obrazloženjima ukazuje na takve promjene u društvu, bilo utvrđivanjem da postoji europski konsenzus ili pozivajući se na međunarodne trendove u vezi određenog pitanja. Ipak, postoje različita mišljenja, pa čak i među sucima Suda, glede granica tumačenja i sudskog aktivizma, a to se također odnosi i na primjenu međunarodnih izvora od strane Suda.⁷⁴ Naime, iako Sud pridaje veliku važnost promjenama u razvoju i shvaćanju određenih ljudskih prava i sloboda u državama strankama, ali i onim promjenama koja se događaju na međunarodnoj razini, kao i teorijskim raspravama o razvoju prava čovjeka, ipak zaključke koje proizlaze iz takvih društvenih promjena uzima s određenom rezervom, s obzirom na to što se radi o sudskom organu koji je obavezan odlučivati na temelju određenih pravnih izvora te je sukladno konsenzualnoj naravi konvencijskog sustava u nekom smislu i ograničen u tumačenju i proširenju Konvencije. Tako je primjerice u slučajevima *Lopez Ostra protiv Španjolske*⁷⁵ i *Guerra i drugi protiv Italije*⁷⁶ Sud pomno pratio međunarodni fokus na zaštitu okoliša nakon černobilske katastrofe te ustanovio povredu članka 8. Konvencije iz razloga što je utvrdio propust državne vlasti u pružanju potrebne zaštite podnositeljima zahtjeva. Za razliku od toga, Sud je u slučaju *Hatton i drugi protiv Ujedinjene Kraljevine* pridao manju važnost ekološkim pravima, mada je zaštita ekoloških prava bila snažno podržana međunarodnim trendovima. U navedenom slučaju Sud je pitanja buka zračnih luka i noćni režim letenja stavio pod kategoriju javne politike dopuštajući široku slobodu procjene nacionalnim vlastima.

Jedan od najvećih problema s kojima se Sud suočava je upravo preopterećenost Suda. Naime, broj zahtjeva koji se podnose Sudu je u stalnom rastu, a razlozi tome su brojni, od kojih su najvažniji: povećanje svijesti pojedinaca o njihovim pravima; proširenje Vijeća Europe novim državama članicama, odnosno porast broja država stranaka Konvencije pristupanjem država Srednje i Istočne Europe; opširno tumačenje prava iz Konvencije od strane Suda, pri čemu se proširuje primjena Konvencije i na one slučajeve koji prvotno nisu bili obuhvaćeni Konvencijom.⁷⁷ Glavna svrha Protokola br. 14 uz Konvenciju je bila upravo rasterećenje Suda,

⁷⁴ Viljanen, J., "The Role of the European Court of Human Rights as a Developer of International Human Rights", *The Forum Euroamerican*, 2009., str. 251.

⁷⁵ *Lopez Ostra protiv Španjolske*, br. zahtjeva: 16798/90, od 9. prosinca 1994., paras. 55-58.

⁷⁶ *Guerra i drugi protiv Italije*, br. zahtjeva: 116/1996/735/932, od 19. veljače 1998, paras. 56-60.

⁷⁷ Marochini Zrinski, M., "The interpretation of the European Convention on Human Rights", *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, sv. 51, br. 1, 2014., str. 64.- 65.

a njime su izmijenjene pojedine odredbe Konvencije kako bi se dugoročno održala i poboljšala učinkovitost nadzornog sustava. Prva važna izmjena uvedena navedenim Protokolom je bila uvođenje suca pojedinca.⁷⁸ Druga promjena je bila proširenje ovlasti tročlanih sudačkih odbora.⁷⁹ Treća velika promjena je bila i najkontroverznija budući da je uvela nove kriterije dopuštenosti za pojedinačne zahtjeve.⁸⁰ Ipak, čak i unatoč navedenim izmjenama broj zahtjeva se nastavljao povećavati. Tako je Sud u razdoblju od njegovog osnivanja pa do 2021. godine ispitivao oko 957.300 zahtjeva.⁸¹ U istom takvom razdoblju doneseno je 24.511 presuda. Otprilike 40% tih presuda se odnosilo na tri države članice Vijeća Europe, a to su: Turska (3.820), Ruska Federacija (3.116) i Italija (2.466). Sud je u 84% presuda koji je donio utvrdio barem jednu povredu Konvencije od strane tužene države.⁸² Gotovo 40% povreda koji je Sud utvrdio se odnose na članak 6. Konvencije, odnosno na pravo na pošteno suđenje, druga najčešća povreda se odnosila na članak 5. Konvencije, odnosno na pravo na slobodu i sigurnost. Konačno, Sud je u više od 16% slučajeva utvrdio ozbiljnu povredu Konvencije u dijelovima kojima se jamči pravo na život te zabrana mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja.⁸³

4.1. Ustrojstvo i sastav Suda

Na čelu Suda djeluju predsjednik Suda i jedan ili dva potpredsjednika, koji se biraju apsolutnom većinom glasova na plenarnoj sjednici Suda i to na razdoblje od tri godine. Sud je podijeljen na pet odjela, a na čelu svakog odjela se nalazi predsjednik odjela koji se bira na isti način kao i predsjednik i potpredsjednici, ali na razdoblje od dvije godine. Svaki odjel nadalje bira svog potpredsjednika i to na razdoblje od dvije godine. Funkcije predsjednika Suda su propisane Poslovnikom Suda, a to su: rukovođenje radom i službama Suda; predstavljanje Suda; predsjedanje plenarnim sjednicama Suda, sjednicama Velikog vijeća i sjednicama odbora od pet sudaca.⁸⁴ Potpredsjednici preuzimaju mjesto predsjednika ako je ovaj spriječen obavljati svoje dužnosti ili ako je mjesto predsjednika nepopunjeno, ili na zahtjev predsjednika. Predsjednici odjela predsjedaju sjednicama odjela i vijeća čiji su članovi i rukovode radom

⁷⁸ Čl. 6. Protokola br. 14 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, CETS 194, 2004.

⁷⁹ Čl. 8., *ibid.*

⁸⁰ Čl. 12., *ibid.*

⁸¹ Overview 1959 – 2021, str. 4, dostupno na: https://www.echr.coe.int/Documents/Overview_19592021_ENG.pdf, 03.07.2022.

⁸² *Ibid.*, str. 3.

⁸³ *Ibid.*, str. 6.

⁸⁴ Pravilo 9. prijevoda Poslovnika Suda od strane Ureda zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom, 18. listopada 2021. Rules of Court, dostupno na: https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf, 03.07.2022.

odjela. Sud razmatra slučajeve koji su mu podneseni, a to čine sudac pojedinac, odbori od tri suca, vijeća od sedam sudaca ili veliko vijeće od sedamnaest sudaca.⁸⁵ Administrativno-tehničke poslove Suda obavlja tajništvo Suda koje djeluje kao pomoćni organ Suda.

Sud se sastoji od onoliko sudaca koliko ima Visokih ugovornih stranaka Konvencije. Suce u ime svake ugovorne stranke bira Parlamentarna skupština većinom glasova, s liste od tri kandidata koje predlaže svaka Visoka ugovorna stranka.⁸⁶ Osnovno načelo koje se mora poštovati kada je u pitanju djelovanje i rad sudaca jest načelo samostalnosti i neovisnosti sudaca. Naime, suci moraju samostalno i neovisno od bilo koje vlasti odlučivati o podnesenim zahtjevima, a ta se neovisnost ogleda u tome što suci nisu vezani uputama o tome kako trebaju odlučiti u konkretnoj pravnoj stvari, već su oni kao pravni stručnjaci jedini mjerodavni tumači Konvencije, odnosno djeluju u osobnom svojstvu te ne predstavljaju državu svog državljanstva.⁸⁷ Neovisnost sudaca se osigurava i time što se sucima garantira određeni imunitet u obavljanju sudačke funkcije na područjima država članica Vijeća Europe.⁸⁸ Važnost neovisnosti, nepristranosti i samostalnosti sudaca se ogleda i u zabrani obavljanja aktivnosti od strane sudaca za vrijeme trajanja njihovog sudačkog mandata koje bi bile nespojive s njihovom neovisnošću ili nepristranošću ili sa zahtjevima punog radnog vremena njihove službe, te u zabrani razmatranja bilo kojeg predmeta kada postoji razlog koji dovodi u sumnju nepristranost suca.⁸⁹

Kada govorimo o pristranosti suca, moramo imati na umu dvije grupe mogućih uzroka pristranosti. U prvu grupu spadaju oni uzroci koji su prema općim mjerilima toliko značajni da u pravilu samim postojanjem opravdavaju sumnju u nepristranost pa nema potrebe da se u konkretnom slučaju ispituje dovode li zaista u pitanje nepristranost suca. Tako će sudac biti izuzet od razmatranja nekog predmeta ako ima osobni interes u predmetu, uključujući bračni odnos, odnos roditeljstva ili pripadnost užoj obitelji, osobni ili profesionalni odnos, ili odnos podređenosti s nekom od stranaka; ako je prije u tom predmetu postupao bilo kao zastupnik države, odvjetnik ili savjetnik stranke ili osobe koja ima interes u tom predmetu, ili kao član nekog nacionalnog ili međunarodnog suda ili istražnog povjerenstva, ili u bilo kojem drugom

⁸⁵ Čl. 26. st. 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *op. cit.* (bilj. 26).

