



**Nacionalno izvješće/ Rapport national / National report /
Landesbericht /национальный доклад**

REPUBLIKA HRVATSKA / REPUBLIC OF CROATIA /
REPUBLIQUE DE CROATIE / REPUBLIK KROATIEN /
РЕСПУБЛИКА ХОРВА́ТИЈА

Ustavni sud Republike Hrvatske
The Constitutional Court of the Republic of Croatia
La Cour Constitutionnelle de la République de Croatie
Das Verfassungsgericht der Republik Kroatien
Конституционный суд Республики Хорватии

Hrvatski / Croatian / Croate /
Kroatisch / хорватский



REPUBLIKA HRVATSKA
USTAVNI SUD

**ODGOVORI NA UPITNIK ZA XVIII. KONGRES
KONFERENCIJE EUROPSKIH USTAVNIH SUDOVA
(Prag, 26. - 29. svibnja 2020.)**

Predmet:

**"Ljudska prava i temeljne slobode, odnos između
međunarodnih, nadnacionalnih i nacionalnih kataloga
ljudskih prava u 21. stoljeću"**

Zagreb, listopad 2019.



SADRŽAJ

I. OPĆI DIO - KATALOZI LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA	3
I.I. Međunarodni katalozi ljudskih prava (Konvencija, Opća deklaracija Ujedinjenih Naroda o pravima čovjeka, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima)	3
1. Koji je ustavni položaj / obilježje / pravna snaga međunarodnih ugovora o ljudskim pravima u vašoj zemlji?	3
2. Koji se mehanizam koristi za pozivanje na međunarodne ugovore u odlučivanju nacionalnih sudova?	4
3. Je li moguće pozvati se na izravni učinak međunarodnih kataloga ljudskih prava? Ako jest, molimo opisati mehanizam.....	4
I.II. Nadnacionalni katalog ljudskih prava (Povelja)	4
1. Je li Povelja referentna točka za ocjenu ustavnosti pravnih normi i/ili odluka javnih tijela, izravno (formalna referentna točka u nekim državama članicama EU-a) ili neizravno na način da "zrači" kroz nacionalni katalog (supstantivna referentna točka u drugim državama)?	4
2. Služi li praksa Suda EU-a o ljudskim pravima redovnim sudovima u vašoj zemlji kao vodič za tumačenje i primjenu nacionalnog kataloga ljudskih prava ili kao sudsko stvaranje prava?	6
3. Je li učinak Povelje na nacionalnoj razini uvjetovan, u ustavnom smislu, u osnovi jednakim stupnjem zaštite koji pruža, ili je to, kako što to može biti slučaj u nekim državama članicama EU-a, uvjetovano podnošenjem zahtjeva za prethodno pitanje Sudu EU-a?	7
I.III. Nacionalni katalozi ljudskih prava.....	7
1. Je li katalog ljudskih prava dio ustava vaše zemlje? Ako jest, kako je inkorporiran (zasebna ustavna povelja, dio ustava, dio ustavnosudske prakse)? Kako je katalog strukturiran?	7
2. Koja je povijesna pozadina izrade nacionalnog kataloga ljudskih prava u vašoj zemlji? Temelji li se mjerodavno zakonodavstvo u vašoj zemlji na drugom zakonodavstvu (ranijem ili stranom), ili je riječ o originalnom zakonodavstvu?	7
3. Kako se kroz povijest razvijao vaš nacionalni katalog ljudskih prava? Mijenja li se? Dodaju li se nova prava? Postoji li Ustavom propisani postupak za njegovu izmjenu ili dopunu?	8
I.IV. Medusobni odnos različitih kataloga ljudskih prava.....	9
1. Možete li dati primjere iz prakse vašeg suda koja se odnosi na primjenu različitih kataloga ljudskih prava? 9	
2. Je li vaš sud ocjenjivao odnos / hijerarhiju / sukob između različitih kataloga ljudskih prava?	10
3. Je li uspostavljen postupak izbora određenog kataloga ljudskih prava u slučajevima kada je pojedino pravo zaštićeno na temelju više kataloga? (Napomena: primjena Povelje obvezujuća je u državama članicama u skladu s člankom 51. stavkom 1. Povelje, tj. njezina primjena nije diskrecijska.).....	10
II. POSEBNI DIO - SPECIFIČNA PITANJA KOJA SE ODOSE NA IZABRANA TEMELJNA PRAVA.....	10
II.I. Pravo na život.....	10



1. Koji je izvorni izričaj odredbe kojom se štiti to pravo u vašem nacionalnom katalogu?.....	10
2. Je li moguće ograničiti to pravo? Ako jest, kako i pod kojim uvjetima?.....	11
3. Je li sud detaljnije razmatrao to pravo / njegovo tumačenje / zaštitu? Ako jest, molimo navesti praktične detalje i listu kataloga ljudskih prava koja se primjenjuje.....	12
4. Razlikuje li se sudska praksa vašeg suda i sudska praksa međunarodnih sudova koja se odnosi na zaštitu tog prava?.....	13
II.II. Sloboda izražavanja.....	13
1. Koji je izvorni izričaj odredbe kojom se štiti to pravo u vašem nacionalnom katalogu?.....	13
2. Je li moguće ograničiti to pravo? Ako jest, kako i pod kojim uvjetima?.....	14
3. Je li sud detaljnije razmatrao to pravo / njegovo tumačenje / zaštitu? Ako jest, molimo navesti praktične detalje i listu kataloga ljudskih prava koja se primjenjuje.....	15
4. Razlikuje li se sudska praksa vašeg suda i sudska praksa međunarodnih sudova koja se odnosi na zaštitu tog prava.....	16
II.III. Pravo na privatnost / pravo na poštivanje privatnog života / pravo na privatni život.....	16
1. Koji je izvorni izričaj odredbe kojom se štiti to pravo u vašem nacionalnom katalogu?.....	16
2. Je li moguće ograničiti to pravo? Ako jest, kako i pod kojim uvjetima?.....	16
3. Je li sud detaljnije razmatrao to pravo / njegovo tumačenje / zaštitu? Ako jest, molimo navesti praktične detalje i listu kataloga ljudskih prava koja se primjenjuje.....	17
4. Razlikuje li se sudska praksa vašeg suda i sudska praksa međunarodnih sudova koja se odnosi na zaštitu tog prava?.....	19
II.IV. Sloboda religije.....	19
1. Koji je izvorni izričaj odredbe kojom se štiti to pravo u vašem nacionalnom katalogu?.....	19
2. Je li moguće ograničiti to pravo? Ako jest, kako i pod kojim uvjetima?.....	19
3. Je li sud detaljnije razmatrao to pravo / njegovo tumačenje / zaštitu? Ako jest, molimo navesti praktične detalje i listu kataloga ljudskih prava koja se primjenjuje.....	20
4. Razlikuje li se sudska praksa vašeg suda i sudska praksa međunarodnih sudova koja se odnosi na zaštitu tog prava?.....	21
II.V. Zabrana diskriminacije.....	21
1. Koji je izvorni izričaj odredbe kojom se štiti to pravo u vašem nacionalnom katalogu?.....	21
2. Je li moguće ograničiti to pravo? Ako jest, kako i pod kojim uvjetima?.....	22
3. Je li sud detaljnije razmatrao to pravo / njegovo tumačenje / zaštitu? Ako jest, molimo navesti praktične detalje i listu kataloga ljudskih prava koja se primjenjuje.....	22
4. Razlikuje li se sudska praksa vašeg suda i sudska praksa međunarodnih sudova koja se odnosi na zaštitu tog prava?.....	23
II.VI. Pravo na slobodu.....	23



1. Koji je izvorni izričaj odredbe kojom se štiti to pravo u vašem nacionalnom katalogu?.....23
2. Je li moguće ograničiti to pravo? Ako jest, kako i pod kojim uvjetima?24
3. Je li sud detaljnije razmatrao to pravo / njegovo tumačenje / zaštitu? Ako jest, molimo navesti praktične detalje i listu kataloga ljudskih prava koja se primjenjuje24
4. Razlikuje li se sudska praksa vašeg suda i sudska praksa međunarodnih sudova koja se odnosi na zaštitu tog prava?25

Glavne kratice i akronimi

ESLJP	Europski sud za ljudska prava
EU	Europska unija
Konvencija	Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda
Sud EU	Sud Europske Unije
Ustav	Ustav Republike Hrvatske
Ustavni sud	Ustavni sud Republike Hrvatske
Vrhovni sud	Vrhovni sud Republike Hrvatske

I. OPĆI DIO - KATALOZI LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA

I.I. Međunarodni katalogi ljudskih prava (Konvencija, Opća deklaracija Ujedinjenih Naroda o pravima čovjeka, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima)

1. Koji je ustavni položaj / obilježje / pravna snaga međunarodnih ugovora o ljudskim pravima u vašoj zemlji?

U odnosu na pravni status međunarodnih ugovora, Republika Hrvatska opredijelila se za monistički pristup. Sukladno članku 134. Ustava, svi međunarodni ugovori (uključujući i one kojima se štite ljudska prava¹), koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni, a koji su na snazi čine dio su unutarnjeg pravnog poretka, a po pravnoj snazi su iznad zakona. Sukladno pravnoj teoriji, izraz "potvrđivanje" iz članka 134. Ustava "valja shvatiti hrvatskim (mada ne sasvim jasnim) ekvivalentom za ratifikaciju međunarodnih ugovora".²

Slijedom navedenog, u hijerarhiji pravnih propisa u pravnom poretku Republike Hrvatske međunarodni ugovor predstavlja propis višeg ranga od zakona pa zakon mora biti u suglasnosti s potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima.³ Nesuglasnost pojedine zakonske odredbe s relevantnom odredbom međunarodnog ugovora "predstavlja povredu načela vladavine prava iz članka 3. Ustava, kao temeljne vrednote ustavnog poretka" Republike Hrvatske.⁴

Međutim, Ustavni sud je Konvenciji dao viši, kvaziustavni položaj. Ustavni sud je još 2000. izrijekom naveo da nesuglasnost zakona s Konvencijom ujedno znači i njegovu nesuglasnost s načelom vladavine prava propisanim člankom 3. Ustava te načelima ustavnosti i zakonitosti iz člankom 5. Ustava i načelom pravnog monizma nacionalnog i međunarodnog prava propisanim člankom 134. Ustava.⁵

Sukladno svojoj ustaljenoj praksi, nadležnost Ustavnog suda ograničena je samo na ispitivanje formalne ustavnosti zakona o potvrđivanju međunarodnog ugovora. Ustavni sud nije nadležan ocjenjivati materijalni sadržaj samog međunarodnog ugovora koji je sastavni dio zakona o potvrđivanju međunarodnog ugovora.⁶

¹ Republika Hrvatska stranka je velikog broja međunarodnih i regionalnih ugovora iz područja zaštite ljudskih prava. Od međunarodnih ugovora to su Opća deklaracija Ujedinjenih Naroda o pravima čovjeka iz 1948., Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966., Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966., Međunarodna konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1966., Međunarodna konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena iz 1979., Konvencija protiv mučenja i drugih oblika okrutnog, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja iz 1984., Konvencija o pravima djeteta iz 1989., Konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih obitelji iz 1990., Konvencija o zaštiti svih osoba od prisilnih nestanaka iz 2006. i Konvencija o pravima osoba s invaliditetom iz 2006. Od regionalnih instrumenata to su primjerice Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda Vijeća Europe, Europska socijalna povelja, Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina i Europska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima.

² Degan, Vladimir Đuro: Međunarodno pravo. Drugo osuvremenjeno izdanje. Rijeka, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2006., str. 136-137.

³ Vidi odluku broj: U-I-745/1999 od 8. studenoga 2000.

⁴ Vidi odluku broj: U-I-920/1995 *et al* od 15. srpnja 1998.

⁵ Vidi odluku broj: U-I-745/1999, naprijed citirano.

⁶ Vidi *inter alia*, rješenja broj: U-I-2234/2017 od 6. lipnja 2017., broj: U-I-1596/2012 od 23. svibnja 2017. i broj: U-I-5705/2010, od 11. lipnja 2013.



