



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA

Klasa: 004-02/22-06/03
Urbroj: 50447-03/04-22-65
Zagreb, 10. listopada 2022.

Dostaviti:

Prema dostavnoj: listi u prilogu

BILJEŠKA

**o radnom posjetu predstavnika tajništva Odbora ministara Vijeća Europe
nadležnih za nadzor izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava
(Zagreb, 4.- 5. listopada 2022. godine)**

Predstavnici Tajništva Odbora ministara Vijeća Europe, Odjela za izvršenje presuda Europskog suda za ljudska prava (dalje u tekstu: Odjel), gđa Clare Ovey, g. Nikolaos Sitaropoulos, gđa Bojana Nikolin te gđa Ana Klasiček, boravili su u Republici Hrvatskoj radi razmatranja otvorenih pitanja izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava (dalje u tekstu: ESLJP) protiv Republike Hrvatske.

Tijekom njihovog boravka održani su sastanci s predstavnicima Ustavnog suda Republike Hrvatske, Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, Ministarstva unutarnjih poslova, Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine te Ureda pučke pravobraniteljice i Ureda pravobraniteljice za djecu. Održan je i sastanak s predstavnicima Nezavisnog mehanizma nadzora postupanja policijskih službenika Ministarstva unutarnjih poslova u području nezakonitih migracija.

Cilj sastanaka bio je razmatranje mjera koje navedena tijela poduzimaju u cilju izvršenja presuda ESLJP, osobito presuda koje su pod pojačanim nadzorom Odbora ministara Vijeća Europe – *Statileo protiv Hrvatske* i *M.H. i drugi protiv Hrvatske*. Presudom *Statileo protiv Hrvatske* ESLJP je utvrdio da je Republika Hrvatska povrijedila vlasnička prava vlasnika stanova u kojima žive zaštićeni najamoprincipi i to uslijed neprimjereno niskih iznosa zaštićene najamnine, ograničavajućih uvjeta za otkaz zaštićenog najma, te nepostojanja nikakvog vremenskog ograničenja u trajanju sustava zaštićenog najma, koja su pitanja regulirana Zakonom o najmu stanova. Presudom *M.H. i drugi protiv Hrvatske*, ESLJP je utvrdio niz povreda Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija) i to povredu zabrane kolektivnog protjerivanja stranaca (čl. 4. Protokola 4. uz Konvenciju), povredu postupovne obveze provođenja učinkovite istrage o okolnostima stradanja djeteta migranta (čl. 2. Konvencije), mučenje, nečovječno i ponižavajuće postupanje u odnosu na maloljetne podnositelje zahtjeva (čl. 3. Konvencije), povredu prava na osobnu slobodu i sigurnost podnositelja zahtjeva (čl. 5. st. 1. Konvencije) te povredu djelotvornog ostvarivanja prava na podnošenje pojedinačnog zahtjeva ESLJP-u (čl. 34. Konvencije).

Na sastanku s predstavnicima Ustavnog suda Republike Hrvatske, predstavnicima Tajništva Odbora ministara predstavljen je sadržaj odluke i rješenja Ustavnog suda Republike Hrvatske br. U-I-3242/2018 od 14. rujna 2020.g., kojom odlukom su ukinute relevantne odredbe Zakona o najmu stanova (NN broj 91/96., 48/98., 66/98., 22/06. i 68/18.), kojima je zakonodavac izravno odgovorio na uzroke povrede Konvencije u presudama *Statileo* grupe predmeta. U tom je smislu istaknuto kako je navedenom odlukom Ustavni sud utvrdio da predviđeni zakonodavni model ukidanja zaštićenog najma iz 2018.g. nije omogućio uspostavljanje pravične ravnoteže između prava vlasnika stanova (pravo na mirno uživanje vlasništva) i prava zaštićenih najmoprimaca (pravo na dom), već su navedenim modelom neprimjereno (pretjerano) opterećeni zaštićeni najmoprimci, posebice s obzirom na predviđene rokove njihovog iseljenja. U suštini, zakonodavac mora pronaći model koji bi primjereno uravnotežio interese vlasnika stanova i zaštićenih najmoprimaca, kroz obvezu države da više participira u rješavanju tog problema, a ne da teret njegovog rješavanja prebacuje između dvaju uključenih kategorija građana. U pogledu kompenzatornog pravnog sredstva koje je nakon presude *Statileo* stvoreno kroz sudsku praksu domaćih sudova, predstavnici Ustavnog suda izvijestili su da pred Ustavnim sudom u ovom trenutku nije u tijeku niti jedan postupak koji bi se odnosio na tu temu. Predstavnici Tajništva Vijeća Europe pohvalili su aktivnost Ustavnog suda u razvoju domaćeg pravnog sredstva za rješavanje prigovora neučinkovitih istraga, ističući posebno da je upravo razvoj prakse Ustavnog suda u razmatranju takvih prigovora bio ključan za nedavno zatvaranje nadzora Odbora ministara nad izvršenjem grupe presuda *Skendžić i Krznarić* (neučinkovite istrage zločina počinjenih tijekom Domovinskog rata), a sada se takva praksa pokazuje važnom i za izvršenje presude *M.H. i dr. protiv Hrvatske*. Predstavnici ustavnog suda naglasili su kako je Ustavni sud u predmetu *M.H. i dr.*, odlučujući o ustavnoj tužbi podnositelja, zauzeo drugačije stajalište od onog koje je u svojoj presudi zauzeo ESLJP, no stavovi Europskog suda izraženi u navedenoj presudi sada se ugrađuju u daljnju praksu Ustavnog suda.