⁸⁶ *Ibid.*, čl. 20. i čl. 22. st. 1.

⁸⁷ Takav zaključak proizlazi iz sadržaja prisege koju suci moraju dati prije stupanja na dužnost, a koja glasi: "Prisežem ili svečano izjavljujem da ću svoje funkcije suca obavljati časno, neovisno i nepristrano i da ću sva vijećanja čuvati kao tajnu." Pravilo 3. Poslovnika Suda, *op. cit.* (bilj. 84).

⁸⁸ Tako suci ne mogu biti uhićeni niti sudski progonjeni zbog mišljenja izraženog ili glasa danog tijekom odlučivanja u povodu određenog zahtjeva. Vidi čl. 51. i čl. 21. st. 2. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *op. cit.* (bilj. 26) i čl. 40. Statuta, *op. cit.* (bilj. 7).

⁸⁹ Pravilo 4. Poslovnika Suda, *op. cit.* (bilj. 84).

svojstvu; ako je javno, putem medija, pisanjem, svojim postupanjem u javnosti ili na drugi način izražavao mišljenja koja objektivno mogu narušiti njegovu nepristranost.⁹⁰ U drugu grupu mogućih uzroka pristranosti suca spadaju sve one okolnosti koje same po sebi ne stvaraju apsolutnu sumnju, no za koje se mora dopustiti mogućnost da bi u konkretnom slučaju mogle biti u stanju negativno utjecati na sučevu nepristranost ili nezavisnost.⁹¹ Takva neovisnost ipak nije apsolutna, jer kao što je već navedeno, Sud je u odlučivanju vezan nizom načela kojih se treba pridržavati prilikom odlučivanja te je stoga u određenom segmentu i ograničen pri tumačenju Konvencije. Ako se sudac povuče zbog postojanja jednog od razloga izuzeća, konačnu odluku o njegovom izuzeću donosi predsjednik vijeća, no u slučaju sumnje dotičnog suca ili predsjednika vijeća o postojanju razloga za izuzeće, odluku će donijeti samo sudačko vijeće.⁹²

Konvencijom su propisani uvjeti koje kandidat za suda Europskog suda za ljudska prava mora ispunjavati kako bi mogao biti izabran za obnašanje takve funkcije, a to su: da se radi o sucu visokog moralnog ugleda koji ispunjava uvjete za obavljanje visokih sudačkih službi, ili da se radi o pravniku koji je priznat kao ugledni stručnjak.⁹³

Funkcija suca u pravilu prestaje istekom sudačkog mandata, no moguće je da prestane i prije isteka mandata i to ostavkom suca ili razrješenjem suca. Sudac ne može biti razriješen svoje službe osim ako ostali suci na plenarnoj sjednici odluče dvotrećinskom većinom glasova izabranih sudaca čiji je mandat u tijeku da je određeni sudac prestao ispunjavati tražene uvjete. Svaki sudac može pokrenuti postupak za razrješenje.

4.2. Nadležnost Suda

Kad se govori o nadležnosti određenog suda, bitno je utvrditi koji su pravni subjekti podvrgnuti sudbenosti suda (tzv. nadležnost *ratione personae* ili osobna nadležnost) te o kojim predmetima je odnosni sud nadležan odlučivati (tzv. nadležnost *ratione materiae* ili stvarna nadležnost). Kao što smo već naveli, glavna zadaća Suda jest osiguranje poštovanja i provođenja

⁹⁰ *Ibid.*, pravilo 28. st. 2. točke a., b. i d.

⁹¹ *Ibid.*, pravilo 28. st. 2. točka e.

⁹² *Ibid.*, pravilo 28. st. 3. i 4.

⁹³ Čl. 21. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *op. cit.* (bilj. 26). Prva hrvatska sutkinja ESLJP-a je bila Nina Vajić u trajanju mandata od 1998. do 2012., a nakon nje je izabrana Ksenija Turković na mandat u trajanju od 2013. do 2022. Trenutačni hrvatski sudac je Davor Derenčinović. Izvor: List of judges since 1959, dostupno na: https://www.echr.coe.int/Documents/List_judges_since_1959_BIL.pdf, 03.07.2022.

Konvencije u državama strankama, te je stoga lako zaključiti o kojim predmetima je Sud nadležan odlučivati. Naime, člankom 32. st. 1. Konvencije je propisano kako se nadležnost Suda proteže na sve predmete glede tumačenja i primjene Konvencije i dodatnih protokola.⁹⁴ Ipak, Sud nije nadležan odlučivati o svakom predmetu koji se odnosi na tumačenje i primjenu Konvencije i dodatnih protokola, već će, u skladu s načelom supsidijarnosti (u njegovom proceduralnom aspektu), Sud biti nadležan odlučivati o takvim predmetima tek kada su iscrpljena sva domaća pravna sredstva. Tako je propisano člankom 35. st. 1. Konvencije i to u skladu s općeprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i unutar razdoblja od četiri mjeseca od dana donošenja konačne odluke.⁹⁵ S obzirom na to da se nadležnost Suda odnosi samo na predmete koji se tiču primjene i tumačenja Konvencija i dodatnih protokola, možemo zaključiti stoga da se radi o specijaliziranom međunarodnom sudu, koji za razliku od međunarodnih sudova opće nadležnosti, nije nadležan odlučivati o svim sporovima iz bilo kojeg područja međunarodnog prava, već je ograničen na područje međunarodnopravne zaštite ljudskih prava, sukladno Konvenciji i dodatnim protokolima.⁹⁶

Kako bi se mogao provesti postupak pred Sudom, podnositelj zahtjeva mora biti aktivno legitimiran za pokretanje i vođenje postupka, odnosno mora imati pravni interes za pokretanje postupka. Aktivnu procesnu legitimaciju uživa svaka država stranka Konvencije, ali i svaka fizička osoba, nevladina organizacija ili skupina pojedinaca koji tvrde da su žrtve povrede prava priznatih Konvencijom ili dodatnim protokolima što ih je počinila jedna Visoka ugovorna stranka.⁹⁷ Stoga samo ona osoba koja je izravna žrtva povrede Konvencijom i dodatnim protokolima zajamčenih prava i sloboda može podnijeti takav zahtjev, i to samo ako je pretrpjela značajnu štetu. Ipak, Sud će morati ispitati osnovanost zahtjeva iako stranka nije pretrpjela značajnu štetu, ako interesi poštovanja ljudskih prava zajamčenih Konvencijom i dodatnim protokolima traže ispitivanje osnovanosti zahtjeva te pod uvjetom da se na toj osnovi ne odbaci ni jedan slučaj koji nije propisno razmotren pred domaćim sudom.⁹⁸ Naime, važno je napomenuti kako se sve do stupanja na snagu Protokola br. 11 uz Konvenciju slučaj mogao iznijeti pred Sud isključivo od strane država stranaka i Komisije, odnosno da pojedinačni

⁹⁴ Čl. 32. st. 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *op. cit.* (bilj. 26).

⁹⁵ *Ibid.*, čl. 35. st. 1. Naime, Protokolom br. 15 uz Konvenciju koji je stupio na snagu dana 1. kolovoza 2021. je došlo do izmjene čl. 35. st. 1. Konvencije u dijelu koji se odnosi duljinu roka za podnošenje zahtjeva Sudu koji teče od donošenja konačne odluke u domaćem postupku. Tako je navedenim Protokolom umjesto roka od šest mjeseci uveden rok od 4 mjeseca.

⁹⁶ Važno je ukazati i na druge regionalne sudove koji se bave zaštitom ljudskih prava kao što su Međumerički sud za ljudska prava i Afrički sud za prava čovjeka i naroda.