2. Koji se mehanizam koristi za pozivanje na međunarodne ugovore u odlučivanju nacionalnih sudova?

Ustav ne govori ništa o izravnoj primjeni međunarodnih ugovora. Međutim, njihova izravna primjena proizlazi iz naprijed navedene odredbe članka 134. te odredbe članka 115. stavka 3. Ustava sukladno kojoj sudovi sude na temelju Ustava, zakona, međunarodnih ugovora i drugih važećih izvora prava.

U slučaju nesukladnosti nacionalnog zakona s nekim međunarodnim ugovorom, nacionalni sudovi obvezni su, imajući u vidu naprijed spomenuti položaj međunarodnih ugovora u hijerarhiji pravnih propisa, primijeniti međunarodni ugovor.

Ustavni sud izravno primjenjuje različite međunarodne ugovore iz područja zaštite ljudskih prava, najčešće Konvenciju. U postupcima pred Ustavnim sudom, Konvencija je izravno primjenjiva. Ustavni sud je to obrazložio time što je Republika Hrvatska kao suverena država prenijela dio svoje sudbene jurisdikcije na ESLJP-a, te se u postupcima pokrenutim ustavnim tužbama pred Ustavnim sudom primjenjuju pravni standardi koje je u svojoj praksi izgradio ESLJP. Samo se na taj način osigurava izvršavanje međunarodnih obveza koje je Republika Hrvatska prihvatila ratifikacijom Konvencije. Time se, naime, omogućuje da se sporovi riješe na nacionalnoj razini izravnom primjenom Konvencije i prakse ESLJP-a u skladu s načelom supsidijarnosti konvencijskog nadzornog sustava.⁷

Ustavni sud smatra da presude ESLJP-a nadilaze pojedinačne slučajeve, odnosno priznaje njihov interpretativni autoritet. Ustavni sud primjenjuje Konvenciju kroz izričito pozivanje na praksu ESLJP-a, pri čemu se ne referira samo na slučajeve vezane uz Hrvatsku već na cjelokupnu praksu ESLJP-a koja se odnosi na sve visoke ugovorne stranke.

3. Je li moguće pozvati se na izravni učinak međunarodnih kataloga ljudskih prava? Ako jest, molimo opisati mehanizam.

Stranka u postupku može zatražiti da sud u određenoj situaciji izravno primjeni međunarodni ugovor o ljudskim pravima. Međutim, eventualni zahtjev stranke ne obvezuje sud. Kao što je gore rečeno, sudovi će po službenoj dužnosti izravno primijeniti odredbu međunarodnog ugovora ako je mjerodavni zakon u nesuglasnosti s međunarodnim ugovorom.

I.II. Nadnacionalni katalog ljudskih prava (Povelja)

1. Je li Povelja referentna točka za ocjenu ustavnosti pravnih normi i/ili odluka javnih tijela, izravno (formalna referentna točka u nekim državama članicama EU-a) ili neizravno na način da "zrači" kroz nacionalni katalog (supstantivna referentna točka u drugim državama)?

Primjena prava EU-a pa tako i odnos Povelje s hrvatskim Ustavom uređen je člankom 141. c) Ustava koji je stupio na snagu 1. srpnja 2013., danom pristupanja Republike Hrvatske EU-u. Navedena odredba glasi kako slijedi:

⁷ Vidi *inter alia*, odluke broj: U-III-3304/2011 od 23. siječnja 2013., broj: U-III-5807/2010 od 30. travnja 2013. i broj: U-III-2864/2016 od 23. svibnja 2019.



Ostvarivanje prava koja proizlaze iz pravne stečevine Europske unije, izjednačeno je s ostvarivanjem prava koja su zajamčena hrvatskim pravnim poretkom.

Pravni akti i odluke koje je Republika Hrvatska prihvatila u institucijama Europske unije primjenjuju se u Republici Hrvatskoj u skladu s pravnom stečevinom Europske unije.

Hrvatski sudovi štite subjektivna prava utemeljena na pravnoj stečevini Europske unije.

Državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osobe s javnim ovlastima izravno primjenjuju pravo Europske unije.

Napominje se da je Ustavni sud i prije pristupanja Republike Hrvatske EU-u vodio računa o načinu na koji se u praksi Suda EU-a tumače temeljna prava sadržana u Povelji.

Primjerice, u predmetu apstraktne kontrole Zakona o kaznenom postupku, Ustavni sud pozvao se na članak 1. Povelje te je pozivom na ljudsko dostojanstvo kao osnovu svih temeljnih prava ukinuo odredbu tog Zakona koja je u određenim iznimnim okolnostima dopuštala uporabu dokaza pribavljenih povredom prava na dostojanstvo.⁸ Ustavni sud utvrdio je da je ljudsko dostojanstvo "apsolutno, nederogabilno i nekomparabilno" i nije ga moguće ni ograničavati ni vagati. Pribavljanje dokaza povredom ljudskog dostojanstva čini taj dokaz nezakonitim. Odstupanje od tog pravila nije dopušteno jer nijedno drugo pojedinačno pravo ili sloboda odnosno nijedan opći ili javni interes, pa ni onaj koji je usmjeren prema uspješnom procesuiranju najtežih kaznenih djela, nije dopušteno uspoređivati niti mu je dopušteno dati prednost pred ljudskim dostojanstvom.⁹

Nakon pristupanja Republike Hrvatske EU-u, Povelja je pravno obvezatna. Nadalje, odluke Suda EU-a postale su obvezujuće za domaće sudove, uključujući i Ustavni sud, na temelju Lisabonskog sporazuma i doktrine Suda EU-a o nadređenosti prava EU-a i njegovom izravnom učinku.

Primjerice, Ustavni sud se, ne ulazeći u to ulazi li predmet u područje primjene prava EU-a, poslužio praksom Suda EU-a kao interpretativnim sredstvom u predmetu apstraktne kontrole odredbi Zakona o nasljeđivanju koje su određivale da se postupovne odredbe tog zakona primjenjuju na predmete u kojima do njegovog stupanja na snagu nije doneseno pravomoćno rješenje. Odbijajući argumente predlagatelja, Ustavni sud naglasio je da se prema praksi Suda EU postupovni propisi općenito primjenjuju na sve postupke koji su u tijeku u trenutku kad oni počinju važiti.¹⁰

S druge strane, u predmetu u kojem je Ustavni sud odlučivao o ustavnosti zakonodavnog rješenja iz Zakona o javnoj nabavi koji dopušta nadzor odluke o izboru ponuditelja na dva stupnja, najprije putem žalbe nadležnom tijelu¹¹, a nakon toga u upravnom sporu pred Visokim upravnim sudom kao sudom posljednje instance, bila je riječ o području koje pripada regulatornoj nadležnosti EU-a te je Ustavni sud imao obvezu primjene Povelje.¹² Ustavni sud utvrdio je da jamstvo prava na žalbu iz članka 18. Ustava predstavlja viši standard zaštite temeljnih prava pojedinca od onog koji je zajamčen Poveljom. Naime, Povelja ne jamči pravo na žalbu u okviru građanskih odnosno upravnih postupaka, dok Ustav "jamči da će odluke tijela državne vlasti - upravne ili sudske -

⁸ Vidi odluku broj: U-I-448/2009 *et al* od 19. srpnja 2012.

⁹ Vidi članak prof. dr. sc. Zlata Đurđević, Odluka Ustavnog suda RH o suglasnosti zakona o kaznenom postupku s Ustavom, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 19, broj 2/2012, str. 428.-430., dostupno na: <https://www.pravo.unizg.hr/hljkkp/2012.godina/vol.19-br.22012/durdevic>

¹⁰ Vidi rješenje broj: U-I-2403/2009 od 25. veljače 2014.

¹¹ Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave.

¹² Vidi odluku broj: U-I-2911/2017 od 5. veljače 2019.

donesene u postupku prvog stupnja uvijek biti podvrgnute nadzoru". Navodeći da ni mjerodavna Direktiva¹³ ne jamči višestupanjsku sudsku zaštitu, Ustavni sud odbio je prijedlog predlagatelja da bi ograničenje sudske zaštite samo na postupak pred Visokim upravnim sudom bilo u suprotnosti s člankom 18. Ustava. Ustavni sud naveo je, između ostalog, slijedeće:

"Činjenica da Ustav jamči viši standard zaštite temeljnih prava pojedinca obvezuje Ustavni sud da štiti upravo taj viši standard. No istovremeno, činjenica da Povelja, kao sustav pravne zaštite minimuma temeljnih prava svih građana i građanki Europske unije bez obzira iz koje države članice poticali, ne jamči pravo na žalbu kao temeljno pravo, ide u prilog ranije obrazloženom stajalištu da pravo na žalbu zajamčeno člankom 18. Ustava nužno ne pretpostavlja višestupanjsku sudsku zaštitu u okolnostima kada je pravo na žalbu bilo moguće koristiti u okviru [upravnog] postupka prije pristupa sudu."

2. Služi li praksa Suda EU-a o ljudskim pravima redovnim sudovima u vašoj zemlji kao vodič za tumačenje i primjenu nacionalnog kataloga ljudskih prava ili kao sudsko stvaranje prava?

Praksa Suda EU-a o ljudskim pravima služi redovnim sudovima kao vodič za tumačenje i primjenu odredbi nacionalnog zakonodavstva.

Primjerice, Vrhovni sud je kao žalbeni sud priznao obitelji oštećenika pravo žalbe na rješenje kojim se odbija izvršenje europskog uhidbenog naloga koji je protiv hrvatskog državljanina izdao njemački sud. Pozivom na presudu Suda EU u predmetu *Pupino* Vrhovni sud postavio je načelo da hrvatske propise treba tumačiti koliko god je to moguće u svjetlu izričaja i svrhe referentnih okvirnih odluka i direktiva, kako bi se time postigao rezultat koji je u skladu s pravom EU, čak i u području policijske i pravosudne suradnje propisi u kojem propisi doneseni prije stupanja na snagu Lisabonskog ugovora nemaju izravan učinak pred nacionalnim sudovima. Vrhovni sud pozvao se na Direktivu 2012/29, koja ne samo da nema izričitih odredaba o pravu na žalbu protiv odluka o izvršenju europskog uhidbenog naloga, već ju države članice nisu niti bile dužne prenijeti u svoje zakonodavstvo prije studenog 2015. godine. Relevantni dijelovi obrazloženja odluke Vrhovnog suda glase kako slijedi:

"Gramatičko, odnosno doslovno tumačenje navedenih odredaba [Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije] sugeriralo bi da su stranke u ovom postupku tražena osoba i država izdavanja naloga, pri čemu tražena osoba ima branitelja, a državu izdavanja zastupa državni odvjetnik, pa se sama ta država na drugi način ne može pojaviti u postupku. Drugim riječima, moglo bi se zaključiti da izvan kruga nabrojanih osoba (državnog odvjetnika kao opunomoćenika ex lege države izdavanja naloga, tražene osobe i njezinog branitelja) nitko drugi nije ovlašten na podnošenje žalbe.

Međutim, takvo doslovno tumačenje dovelo bi u pitanje ostvarivanje svrhe europskog prava, izraženog kroz spomenutu Okvirnu odluku Vijeća EU o europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica, ali i drugih propisa kojima se uređuje pravo Europske unije (Direktiva i Okvirnih odluka), a koji se odnose na zaštitu i prava žrtve u kaznenom postupku i drugim postupcima. Stoga, radi postizanja ciljeva i poštovanja načela izraženih u pravu EU, nacionalni su sudovi obvezani primijeniti nacionalno pravo u svjetlu slova i duha propisa EU. To znači da se nacionalno pravo u primjeni mora tumačiti koliko god je to moguće u svjetlu izričaja i svrhe referentnih okvirnih odluka i direktiva, kako bi se time postigao rezultat kojem teže te okvirne odluke i direktive, i tako bio u skladu s odredbom člankom 34. stavkom 2. točkom b)

¹³ Direktiva Vijeća od 21. prosinca 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na primjenu postupaka kontrole na sklapanje ugovora o javnoj nabavi robe i javnim radovima (89/665/EEZ).