Na sastanku održanom u Ministarstvu prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, ministar g. Ivan Paladina kratko je izvijestio delegaciju Tajništva Odbora ministara o nastavku rada na izradi Nacrta prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova, pri čemu se rješenja koja će taj Nacrt predvidjeti nastoje u maksimalnoj mogućoj mjeri uskladiti sa stavovima Europskog suda u presudama *Statileo* grupe i odlukom Ustavnog suda kojom su prethodno donesene izmjene i dopune Zakona o najmu stanova bile ukinute. Ministar Paladina istaknuo je kako je cilj izmjena koje se planiraju donijeti omogućiti vlasnicima povrat posjeda njihovih nekretnina u najkraćem mogućem roku, uz istovremeno osiguranje prikladnog smještaja za zaštićene najmoprimce kroz povećan angažman države (predviđa se set mjera pomoći zaštićenim najmoprimcima koji bi uključivao subvencije, financiranje smještaja u domovima za starije, pogodnije uvjete kreditiranje za kupnju vlastite nekretnine i sl.), sve kako bi se pružila primjerena zaštita siromašnijim građanima iz kategorije zaštićenih najmoprimaca. Ministar Paladina istaknuo je kako Ministarstvo planira nacrt uputiti u javnu raspravu do kraja 2022.g., dok bi donošenje novog zakona bilo predviđeno u drugom kvartalu 2023.g. Predstavnici Tajništva Odbora ministara upoznali su ministra i njegove suradnike s mogućnostima obraćanja Venecijanskoj komisiji (posebno tijelo Vijeća Europe koje pruža pravnu pomoć državama članicama u usklađivanju njihovih pravnih sustava sa standardima Konvencije) kojim se može brzo osigurati razmatranje usklađenosti nacrta prijedloga zakona s Konvencijom i praksom Europskog suda, prije njegovog upućivanja u zakonodavnu proceduru.

Nadalje, na sastanku koji je održan s predstavnicima Vrhovnog suda Republike Hrvatske razmatrana je problematika dugotrajnosti provedbe pojedinačnih mjera izvršenja (obnova i ponavljanje postupka nakon konačnosti presude ESLJP-a pred domaćim sudovima). Dugotrajno odlučivanje o prijedlozima za obnovu/ponavljanje domaćih postupaka, te dugo trajanje ponovljenih postupaka u brojnim predmetima predstavlja prepreku zatvaranju nadzora Odbora ministara nad izvršenjem konkretnih presuda, unatoč tome što su već poduzete opće mjere kojima se sprječavaju buduće slične povrede Konvencije. Predstavnici Vrhovnog suda predstavili su mjere koje namjeravaju poduzeti u cilju rješavanja ove problematike čime bi se omogućilo zatvaranje nadzora nad većim brojem presuda ESLJP-a. Također se raspravljalo o najnovijim izmjenama Zakona o kaznenom postupku i njihovom utjecaju na postupak izvršenja u kontekstu pojedinačnih mjera, a razmatrana je i izmjena koja omogućava podnošenje zahtjeva za obnovu na temelju odluke Europskog suda za ljudska prava (odluke o prijateljskom rješenju i odluke o jednostranom priznanju povrede). Predsjednik Vrhovnog suda ukazao je na dodatan problem domaćeg pravnog sustava koji je detektiran nakon presude Smiljanić protiv Hrvatske, a koji se odnosi na činjenicu da u određenim slučajevima zbog kratkih rokova rehabilitacije i brisanja pravnih posljedica osude nadležni sudovi nemaju informaciju o ranijoj kažnjavanosti okrivljenika, što ima negativan utjecaj na izricanje kazni.