⁹⁷ Čl. 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *op. cit.* (bilj. 26).

⁹⁸ *Ibid.*, čl. 35. st. 3. točka b.

zahtjevi nisu mogli biti podnijeti direktno Sudu od strane pojedinaca, skupine pojedinaca i nevladinih organizacija. Naime, po starom sustavu, takvi pojedinačni zahtjevi su mogli biti podneseni Komisiji tek nakon što dotična država prizna nadležnost Komisije da odluči povodom takvog zahtjeva te će Sud također biti nadležan odlučivati povodom takvog zahtjeva ako država prethodno prizna njegovu nadležnost. Komisija je, stoga, djelovala kao filter kroz koji su prolazili pojedinačni zahtjevi te je imala ovlast preispitivati dopuštenost takvih zahtjeva, a o osnovanosti zahtjeva je mogao odlučivati Sud ako bi mu Komisija odlučila podnijeti slučaj.⁹⁹ Pasivno legitimirani mogu biti isključivo države stranke Konvencije jer Konvencija obvezuje isključivo njih te jedino one mogu biti odgovorne za povrede svojih obveza koja proizlaze iz Konvencije.

4.3. Postupak pred Sudom

4.3.1. Pokretanje postupka

U postupku pred Sudom se primjenjuje načelo dispozicije koje ukazuje na to da o volji stranaka ovisi hoće li se pokrenuti postupak pred Sudom, a ne da to ovisi o inicijativi Suda. Tako je Konvencijom u člancima 33. i 34. propisano kako Sud djeluje povodom zahtjeva svake ugovorne stranke koja smatra da je došlo do povrede Konvencije i dodatnih protokola od strane neke druge ugovorne stranke, te da djeluje po zahtjevu bilo kojeg privatnopravnog subjekta koji tvrdi da je žrtva povrede prava priznatih Konvencijom ili dodatnim protokolima što ih je počinila jedna visoka ugovorna stranka. O volji stranaka će ovisiti i nastavak postupka. Naime, Sud može obustaviti postupak na način da izbriše zahtjev s liste zahtjeva ako utvrdi da podnositelj ne namjerava ustrajati u svojem zahtjevu. Ipak, pokretanje i obustava postupka nisu sasvim ostavljeni na volju strankama, već u tom pitanju i Sud ima ograničena ovlaštenja. Tako Sud može u svakom stadiju postupka odlučiti izbrisati neki zahtjev s liste slučajeva, ali samo ako zaključi da je predmet riješen ili ako iz nekog drugog razloga utvrdi da više nije opravdano nastaviti s daljnjim ispitivanjem zahtjeva. Uz to, Sud može vratiti zahtjev na svoju listu ako smatra da to okolnosti zahtijevaju.¹⁰⁰

⁹⁹ Drzemczewski, A., "The European Human Rights Convention: Protocol No. 11 Entry Into Force and First Year of Application", *Documentacao e direito comparado*, br. 70/80, 1994., str. 359. i 360.

¹⁰⁰ Čl. 37. st. 1. točke b i c i st. 2. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *op. cit.* (bilj. 26).

4.3.2. Položaj stranaka u postupku

Stranke u postupku imaju aktivnu ulogu. Kao što smo već naveli, u skladu s načelom dispozicije o njihovoj volji ovisi pokretanje i nastavak postupka, no važnije od toga, njihova se aktivna uloga jasno uočava i u činjenici što su stranke te koje su zadužene za prikupljanje činjeničnog i dokaznog procesnog materijala. Tako stranke moraju već u svom zahtjevu navesti sve relevantne činjenice i priložiti sve potrebne dokaze na koje se pozivaju u svom zahtjevu.¹⁰¹ Isto tako Sud poziva i suprotnu stranku da se očituje o osnovanosti takvog zahtjeva, određujući joj rok za pisano očitovanje. Kada stranke ne iznesu dokaze ili ne dostave podatke zatražene od Suda, ili na drugi način ne sudjeluju aktivno u postupku, Sud može na temelju takvog ponašanja donijeti određene zaključke.¹⁰²

Nadalje, važno načelo koje primjenjuje Sud i koje bitno utječe na položaj stranaka u postupku jest načelo pravičnog suđenja. Naime, načelo pravičnog suđenja traži da se postupak vodi uz poštovanje sljedećih osnovnih pravila: pravila o osiguranju slobodnog pristupa sudovima; pravila o ravnopravnosti i procesnoj ravnoteži stranaka (jednakost oružja) te pravila o njihovom pravu na kontradiktorno raspravljanje koje uključuje i pravo stranaka da se brane protiv svih djelovanja koja mogu utjecati na njihova prava i interese (načelo saslušanja stranaka). Pravilo o slobodnom pristupu se primjenjuje u postupku pred Sudom na način da je podnošenje zahtjeva i pokretanje postupka omogućeno svakome tko tvrdi da je žrtva povreda Konvencijom i dodatnim protokolima zajamčenih prava i sloboda. Primjena pravila koja omogućuju kontradiktorno raspravljanje je vidljiva u sljedećim obvezama Suda: da obavijesti tuženu državu o podnesenom zahtjevu i pozove ju da se pisanim putem očituje o zahtjevu te da, nakon primitka takvog očitovanja, pozove podnositelja zahtjeva da podnese pisani odgovor; da pozove stranke da podnesu dopunska pisana očitovanja prije donošenja odluke o dopuštenosti zahtjeva; da pozove stranke da se očituju glede pravedne naknade, te da daju prijedloge za prijateljsko rješenje i sl.¹⁰³ Nadalje, primjena načela jednakosti oružja se uočava u svim onim odredbama kojima se objema strankama omogućuje ista mogućnost u svrhu obrane i zaštita njihovih prava. Tako primjenu tog načela pronalazimo, primjerice, u odredbama kojima se propisuje da svaka stranka u određenom roku može tražiti tumačenje i ispravak donesene

¹⁰¹ Pravilo 44.A Poslovnika Suda, *op. cit.* (bilj. 84).

¹⁰² *Ibid.*, Pravilo 44.c.

¹⁰³ *Ibid.*, Pravilo 51. st 1. i 3.; Pravilo 54. st. 2. točka a); Pravilo 51. st. 4.

presude ili, primjerice, u odredbi koja propisuje da svaka stranka u određenom roku može podnijeti zahtjev da se predmet uputi Velikom vijeću i sl.¹⁰⁴

U postupku pokrenutom na temelju međudržavnog zahtjeva ugovorne stranke zastupaju posebni zastupnici koji mogu kao punomoćnike imati odvjetnike ili savjetnike.¹⁰⁵ Dok kod postupka pokrenutog na temelju pojedinačnog zahtjeva osobe, nevladine organizacije ili skupine pojedinaca mogu u početku sami podnijeti zahtjev ili putem zastupnika, nakon obavijesti o zahtjevu koji se dostavlja tuženoj ugovornoj stranci podnositelja zahtjeva treba zastupati odvjetnik koji je ovlašten baviti se odvjetništvom u bilo kojoj ugovornoj stranci i koji ima prebivalište u jednoj od njih, ili bilo koja druga osoba koju odobri predsjednik vijeća.¹⁰⁶

4.3.3. Odlučivanje o dopuštenosti zahtjeva

Kao što smo već naveli, postupak se pokreće na temelju podnesenog zahtjeva. Zahtjev može biti međudržavni ili pojedinačni. Kako bi se moglo odlučivati o osnovanosti zahtjeva, Sud prvo mora odlučiti o njegovoj dopuštenosti, odnosno treba preispitati jesu li ispunjene sve formalne pretpostavke kako bi se mogla donijeti konačna odluka o meritumu stvari. Tako će Sud preispitati jesu li iscrpljena sva domaća pravna sredstva; sadrži li zahtjev sve što je potrebno kako bi se na temelju njega moglo postupati; je li zahtjev podnesen unutar propisanog roka; je li podnositelj zahtjeva procesno legitimiran za pokretanje postupka.