Ugovora o Europskoj uniji (...). Pristupanjem EU Republika Hrvatska obvezala se također postupati u tom smislu."

3. Je li učinak Povelje na nacionalnoj razini uvjetovan, u ustavnom smislu, u osnovi jednakim stupnjem zaštite koji pruža, ili je to, kako što to može biti slučaj u nekim državama članicama EU-a, uvjetovano podnošenjem zahtjeva za prethodno pitanje Sudu EU-a?

Naprijed navedena odredba članka 141.c Ustava da se pravo EU-a primjenjuje "u skladu s pravnom stečevinom EU-a" jasno daje do znanja da su sudovi dužni štititi subjektivna prava zajamčena pravom EU-a (stavak 3.) i izravno primjenjivati propise EU-a (stavak 4.), pri čemu učinkovitost zaštite prava EU-a ne smije zaostajati za zaštitom subjektivnih prava zajamčenih hrvatskim propisima (stavak 1.).

Ustavni sud do sada nije bio u prilici odlučivati o prigovoru podnositelja da su ljudska prava i slobode povrijeđeni djelovanjem koje potječe iz prava EU-a pa se nije bio u prilici izjasniti hoće li odnos Ustava i Povelje definirati kroz presumpciju ekvivalentne zaštite na način na koji je to u svojoj praksi učinio ESLJP.

Učinak Povelje na nacionalnoj razini nije uvjetovan podnošenjem zahtjeva za prethodno pitanje Sudu EU-a.

I.III. Nacionalni katalozi ljudskih prava

1. Je li katalog ljudskih prava dio ustava vaše zemlje? Ako jest, kako je inkorporiran (zasebna ustavna povelja, dio ustava, dio ustavnosudske prakse)? Kako je katalog strukturiran?

Katalog ljudskih prava sastavni je dio Ustava iz 1990. godine sa svim njegovim dosadašnjim izmjenama. Glava III. Ustava, pod naslovom *Zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda*, sadrži katalog svih zajamčenih ljudskih prava. Katalog je podijeljen u tri odjeljka: 1. *Zajedničke odredbe* (članci 14. - 20.); 2. *Osobne i političke slobode i prava* (članci 21. - 47.); i 3. *Gospodarska socijalna i kulturna prava* (članci 48. - 69.).

2. Koja je povijesna pozadina izrade nacionalnog kataloga ljudskih prava u vašoj zemlji? Temelji li se mjerodavno zakonodavstvo u vašoj zemlji na drugom zakonodavstvu (ranijem ili stranom), ili je riječ o originalnom zakonodavstvu?

Međunarodni i regionalni ugovori o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda¹⁴ utjecali su ne samo na vrstu Ustavom zajamčenih ljudskih prava nego i na njihovu klasifikaciju unutar Glave III. Ustava. Građanska i politička, te gospodarska, socijalna i kulturna prava zajamčena Ustavom u pravilu odgovaraju pravima zajamčenima Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima i Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, a na regionalnoj razini Konvencijom i Europskom socijalnom poveljom.

¹⁴ Vidi naprijed, bilj. 1.

3. Kako se kroz povijest razvijao vaš nacionalni katalog ljudskih prava? Mijenja li se? Dodaju li se nova prava? Postoji li Ustavom propisani postupak za njegovu izmjenu ili dopunu?

Hrvatski katalog ljudskih prava iz Ustava više je puta mijenjan od njegovog donošenja 1990. godine.

Odredba članka 16. Ustava o načelu razmjernosti dopunjena je 2000. godine novim stavkom 2. koji glasi: "Svako ograničenje sloboda i prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju." Navedena dopuna u velikoj je mjeri rezultat odluke Ustavnog suda koja je donesena iste godine.¹⁵ Tom je odlukom Ustavni sud ukinuo nekoliko odredbi Zakona o ograničavanju uporabe duhanskih proizvoda iz 1999. godine, temeljeći svoju odluku isključivo na načelu razmjernosti, iako to načelo hrvatski Ustav tada nije izrijekom priznavao. U toj je odluci Ustavni sud također proveo test razmjernosti po uzoru na sudsku praksu ESLJP-a. Time je u ustavnopravni poredak Republike Hrvatske uveo načelo razmjernosti kao ustavni institut.

Odredba članka 29. Ustava o pravu na pravično suđenje također je izmijenjena 2000. godine radi usklađenja s člankom 6. stavkom 1. Konvencije. Prije izmjene, članak 29. Ustava jamčio je pravo na pravično suđenje, ali samo tijekom provođenja *kaznenog* postupka. Zbog nedostatka ustavne odredbe o pravu na pravično suđenje, Ustavni sud je, pozivom na praksu ESLJP-a, u nizu odluka zauzeo pravno stajalište da "iako se predmetno ustavno jamstvo nalazi u članku kojim se uređuju prvenstveno prava osobe tijekom provođenja *kaznenog* postupka, kvalitativno ista prava pripadaju i svim drugim sudionicima u pravno reguliranim postupcima koji se vode pred nadležnim tijelima ustanovljenim zakonom."¹⁶ Time je utjecao na izmjenu odredbe članka 29. Ustava koja danas glasi: "Svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama, ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela.

Postupak izmjene Ustava propisan je Ustavom. Ustav određuje dva načina promjene: prvi je promjena Ustava odlukom redovnoga zakonodavnog predstavničkog tijela, odnosno Hrvatskog sabora (članci 136. do 139. Ustava), a drugi je raspisivanje fakultativnog ustavotvornog referenduma (članak 87. Ustava).

a) Promjena Ustava odlukom Hrvatskog Sabora

Pravo da predloži promjenu Ustava ima najmanje jedna petina zastupnika Hrvatskog sabora, predsjednik Republike i Vlada Republike Hrvatske. Nakon što ovlaštenu predlagatelj podnese inicijativu, Hrvatski sabor raspravlja i načelno odlučuje većinom glasova svih zastupnika hoće li se pristupiti promjeni Ustava ili ne. Ako Hrvatski sabor načelno prihvati nužnost pristupanja izmjeni Ustava, izrađuje se nacrt promjene Ustava koji Hrvatski sabor utvrđuje većinom glasova svih zastupnika. Konačnu odluku o promjeni Ustava Hrvatski sabor donosi dvotrećinskom većinom glasova svih zastupnika. Promjenu Ustava proglašava Hrvatski sabor.

b) Promjena Ustava odlukom birača (ustavotvorni referendum)

¹⁵ Vidi odluku broj: U-I-1156/1999 od 4. veljače 2000.

¹⁶ Vidi odluke broj: U-I-745/1999 od 8. studenoga 2000., broj: U-III-504/1996 od 8. srpnja 1999. i broj: U-III-435/2000 od 17. svibnja 2000.



S druge strane, ustavne odredbe određuju i mogućnost promjene Ustava primjenom referendumu, odnosno raspisivanjem referendumu o prijedlogu za promjenu Ustava, ako tako odluči Hrvatski sabor ili predsjednik Republike ili svojim potpisima zahtijeva deset posto od ukupnog broja birača. Hrvatski sabor odlučuje o raspisivanju referendumu samostalno i za tu odluku Ustav ne propisuje nikakvu posebnu većinu pa se za odluku ne traži većina glasova ako je na sjednici nazočna većina zastupnika. U slučaju građanske inicijative za promjenu Ustava, Hrvatski sabor dužan je raspisati referendum o promjeni Ustava kada to zatraži svojim potpisima najmanje deset posto od ukupnog broja birača u Republici Hrvatskoj.

Predsjednik Republike može raspisati referendum o prijedlogu promjene Ustava samo na prijedlog Vlade i uz supotpis predsjednika Vlade. Na referendumu o promjeni Ustava odlučuje se većinom birača koji su pristupili referendumu. Odluka donesena na referendumu je obvezatna.

I.IV. Međusobni odnos različitih kataloga ljudskih prava

1. Možete li dati primjere iz prakse vašeg suda koja se odnosi na primjenu različitih kataloga ljudskih prava?

Ustavni sud nadzire poštovanje međunarodnopravnih obveza preuzetih ratifikacijom međunarodnih ugovora u postupcima apstraktne kontrole suglasnosti zakona s međunarodnim ugovorima i u postupcima pokrenutim ustavnim tužbama u pojedinačnim slučajevima. Kao što je naprijed rečeno, Ustavni sud u svojoj praksi najčešće primjenjuje Konvenciju i praksu ESLJP-a. Međutim, primjena Konvencije ne isključuje primjenu drugih kataloga ljudskih prava u situaciji u kojoj se na određeno pitanje primarno primjenjuje drugi međunarodni ugovor.

Primjer 1.

U predmetu apstraktne kontrole Zakona o željeznicama, Ustavni sud ukinuo je odredbu koja je dopuštala pravo na štrajk isključivo na temelju diskrecijske ovlasti nadležnog ministra jer je ocijenio da ista nije u suglasnosti s člankom 8. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima koja jamči slobodu sindikalnog udruživanja i štiti pravo na udruživanje. Ustavni sud ocijenio je da takva nesuglasnost predstavlja povredu načela vladavine prava koje je u članku 3. Ustava priznato kao jedna od temeljnih vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske.¹⁷

Primjer 2.

U predmetu apstraktne kontrole odluke o uvođenju zdravstvenog i spolnog odgoja u osnovne i srednje škole, Ustavni sud pozvao se na više različitih kataloga ljudskih prava koji su bili mjerodavni za donošenje odluke, i to redom: Ustav, međunarodne akte koji obvezuju Republiku Hrvatsku, te relevantne zakonske odredbe.¹⁸ Međunarodni akti poredani su na slijedeći način: Opća deklaraciju OUN-a o ljudskim pravima, Konvencija OUN-a o pravima djeteta, Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, te konačno, bilateralni Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o suradnji na području odgoja i kulture.

¹⁷ Vidi odluku broj: U-I-920/1995 i dr. od 15. srpnja 1998.

¹⁸ Vidi odluku broj: U-II-1118/2013 i dr. od 22. svibnja 2013.

Primjer 3.

U predmetima koji se odnose na međunarodnu otmicu djece, Ustavni sud predmet uvijek ocjenjuje sukladno odredbama Haške konvencije o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece (u daljnjem tekstu: Haška konvencija) i u svjetlu standarda "najboljeg interesa djeteta" sukladno Konvenciji o pravima djeteta jer je to presudni čimbenik u postupcima koji se tiču djece, imajući pritom u vidu opća načela ESLJP-a o odnosu između tih međunarodnih ugovora.¹⁹ Primjenom tih standarda, Ustavni sud utvrdio je povredu članka 35. Ustava i članka 8. Konvencije jer je ocijenio da je nadležni sud "propustio dostatno obrazložiti nepostojanje izuzetka od pravila hitnog povratka u smislu članka 13. stavka 1. točke b) Haške konvencije u odnosu na zahtijevanu zaštitu najboljeg interesa djeteta".²⁰

2. Je li vaš sud ocjenjivao odnos / hijerarhiju / sukob između različitih kataloga ljudskih prava?

S obzirom na njezin praktično kvaziustavni položaj u hrvatskom pravnom poretku i ustavne obveze izravne primjene Konvencije,²¹ Ustavni sud najčešće primjenjuje Konvenciju.

Iz prakse Ustavnog suda za sada nema izričitog odgovora na pitanje o odnosu / hijerarhiji / sukobu između različitih kataloga ljudskih prava.

3. Je li uspostavljen postupak izbora određenog kataloga ljudskih prava u slučajevima kada je pojedino pravo zaštićeno na temelju više kataloga? (Napomena: primjena Povelje obvezujuća je u državama članicama u skladu s člankom 51. stavkom 1. Povelje, tj. njezina primjena nije diskrecijska.)

Nije uspostavljen postupak izbora određenog kataloga ljudskih prava u slučajevima kada je određeno pravo zaštićeno na temelju više kataloga. Izvjesno je, međutim, da bi u predmetu u kojem je sukladno članku 51. stavku 1. Povelje obvezna njezina primjena, nacionalni sudovi / Ustavni sud primijenili Povelju u smislu odredaba Glave VII.