Na sastanku s predstavnicima Državnog odvjetništva Republike Hrvatske razmatrana su pitanja provedbe pojedinačnih mjera izvršenja u predmetu *M.H. i dr. protiv Hrvatske*. Predstavnici USKOK-a izvijestili su koje su istražne radnje do sada poduzete nakon presude ESLJP, a koje se istražne radnje tek namjeravaju poduzeti radi osiguranja učinkovite istrage o okolnostima smrtnog stradavanja mlt. MAD.H. Ukazali su i na probleme s kojima se susreću prilikom prikupljanja određenih podataka, a s obzirom na protek vremena od spornog događaja. Na sastanku je dogovoreno dostavljanje svih relevantnih podataka Uredu zastupnice kako bi se te informacije uvrstile u sljedeći akcijski plan.

Nadalje, na sastanku s predstavnicima Ministarstva unutarnjih poslova, Ravnateljstva policije i Policijske akademije predstavnicima Tajništva Odbora ministara također su predstavljene mjere izvršenja presude *M.H. i drugi protiv Hrvatske*: svim policijskim upravama upućena je obvezujuća uputa kojom se policijskim službenicima ukazuje na važnost provođenja učinkovite istrage; mjere usmjerene na osiguranje zabrane kolektivnog protjerivanja, poboljšanje uvjeta smještaja iregularnih migranata (osobito djece) te skraćivanje trajanja njihovog zadržavanja u prihvatnim centrima; djelovanje Nezavisnog mehanizma nadzora postupanja policijskih službenika Ministarstva unutarnjih poslova u području nezakonitih migracija i međunarodne zaštite; izmjene zakona i drugih propisa; izmjene standardnih operativnih postupaka; izdavanje obvezujućih uputa; organiziranje brojnih edukacija policijskih službenika i dr. Predstavnici Tajništva Odbora ministara upoznali su prisutne sa edukativnim materijalima koje je Vijeće Europe izradilo na temu alternativa lišenjima slobode (koji se odnose i na situacije smještaja migranata u centre zatvorenog tipa, što je Europski sud posebno razmatrao u presudi *M.H. i dr.*), te potrebom da se u izvršenju ove presude poduzmu primjerene mjere kako bi se osigurala primjena alternativnih metoda kada je to moguće.

Na sastanku s delegacijom, pučka pravobraniteljica i pravobraniteljica za djecu su, u kontekstu izvršenja presude *M.H. i drugi protiv Hrvatske*, prezentirale način na koji u okviru svojih ovlasti djeluju u području međunarodne zaštite i iregularnih migranata. Ukazale su na konkretne probleme koje su primijetile u praksi prilikom postupanja s iregularnim migrantima i tražiteljima međunarodne zaštite. Osobiti naglasak je stavljen na pitanje prihvata, smještaja i zbrinjavanja djece u migracijama te problematiku zadržavanja djece u prihvatnim centrima,


osobito u neodgovarajućim uvjetima u kojima nemaju strukturirano vrijeme niti pristup edukacijskim i ostalim potrebnim sadržajima.

Predstavnici Odjela održali su i sastanak s predstavnicima Nezavisnog mehanizma nadzora postupanja policijskih službenika Ministarstva unutarnjih poslova u području nezakonitih migracija i međunarodne zaštite. Predstavnici Nezavisnog mehanizma prezentirali su način funkcioniranja i temeljna načela svoga rada te rezultate izvršenih promatranja postupanja policijskih službenika u području nezakonitih migracija i međunarodne zaštite tijekom svog jednogodišnjeg mandata. Istaknuli su da su Ministarstvu unutarnjih poslova uputili petnaest preporuka za koje se može osnovano pretpostaviti da bi se njihovom implementacijom znatno smanjio rizik od nezakonitog postupanja djelatnika policije u području nezakonitih migracija i međunarodne zaštite, a koje preporuke su određenim dijelom već ispunjene od strane Ministarstva unutarnjih poslova. Posebno je istaknuto kako se očekuje da će mandat Nezavisnog mehanizma biti produljen u narednom razdoblju.