Sud je u više predmeta utvrdio kako je svrha pravila o iscrpljivanju domaćih pravnih sredstava omogućiti nacionalnim vlastima (prvenstveno sudskim vlastima) da odluče je li u konkretnom slučaju došlo do povrede prava iz Konvencije i, kad je to odgovarajuće, pružiti zadovoljštinu prije nego što se ta tvrdnja podnese Sudu. Već smo naveli u kojem roku zahtjev mora biti podnesen i tko se smatra procesno legitimiranim za pokretanje postupka pred Sudom.¹⁰⁷ Što se tiče pitanja sadržaja zahtjeva, odgovor možemo pronaći u Poslovniku Suda. Tako je pravilom 46. Poslovnika propisano da međudržavni zahtjev treba sadržavati sljedeće elemente: ime ugovorne stranke protiv koje se zahtjev podnosi; iskaz o činjenicama; iskaz o navodnoj povredi (navodnim povredama) Konvencije i relevantnim argumentima; iskaz o ispunjenju uvjeta dopuštenosti (iscrpljenje domaćih pravnih sredstava i pravila o roku od četiri mjeseca); predmet

¹⁰⁴ *Ibid.*, Pravila 79. i 80. Čl. 43. st. 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *op. cit.* (bilj. 26).

¹⁰⁵ Pravilo 35. Poslovnika Suda, *ibid.*

¹⁰⁶ Pravilo 36. toč. 1., 2. i 4., *ibid.*

¹⁰⁷ Vidi *supra*: poglavlja 4.2. i 4.3.1.

zahtjeva i opću naznaku svih zahtjeva za pravičnu naknadu; ime i adresu osobe ili osoba koje su imenovane kao zastupnici država; te u prilogu kopije svih relevantnih dokumenata i osobito odluka, sudskih ili drugih, koje se odnose na predmet zahtjeva.¹⁰⁸ Pojedinačni zahtjev, pak, treba sadržavati sljedeće: ime, datum rođenja, državljanstvo i adresu podnositelja zahtjeva te, ako je podnositelj zahtjeva pravna osoba, puni naziv, datum osnivanja društva ili upisa u sudski registar, te broj pod kojim je upisan (ako postoji) kao i službenu adresu sjedišta; ime, adresu, broj telefona i telefaksa, e-mail adresu zastupnika ako ga podnositelj zahtjeva ima; ako podnositelja zastupa zastupnik, datum i izvorni potpis podnositelja zahtjeva u polju o punomoći obrasca zahtjeva; izvorni potpis zastupnika koji potvrđuje njegovu ili njezinu suglasnost da djeluje u ime podnositelja zahtjeva također mora biti naznačen u polju o punomoći obrasca zahtjeva; ime ugovorne stranke ili stranaka protiv koje/kojih se podnosi zahtjev; sažetu i čitku izjavu o činjenicama; sažetu i čitku izjavu o navodnim povredama Konvencije i odgovarajuće obrazloženje, te sažetu i čitku izjavu o ispunjavanju uvjeta dopuštenosti podnositelja zahtjeva u skladu s odredbama članka 35. stavka 1. Konvencije.¹⁰⁹

Sud će automatski odnosno bez ikakvog razmatranja merituma odbaciti zahtjev ako je pojedinačni zahtjev anonimn, ili je u osnovi isti kao neki predmet što ga je Sud već ispitivao, ili koji je već podvrgnut nekom drugom međunarodnom postupku istrage ili rješavanja, te ako ne sadrži nikakve nove relevantne činjenice.¹¹⁰ U svim ostalim situacijama u kojima nije ispunjena neka formalna pretpostavka koja mora postojati kako bi se postupak nastavio te čije bi postojanje omogućilo odlučivanje o meritumu stvari, Sud će proglasiti takav zahtjev nedopuštenim te će ga odbaciti. Sud također može u svakom stadiju postupka odlučiti izbrisati zahtjev s liste predmeta kada okolnosti dovode do zaključka da je predmet riješen; da podnositelj ne namjerava ustrajati u svojem zahtjevu; ili ako iz nekog drugog razloga koji utvrdi Sud više nije opravdano nastaviti s daljnjim ispitivanjem zahtjeva.¹¹¹ Međutim, Sud će nastaviti s ispitivanjem zahtjeva ako to traže interesi poštovanja ljudskih prava zajamčenih Konvencijom i dodatnim protokolima. Tako je, primjerice, Sud u predmetu *Sokolov protiv Hrvatske* utvrdio da je predmet riješen jer okolnosti zbog kojih je zahtjev podnesen više nisu postojale te je utvrdio da interesi poštovanja ljudskih prava zajamčenih Konvencijom i

¹⁰⁸ Pravilo 46. Poslovnika Suda, *op. cit.* (bilj. 84).

¹⁰⁹ *Ibid.*, Pravilo 47.

¹¹⁰ Čl. 35. st. 2. točke a i b Konvencije, *op. cit.* (bilj. 26).

¹¹¹ *Ibid.*, čl. 37. st. 1.

dodatnim protokolima ne zahtijevaju nastavak ispitivanja zahtjeva budući da je došlo do izmjene zakonodavstva i sudske prakse nastale u izvršenju ranijih presuda protiv Hrvatske.¹¹²

Odluku o dopuštenosti pojedinačnog zahtjeva u pravilu donosi sudac pojedinac. Ako sudac pojedinac ne proglasi zahtjev nedopuštenim ili ga ne izbriše s liste zahtjeva, prosljedit će ga dalje odboru, a u slučaju ako ga odbor ne proglasi nedopuštenim ili izbriše s liste, o dopuštenosti može odlučiti vijeće. O dopuštenosti međudržavnih zahtjeva pak uvijek odlučuje vijeće. Odluka je konačna što znači da se protiv nje ne mogu ulagati nikakvi pravni lijekovi tijelima više instance.¹¹³

4.3.4. Odlučivanje o osnovanosti zahtjeva

Nakon što je odlučeno o dopuštenosti zahtjeva, odnosno nakon što je utvrđeno da su ispunjene sve formalne pretpostavke koje omogućuju odlučivanje o meritumu stvari, Sud dalje odlučuje o osnovanosti zahtjeva, odnosno treba utvrditi je li stvarno došlo do povrede Konvencijom i dodatnim protokolima zajamčenih prava i sloboda od strane određene države stranke ili ne. O osnovanosti zahtjeva Sud odlučuje presudom. Presudu o osnovanosti pojedinačnog zahtjeva može donijeti odbor, ali samo ako o glavnom pitanju slučaja postoji ustaljena sudska praksa Suda.¹¹⁴ U suprotnom, presudu o osnovanosti donosi vijeće. Vijeće je pak kao prvostupanjsko tijelo ovlašteno istodobno odlučivati o dopuštenosti i osnovanosti međudržavnih zahtjeva.¹¹⁵ Iznimno, ako se pri razmatranju slučaja pred vijećem pojavi neko važno pitanje koje utječe na tumačenje Konvencije ili dodatnih protokola, ili ako rješenje nekog pitanja pred vijećem može dovesti do rezultata koji je nespojiv s prije donesenom presudom Suda, vijeće može u bilo kojem času prije donošenja presude ustupiti nadležnost Velikom vijeću, osim ako jedna od stranaka spora tome ne prigovori.¹¹⁶

Kao što je već rečeno, Sud presudom utvrđuje je li neka država stranka povrijedila svoju obvezu koja proizlazi iz Konvencije i dodatnih protokola. Stoga, možemo zaključiti kako se zapravo radi o deklaratornim presudama kojima se potvrđuje postojanje ili nepostojanje neke pravne činjenice ili pravnog odnosa. Ipak, kada Sud u presudi utvrdi da je došlo do povrede Konvencije

¹¹² *Sokolov protiv Hrvatske*, br. zahtjeva 57222/13, od 17. rujna 2019., para. 24.

¹¹³ Pravila 52.A, 53. i 54. Poslovnika Suda, *op. cit.* (bilj. 84).

¹¹⁴ Čl. 28. st. 1. točka b Konvencije, *op. cit.* (bilj. 26).

¹¹⁵ *Ibid.*, čl. 29.