II. POSEBNI DIO - SPECIFIČNA PITANJA KOJA SE ODOSE NA IZABRANA TEMELJNA PRAVA

II.1. Pravo na život

1. Koji je izvorni izričaj odredbe kojom se štiti to pravo u vašem nacionalnom katalogu?

Odredbe o zaštiti prava na život sadržane su u članku 21. Ustava koji glasi:

Svako ljudsko biće ima pravo na život.

U Republici Hrvatskoj nema smrtne kazne.

Sukladno članku 17. stavku 3. Ustava ne može se ograničiti primjena odredbi Ustava o pravu na život niti u slučaju neposredne opasnosti za opstanak države.

¹⁹ Vidi presudu u predmetu *X. protiv Latvije* [Vv], br. 27853/09, presuda od 26. studenoga 2013.

²⁰ Vidi odluku broj: U-III-5232/2017 od 29. ožujka 2018.

²¹ Vidi naprijed, odgovor na prvo pitanje pod I.I.

2. Je li moguće ograničiti to pravo? Ako jest, kako i pod kojim uvjetima?

Ustavni sud tumači ograničenje prava na život imajući u vidu načelo razmjernosti iz članka 16. Ustava²² koje kao "opće načelo prava prožima cijeli pravni poredak"²³ te sukladno stajalištima koje je ESLJP "uspostavio u okviru članka 2. Konvencije". S obzirom da pravo na život predstavlja ustavno pravo od temeljne važnosti, Ustavni sud "provodi nadzor stroge razmjernosti ograničenja tog ustavnog prava".²⁴

Ocjenjujući ustavnost odredbe Zakona o policijskim poslovima, koja policijskom službeniku dopušta uporabu vatrenog oružja i "izvan okolnosti odbijanja napada na život žrtve ili vlastiti život policijskog službenika", Ustavni sud primijenio je standard ESLJP-a sukladno kojem uporaba vatrenog oružja koja je dovela ili mogla dovesti do gubitka života mora biti "apsolutno nužna" i strogo razmjerna cilju zbog kojeg je ograničenje uspostavljeno. Ocijenio je da je odredba jasna i predvidiva te da ograničava uporabu vatrenog oružja samo na određene iznimne okolnosti "u kojima se zna da osoba koja se uhićuje predstavlja prijetnju životu ili tijelu odnosno da je osumnjičena za izuzetno teško kazneno djelo nasilja", a i to tek nakon što je njezinoj uporabi prethodilo upozorenje. Uporaba vatrenog oružja dopuštena je stoga kao krajnje sredstvo radi ispunjenja legitimnog cilja uhićenja odnosno sprječavanja bijega osobe osumnjičene za počinjenje vrlo teškog kaznenog djela nasilja. Utvrđujući da je postojećim pravnim okvirom uspostavljen sustav nadzora zakonitosti policijskih ovlasti i osigurana prethodna obuka za rukovanje vatrenim oružjem, Ustavni sud ocijenio je kako je sporna odredba Zakona o policijskim poslovima u suglasnosti s člankom 21. Ustava i člankom 2. Konvencije.²⁵

Iako je riječ o "temeljnem pravu", zakonodavac u određenim slučajevima mora voditi računa da se, u konkurenciji između prava na život i nekog drugog Ustavom zajamčenog prava, zakonskim rješenjem ostvari pravedna ravnoteža između suprotstavljenih prava i interesa.

Primjerice, u predmetu apstraktne kontrole Zakona o zdravstvenim mjerama za ostvarivanje prava na slobodno odlučivanje o rađanju djece iz 1978. godine, koji propisuje uvjete za legalni prekid trudnoće, Ustavni sud odbio je prigovore predlagatelja da je navedeni Zakon u suprotnosti s člankom 21. Ustava i utvrdio da "nerođeno biće, kao Ustavom zaštićenu vrijednost uživa ustavnu zaštitu u smislu članka 21. Ustava samo do one mjere do koje se ne sukobljava s pravom žene na privatnost. Pravo na život nerođenog bića u tom smislu nije zaštićeno tako da ima prednost ili veću zaštitu u odnosu na pravo žene na privatnost. U tom smislu zakonodavac ima slobodu diskrecije u postizanju pravedne ravnoteže između prava žene na slobodu odlučivanja i privatnost, s jedne strane, i javnog interesa da osigura zaštitu nerođenog bića, s druge strane".²⁶

²² Članak 16. glasi:

"Slobode i prava mogu se ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje.

Svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju."

²³ Prof. dr. sc. Siniša Rodin, Načelo proporcionalnosti u novijoj praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske, Informator broj: 5623 od 26. siječnja 2008., dostupno na:

https://www.pravo.unizg.hr/download/repository/Naecelo_proporcionalnosti_u_novijoj_praksi_USRH_Rodin.pdf

²⁴ Vidi rješenje broj: U-I-3924/2009 od 9. travnja 2019., toč. 13.1.

²⁵ Vidi rješenje broj: U-I-3924/2009 od 9. travnja 2019.

²⁶ Vidi rješenje broj: U-I-60/1991 *et al* od 21. veljače 2017.

3. Je li sud detaljnije razmatrao to pravo / njegovo tumačenje / zaštitu? Ako jest, molimo navesti praktične detalje i listu kataloga ljudskih prava koja se primjenjuje.

Ustavni sud ocjenjivao je u dosadašnjoj praksi povredu prava na život u postupovnom aspektu, tj. razmatrao je li država ispunila svoje pozitivne obveze. U pravilu je riječ o obvezi provođenja učinkovite istrage u situaciji kada je do smrti neke osobe došlo tijekom rata ili u drugim sumnjivim okolnostima.²⁷ U određenom broju slučajeva Ustavni sud ocjenjivao je li država imala obvezu zaštite života pojedinca koji je smrtno stradao ili je samo slučajem izbjegao smrt, ali je pretrpio teške tjelesne ozljede.²⁸

Ustavni sud prihvatio je relevantna stajališta ESLJP-a i utvrdio da, između ostalog, slijedeće situacije potpadaju pod domašaj prava na život zajamčeno člankom 21. Ustava: smrt kao posljedica ratnog zločina odnosno uslijed ratnih događanja,²⁹ teška ozljeda radnika zbog eksplozije na radnom mjestu,³⁰ ubojstvo od strane pojedinca koji nije imao dozvolu za vatreno oružjem i koji je nekoliko godina ranije bio prekršajno kažnjen zbog narušavanja javnog reda i mira;³¹ smrt u bolnici koju je navodno prouzročio suprug žrtve,³² smrt u poplavi do koje je navodno došlo zbog propuštanja nasipa nakon ilegalnog iskapanja šljunka³³ koje država trebala spriječiti.

Primjer 1.

Ustavni sud utvrdio je da izostanak pronalaska i osude osobe odgovorne za smrt podnositeljičinog sina ne znači da je sama istraga bila neučinkovita; ovo pogotovo jer je istraga provedena i kazneni postupak pokrenut, ali nisu utvrđene činjenice niti pronađeni dokazi koji bi upućivali na konkretnu osobu ili osobe koje bi bile izravno odgovorne za smrt podnositeljičinog sina. Ove okolnosti svakako se mogu pripisati objektivnim razlozima, nastalim prvenstveno zbog ratnog stanja, uništenja dokaza od počinitelja ratnih zločina uslijed okupacije Vukovara i uklanjanja tragova zločina prije mirne reintegracije Hrvatskog Podunavlja, kao i činjenice da su okrivljenici nadležnim tijelima kaznenog progona nedostupni i da je za njima raspisana međunarodna tjeratica. Međutim, država ne može biti odgovorna za te okolnosti.³⁴

Primjer 2.

Ustavni sud utvrdio je nema povrede članka 21. Ustava i članka 2. Konvencije u njihovom postupovnom aspektu u okolnostima kada podnositelj, koji je u eksploziji u tvornici pretrpio teške tjelesne ozljede, nije koristio dostupno i prikladnije pravno sredstvo. Točnije, on nije pokrenuo parnični postupak radi naknade štete protiv tvornice nego se odlučio za kazneni postupak i to tek deset godina nakon eksplozije, kada je već nastupila zastara kaznenog progona. Ustavni sud zaključio je da je podnositelj svojom neaktivnošću, odnosno propustom da poduzme pravne radnje

²⁷ Vidi odluke broj: U-IIIBi-7367/2014 od 15. prosinca 2015., broj: U-IIIBi-2698/2016 od 14. prosinca 2016., broj: U-IIIBi-4690/2015 od 11. siječnja 2017., broj: U-IIIBi-3699/2015 od 30. ožujka 2017. i broj: U-IIIBi-1066/2015 od 3. travnja 2019.

²⁸ Vidi odluku broj: U-IIIBi-863/2019 od 9. srpnja 2019.

²⁹ Vidi odluku broj: U-IIIBi-1066/2015 od 3. travnja 2019.

³⁰ Vidi odluku broj: U-IIIBi-863/2019 od 9. srpnja 2019.

³¹ Vidi odluku broj: U-III-2733/2017 od 14. studenoga 2018.

³² Vidi odluku broj: U-IIIBi-2615/2017 od 13. rujna 2017

³³ Vidi odluku broj: U-IIIBi-4690/2015 od 11. siječnja 2017.

³⁴ Vidi odluku broj: U-IIIBi-1066/2015 3. travnja 2019.

radi zaštite svog prava na život, sam izazvao situaciju u kojoj državna tijela više nisu mogla provesti efikasnu istragu.³⁵

Primjer 3.

Ustavni sud utvrdio je povrede pozitivne obveze države da sukladno članku 21. Ustava i članku 2. Konvencije zaštititi pravo na život podnositelja koji je pretrpio teške tjelesne ozljede i invalidnost uslijed eksplozije ručne granate koju je aktivirao pripadnik Hrvatske vojske koji je u to vrijeme bio udaljen iz službe zbog alkohola. Ustavni sud utvrdio je da se ne može govoriti o povredi pozitivnih obveza Republike Hrvatske da spriječi nastanak konkretnog štetnog događaja jer nadležna tijela u relevantno vrijeme nisu znala niti su mogla znati za postojanje opasnosti za život i tijelo podnositelja.³⁶

4. Razlikuje li se sudska praksa vašeg suda i sudska praksa međunarodnih sudova koja se odnosi na zaštitu tog prava?

Opseg prava na život iz članka 21. Ustava te obveze koje za državu nastaju na temelju te odredbe Ustavni sud tumači u skladu s praksom ESLJP-a.

U vezi s tim naglašava se da je Odbor ministara Vijeća Europe (u daljnjem tekstu: Odbor ministara), u postupku nadzora nad izvršenjem presuda ESLJP-a u kojima je utvrđena povreda članka 2. Konvencije u postupovnom aspektu,³⁷ ocijenio da praksa Ustavnog suda omogućuje nadzor nad učinkovitošću istraga ratnih zločina³⁸ i u tom smislu posebno naglasio odluku br. U-III Bi-1066/2015 od 3. travnja 2019.³⁹

II.II. Sloboda izražavanja

1. Koji je izvorni izričaj odredbe kojom se štiti to pravo u vašem nacionalnom katalogu?

Odredbe o zaštiti prava na slobodu izražavanja sadržane su u članku 38. Ustava koji glasi:

Jamči se sloboda mišljenja i izražavanja misli.

Sloboda izražavanja misli obuhvaća osobito slobodu tiska i drugih sredstava priopćavanja, slobodu govora i javnog nastupa i slobodno osnivanje svih ustanova javnog priopćavanja.

Zabranjuje se cenzura. Novinari imaju pravo na slobodu izvještavanja i pristupa informaciji.

Jamči se pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti. Ograničenja prava na pristup informacijama moraju biti razmjerna naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju te nužna u slobodnom i demokratskom društvu, a propisuju se zakonom.

³⁵ Vidi odluku broj: U-III Bi-863/2019 od 9. srpnja 2019.

³⁶ Vidi odluku broj: U-III-1716/2018 od 6. veljače 2019.

