

Nacrt

**PRIJEDLOG ZAKONA O POTVRĐIVANJU PROTOKOLA BR. 15 KOJIM SE
MIJENJA I DOPUNJUJE KONVENCIJA ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA I
TEMELJNIH SLOBODA,
S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA**

PRIJEDLOG ZAKONA O POTVRĐIVANJU PROTOKOLA BR. 15 KOJIM SE MIJENJA I DOPUNJUJE KONVENCIJA ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje Zakona o potvrđivanju Protokola br. 15 kojim se mijenja i dopunjuje Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, sadržana je u članku 140. stavku 1. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 85/10 – pročišćeni tekst i 5/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske).

II. OCJENA STANJA I CILJ KOJI SE DONOŠENJEM ZAKONA ŽELI POSTIĆI

Republika Hrvatska primljena je u punopravno članstvo Vijeće Europe 6. studenoga 1996., kojom prilikom je potpisala Statut Vijeća Europe te Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu „Konvencija“), a čime se obvezala promicati demokraciju i tekovine pravne države kao i promicati te štiti ljudska prava i temeljne slobode.

Republika Hrvatska postala je 5. studenoga 1997. stranka Konvencije i sljedećih protokola: Protokol br. 1, Protokol br. 4, Protokol br. 6, Protokol br. 7 i Protokol br. 11 (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 18/97), dok su ostali protokoli formalno pravne prirode već postali sastavi dio Konvencije.

Nakon toga Republika Hrvatska postala je stranka i sljedećih protokola uz Konvenciju: Protokol br. 12 (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 14/02), Protokol br. 13 (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 14/02) i Protokol br. 14. (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 1/06).

Odbor ministara Vijeća Europe je na svojoj 123. sjednici koja je održana 16. svibnja 2013. u Strasbourgu, usvojio Protokol br. 15 kojim se mijenja i dopunjuje Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje u tekstu „Protokol br. 15“) te je isti 24. lipnja 2013. otvoren za potpisivanje državama strankama Konvencije.

Vlada Republike Hrvatske donijela je 8. lipnja 2016. Odluku o pokretanju postupka za sklapanje Protokola br. 15 kojim se mijenja i dopunjuje Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te je za njegovo potpisivanje ovlastila stalnog predstavnika Republike Hrvatske pri Vijeću Europe u Strasbourgu, u svojstvu izvanrednog i opunomoćenog veleposlanika Republike Hrvatske. Slijedom navedenog, Protokol je u ime Republike Hrvatske potpisan 12. srpnja 2016. u Strasbourgu.

Donošenje ovoga Zakona čiji je cilj potvrđivanje Protokola br. 15, predstavlja daljnji iskorak Republike Hrvatske u njenoj kontinuiranoj podršci djelovanju „strasburškog“ sustava zaštite ljudskih prava. Protokolom br. 15. se unaprjeđuje konvencijski sustav zaštite ljudskih prava u svrhu učinkovitije i transparentnije provedbe Konvencije te u svrhu osiguranja uvjeta za daljnje djelovanje Suda kao njenog vitalnog mehanizma. Republika Hrvatska je, kao stranka svih dosadašnjih protokola uz Konvenciju koji su doprinosili njenoj provedbi u praksi, a posebice Protokola br. 14 uz Konvenciju o izmjeni nadzornog sustava Konvencije kojim se stvaraju bolji uvjeti za djelovanje Europskog suda za ljudska prava, od samog početka procesa

snažno podupirala izradu kao i usvajanje ovoga Protokola. Pri tome ona podržava i sve izmjene koje donosi Protokol br. 15, a kojima se u praksi unaprjeđuje sustav zaštite ljudskih prava.

Zbog svega navedenog te u kontekstu činjenice kako je za stupanje na snagu Protokola br. 15 potrebna ratifikacija svih stranaka Konvencije, ocjenjuje se nužnim i korisnim da Republika Hrvatska postane njegovom strankom. Do sada, dvije države članice Konvencije još nisu potpisale Protokol br. 15, dok je isti ratificiran od ukupno 35 država.

Stupanjem na snagu Protokola br. 15 ostvarit će se potrebne pravne pretpostavke za primjenu novih mehanizama kojim se daljnje unaprjeđuje konvencijski sustav.

III. OSNOVNA PITANJA KOJA SE PREDLAŽU UREDITI ZAKONOM

Ovim Zakonom potvrđuje se Protokol br. 15 kako bi njegove odredbe u smislu članka 141. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 85/10 - pročišćeni tekst i 5/14 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) postale dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske.