¹¹⁶ *Ibid.*, čl. 30.

ili dodatnih protokola, Sud će u istoj presudi, prema potrebi, dodijeliti povrijeđenoj stranci pravednu naknadu, čime presuda zaprima i kondemnatorni karakter.¹¹⁷

Presuda treba sadržavati sljedeće elemente: imena predsjednika i ostalih sudaca koji čine dotično vijeće ili odbor, te ime tajnika ili zamjenika tajnika; datume kad je presuda usvojena i izrečena; naznaku stranaka; imena zastupnika država, odvjetnika ili savjetnika stranaka; opis provedenog postupka; činjenično stanje; sažetak podnesaka stranaka; pravnu osnovu; izreku; odluku o troškovima postupka; broj sudaca koji čine većinu; kad je to primjereno, izjavu o tome koji tekst predstavlja izvornik.¹¹⁸ U slučaju pogreške u pisanju i računanju ili neke druge očite omaške, Sud će po službenoj dužnosti ili na zahtjev stranaka podnesenog u roku od mjesec dana od izricanja odluke ili presude ispraviti takve pogreške.¹¹⁹

4.3.5. Pravni lijekovi protiv presude Suda

Mogućnost korištenja pravnih lijekova protiv presude Suda je ograničena. Tako je strankama omogućeno podnošenje zahtjeva da se predmet uputi Velikom vijeću (što se smatra nekom vrstom pravnog lijeka), ali samo u odnosu na presude koje je donijelo vijeće.¹²⁰ Naime, stranke zahtjev za upućivanje predmeta Velikom vijeću mogu dostaviti Tajništvu i to u roku od tri mjeseca od dana izricanja presude vijeća. U svom zahtjevu stranke moraju pobliže odrediti važno pitanje koje utječe na tumačenje ili primjenu Konvencije ili dodatnih protokola, ili ozbiljno otvoreno pitanje općeg značaja, koje po njihovom mišljenju zaslužuje da ga razmotri Veliko vijeće. Važno je istaknuti i da su države stranke Konvencije obvezne izvršavati samo konačne presude, odnosno za njih presuda koja još nije konačna ne proizvodi nikakve pravne obveze.¹²¹ Presuda vijeća postaje konačna u sljedećim slučajevima: tek po isteku roka za podnošenje takvog zahtjeva Velikom vijeću, ako ga stranke ne bi podnijele u tom roku; kad stranke izjave da neće uložiti takav zahtjev; te kada odbor Velikog vijeća takav zahtjev odbije.¹²² U odnosu na presude koje je donio odbor ne postoji takva mogućnost, odnosno u toj

¹¹⁷ *Ibid.*, čl. 41.

¹¹⁸ Pravilo 74. st. 1. Poslovnika Suda, *op. cit.* (bilj. 84).

¹¹⁹ *Ibid.*, Pravilo 81.

¹²⁰ *Ibid.*, Pravilo 73.

¹²¹ Čl. 46. st. 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *op. cit.* (bilj. 26).

¹²² *Ibid.*, čl. 44. st. 2.

je situaciji riječ o konačnoj presudi.¹²³ Odluke o dopuštenosti zahtjeva su također konačne, što znači da i protiv njih nije moguće korištenje takvog pravnog lijeka.

Osim prava na podnošenje spomenutog pravnog sredstva stranke imaju pravo i na podnošenje izvanrednog pravnog lijeka, odnosno zahtjeva za revizijom presude. Zahtjev za revizijom presude stranka može podnijeti u slučaju da se otkrije neka činjenica koja je po svojoj naravi mogla odlučno utjecati na ishod spora i koja, kad je presuda bila donesena, nije bila poznata Sudu i nije razumno mogla biti poznata stranci.¹²⁴ Stranka može u subjektivnom roku od šest mjeseci nakon što je stekla saznanje o toj činjenici zatražiti od Suda reviziju presude. U zahtjevu treba navesti presudu čija se revizija traži, kao i potrebne podatke da se pokaže kako su ispunjeni uvjeti potrebni za podnošenje takvog zahtjeva. Ako vijeće ne odbije zahtjev, tajnik ga priopćuje drugoj stranci ili strankama te ih poziva da podnesu pisana očitovanja u roku koji odredi predsjednik vijeća. Predsjednik vijeća također određuje datum rasprave.

Iz svega navedenoga možemo zaključiti kako su odnosni pravni lijekovi remonstrativnog karaktera s obzirom na to da o njima odlučuje isti sud koji je i donio takvu presudu.

5. Implementacija presude Suda u državama strankama

Države stranke su obvezne izvršavati konačne presude Suda, a nadzor nad izvršenjem, odnosno nad implementacijom presude provodi Odbor ministara. Kao što smo već naveli, u formiranju pozitivnih obveza veliku ulogu ima Sud, a to u najvećoj mjeri čini upravo svojim presudama. Sud može svojim presudama nametnuti strankama spora obvezu poduzimanja određenih mjera u svrhu osiguranja zaštite i promicanja ljudskih prava i temeljnih sloboda zajamčenih Konvencijom i dodatnim protokolima. Ipak, Sud u rijetkim predmetima u izreci presude nalaže poduzimanje određene mjere, pojedinačne ili opće. On, naime, u skladu s već spomenutim načelom slobodne procjene država prepušta državama da utvrde koji su bili uzroci povrede i da u skladu sa svojim pravnim sustavom osmisle i primijene pojedinačne i opće mjere prikladne za otklanjanje uzroka povrede i sprječavanje budućih sličnih povreda.

Naime, kad se razmatraju mjere koje države poduzimaju, važno je razgraničiti opće i pojedinačne mjere izvršenja. Pojedinačnim mjerama cilj je otkloniti konkretne povrede prava

¹²³ *Ibid.*, čl. 28. st. 2.

¹²⁴ Pravilo 80. Poslovnika Suda, *op. cit.* (bilj. 84).

koje su počinjene pojedincu (žrtvi povrede), odnosno za cilj imaju *restitutio in integrum*, dok je kod općih mjera cilj otkloniti uzrok povrede kako bi se spriječile buduće slične povrede.

U dosadašnjoj praksi najznačajnije su sljedeće pojedinačne mjere, različite od plaćanja pravedne zadovoljštine u novčanom obliku koje su države stranke poduzele radi zaustavljanja daljnjih povreda konvencijskih prava i otklanjanja njihovih dotadašnjih posljedica: ubrzanje ili okončanje postupka koji traje pred nadležnim tijelom države stranke, ponavljanje postupka pred sudom ili drugim nadležnim tijelom države stranke (*reopening of domestic proceedings*), ponovno uspostavljanje (*reinstatement*) podnositeljevih prava, mjere vezane uz povrat ili pristup imovini ili njezinu korištenju, mjere vezane uz promjene (*modification*) postupka pred nadležnim tijelom države stranke, promjene u kaznenim evidencijama (primjerice, brisanje neosnovane optužbe za kazneno djelo iz kaznene evidencije) ili u drugim službenim evidencijama, posebne naknade (*special refunds*), posebne pojedinačne mjere (premještanje pritvorenika/zatvorenika u primjerenu ćeliju, uništavanje slika ili informacija koje su dovele do povrede prava, organiziranje sastanaka između roditelja i djece i slično).¹²⁵

S druge strane, opće mjere su usmjerene na uspostavu pravnog okvira koji bi bio u skladu s Konvencijom i dodatnim protokolima te koji bi omogućio lakše ostvarivanje njima zajamčenih prava i sloboda. Tako opće mjere čine različite zakonodavne ili administrativne reforme ili promjene sudske ili upravne prakse. Tako je, primjerice, Hrvatska poduzela opće mjere izmjena zakonodavstva i sudske prakse u svrhu izvršenja presude Suda u predmetima *Hrdalo protiv Hrvatske*¹²⁶ i *Maravić i Markeš protiv Hrvatske*¹²⁷. U navedenim je predmetima Sud utvrdio da je došlo do povrede prava iz čl. 6. Konvencije, odnosno prava na pošteno suđenje, koji između ostalog zahtjeva da se pruži prilika strankama da se upoznaju s odgovorom koji je dostavila protivna stranka u postupku pred sudom. Naime, u navedenim predmetima strankama u upravnom postupku nije bio dostavljen odgovor protivne stranke čime su stranke dovedene u nepovoljniji položaj u odnosu na protivne stranke, odnosno, došlo je do povrede načela jednakosti oružja. Tako je Hrvatska novim Zakonom u upravnim sporovima iz 2012. uvela načelo jednakosti oružja u upravnim sporovima, što je dovelo do promjene u praksi domaćih

¹²⁵ Omejec, J., "Izvršenje presuda i odluka Europskog suda za ljudska prava", *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, sv. 62, br. 5-6, 2012., str. 1919.

¹²⁶ *Hrdalo protiv Hrvatske*, br. zahtjeva 23272/07, od 27. rujna 2011.