³⁷ Riječ je o presudama u slijedećim predmetima: *Skendžić i Krznarić protiv Hrvatske*, br. 16212/08, presuda od 20. siječnja 2011., *Jularić protiv Hrvatske*, br. 20106/06, presuda od 20. siječnja 2011., *Jelić protiv Hrvatske*, br. 57856/11, presuda od 13. listopada 2014., *B. i drugi protiv Hrvatske*, br. 71593/11, presuda od 18. lipnja 2015., *M. i drugi protiv Hrvatske*, br. 50175/12, presuda od 2. svibnja 2017.

³⁸ Vidi odluku Odbora ministara CM/Del/Dec(2019)1348/H46-7 od 6. srpnja 2019., dostupna na:

<http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-12091>.

³⁹ Vidi naprijed Primjer 1. prakse Ustavnog suda, odgovor na treće pitanje u II.I.

Jamči se pravo na ispravak svakomu komu je javnom viješću povrijeđeno Ustavom i zakonom utvrđeno pravo.

2. Je li moguće ograničiti to pravo? Ako jest, kako i pod kojim uvjetima?

Članak 38. Ustava ne jamči neograničenu slobodu izražavanja. Ograničenje prava na slobodu izražavanja Ustavni sud tumači imajući u vidu načelo razmjernosti iz članka 16. Ustava⁴⁰ i sukladno standardima koje je ESLJP razvio u svojoj praksi. Ograničenje treba biti zakonito, težiti legitimnom cilju i biti "nužno u demokratskom društvu". Ocjenjujući povredu slobode izražavanja, Ustavni sud sagledava "svaki pojedini slučaj u svjetlu svih okolnosti, uključujući sadržaj spornih navoda, kao i kontekst u kojem su ti navodi izrečeni", a osobito jesu li mjere poduzete radi ograničenja slobode izražavanja bile razmjerne legitimnom cilju koji se tim ograničenjem želio postići.⁴¹ U ocjeni koje od sukobljenih prava preteže u konkretnom slučaju i kojemu od njih je potrebno pružiti zaštitu, Ustavni sud primjenjuje kriterije koje je ESLJP uspostavio u presudama Velikog vijeća *Axel Springer AG* i *Von Hannover br. 2.*⁴²

Primjer 1.

Ustavni sud utvrdio je da izricanje novčane kazne strankama zbog toga što su u podnesku vrijeđali sutkinju nije bilo zakonito jer podnositelji sporni podnesak nisu predali u predmetu u kojem su bili stranke, štoviše nisu ga predali niti sudu pred kojim se vodio postupak. Podnesak su dostavili Vrhovnom sudu ukazujući na navodno nepravilan i nezakonit rad sutkinje, da bi ga taj sud potom proslijedio sudu pred kojim se vodio postupak. Ustavni sud ocijenio je da se sudovi u rješenju o kažnjavanju podnositelja nisu mogli pozvati na odredbu mjerodavnog procesnog zakona koji propisuje kažnjavanje stranke koja u podnesku vrijeđa sud, slijedom čega miješanje u pravo na slobodu izražavanja podnositelja nije bilo zakonito. Kako nije bio zadovoljen prvi kriterij opravdanosti miješanja, Ustavni sud nije dalje razmatrao je li miješanje imalo legitimni cilj i je li bilo razmjerno ostvarenju tog cilja.⁴³

Primjer 2.

Ustavni sud utvrdio je nerazmjerno ograničenje prava na slobodu izražavanja nakladnika dnevnog lista koji je objavio članak o međusobnim odnosima sudaca na lokalnom sudu za koji je naknadno, u postupku naknade štete, ocijenjeno da je doveo do povrede časti i ugleda sutkinje tog suda. Ustavni sud naglasio je da su suci podvrgnuti širim granicama prihvatljive kritike od običnih građana, ali kako iz obrazloženja osporenih presuda nije vidljivo da su sudovi pri pružanju zaštite sutkinji uzeli u obzir da suci, iako autoritet sudbene vlasti odnosno dio temeljnih institucija države, nisu imuni na kritiku i kontrolu te da, osim u slučaju teških štetnih napada koji su u osnovi neutemeljeni, mogu biti podvrgnuti širim granicama prihvatljive kritike od običnih građana. Nadalje, sudovi su trebali obrazložiti zašto su tužiteljci dosudili visoki iznos naknade štete jer dosuđena naknada ne smije imati odvracajući učinak, a nakladnik je objavio ispravak spornog članka čime je omogućen ispravak stvarne štete koja je eventualno nastala zbog netočnih medijskih objava.⁴⁴

⁴⁰ Za članak 16. Ustava, vidi naprijed bilj. 22.

⁴¹ Vidi *inter alia*, odluke broj: U-III-2588/2016 od 8. studenoga 2016. i broj: U-III-4946/2013 od 10. listopada 2017.

⁴² Vidi presude u predmetima *AxelSpringer AG protiv Njemačke*, (Vv), br. 39954/08, presuda od 7. veljače 2012. i *Von Hannover protiv Njemačke, br. 2.*, (Vv), br. 40660/08 i 60641/08, presuda od 7. veljače 2012.

⁴³ Vidi odluku broj: U-III-63/2017 od 26. veljače 2019.

⁴⁴ Vidi odluku broj: U-III-964/2017 od 26. lipnja 2019.

Zaštita prava koja proizlaze iz ustavnog jamstva slobode mišljenja i izražavanja misli ne može ići nauštrb zaštite dostojanstva, časti i ugleda pojedinca jer je riječ ne samo o "zakonom zaštićenim vrijednostima već i o pravu zaštićenom Ustavom (članak 35.)". Istovremeno, sudovi trebaju voditi računa da je riječ "o pravima koja zaslužuju jednaku zaštitu te je zadatak sudova da postignu pravičnu ravnotežu tih prava. Kad se odlučuje o prigovoru osobe koja tvrdi da joj je nečijim javnim istupom povrijeđeno dostojanstvo, čast ili ugled, ishod treba biti jednak kao da se odlučuje o prigovoru povrede slobode izražavanja misli."⁴⁵

Primjer 3.

Izricanje poruka "čiji sadržaj potiče mržnju na temelju rasne, nacionalne i vjerske pripadnosti" i koje su zabranjene na temelju mjerodavnog prekršajnog zakonodavstva nije zaštićeno jamstvom slobode govora. Ustavni sud je stoga utvrdio da prekršajna osuda nogometaša koji je takve poruke uputio navijačima na nogometnoj utakmici nije dovela do povrede njegovog prava na slobodu izražavanja.⁴⁶ Podnositelj je nakon odluke Ustavnog suda podnio zahtjev ESLJP-u, koji je u odluci *Šimunić protiv Hrvatske* potvrdio stajalište Ustavnog suda da je miješanje u podnositeljevo pravo na slobodu izražavanja bilo zakonito i razmjerno legitimnom cilju sprečavanja nereda i borbe protiv rasizma i diskriminacije na sportskim natjecanjima.⁴⁷

3. Je li sud detaljnije razmatrao to pravo / njegovo tumačenje / zaštitu? Ako jest, molimo navesti praktične detalje i listu kataloga ljudskih prava koja se primjenjuje.

Ustavni sud prihvatio je relevantna stajališta ESLJP-a i utvrdio da pravo na slobodu izražavanja, *inter alia*, obuhvaća:

- pravo na slobodu medija da izvještavaju o temama od javnog interesa, kao što su funkcioniranje pravosudnog sustava / sudbene vlasti⁴⁸ što međutim od medija zahtijeva u iznošenju informacija od javnog interesa postupaju u dobroj vjeri i u skladu s novinarskom etikom pa se objava nepotpunih i nedovoljno provjerenih tvrdnji o radu pojedinog suca ne može opravdati interesom javnosti;⁴⁹
- sudjelovanje pojedinca u raspravi o stvarima od javnog interesa, kao što su "rasprava o Drugom svjetskom ratu, o pojavi fašizma u Hrvatskoj sredinom prošlog stoljeća te o načinu na koji se ti povijesni događaji danas u javnosti percipiraju i kako se o njima govori" jer "odredba o slobodi izražavanja nije primjenjiva samo na informacije ili ideje koje su blagonaklono prihvaćene ili se ne smatraju uvredljivima ili ne izazivaju nikakvu reakciju, nego i na one koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiruju", što "zahtijeva pluralizam, tolerancija i slobodoumlje bez kojih nema demokratskog društva."⁵⁰
- slobodu govora i javnog nastupa kao što je primjerice: kritika prakse pojedine organizacije koja se javnosti prezentira u obliku reklamne poruke u programima radio postaja i putem elektronskih medija, ali koje ne smije preći u uvredu,⁵¹ a upravo je o tome bila riječ u

⁴⁵ Vidi odluku broj: U-III-2944/2018 od 26. lipnja 2019.

⁴⁶ Vidi odluku broj: U-III-2588/2016 od 8. studenoga 2016.

⁴⁷ Vidi odluku u predmetu *Šimunić protiv Hrvatske*, br. 20373/17, odluka od 22. siječnja 2019., §§ 41. - 49.

⁴⁸ Vidi odluke, broj: U-III-964/2017 od 26. lipnja 2019. i broj: U-III-458/2018 od 23. svibnja 2019.

⁴⁹ Vidi odluku broj: U-III-2195/2016 od 2. studenoga 2016.

⁵⁰ Vidi odluku broj: U-III-2944/2018 od 26. lipnja 2019.

⁵¹ Vidi odluku broj: U-III-7479/2014 od 16. prosinca 2015.

predmetu u kojem je privatna pravna osoba u reklamnoj poruci sugerirala da je sustav naplate koji koristi nacionalna stručna služba osnovana radi zaštite autorskih muzičkih prava protivan pravilima morala, moguće čak i čak pljačkaški;

- pravo na slobodu izražavanja vlastitog mišljenja na radnom mjestu koje ne može biti razlog za prestanak radnog odnosa osim ako u konkretnoj situaciji ne postoje izuzetne okolnosti koje dopuštaju ograničenje slobode izražavanja sukladno članku 10. Konvencije i članku 19. Međunarodnog paktu o građanskim i političkim pravima što je raspravni sud dužan utvrditi.⁵²

4. Razlikuje li se sudska praksa vašeg suda i sudska praksa međunarodnih sudova koja se odnosi na zaštitu tog prava

Kao što je naprijed rečeno, Ustavni sud prihvatio je i primjenjuje standarde koje je ESLJP razvio u svojoj praksi.

U vezi s tim, ističe se da je ESLJP u odluci *Šimunić* prihvatio zaključak Ustavnog suda da prekršajna osuda u okolnostima konkretnog slučaja nije dovela do povrede članka 10. Konvencije te da je pritom ESLJP naglasio da je Ustavni sud navedenu odluku donio oslanjajući se na načela utvrđena u sudskoj praksi ESLJP-a.⁵³

II.III. Pravo na privatnost / pravo na poštivanje privatnog života / pravo na privatni život

1. Koji je izvorni izričaj odredbe kojom se štiti to pravo u vašem nacionalnom katalogu?

Odredba o zaštiti prava na poštovanje privatnog života sadržana je u članku 35. Ustava koji glasi:

Svakomu se jamči štovanje i pravna zaštita njegova osobnog i obiteljskog života, dostojanstva, ugleda i časti.

2. Je li moguće ograničiti to pravo? Ako jest, kako i pod kojim uvjetima?

Sukladno praksi Ustavnog suda, ograničenje prava na privatni život dopušteno je samo "u slučajevima propisanim Ustavom i zakonom i u skladu s načelom razmjernosti (članak 16. Ustava), razmatranim u svjetlu pravila koja vrijede u demokratskoj državi".⁵⁴ Zakon kojim se ograničava pravo na privatni život "mora slijediti određene legitimne ciljeve i mora biti nužan za zaštitu tih ciljeva u demokratskom društvu. Zadiranje u nečiju privatnost mora odražavati prijeku društvenu potrebu za zaštitom jednog ili više legitimnih ciljeva i mora biti odgovarajuće sredstvo zaštite u odnosu na te ciljeve".⁵⁵

Primjerice, Ustavni sud utvrdio je da odredba Zakona o suzbijanju zlouporabe opojnih droga koja propisuje obvezno izricanje zaštitnih mjera liječenja ili odvikavanja od ovisnosti povremenim uzimateljima droga, "predstavlja miješanje u njihov osobni život i dostojanstvo, zaštita kojih je

⁵² Vidi odluku broj: U-III-727/1997 od 10. siječnja 2001.