Protokolom br. 15. donose se izmjene kojima se: snaži načelo supsidijarnosti i doktrina slobode procjene; po prvi puta utvrđuje gornja dobna granica za kandidate za suce Europskog suda za ljudska prava te ukida odredba o gornjoj dobnoj granici za istek mandata suca; ukida pravo na prigovor strankama prilikom ustupanja nadležnosti velikom vijeću Europskog suda za ljudska prava; smanjuje vremensko razdoblje za podnošenje zahtjeva Europskom sudu za ljudska prava; mijenjaju uvjeti za dopuštenost zahtjeva kod kojih nije nastala značajnija šteta. Također, u Protokolu br. 15 navodi se kako je uvjet njegovog stupanja na snagu ratifikacija od strane svih država članica Konvencije, i to nakon razdoblja od tri mjeseca od pristanka svih visokih ugovornih stranaka Konvencije.

Sa svrhom dodatnog snaženja djelovanja uspostavljenog konvencijskog sustava i unaprjeđenja njegove transparentnosti i pristupačnosti, u tekst Konvencije uvodi se načelo supsidijarnosti uspostavljeno u sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava. Prema navedenom načelu države članice Konvencije primarno su odgovorne svima pod svojom jurisdikcijom osigurati zaštitu prava i sloboda zajamčenih Konvencijom te pružiti učinkovito pravno sredstvo svima onima kojima su prava i slobode povrijeđena, a pri čemu postoji mogućnost nadzora od strane Europskog suda za ljudska prava.

Na isti način, u tekst Konvencije uvodi se i doktrina slobode procjene, koja se također razvila iz sudske prakse Europskog suda za ljudska prava, a koju države članice Konvencije primjenjuju pri provedbi konvencijskih standarda u odnosu na konkretan slučaj i na prava i slobode o kojima je riječ.

Protokol br. 15 pomnije uređuje pitanje moguće dobi sudaca Europskog suda za ljudska prava. Naime, utvrđuje se gornja dobna granica za osobe koje su se kandidirale za suca Europskog suda za ljudska prava, na 65 godina. Kao trenutak definiranja predmetne dobi, uzima se dan do kojeg je Parlamentarna skupština Vijeća Europe, zatražila listu kandidata, a što je povezano s izričajem iz Brightonske deklaracije. Na taj način, ukida se Konvencijom, predviđena dobna granica od 70 godina za odlazak u mirovinu čime se sucima, omogućava dovršetak mandata.

Izmjenama koje donosi Protokol br. 15 onemogućuje se pravo prigovora stranaka spora na ustupanje nadležnosti u korist velikom vijeću Europskog suda za ljudska prava od strane nekog drugog vijeća Suda, a što je do sada prema Konvenciji pri razmatranju konkretnih slučajeva bilo dozvoljeno. Na taj način ubrzava se sudski postupak te doprinosi daljnjoj konzistenciji sudske prakse.

Slijedom promjena koje donosi Protokol br. 15 smanjuje se razdoblje prema Konvenciji sa šest mjeseci sada na četiri mjeseca za podnošenje zahtjeva pred Europskim sudom za ljudska prava, a nakon što je počeo teći rok od donošenja konačne odluke nacionalnog pravosuđa.

Protokol br. 15 također donosi *novum* glede uvjete za dopuštenost zahtjeva u odnosu na značajnu štetu. Za razliku od dosadašnjeg proglašenja nedopuštenim onih zahtjeva koji su se odnosili na sporove u kojima nije bila prouzročena značajna šteta, osim „u slučaju ukoliko zahtjev nije bio prethodno propisno razmotren pred domaćim sudom“, izmjenom kojom se upravo briše navedeni uvjet vezan za provedbu dužne pažnje pred domaćim sudom“ - isti, prestaje biti relevantan za ocjenu zahtjeva, a što za posljedicu ima da se sada svi zahtjevi u kojima nije prouzročena značajna šteta smatraju nedopuštenima. Time se osnažuje načelo „*de minimis non curat praetor*“.

IV. OCJENA SREDSTAVA POTREBNIH ZA PROVEDBU OVOGA ZAKONA

Provođenje ovoga Zakona neće zahtijevati dodatna financijska sredstva iz državnog proračuna te za Republiku Hrvatsku neće nastati nove financijske obveze.