¹²⁷ *Maravić i Markeš protiv Hrvatske*, br. zahtjeva 70923/11, od 9. siječnja 2014.

upravnih sudova koji sada dostavljaju podneske stranke drugoj stranci u postupku. Osim toga, Ustavni sud je počeo utvrđivati povrede u predmetima gdje to prije nije učinio.¹²⁸

U praksi država stranaka do sada su poduzete ove opće mjere: promjene u nacionalnom zakonodavstvu, akcije izvršne vlasti u obliku donošenja uredaba, napatuka ili promjene prakse, promjene sudske prakse, administrativne mjere, neovisno o nadležnom tijelu, publikacija (objava) presuda ili rezolucija u slučajevima kad se očekuje da će nacionalni sudovi direktno primijeniti pravna stajališta Europskog suda za ljudska prava, praktične mjere (materijalne radnje) kao što su imenovanje većeg broja sudaca radi rješavanja zaostalih slučajeva, izgradnja centara za pritvor maloljetnih delinkvenata, izgradnja ili adaptacija kaznionica, provedba stručnog usavršavanja policije i dr., široko oglašavanje i distribucija presuda Europskog suda za ljudska prava.¹²⁹

Tako države u svrhu ostvarenja tih mjera sastavljaju akcijske planove i akcijska izvješća, koja služe Odboru ministara kao sredstvo nadzora nad izvršenjem mjera od strane države stranke. Akcijski plan je dokument koji predstavlja mjere koje je odgovorna država poduzela i koje namjerava poduzeti kako bi izvršila presudu Europskog suda za ljudska prava, zajedno s indikativnim rasporedom rokova za donošenje i provedbu tih mjera.¹³⁰ Nakon što je dostavljen akcijski plan kojim država određuje mjere koja planira poduzeti u svrhu izvršenja presude, državi se ostavlja određeni rok za provedbu tih mjera te konačno, kada država smatra da su poduzete sve mjere i da je ispunila svoju obvezu, akcijski plan se pretvara u akcijsko izvješće. Akcijskim izvješćem država predstavlja sve mjere koje je poduzela i/ili pojašnjava zašto nikakve daljnje mjere nisu potrebne.¹³¹ Tajništvo će provesti konačnu procjenu akcijskog izvješća u roku od najviše 6 mjeseci od podnošenja ovih informacija. Ako se država članica i Tajništvo slažu da su provedene mjere prikladne i dovoljne, Tajništvo će predložiti da Odbor donese završnu rezoluciju kojom završava svoje razmatranje predmeta te se slučaj zaključuje.

¹²⁸ Summaries of final resolutions adopted by the Committee of Ministers in 2015., str. 13., dostupno na: <https://rm.coe.int/final-resolutions-summary-2015-final-en/16805d589f>, 03.07.2022.

¹²⁹ Omejec, J., Izvršenje presuda i odluka Europskog suda za ljudska prava, *op. cit.* (bilj. 125), str. 1922.

¹³⁰ Vodič za sastavljanje akcijskih planova i izvješća o izvršenju presuda Europskog suda za ljudska prava, str. 2., dostupno na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680592208>, 03.07.2022.

Akcijski plan je dokument koji se razvija. Tijekom procesa izvršenja on mora biti redovito nadopunjavан aktualnim informacijama o razvoju zbivanja nakon provedbe izvorno planiranih mjera. Akcijski plan također mora biti revidiran ako vlasti smatraju da izvorno planirane mjere moraju biti iznova razmotrene uslijed razvoja događaja. Države moraju dostaviti akcijske planove što je prije moguće, a u svakom slučaju najkasnije 6 mjeseci nakon konačnosti presude. U slučaju prekoračenja šestomjesečnog roka Odjel za izvršenje šalje odnosnoj delegaciji pismo-podsjetnik, određujući novi rok od 3 mjeseca.

¹³¹ *Ibid.*, str. 3.

Naime, opisani postupak izvršenja presude je standardni postupak nadzora koji za razliku od postupka pojačanog nadzora ne zahtjeva veći angažman Odbora u postupku izvršenja. Naime, prema dvostrukom sustavu nadzora (*twin-track supervision system*)¹³² svi slučajevi bi se trebali preispitati u standardnom postupku nadzora, osim ako zbog svoje specifične naravi ne zahtijevaju preispitivanje u postupku pojačanog nadzora. Slučajeve koje treba preispitati u postupku pojačanog nadzora su sljedeći: presude koje zahtijevaju hitne pojedinačne mjere; pilot presude; međudržavni slučajevi; presude koje ukazuju na složene probleme utvrđene od strane Suda ili Odbora ministara.¹³³

Odbor može državama davati preporuke i pomoći im u utvrđivanju mjera potrebnih za provedbu i izvršenje presuda. Tako Odbor u slučaju dvojbe može zatražiti od Suda da u posebnom postupku protumači presudu te da utvrdi koje su mjere potrebne kako bi se otklonila povreda. Odbor također može odlučiti pokrenuti posebni postupak pred Sudom, tzv. *infringement proceedings*, kojim će zatražiti od Suda da utvrdi je li država stranka propustila ispuniti svoju obvezu izvršenja presude.¹³⁴ Odboru ministara u postupku nadzora izvršenja presuda kao pomoćni organ pomaže Odjel za izvršenje presude Suda. Naime, to tijelo s jedne strane savjetuje i pomaže Odboru u njegovoj funkciji nadzora nad implementacijom presuda Suda, a s druge strane, ono također pruža izravnu podršku državama strankama u postizanju potpunog, učinkovitog i brzog izvršenja presuda. U svrhu ostvarenja navedenih funkcija, Odjel predlaže Odboru redoslijed preispitivanja slučajeva ovisno o njihovoj važnosti, analizira i ocjenjuje stanje izvršenja presuda, u stalnom je kontaktu s oštećenim strankama, nacionalnim institucijama za promicanje i zaštitu ljudskih prava te nevladinim organizacijama u svrhu izvršenja presude, održava trajni bilateralni dijalog s nacionalnim tijelima radi poticanja procesa izvršenja, na njihov zahtjev tuženim državama pruža podršku i pomoć kako bi se provela potpuna implementacija presuda i to kroz ciljane aktivnosti kao što su pravne ekspertize, održavanje sastanaka koji uključuju sve zainteresirane aktere i sl.¹³⁵

¹³² Na 1092. sastanku o ljudskim pravima u rujnu 2010. prihvaćeno je “načelo dvostrukog pristupa u odnosu na novi sustav nadzora izvršenja sadržanog u dokumentu CM/Inf/DH(2010)37 s ciljem da ga se primijeni od 1. siječnja 2011.” Odluka o konačnom prihvaćanju tog pristupa donesena je na 1100. sastanku zamjenika ministara o ljudskim pravima (2. prosinca 2010.).

¹³³ Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights, Supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights: implementation of the Interlaken Action Plan - Modalities for a twin-track supervision system, CM/Inf/DH(2010)37E, 6 September 2010, str. 2.

¹³⁴ Čl. 46. st. 3. i 4. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *op. cit.* (bilj. 26).

¹³⁵ Council of Europe, Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights, dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/execution/presentation-of-the-department>, 03.07.2022.

Prema godišnjem izvješću Odbora ministara za 2021. godinu, zabilježeno je nekoliko značajnih pozitivnih pomaka u postupku implementacije presuda Suda. Tako je značajan broj tuženih država poduzelo različite zakonodavne mjere u svrhu izvršenja presuda Suda, kao što su: izmjena i dopuna Sudskog zakonika u Belgiji, kojom je pojačana sloboda vjeroispovijesti; usvajanje novog zakona u Francuskoj kojim je uveden preventivni pravni lijek u svezi s neadekvatnim pritvorskim uvjetima; zakonske izmijene i promjene u sudskoj praksi u Italiji kojima je došlo do unaprjeđenja zaštitnih mjera koje treba pružiti pritvorenim migrantima u početnim prihvatnim centrima; mjere koje je Litva poduzela u svrhu poboljšanja učinkovitosti istrage zločina iz mržnje i govora mržnje, posebice protiv LGBT osoba i dr.¹³⁶

Iako presude Suda proizvode pravne učinke samo u odnosu na stranke određenog postupka, odnosno djeluju *inter partes*, sve se više naglašava i njihov *erga omnes* učinak, odnosno njihov učinak na druge države stranke Konvencije koje nisu stranke postupka u kojem je presuda donesena. Naime, prema riječima Suda, „iako Sud nije formalno obvezan slijediti svoju raniju praksu, u interesu pravne sigurnosti, predvidljivosti i jednakosti pred zakonom ne bi trebao odstupati, bez dobrih razloga, od presuda iznesenih u ranijim slučajevima“.¹³⁷ „Dobri razlozi“ koji bi mogli opravdati odstupanje od ranije prakse svode se na potrebu prilagodbe judikature Europskog suda „promijenjenim okolnostima u odnosnoj državi i unutar država stranaka općenito“ kako bi „Konvencija bila tumačena i primjenjivana na način koji njome zajamčena prava čini praktičnima i učinkovitima, a ne teoretskima i iluzornima“.¹³⁸ Sukladno navedenome, može se pretpostaviti djelovanje ostalih država stranaka u skladu s praksom Suda iz razloga što bi se i one u budućnosti mogle naći u istoj situaciji kao i država protiv koje je donesena presuda.