⁵³ Vidi odluku *Šimunić*, naprijed citirano, § 7.

⁵⁴ Vidi odluke broj: U-III-1380/2014 od 20. svibnja 2015, broj: U-III-4536/2012 od 14. siječnja 2016, broj: U-III-4531/2012 od 30. ožujka 2016. i broj: U-III-2404/2016 od 20. veljače 2019.

⁵⁵ Vidi rješenje broj: U-I-60/1991 *et al* od 21. veljače 2017., toč. 44.1.

propisana člankom 35. Ustava". Međutim, Ustavni sud utvrdio je da je svrha miješanja preventivno "pružanje pomoći da se kod njih ni ne razvije ovisnost o uzimanju droge" te je stoga razmjerno legitimnom cilju zaštite života i zdravlja ljudi.⁵⁶

Ispitujući pravo na poštovanje privatnog života, Ustavni sud ocjenjuje pozitivne i negativne obveze države. Pozitivne obveze različite su "aktivnosti ili mjere" koje "država treba poduzeti radi ostvarivanja ustavnog jamstva iz članka 35. Ustava", dok negativne obveze obuhvaćaju dužnost države da se suzdrži od nezakonitog i nerazmjernog miješanja u privatni život pojedinaca. Imajući u vidu neodređenost ustavnog pojma poštovanja osobnog života, tumačenje obveze države razlikuje se od slučaja do slučaja te se pri tumačenju uvažavaju i postojeće mogućnosti društvene zajednice i njezinih pojedinaca. Polazeći od postavke da država ima određenu slobodu prosudbe u izboru mjera koje će omogućiti poštovanje privatnog života, Ustavni sud u postupku ispitivanja eventualnih povreda navedenog ustavnog jamstva u konkretnom slučaju uvijek vodi računa o pravičnoj ravnoteži koju valja postići između suprotstavljenih interesa pojedinca i zajednice u cjelini.⁵⁷

3. Je li sud detaljnije razmatrao to pravo / njegovo tumačenje / zaštitu? Ako jest, molimo navesti praktične detalje i listu kataloga ljudskih prava koja se primjenjuje.

Opseg ustavnog pojma poštovanja osobnog života je neodređen i uključuje različite aspekte fizičkog i društvenog identiteta pojedinaca. Sukladno praksi Ustavnog suda pravo na privatni život obuhvaća, *inter alia*, slijedeće kategorije:

3.1. Aktivnosti profesionalne ili poslovne prirode

Ustavni sud utvrdio je da otkaz ugovora o radu vjeroučitelju kojem je nakon razvoda i sklapanja civilnog braka opozvan kanonski mandat za poučavanje katoličkoga vjeronauka odnosno vjerskoga odgoja pa više nije ispunjavao uvjete za navedeno radno mjesto, nije došlo do povrede njegovog prava na poštovanje osobnog i obiteljskog života.⁵⁸ ESLJP je presudi *Travaš protiv Hrvatske* prihvatio stajalište Ustavnog suda.⁵⁹

3.2. Pravo na priznanje osobe pred zakonom, tj. pravo na poslovnu sposobnost

Pozivom na relevantnu praksu ESLJP-a u predmetima protiv Hrvatske,⁶⁰ Ustavni sud utvrdio je da lišenje poslovne sposobnosti predstavlja izuzetno ozbiljnu mjeru koja onemogućuje pojedinca da "samostalno i svojevotjno" upravlja svojim životom. Stoga postupak lišavanja poslovne sposobnosti mora udovoljavati zahtjevima pravičnog postupka, što između ostalog znači "kontradiktornost postupka kroz aktivno sudjelovanje skrbnika." Nadalje, dužnost suda je odlučiti je li takva krajnja mjera "potrebna ili bi i blaža mjera bila dovoljna".⁶¹ Ustavni sud tako je utvrdio da je nadležni sud oduzimanjem poslovne sposobnosti povrijedio podnositeljevo pravo na

⁵⁶ Vidi rješenje broj: U-I-2938/2018 od 18. lipnja 2019.

⁵⁷ Vidi odluku broj: U-III-2404/2016 od 20. veljače 2019.

⁵⁸ Vidi odluku broj: U-III-702/2009 od 22. svibnja 2013.

⁵⁹ Vidi presudu u predmetu *Travaš protiv Hrvatske*, br. 75581/13, presuda od 4. listopada 2016.

⁶⁰ Vidi presude u predmetima *X i Y. protiv Hrvatske*, br. 11223/04, presuda od 17. srpnja 2008. i *Ivinović protiv Hrvatske*, br. 13006/13, presuda od 18. rujna 2014.

⁶¹ Vidi odluke broj: U-III-1380/2014 od 20. svibnja 2015., broj: U-III-4536/2012 od 14. siječnja 2016., broj: U-III-4531/2012 od 30. ožujka 2016., broj: U-III-361/2014 od 21. studenoga 2017. i broj: U-III-2404/2016 od 20. veljače 2019.

poštovanje osobnog života jer nije s dovoljnim stupnjem sigurnosti utvrdio da podnositelj nije sposoban brinuti se o osobnim potrebama, pravima i interesima ili da ugrožava prava i interese drugih osoba, a podnositeljeva majka koja mu je ujedno bila i posebna skrbnica protivila se oduzimanju poslovne sposobnosti.⁶² Povreda članka 35. Ustava utvrđena je i u predmetu u kojem nadležni sud nije obrazložio zbog čega tijekom postupka nije saslušao podnositelja⁶³ i u predmetu u kojem je posebna skrbnica podnositelja bila pasivna tijekom postupka lišenja poslovne sposobnosti.⁶⁴

3.3. Pravo žene na donošenje odluke u vezi sa začecem i trudnoćom koje sastavni dio prava na slobodu odlučivanja i samoodređenja

Odlučujući o ustavnosti zakona koji je regulirao obavljanje legalnog prekida trudnoće, Ustavni sud utvrdio je:

"Pravu na privatnost inherentno je pravo žene na vlastiti duhovni i tjelesni integritet, koji uključuje i odluku hoće li začeti dijete i kako će se njezina trudnoća razvijati. Ostajanjem u drugom stanju (bilo planirano ili neplanirano, na dobrovoljan način ili kao posljedica nasilja) žena se ne odriče prava na samoodređenje. Svako ograničenje odlučivanja žene u autonomnom samoostvarenju, pa tako i želi li iznijeti trudnoću do kraja, predstavlja miješanje u njezino ustavno pravo na privatnost."⁶⁵

3.4. Pitanja vezana uz seksualnu orijentaciju i rodni identitet

U Republici Hrvatskoj spolni i rodni diverzitet zaštićeni su Ustavom. Zaštićena su i prava svih osoba, neovisno o spolu i rodu, na poštovanje i pravnu zaštitu njihova osobnog i obiteljskog života i njihova ljudskog dostojanstva (članak 35. Ustava). Te se pravne činjenice danas smatraju trajnom vrijednošću hrvatske ustavne države. Stoga, čak niti eventualna dopuna Ustava odredbom prema kojoj je brak životna zajednica žene i muškarca ne smije imati nikakvog utjecaja na daljnji razvitak zakonskih okvira instituta izvanbračne i istospolne zajednice u skladu s ustavnim zahtjevom da svatko u Republici Hrvatskoj ima pravo na poštovanje i pravnu zaštitu svoga osobnog i obiteljskog života te svoga ljudskog dostojanstva.⁶⁶

Pozivom na relevantnu praksu ESLJP-a,⁶⁷ Ustavni sud utvrdio je da odbijanje promjene podataka o spolu i imenu u diplomi nakon što su zbog nepovratne promjene spola ti podaci izmijenjeni u matici rođenih i ishođeni novi osobni dokumenti ulazi u domašaj članka 35. Ustava. U takvim okolnostima, Ustavni sud ocijenio je da su fakultet i upravni sud postupali pretjerano formalistički i zanemarili mjerodavne politike i načela domaćeg pravnog sustava, kada su odbili podnositeljičin zahtjev za izdavanje nove diplome samo "iz razloga jer se o naknadnim promjenama u statusu diplomanta, učinjenim nakon izdavanja diplome, ne vodi službena evidencija".⁶⁸

3.5. Korištenje mjera tajnog nadzora u prethodnom kaznenom postupku

⁶² Vidi odluku broj: U-III-1380/2014 od 20. svibnja 2015.

⁶³ Vidi odluku broj: U-III-2404/2016 od 20. veljače 2019.

⁶⁴ Vidi odluku broj: U-III-2822/2010 od 17. prosinca 2013.

⁶⁵ Vidi rješenje broj: U-I-60/1991 *et al* od 21. veljače 2017.

⁶⁶ Vidi priopćenje broj: SuS-1/2013 od 14. studenoga 2013., toč. 7.2.

⁶⁷ Vidi presude u predmetu *B. protiv Francuske*, br. 13343/87, presuda od 25. ožujka 1992. i predmetu *Christine Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 28957/95, presuda od 11. srpnja 2002.

⁶⁸ Vidi odluku broj: U-III-361/2014 od 21. studenoga 2017.



Pozivom na relevantnu praksu ESLJP-a u predmetima protiv Hrvatske,⁶⁹ Ustavni sud zauzeo je stajalište da su telefonski razgovori obuhvaćeni pojmom prava na osobni život iz smislu članka 35. Ustava te prava slobode i tajnosti dopisivanja iz članka 36. Ustava, slijedom čega nadzor nad njima predstavlja miješanje u ta ustavna jamstva.⁷⁰

4. Razlikuje li se sudska praksa vašeg suda i sudska praksa međunarodnih sudova koja se odnosi na zaštitu tog prava?

Načelna stajališta Ustavnog suda o značenju i domašaju ustavnog jamstva iz članka 35. Ustava suglasna su stajalištima ESLJP-a iz članka 8. Konvencije.

II.IV. Sloboda religije

1. Koji je izvorni izričaj odredbe kojom se štiti to pravo u vašem nacionalnom katalogu?

Odredbe Ustava kojima se štiti sloboda religije glase:

Članak 40.

Jamči se sloboda savjesti i vjeroispovijedi i slobodno javno očitovanje vjere ili drugog uvjerenja.

Članak 41.

Sve vjerske zajednice jednake su pred zakonom i odvojene od države. Vjerske zajednice slobodne su, u skladu sa zakonom, javno obavljati vjerske obrede, osnivati škole, učilišta, druge zavode, socijalne i dobrotvorne ustanove te upravljati njima, a u svojoj djelatnosti uživaju zaštitu i pomoć države.

Ustavno jamstvo o slobodi vjere operacionalizirano je sklapanjem međunarodnih ugovora između Republike Hrvatske i Vatikana 1996. godine i 1998. godine,⁷¹ donošenjem Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica 2002. godine te sklapanjem ugovora o pitanjima od zajedničkog interesa s drugim crkvama i vjerskim zajednicama.

2. Je li moguće ograničiti to pravo? Ako jest, kako i pod kojim uvjetima?

Pravo na iskazivanja vjere ili uvjerenja moguće je ograničiti sukladno članku 9. Konvencije pa će ograničenje biti opravdano samo ako je propisano zakonom i nužna u demokratskom društvu radi interesa javnog reda i mira, zaštite javnog reda, zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

Primjerice, Ustavni sud ocijenio je da su nadležna tijela i upravni sud, odbijanjem zahtjeva za izdavanje osobne iskaznice s fotografijom na kojoj nosi maramu, povrijedili ustavno pravo podnositeljice na slobodno javno očitovanje vjere. Naime, njezin je zahtjev odbijen jer fotografija koju je podnositeljica priložila zahtjevu za izdavanje osobne iskaznice nije odgovarao tada

⁶⁹ Vidi presude u predmetima *Dragojević protiv Hrvatske*, br. 68955/11, presuda od 15. siječnja 2015. i predmetu *Bašić protiv Hrvatske*, 22251/13, presuda od 25. listopada 2016.