V. PRIJEDLOG ZA DONOŠENJE OVOGA ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Polazeći od činjenica navedenih u točki II. i III. ovoga Prijedloga zakona, ocjenjuje se kako postoji interes da se Republika Hrvatska što prije pridruži državama strankama Konvencije koje su već dale svoj pristanak biti vezane odredbama Protokola br. 15. i na taj način pridonese njegovom stupanju na snagu.

Temelj za donošenje ovoga Zakona po hitnom postupku nalazi se u članku 204. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 81/13 i 113/16) koji navodi da se, zakon može iznimno donijeti po hitnom postupku kada to zahtijevaju osobito opravdani razlozi, a koji se u ovom slučaju odnose na potrebu da Republika Hrvatska u svom zakonodavstvu osigura djelovanje Protokola br. 15 kojim se omogućuje primjena novih mehanizama kojim se unaprijeđuje postojeći konvencijski sustav zaštite ljudskih prava.

S obzirom na prirodu postupka potvrđivanja međunarodnih ugovora, kojim država formalno izražava spremnost biti vezana već sklopljenim međunarodnim ugovorom, kao i na činjenicu da se u ovoj fazi postupka više ne mogu provoditi izmjene ili dopune teksta međunarodnog ugovora predlaže se ovaj prijedlog Zakona raspraviti i prihvatiti po hitnom postupku koji objedinjuje prvo i drugo čitanje Zakona.

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O POTVRĐIVANJU PROTOKOLA BR. 15 KOJIM SE MIJENJA I DOPUNJUJE KONVENCIJA ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA

Članak 1.

Potvrđuje se Protokol br. 15 kojim se mijenja i dopunjuje Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, sastavljen u Strasbourgu 24. lipnja 2013., a koji je Republika Hrvatska potpisala u Strasbourg 12. srpnja 2016., u izvorniku na engleskom i francuskom jeziku.

Članak 2.

Tekst Protokola br. 15 iz članka 1. ovoga Zakona, u izvorniku na engleskom jeziku i u prijevodu na hrvatski jezik, glasi:

PROTOKOL BR. 15. KOJIM SE MIJENJA I DOPUNJUJE KONVENCIJA ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA

Preambula

Države članice Vijeća Europe i druge visoke ugovorne stranke Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. godine (dalje u tekstu „Konvencija“), potpisnice ovoga Protokola,

imajući u vidu deklaraciju koja je usvojena na Konferenciji visoke razine o budućnosti Europskog suda za ljudska prava, održanoj u Brightonu 19. i 20. travnja 2012. godine, kao i deklaracije usvojene na konferencijama održanima u Interlakenu 18. i 19. veljače 2010. godine i Izmiru 26. i 27. travnja 2011. godine ;

imajući u vidu Mišljenje br. 283 (2013) koje je usvojila Parlamentarna skupština Vijeća Europe 26. travnja 2013. godine;

uzimajući u obzir da je Europskom sudu za ljudska prava (dalje u tekstu „Sud“) potrebno omogućiti da nastavi obavljati svoju vodeću ulogu u zaštiti ljudskih prava u Europi,

sporazumjele su se kako slijedi:

Članak 1.

Na kraju preambule Konvencije, dodaje se nova alineja koja glasi:

„potvrđujući da visoke ugovorne stranke, u skladu s načelom supsidijarnosti, imaju prvenstvenu odgovornost osigurati prava i slobode određene u ovoj Konvenciji i Protokolima uz Konvenciju i da pri tome one uživaju slobodu procjene pod nadzorom Europskog suda za ljudska prava osnovanog ovom Konvencijom,“

Članak 2.

1. U članku 21. Konvencije dodaje se novi stavak 2., koji glasi:

„Kandidati moraju biti mlađi od 65 godina na datum do kojeg je Parlamentarna skupština zatražila listu od tri kandidata, u skladu s člankom 22.“.

2. Stavci 2. i 3. članka 21. Konvencije postaju članci 3. i 4. članka 21.

3. Stavak 2. članka 23. Konvencije se briše. Stavci 3. i 4. članka 23. postaju stavci 2. i 3. članka 23.

Članak 3.

U članku 30. Konvencije, brišu se riječi „osim ako jedna od stranaka spora tome prigovori“.

Članak 4.

U članku 35. stavku 1. Konvencije, riječi „unutar razdoblja od šest mjeseci“ zamjenjuju se riječima „unutar razdoblja od četiri mjeseca“.

Članak 5.

U članku 35. stavku 3. podstavku b Konvencije, brišu se riječi „te pod uvjetom da se na toj osnovi ne odbaci ni jedan slučaj koji nije propisno razmotren pred domaćim sudom“.