U slučaju odsutnosti suradnje i angažmana države u izvršavanju presude, odnosno ako se država ogлуši na takvu presudu, smatra se kako je time država povrijedila svoju obvezu koja proizlazi iz članak 3. Statuta, a to je obveza države članice da djelotvorno surađuje u

¹³⁶ Supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights 2021., str. 12, dostupno na: <https://rm.coe.int/2021-cm-annual-report-en/1680a60140>, 03.07.2022. Međutim, postupak izvršenja se ipak još uvijek suočava s brojnim izazovima. Posebno zabrinjava činjenica da, kao što pokazuju statistički podaci, postoje ozbiljna kašnjenja od strane država članica Vijeća Europe u podnošenju informacija koje su ključne u procesu izvršenja, kao što su akcijski planovi i izvješća te informacije o isplati pravične naknade oštećenoj stranci. Naime, primijećen je stalni porast slučajeva u kojima takve informacije kasne: u 2021. je bilo 1772 takvih slučajeva u usporedbi s 1602 u 2020. i 1423 u 2019. Stoga su države članice dužne udvostručiti napore kako bi unaprijedile svoje domaće kapacitete za brzo izvršenje presuda Suda i pružanje pravovremenih informacija Odboru. Opširnije vidi *ibid*.

¹³⁷ *Christine Goodwin protiv Ujedinjene Kraljevine*, zahtjev br. 28957/95, presuda od 11. srpnja 2002., para. 74.

¹³⁸ Burić, Z., "Obveza izvršenja konačnih presuda Europskog suda za ljudska prava - u povodu odluke i rješenja Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-III/3304/2011/ od 23. siječnja 2013.", *Zagrebačka pravna revija*, sv. 2, br. 1, 2013., str. 111.

ostvarivanju cilja Vijeća Europe. Cilj Vijeća Europe je ostvarivanje jedinstva između država članica radi očuvanja i promicanja ideala i načela koja su njihova zajednička baština i poticati njihov ekonomski i socijalni napredak. Sankcije protiv takvog postupanja država su predviđene člankom 8. Statuta koji propisuje da je Odbor ministara ovlašten suspendirati pravo takve države na zastupanje, ali isto tako postoji i mogućnost njenog isključenja iz članstva.

6. Analiza presude *Bjedov protiv Hrvatske*

I na kraju, primjera radi, izvršit ćemo analizu jedne presude donesene protiv Republike Hrvatske, kojom ćemo prikazati kojim se načelima Sud vodio prilikom tumačenja Konvencije u svrhu utvrđivanja navodne povrede od strane Hrvatske, koje pozitivne obveze su nastale za Hrvatsku na temelju takve presude te koje su mjere poduzete u svrhu izvršenja takve presude.

Presudu koju ćemo analizirati je presuda donesena u predmetu *Bjedov protiv Hrvatske*¹³⁹. U navedenom predmetu podnositeljica zahtjeva je od 1975. godine nositeljica stanarskog prava na stanu u društvenom vlasništvu. Dana 28. travnja 2006. Općinski sud je naložio podnositeljici da isprazni stan. Naime, Sud je utvrdio da podnositeljica nije bila u stanu od 14. kolovoza 1991. do 15. srpnja 2001. godine, dakle tijekom razdoblja od više od šest mjeseci, i da njeno odsustvo nije bilo opravdano. Stoga je uvjet za otkaz njenog stanarskog prava propisan člankom 99. stavkom 1. Zakona o stambenim odnosima bio ispunjen već 13. veljače 1992. godine. S obzirom na to što je njeno stanarsko pravo otkazano, Sud je utvrdio da ona nije imala pravo kupiti stan na temelju Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, ni steći položaj zaštićenog najmoprimca na temelju Zakona o najmu stanova. Podnositeljica zahtjeva se žalila na takvu presudu Županijskom sudu u Zadru, koji je odbio žalbu i potvrdio presudu Općinskog suda. Nadalje, podnositeljica zahtjeva je podnijela reviziju Vrhovnom sudu, koji ju je odbacio kao nedopuštenu. Na kraju, podnositeljica je podnijela ustavnu tužbu Ustavnom sudu Republike Hrvatske protiv odluke Vrhovnog suda, navodeći da je došlo do povreda njenih ustavnih prava na jednakost pred zakonom i poštenu postupak, kao i njenih Konvencijskih prava na pošteno suđenje, poštovanje njenog doma i mirno uživanje njenog vlasništva. Ustavni je sud dana 11. siječnja 2012. godine odbio ustavnu tužbu podnositeljice kao nedopuštenu s obrazloženjem da nije iznijela nikakve tvrdnje bitne za zaštitu njenih ustavnih prava.

¹³⁹ *Bjedov protiv Hrvatske*, zahtjev br. 42150/09, od 29. 05. 2012.

Sukladno načelu dispozicije, postupak pred Sudom je pokrenut podnošenjem pojedinačnog zahtjeva dana 25. srpnja 2009. godine, kojim se podnositeljica pozivala na povredu članka 8. Konvencije kojim se, između ostalog, propisuje da svatko ima pravo na poštovanje svog doma te da su javne vlasti dužne ne miješati se u ostvarivanje tog prava, osim u skladu sa zakonom i ako je u demokratskom društvu nužno radi interesa državne sigurnosti, javnog reda i mira, ili gospodarske dobrobiti zemlje, te radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.¹⁴⁰

Zahtjev je ocijenjen kao dopušten iz razloga što su ispunjene sve procesne pretpostavke koje omogućuju daljnje postupanje po zahtjevu, a to su: iscrpljena su sva domaća pravna sredstva; riječ je o povredi prava zajamčenog Konvencijom; podnositeljica zahtjeva je procesno legitimirana, odnosno riječ je o žrtvi povrede Konvencijom zajamčenog prava; podnositeljica zahtjeva je pretrpjela značajnu štetu, odnosno njezino iseljenje iz stana, zbog njezine dobi i lošeg zdravlja, dovelo bi do brzog narušavanja njenog zdravlja i konačno do njene smrti.¹⁴¹

Nadalje, Sud je, da bi ustanovio je li došlo do povrede prava na dom, trebao protumačiti što se smatra domom te ustanoviti je li donesenim rješenjem o iseljenju povrijeđeno pravo podnositeljice na poštovanje njenoga doma. Sud je slijedio svoju praksu koju je razvio u sličnim predmetima te je, koristeći se načelom autonomnog tumačenja pojma „doma“, ustanovio kako rješenje o iseljenju predstavlja miješanje u pravo podnositeljice zahtjeva na poštovanje njenog doma. Osim načela autonomnog tumačenja, Sud se u odnosnom predmetu koristio i već spomenutim načelom razmjernosti, odnosno, kako bi utvrdio je li takvo miješanje vlasti u uživanje prava na dom bilo nužno, Sud je proveo test razmjernosti kojim je usporedio interese pojedinca i interese zajednice. Sud je tako, uzevši u obzir poodmaklu dob i loše zdravlje podnositeljice kao i činjenicu da je, s jedne strane, u stanu o kojemu je riječ živjela mnogo godina, te s druge strane, činjenicu da nacionalne vlasti nisu dale nikakvo objašnjenje niti iznijele tvrdnje kojima bi dokazale da je iseljenje podnositeljice potrebno, ustanovio kako je interes podnositeljice na poštovanje njenog prava na dom prevagnuo u odnosu na interes nacionalne vlasti da zaštiti svoje vlasničko pravo, te na kraju zaključio kako je došlo do povrede članka 8. Konvencije.¹⁴²

Već je istaknuto da države stranke Konvencije nisu samo obvezne suzdržavati se od miješanja u uživanje prava i sloboda zajamčenih Konvencijom i dodatnim protokolima, već su obvezne

¹⁴⁰ Čl. 8. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *op cit.* (bilj. 26).

¹⁴¹ *Bjedov protiv Hrvatske, op. cit.* (bilj. 139), paras. 46-49.