⁷⁰ Vidi odluke broj: U-III-3509/2016 od 18. prosinca 2018. i broj: U-III-1129/2017 od 17. siječnja 2019.

⁷¹ Vidi popis ovih Ugovora na web stranici Ministarstva vanjskih i europskih poslova:

<http://www.mvep.hr/hr/vanjska-politika/bilateralni-odnosi/pregled-bilateralnih-medunarodnih-ugovora/sveta-stolica.126.html>

važjećem pravilniku koji je propisivao da sve osobe na fotografiji trebaju biti "otkrivena čela, bez pokrivala za glavu i to tako da 70 do 80% visine fotografije pokazuje glavu osobe od brade do tjemena", a na podnositeljicu se nije mogao primijeniti izuzetak sukladno kojem se odredba nije primjenjivala na starije osobe koje "prema narodnim običajima nose maramu ili kapu kao sastavni dio nošnje". Pozivom na presudu ESLJP-a u predmetu *Bayatyan protiv Armenije*,⁷² Ustavni sud utvrdio je da je primjena navedenog pravilnika dovela do neustavnih učinaka u odnosu na podnositeljčino pravo na slobodu vjeroispovijesti, odnosno slobodu iskazivanja vjere, zajamčeno člankom 9. Konvencije i člankom 40. Ustava. S tim u vezi, dodaje se da je nakon podnošenja ustavne tužbe donesen novi pravilnik kojim je izmijenjena odredba o fotografiji na način da se "na fotografiji osobe koja radi vjerskih ili medicinskih razloga nosi pokrivalo za glavu moraju vidjeti obrazi, brada i čelo", pa je podnositeljica prije odluke Ustavnog suda ishodila osobnu iskaznicu.⁷³

3. Je li sud detaljnije razmatrao to pravo / njegovo tumačenje / zaštitu? Ako jest, molimo navesti praktične detalje i listu kataloga ljudskih prava koja se primjenjuje.

Ustavni sud razmatrao je različita pitanja s aspekta članka 40. odnosno 41. Ustava.

U predmetu apstraktne kontrole odluke o uvođenju zdravstvenog (uključujući i spolnog) odgoja u osnovne i srednje škole u Republici Hrvatskoj Ustavni sud ocijenio je da država ima obvezu omogućiti roditeljima da njihova "uvjerenja" odnosno "vjerovanja" utječu na odgoj djece kroz nastavni sadržaj u javnim školama. Ustavni sud je pozivom na niz relevantnih međunarodnih ugovora⁷⁴ te praksu ESLJP-a vezano uz članak 9. Konvencije⁷⁵ ukinuo spornu odluku jer je utvrdio da prije njenog donošenja nije bila provedena odgovarajuća javna rasprava. Javna rasprava bila je potrebna između ostalog i zato što uvjerenje roditelja o načinu odgoja i obrazovanja vlastite djece može ulaziti u domašaj članka 9. Konvencije i odnositi se na značajne i važne aspekte ljudskog života i ponašanja koji su od posebne važnosti za identitet pojedinca.⁷⁶

Ustavni sud ocijenio je da zakonom propisani tekst prisege koji završava riječima "Tako mi Bog pomogao" ne dovodi do povrede "sloboda savjesti i vjeroispovijedi" izabranog predsjednika i njegovog / njezinog prava na "slobodno javno očitovanje vjere ili drugog uvjerenja", kao privatne osobe, odnosno s njegovim / njezinim pravom imati i mijenjati uvjerenja.⁷⁷

Iako su na temelju članka 41. Ustava vjerske zajednice odvojene od države, pojedine vjerske zajednice mogu obavljati određene funkcije koje se inače vezuju uz državu (npr. sklapanje braka), iz ustavnosudske prakse zasad nema jasne granice koju država i vjerske zajednice ne smiju prijeći u takvim slučajevima. Čini se da u pravnoj teoriji prevladava mišljenje da bi do neustavnog zbližavanja nedvojbeno došlo u situaciji kada bi vjerska zajednica svjetovno pravo mogla u cijelosti zamijeniti svojim; drugim riječima, kada bi u određenim ili svim pitanjima u potpunosti zamijenila državu.⁷⁸

⁷² Vidi presudu u predmetu *Bayatyan protiv Armenije*, br. 23459/03, presuda od 7. srpnja 2011., § 18.

⁷³ Vidi odluku broj: U-III-3785/2009 od 18. lipnja 2014.

⁷⁴ Vidi naprijed, Primjer 2. prakse Ustavnog suda, odgovor na drugo pitanje u I.IV.

⁷⁵ Vidi presudu u predmetu *Folgerø i drugi protiv Norveške* (Vv), br. 15472/02 od 29. lipnja 2007.

⁷⁶ Vidi odluku broj: U-II-1118/2013 *et al* od 22. svibnja 2013.

⁷⁷ Vidi rješenje broj: U-I-64500/2009 *et al* od 23. svibnja 2017.

⁷⁸ Vidi Miloš, Matija, Hrvatske vjerske zajednice u (protu)većinskoj prizmi svjetovne države, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 35, No. 2, 2014., str. 660. dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/131269>.

U predmetu apstraktne kontrole Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva obrane, kojom je na temelju međunarodnog ugovora sa Svetom Stolicom osnovan poseban samostalni odjel za administrativno pomaganje dušebrižništva Katoličke crkve u Oružanim snagama Ustavni sud odbio je argumente predlagatelja da je osnivanjem Odjela narušeno načelo odvojenosti vjerskih zajednica od države. Ustavni sud utvrdio je da je osnivanje Odjela u suglasnosti s Ustavom iz dva temeljna razloga. Prvo, nije se radilo o državnom tijelu koje ima "ovlasti obavljati vjersku djelatnost" pa da bi se time miješalo u vjerske poslove. Drugo, Ustavni sud utvrdio je da nema osnova za zaključak da se Katolička Crkva samim osnivanjem Odjela nedopušteno miješa u državne poslove.⁷⁹

Stajalište je pravne teorije da je Ustavni sud na taj način uspostavio odvojenost kao dvosmjernu barijeru koja čuva autonomnost vjerske zajednice u odnosu na državu, ali ima zadatak i spriječiti miješanje vjerskih organizacija u državne poslove.⁸⁰

U predmetu apstraktne kontrole Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica koji dopušta vjerski odgoj i nastava vjeronauka u odgojnim i obrazovnim ustanovama, Ustavni sud odbio je stajalište predlagatelja da je ustrojavanje vjerskog odgoja u predškolskim ustanovama te uvođenje vjeronauka kao izbornog predmeta u osnovne i srednje škole sukladno potpisanim ugovorima s pojedinim vjerskim zajednicama dovelo do povrede ustavnog načela odvojenosti vjerskih zajednica od države. Pozivom na stajalište ESLJP-a iz presude *Savez crkava "Riječ života"*⁸¹ sukladno kojem održavanje vjeronauka u javnim školama i predškolskim ustanovama predstavlja dodatno pravo koje je u širem opsegu članka 9. Konvencije, koje je "država dragovoljno odlučila osigurati", Ustavni sud ocijenio je da je u konkretnom slučaju zakonodavac izabrao omogućiti ostvarenje tog prava, dok je odabir pohađanja vjerskog odgoja i vjeronauka u konačnici slobodan izbor samih polaznika i/ili njihovih roditelja odnosno skrbnika.⁸²

Ustavni sud uzeo je u obzir odredbe članka 41. Ustava i u više predmeta ukinuo odluke nadležnih tijela i sudova koji su odbili priznati vjerskim zajednicama oslobođenje od plaćanja poreza kod kupovine vjerskih objekata u slučajevima kada kupljena nekretnina nije izvorno bila vjerski objekt.⁸³

4. Razlikuje li se sudska praksa vašeg suda i sudska praksa međunarodnih sudova koja se odnosi na zaštitu tog prava?

Standardi Konvencije o granicama dopuštenih ograničenja slobode vjere afirmirani su u praksi Ustavnog suda.

II.V. Zabrana diskriminacije

1. Koji je izvorni izričaj odredbe kojom se štiti to pravo u vašem nacionalnom katalogu?

⁷⁹ Vidi rješenje broj: U-II-2050/2012 od 13. studenoga 2012., toč. 11.1 i 14.

⁸⁰ Vidi Matija, naprijed citirano, str. 659 - 660.

⁸¹ Vidi presudu u predmetu *Savez crkava "Riječ života" i ostali protiv Hrvatske*, br. 7798/08, presuda od 9. prosinca 2010., §§ 57. - 58.

⁸² Vidi rješenje broj: U-I-4504/2010 *et al* od 18. prosinca 2018.

⁸³ Vidi odluke broj: U-III-3817/2009 od 19. prosinca 2012. i broj: U-III-4033/2011 od 9. siječnja 2014.

Odredbе kojima se jamči zabrana diskriminacije sadržane su u članku 14. Ustava koji glasi:

Svatko u Republici Hrvatskoj ima prava i slobode, neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama.

Svi su pred zakonom jednaki.

Iako se, sukladno članku 17. stavcima 1. i 2. Ustava, u doba ratnog stanja ili neposredne ugroženosti neovisnosti i jedinstvenosti države te velikih prirodnih nepogoda pojedine slobode i prava zajamčena Ustavom⁸⁴ mogu ograničiti, to ograničenje ne može za posljedicu imati nejednakost osoba s obzirom na rasu, boju kože, spol, jezik, vjeru, nacionalno ili socijalno podrijetlo.

2. Je li moguće ograničiti to pravo? Ako jest, kako i pod kojim uvjetima?

Ustavni sud ograničenje zabrane diskriminacije tumači imajući u vidu načelo razmjernosti iz članka 16. Ustava,⁸⁵ a sve u svjetlu najviših vrednota Ustava iz članka 3. Ustava.

Primjerice, u predmetu apstraktne kontrole Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor Ustavni sud odlučivao je o pozitivnoj diskriminaciji u izbornom postupku (tzv. ženska kvota) i ukinuo zakonsku odredbu koja je propisivala automatsku diskvalifikaciju one kandidacijske liste na kojoj nije zastupljeno najmanje iz izbornog natjecanja 40% pripadnika oba spola. Ocjenjujući da navedena odredba nije u suglasnosti ni sa zahtjevom vladavine prava ni sa zahtjevom razmjernosti ograničenja kad je riječ o slobodi kandidiranja (članak 16. Ustava u vezi s člankom 45. stavkom 1. Ustava), Ustavni sud naglasio je da "se izbori za zastupnike u Hrvatski sabor primarno provode radi djelotvornog ostvarenja višestranačkog demokratskog sustava. Drugim riječima, u konkurenciji dviju inače jednakovrijednih vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske iz članka 3. Ustava (višestranački demokratski sustav i ravnopravnost spolova), kad je riječ o izborima zastupnika u parlament prevagu ima i uvijek mora imati višestranačka demokracija. Stoga zakonske mjere koje uređuju uvjete za sudjelovanje političkih stranaka i njihovih kandidata u parlamentarnim izborima moraju biti oblikovane tako da djelotvorno promiču, potiču i štite višestranačku političku demokraciju. Nju nije dopušteno nerazmjerno potirati, pa ni u ime ostvarenja drugih najviših ustavnih vrednota."⁸⁶

3. Je li sud detaljnije razmatrao to pravo / njegovo tumačenje / zaštitu? Ako jest, molimo navesti praktične detalje i listu kataloga ljudskih prava koja se primjenjuje.

Ustavni sud ocjenjivao je, *inter alia*, pitanje pozitivne diskriminacije odnosno prednosti pripadnika nacionalnih manjina pri zapošljavanju u tijelima državne vlasti,⁸⁷ pravo glasa nacionalnih manjina,⁸⁸ službenu uporabu manjinskog jezika,⁸⁹ navodnu diskriminaciju romske djece u nekim osnovnim školama,⁹⁰ razliku u dostupnosti srednjoškolskog i visokoškolskog

⁸⁴ Osim prava i sloboda iz članka 17. stavka 3. Ustava.