Na samom kraju radnog posjeta predstavnici Tajništva Odbora ministara održali su sastanak s članovima Stručnog savjeta za izvršenje presuda i odluka Europskog suda za ljudska prava. Na tom sastanku predstavnici Tajništva Odbora ministara posebno su pohvalili hrvatski model rada na izvršenju presuda Europskog suda, te istaknuli kako Stručni savjet i metode rada koje koristi (preliminarni upitnik i neposredna komunikacija sa nacionalnim koordinatorom postupaka izvršenja odnosno zastupnicom RH pred Europskim sudom) predstavljaju primjer najbolje prakse u okviru Vijeća Europe. Posebno je istaknuto kako se ovakvim načinom rada postiže visoka razina učinkovitosti u izvršenju presuda Europskog suda.

Tijekom sastanaka s predstavnicima nadležnih domaćih tijela, predstavnici Odjela su istaknuli nužnost suradnje svih razina svih grana domaće vlasti na izvršenju presuda ESLJP-a, uz nužnu komunikaciju i usku suradnju i koordinaciju s Uredom zastupnice Republike Hrvatske, a sve u cilju urednog ispunjenja obveze izvršenja presuda tog suda.

Sastavila:


Ana Dujic
viša savjetnica

Pregledala:


Matea Bašić
pomoćnica zastupnice

Odobrila:


Štefica Stažnik
zastupnica RH pred ESLJP

DOSTAVNA LISTA:

1. **HS** - članovi Odbora za Ustav, poslovnik i politički sustav; članovi Odbora za europske integracije; članovi Odbora za pravosuđe; članovi Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina; članovi Odbora za zakonodavstvo; Izaslanstvo Hrvatskog sabora u PS VE
2. **UPRH** - g. Zoran Milanović, Predsjednik RH; g. Neven Pelicarić, savjetnik predsjednika za vanjsku i europsku politiku
3. **VRH** - g. Andrej Plenković, predsjednik Vlade
4. **UPVRH** - g. Zvonimir Frka Petešić, predstojnik Ureda
5. **USUD** – dr.sc. Miroslav Šeparović, predsjednik: gđa Snježana Bagić, zamjenica predsjednika; g. Rajko Mlinarić, sudac; gđa Karmen Gospodinović, voditeljica Centra za evidenciju i dokumentaciju; gđa Nikolina Radonić, samostalna ustavnosudska savjetnica
6. **VSRH** - g. Radovan Dobronić, predsjednik, gđa Gordana Jalšovečki, zamjenica predsjednika; g. Držan Tripalo, predsjednik Kaznenog odjela; gđa Goranka Barać-Ručević, zamjenica predsjednika Odjela za praćenje europskih propisa i sudske prakse sudova pri Vijeću Europe i Europske unije
7. **DORH** - gđa Zlata Hrvoj-Šipek, Glavna državna odvjetnica; gđa. Mirta Kuharić, zamjenica Glavne državne odvjetnice; gđa Vanja Marušić, ravnateljica USKOK
8. **MUP** - g. Davor Božinović, ministar; gđa Terezija Gras, državna tajnica
Ravnateljstvo policije - g. Damir Barić, zamjenik glavnog ravnatelja policije za opću sigurnost; g. Antonio Gerovac, pomoćnik glavnog ravnatelja policije – načelnik Uprave kriminalističke policije; g. Zoran Ničeno, pomoćnik glavnog ravnatelja policije – načelnik Uprave za granicu
Policijska akademija – gđa Mirjana Abramović, zamjenica načelnika
9. **MPUGDI** – g. Ivan Paladina, ministar, g. Željko Uhlir, državni tajnik, g. Vedran Blažeka, savjetnik ministra, gđa Renata Turčić, Sektor za nadzor rada nadležnih tijela, žalbe i zastupanje, gđa Morana Lubas Markovina, savjetnica
10. **Ured pučke pravobraniteljice** – gđa Tena Šimonović Einwalter, pučka pravobraniteljica; gđa Dijana Kesonja, zamjenica pučke pravobraniteljice; gđa Vanja Bakalović, savjetnica
11. **Ured pravobraniteljice za djecu** – gđa Helenca Pirnat Dragičević, pravobraniteljica za djecu; gđa Nina Čurčić, savjetnica
12. **Nezavisni mehanizam nadzora postupanja policijskih službenika Ministarstva unutarnjih poslova u području nezakonitih migracija i međunarodne zaštite** – gđa Iris Goldner Lang, članica Koordinacijskog odbora, g. Nermin Botonjić, član Koordinacijskog odbora, g. Branislav Tomić, član i neposredni provoditelj nadzora
13. **MVEP** - Uprava za multilateralu i globalna pitanja, Sektor za UN i međunarodne organizacije; SP RH pri VE
14. **Stručni savjet** - svima