¹⁴² *Ibid.*, paras. 68-72.

poduzimati sve nužne mjere kako bi se omogućilo ostvarenje tih prava, odnosno kako bi se spriječile daljnje povrede. Tako je Hrvatska bila obvezna poduzeti sve potrebne mjere za izvršenje presude donesene protiv nje, te je u tu svrhu dostavila akcijsko izvješće Odboru ministara iz kojeg se jasno vidi koje su to sve mjere poduzete, odnosno da je Hrvatska ispunila svoje pozitivne obveze. Tako je akcijskim izvješćem potvrđeno kako je podnositeljici nadoknađena pretrpljena nematerijalna šteta, a od poduzetih općih mjera je navedeno kako je došlo do izmjene sudske prakse glede provođenja testa razmjernosti od strane sudova u slučajevima deložacije.¹⁴³

7. Zaključak

Proces zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda je kontinuirani proces koji je u stalnom razvoju i koji je stoga nužno prilagodljiv promjenama u društvu. Na europskoj razini Europski sud za ljudska prava u okviru Vijeća Europe ima primarnu ulogu u poticanju zaštite i razvoja ljudskih prava i temeljnih sloboda kao sudski organ koji je zadužen za kontrolu provedbe jednog od najvažnijih dokumenata u polju zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda na regionalnoj razini, a to je Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Upravo je Sud, koristeći se načelima kao što su načelo autonomnog tumačenja, načelo evolutivnog tumačenja i načelo učinkovitog tumačenja Konvencije u skladu s njenom svrhom, omogućio proširenje polja zaštite iz Konvencije i na one situacije koje nisu izrijeком propisane Konvencijom. Ipak, Sud nije apsolutno slobodan u tumačenju Konvencije jer je uz spomenuta načela dužan primjenjivati i načela koja su odraz suvereniteta svake države članice Konvencije, a to su u prvom redu načelo supsidijarnosti i načelo slobodne procjene država. Za države u većini slučajeva nastaju pozitivne obveze u slučaju povrede Konvencije i dodatnih protokola pri čemu im Sud, u presudama izrečenim protiv njih, nameće obvezu poduzimanja potrebnih mjera kako bi se otklonile i spriječile daljnje povrede.

¹⁴³ Presuda, ali i ostale presude u sličnim slučajevima su prevedene, objavljene i distribuirane te su poduzete i sljedeće mjere: održano je niz radionica u svrhu podizanja svijesti kod sudaca općinskih i županijskih sudova o ključnim načelima kojima se uređuje pravo na dom te o važnosti primjene testa razmjernosti; u siječnju 2016. Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti je održala okrugli stol na temu pravo na dom; objavljeno je niz znanstvenih članaka o pravo na dom u kontekstu postupka deložacije; Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom je pripremio pregled svih načela kojima se uređuje pitanje pravo na dom itd. Vidi: Action report, Reg. No. 50447-03/1-18-16, 21 March 2018, dostupno na: [https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2018\)321E](https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2018)321E), 03.07.2022.

Iako presude imaju učinak *res judicata inter partes*, bilo bi pogrešno izvesti zaključak da one nemaju nikakav utjecaj na druge države stranke Konvencije. Naime, uzevši u obzir da se Sud uglavnom pridržava vlastitih pravnih mišljenja i u budućim sličnim predmetima, kod ostalih se država stranaka stvara predodžba o nužnosti djelovanja sukladno takvim presudama, što ih u konačnici i potiče na poduzimanje nužnih mjera kako bi uskladile svoje pravne sustave s Konvencijskim standardima. U skladu sa svime navedenim, možemo zaključiti kako Sud nesumnjivo ima značajnu ulogu u stalnom unaprjeđivanju i osiguranju zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda u državama članicama Vijeća Europe, ali je bitno ukazati i na međusobni utjecaj različitih nacionalnih, regionalnih i međunarodnih aktera u polju zaštite ljudskih prava koji zajedničkim snagama pridonose stalnom razvoju i obogaćivanju takve zaštite.

Literatura

Knjige

1. Andrassy, J., Bakotić, B., Seršić, M., Vukas, B., *Međunarodno pravo*, sv. 1, Zagreb, 2010.
2. Batistić Kos, V., *Pozitivne obveze prema Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, Zagreb, 2012.
3. Greer, S., *The Margin of Appreciation; Interpretation and Discretion under the European Convention on Human Rights*, Strasbourg, 2000.
4. Lapaš, D., *Pravo međunarodnih organizacija*, Zagreb, 2008.

Članci

1. Burić, Z., "Obveza izvršenja konačnih presuda Europskog suda za ljudska prava - u povodu odluke i rješenja Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-III/3304/2011/ od 23. siječnja 2013.", *Zagrebačka pravna revija*, sv. 2, br. 1, 2013.
2. Drzemczewski, A., "The European Human Rights Convention: Protocol No. 11 Entry Into Force and First Year of Application", br. 79/80, *Documentacao e direito comparado*, 1994.
3. Kovačić Markić L., "The past and future of same-sex relationship in europe (the analysis of EU and ECTRH law standards in view of their influence on national constitutional standards)", *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC)*, sv. 4, 2020.
4. Marochini Zrinski, M., "Izazovi u primjeni i tumačenju Konvencije u Republici Hrvatskoj", *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, sv. 55, br. 2, 2018.
5. Marochini Zrinski, M., "The interpretation of the European Convention on Human Rights", *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, sv. 51, br. 1, 2014.
6. Omejec, J., "Izvršenje presuda i odluka Europskog suda za ljudska prava", *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, sv. 62, br. 5-6, 2012.
7. Viljanen, J., "The Rule of the European Court of Human Rights as a Developer of International Human Rights Law", *The Forum Euroamerican*, 2009.

Pravni izvori

1. Opća deklaracija o pravima čovjeka, UN. Doc. A/RES/217(III)A, 10. prosinca 1948.

2. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, 1950., UNTS, sv. 213, 1955.
3. Bečka konvencija o pravo međunarodnih ugovora, 1969., Narodne novine - međunarodni ugovori, br. 16/1993.
4. Protokol br. 14 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, CETS 194, 2004.

Akti Vijeća Europe

1. Statut Vijeća Europe, Narodne novine - međunarodni ugovori, br. 8/1998. i br. 9/1998. – ispravak.
2. Statutarne rezolucije (93) 26 o promatračkom statusu, Narodne novine - međunarodni ugovori, br. 8/1998.
3. Prijevod Poslovnika Suda Europskog suda za ljudska prava od strane Ureda zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom, 18. listopada 2021.
4. Rezolucija CM/Res (2022)2 Odbora ministara od 16. ožujka 2022.
5. Odluka CM/Del/Dec (2022)1429/2.5 zamjenika ministara od 17. ožujka 2022.

Internetski izvori

1. Vodič za sastavljanje akcijskih planova i izvješća o izvršenju presuda Europskog suda za ljudska prava, dostupno na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680592208>
2. Council of Europe, Our member states, <https://www.coe.int/en/web/about-us/our-member-states>
3. Council of Europe, National delegations, dostupno na: <https://pace.coe.int/en/pages/national-delegations>
4. Council of Europe, Parliamentary Assembly, dostupno na: [https://pace.coe.int/en/Council of Europe, President of the Assembly](https://pace.coe.int/en/Council%20of%20Europe,%20President%20of%20the%20Assembly), dostupno na: <https://pace.coe.int/en/pages/president>
5. Council of Europe, Intergovernmental structures and other bodies, dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/cm/intergovernmental-structures>
6. Council of Europe, Human Rights Education for Legal Professionals, Interpretative mechanisms of ECHR case-law: the concept of European consensus, dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/help/article-echr-case>

7. *A. protiv Ujedinjene Kraljevine*, br. zahtjeva 25599/94, od 23. rujna 1998.
8. *Christine Goodwin protiv Ujedinjene Kraljevine*, zahtjev br. 28957/95, presuda od 11. srpnja 2002.
9. *Gaćeša protiv Hrvatske*, br. zahtjeva 43389/02, od 1. travnja 2008.
10. *Schalk i Kopf protiv Austrije*, br. zahtjeva 30141/04, od 24. lipnja 2010.
11. *Hrdalo protiv Hrvatske*, br. zahtjeva 23272/07, od 27. rujna 2011.
12. *Bjedov protiv Hrvatske*, zahtjev br. 42150/09, od 29. 5. 2012.
13. *Maravić i Markeš protiv Hrvatske*, br. zahtjeva 70923/11, od 9. siječnja 2014.
14. *Pajić protiv Hrvatske*, br. zahtjeva 68453/13, od 23. veljače 2016.
15. *Sokolov protiv Hrvatske*, br. zahtjeva 57222/13, od 17. rujna 2019.