⁸⁵ Za članak 16. Ustava, vidi naprijed bilj. 22.

⁸⁶ Vidi odluku broj: U-I-1397/2015 od 24. rujna 2015.

⁸⁷ Vidi rješenja broj: U-I-402/2003 *et al* od 30. travnja 2008. i broj: U-I-2767/2007 od 31. ožujka 2009.

⁸⁸ Vidi odluku i rješenje broj: U-I-732/1998 od 12. travnja 2001., odluku broj: U-I-120/2011 *et al* od 29. srpnja 2011. i rješenje broj: U-I-1681/2003 od 17. rujna 2003.

⁸⁹ Vidi rješenje broj: U-II-425/2002 od 16. siječnja 2008.

⁹⁰ Vidi odluku U-III-3138/2002 od 7. veljače 2007.

obrazovanja pristupnicima,⁹¹ te pravo roditelja na sudjelovanje u procesu oblikovanja nastavnih sadržaja i to posebno onih povezanih s različitim "uvjerenjima" odnosno "vjerovanjima" roditelja, u konkretnom slučaju spolnog odgoja.⁹²

Sukladno praksi ESLJP-a, Ustavni sud u određenim okolnostima povezuje zabranu diskriminacije sa zabranom zlostavljanja koja državi nameće obvezu provođenja učinkovite istrage navoda o zlostavljanju. Ustavni sud tako je usvojio ustavnu tužbu podnositeljice koja je tvrdila da državno odvjetništvo nije provelo učinkovitu istragu u povodu njezine kaznene prijave protiv policijskih službenika koji su je navodno zlostavljali tijekom ispitivanja u policiji i prema njoj neprimjereno postupali zbog njezine spolne orijentacije.⁹³ Ustavni sud utvrdio je "kršenje postupovnih obveza na temelju članka 3. u vezi s člankom 14. Konvencije". Odlučujući o zahtjevu koji je podnositeljica u međuvremenu podnijela u povodu istog događaja, ESLJP ocijenio je da su spomenutom odlukom Ustavnog suda "riješena središnja pitanja prigovora podnositeljice zahtjeva" te je, imajući u vidu da je nadležno državno odvjetništvo nakon odluke Ustavnog suda "nastavilo istragu", odbacio njezin zahtjev upućen ESLJP-u kao preuranjen.⁹⁴

4. Razlikuje li se sudska praksa vašeg suda i sudska praksa međunarodnih sudova koja se odnosi na zaštitu tog prava?

Praksa Ustavnog suda u skladu je s praksom ESLJP-a.

II.VI. Pravo na slobodu

1. Koji je izvorni izričaj odredbe kojom se štiti to pravo u vašem nacionalnom katalogu?

Odredbe Ustava o zaštiti prava na slobodu glase kako slijedi:

Članak 22.

Čovjekova je sloboda i osobnost nepovrediva.

Nikomu se ne smije oduzeti ili ograničiti sloboda, osim kada je to određeno zakonom, o čemu odlučuje sud.

Članak 24.

Nitko ne može biti uhićen ili pritvoren bez pismenoga, sudbenog i na zakonu utemeljenog naloga. Takav nalog mora biti pročitao i uručen uhićeniku prilikom oduzimanja slobode.

Bez sudbenoga naloga redarstvo može uz obvezu da je odmah preda sudu uhititi osobu protiv koje postoji osnovana sumnja da je počinila teško kazneno djelo određeno zakonom. Uhićena osoba mora odmah na način njoj razumljiv biti obaviještena o razlozima uhićenja, te o svojim pravima utvrđenima zakonom.

Svaka se osoba koja je uhićena ili pritvorena ima pravo žaliti sudu, koji će bez odgode odlučiti o zakonitosti lišenja slobode.

⁹¹ Vidi odluku broj: U-I-4585/2005 *et al* od 20. prosinca 2006.

⁹² Vidi odluku broj: U-II-1118/2013, naprijed citirano.

⁹³ Vidi odluku broj: U-IIIBi-2349/2013 od 10. siječnja 2018.

⁹⁴ Vidi odluku u predmetu *D.K. protiv Hrvatske*, br. 28416/14, od 26. lipnja 2018., §§ 43. - 44.

Članak 25.

Sa svakim se uhićenikom i osuđenikom mora postupati čovječno i poštivati njegovo dostojanstvo.

Tko je god pritvoren i optužen zbog kaznenog djela, ima pravo u najkraćem roku, određenom zakonom, biti izveden pred sud i u zakonskom roku oslobođen ili osuđen. Pritvorenik se, uz zakonsko jamstvo, može pustiti da se brani sa slobode.

Svatko tko je bio nezakonito lišen slobode ili osuđen ima, u skladu sa zakonom, pravo na odštetu i javnu ispriku.

2. Je li moguće ograničiti to pravo? Ako jest, kako i pod kojim uvjetima?

Sukladno praksi Ustavnog suda, u odlučivanju o istražnom zatvoru potrebno je poštovati načelo razmjernosti iz članka 16. stavka 2. Ustava. Stoga u istražno-zatvorskim predmetima Ustavni sud uvijek ocjenjuje pretežu li razlozi javnog interesa nad pravom podnositelja na osobnu slobodu i pretpostavku nedužnosti. Sukladno navedenom načelu, nadležni sud dužan je ispitati postoje li uvjeti da umjesto mjere istražnog zatvora naloži provođenje neke alternativne blaže mjere kojom se postiže ista svrha kao i mjerom istražnog zatvora.⁹⁵

3. Je li sud detaljnije razmatrao to pravo / njegovo tumačenje / zaštitu? Ako jest, molimo navesti praktične detalje i listu kataloga ljudskih prava koja se primjenjuje.

Uvodno se napominje da je Ustavni sud do 2014. godine odbacivao ustavne tužbe u povodu rješenja o određivanju i produljenju istražnog zatvora ako je prije odluke Ustavnog suda nadležni sud već donio novo rješenje. Nakon nekoliko presuda ESLJP-a u kojima je utvrđena povreda članka 5. stavka 4. Konvencije zbog takve prakse Ustavnog suda, Ustavni sud napustio je tu praksu i počeo meritorno odlučivati o rješenjima koja više nisu bila na snazi.⁹⁶ Pritom se izriječno pozvao na praksu ESLJP-a u predmetima protiv Hrvatske. U postupku nadzora nad izvršenjem presuda ESLJP-a u kojima su utvrđene povrede članka 5. stavka 4. Konvencije. Odbor ministara utvrdio je kako je promjena prakse Ustavnog suda dostatna za sprječavanje budućih sličnih povreda.⁹⁷

Najveći dio prakse Ustavnog suda odnosi se na preispitivanje jesu li razlozi koje je nadležni kazneni sud dao za određivanje odnosno produljenje istražnog zatvora bili relevantni i dostatni te jesu li tijela kaznenog postupka u vođenju postupka iskazala "posebnu marnost". Standardi Ustavnog suda usklađeni su sa standardima ESLJP-a. Točnije, da bi razlozi za istražni zatvor bili dostatni i pravno relevantni oni ne mogu biti apstraktni i općeniti, već se trebaju odnositi na specifične činjenice koje se tiču osobno okrivljenika te moraju biti mjerodavne za svaku pojedinu zakonom propisanu osnovu za određivanje / produljenje istražnog zatvora.⁹⁸

Također, Ustavni sud prihvatio je standarde ESLJP-a koji se odnose na obvezu osiguranja postupovnih jamstava u postupku odlučivanja o određivanju odnosno produljenju istražnog

⁹⁵ Vidi *inter alia*, odluke broj: U-III-2431/2019 od 18. lipnja 2019. i broj: U-III-788/2019 od 7. svibnja 2019.

⁹⁶ Vidi odluku broj: U-III-5449/2013 od 13. siječnja 2014.

⁹⁷ Vidi primjerice završnu rezoluciju Odbora ministara u predmetu *Šebalj protiv Hrvatske*, broj: CM/ResDH(2018)410 od 14. studenoga 2018., dostupno na <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=001-188002>.

⁹⁸ Vidi naprijed, bilj. 94.

zatvora.⁹⁹ Primjerice, Ustavni sud utvrdio je da ta jamstva nisu bila osigurana okrivljeniku kojem prije odluke suda o žalbi nadležnog državnog odvjetnika nije bilo omogućeno da se o žalbi očituje, bilo dostavom žalbe bilo pozivanjem na sjednicu drugostupanjskog vijeća. Ustavni sud je stoga utvrdio povredu načela jamstva kontradiktornosti i jednakosti oružja iz članka 24. stavka 2. Ustava u vezi s člankom 5. stavkom 4. Konvencije.¹⁰⁰

Ustavni sud prihvatio je praksu ESLJP-a¹⁰¹ u pogledu primjene članka 22. Ustava i članka 5. Konvencije u predmetima prisilnog smještaja pojedinca u psihijatrijsku ustanovu.¹⁰² Jedan od tih standarda svakako je pravo na djelotvornu pravnu pomoć pa je Ustavni sud utvrdio povrede članka 22. Ustava i članka 5. stavaka 1. točke (e) i 4. Konvencije jer odvjetnik koji je podnositeljici bio određen kao punomoćnik po službenoj dužnosti bio pasivni promatrač postupka u kojem je podnositeljici produljen prisilni smještaj te joj nije pružio pravnu pomoć, a nadležni sudovi su ga propustili djelotvorno nadzirati.¹⁰³

Sukladno praksi ESLJP-a¹⁰⁴ Ustavni sud ocijenio je da su članak 22. Ustava i 5. Konvencije primjenjivi i u predmetima koji se odnose na ograničenje slobode migranata.¹⁰⁵ Odlučujući u predmetu migranta bez isprava koji je neko vrijeme zajedno s obitelji bio zatvoren u centru za migrante u svrhu provjere identiteta i državljanstva i sprečavanja bijega, Ustavni sud utvrdio je da je ograničenje slobode bilo utemeljeno na zakonu, da je podnositelj je bio upoznat s razlozima primjene takve mjere, a bila mu je osigurana i besplatna pravna pomoć te pružene dostatne informacije kako bi mogao pred sudom osporiti razloge za tu mjeru. Nadalje, postupak pred nadležnim sudovima proveden je uz dostatnu hitnost, nadležni sudovi saslušali su podnositelja uz pomoć tumača, a njihove odluke bile su obrazložene na odgovarajući način. Ustavni sud stoga je utvrdio je da u konkretnom slučaju nije došlo do povrede podnositeljevog prava na slobodu.¹⁰⁶

4. Razlikuje li se sudska praksa vašeg suda i sudska praksa međunarodnih sudova koja se odnosi na zaštitu tog prava?

Praksa Ustavnog suda u skladu je s praksom ESLJP-a.

⁹⁹ Vidi presudu u predmetu *Oravec protiv Hrvatske*, br. 51249/11, presuda od 11. srpnja 2017.

¹⁰⁰ Vidi odluku broj: U-III-2518/2019 od 19. lipnja 2019.

¹⁰¹ Vidi presude u predmetima *M.S. protiv Hrvatske* br. 2., br. 75450/12, presuda od 19. veljače 2015. i *Čutura protiv Hrvatske*, br. 55942/15, od 10. siječnja 2019.

¹⁰² Vidi odluke brojevi: U-III-726/2014 od 3. srpnja 2014., U-III-3797/2015 od 4. veljače 2016. i U-III-3113/2019 od 31. srpnja 2019.

¹⁰³ Vidi odluku broj: U-III-3113/2019 od 23. srpnja 2019

¹⁰⁴ Vidi presudu u predmetu *Khlaifia i drugi protiv Italije*, br. 16483/12, presuda od 15. prosinca 2016.

¹⁰⁵ Vidi odluku i rješenje broj: U-III-4866/2018 te odluke broj: U-III-500/2019 i broj: U-III-826/2019, sve od 11. srpnja 2019.

¹⁰⁶ Vidi odluku i rješenje broj: U-III-4866/2018, naprijed citirano.