Završne i prijelazne odredbe

Članak 6.

1. Ovaj je Protokol otvoren za potpisivanje visokim ugovornim strankama Konvencije koje mogu izraziti svoj pristanak biti vezane:

- a potpisivanjem bez rezerve ratifikacije, prihvata ili odobrenja; ili
- b potpisivanjem uz uvjet ratifikacije, prihvata ili odobrenja, nakon kojeg slijedi ratifikacija, prihvrat ili odobrenje.

2. Isprave o ratifikaciji, prihvatu ili odobrenju polažu se kod glavnog tajnika Vijeća Europe.

Članak 7.

Ovaj Protokol stupa na snagu prvog dana mjeseca koji slijedi nakon isteka razdoblja od tri mjeseca nakon datuma kada su sve visoke ugovorne stranke Konvencije izrazile svoj pristanak biti vezane ovim Protokolom, u skladu s odredbama članka 6.

Članak 8.

1. Izmjene i dopune koje su uvedene člankom 2. ovoga Protokola primjenjuju se samo na kandidate na listama koje su visoke ugovorne stranke prema članku 22. Konvencije podnijele Parlamentarnoj skupštini nakon stupanja na snagu ovoga Protokola.

2. Izmjena i dopuna koja je uvedena člankom 3. ovoga Protokola ne primjenjuje se niti na jedan postupak u tijeku u kojemu je jedna od stanaka, prije datuma stupanja na snagu ovoga Protokola, prigovorila glede prijedloga vijeća Suda o ustupanju nadležnosti u korist velikog vijeća.

3. Članak 4. ovoga Protokola stupa na snagu nakon isteka razdoblja od šest mjeseci nakon datuma stupanja na snagu ovoga Protokola. Članak 4. ovoga Protokola ne primjenjuje se na

zahtjeve u odnosu za koje je konačna odluka u smislu članka 35. stavka 1. Konvencije donesena prije datuma stupanja na snagu članka 4. ovoga Protokola.

4. Sve druge odredbe ovoga Protokola primjenjuju se od njegovog datuma stupanja na snagu, u skladu s odredbama članka 7.

Članak 9.

Glavni tajnik Vijeća Europe obavještuje države članice Vijeća Europe i druge visoke ugovorne stranke Konvencije o:

- a svakom potpisivanju;
- b polaganju svake isprave o ratifikaciji, prihvatu ili odobrenju;
- c datumu stupanja na snagu ovoga Protokola u skladu s člankom 7.; i
- d svakom drugom činu, notifikaciji ili priopćenju koji se odnose na ovaj Protokol.

U potvrdu toga, niže potpisani, za to propisno ovlašteni, potpisali su ovaj Protokol.

Sastavljeno u Strasbourgu 24. lipnja 2013. godine, na engleskom i francuskom, pri čemu su oba teksta jednako vjerodostojna, u jednom primjerku koji se polaže u arhive Vijeća Europe. Glavni tajnik Vijeća Europe dostavlja ovjerene preslike svakoj državi članici Vijeća Europe i drugim visokim ugovornim strankama Konvencije.

PROTOCOL No. 15 AMENDING THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS

Preamble

The member States of the Council of Europe and the other High Contracting Parties to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, signed at Rome on 4 November 1950 (hereinafter referred to as “the Convention”), signatory hereto,

Having regard to the declaration adopted at the High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights, held in Brighton on 19 and 20 April 2012, as well as the declarations adopted at the conferences held in Interlaken on 18 and 19 February 2010 and İzmir on 26 and 27 April 2011;

Having regard to Opinion No. 283 (2013) adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe on 26 April 2013;

Considering the need to ensure that the European Court of Human Rights (hereinafter referred to as “the Court”) can continue to play its pre-eminent role in protecting human rights in Europe,

Have agreed as follows:

Article 1

At the end of the preamble to the Convention, a new recital shall be added, which shall read as follows:

“Affirming that the High Contracting Parties, in accordance with the principle of subsidiarity, have the primary responsibility to secure the rights and freedoms defined in this Convention and the Protocols thereto, and that in doing so they enjoy a margin of appreciation, subject to the supervisory jurisdiction of the European Court of Human Rights established by this Convention,”

Article 2

1 In Article 21 of the Convention, a new paragraph 2 shall be inserted, which shall read as follows:

“Candidates shall be less than 65 years of age at the date by which the list of three candidates has been requested by the Parliamentary Assembly, further to Article 22.”

2 Paragraphs 2 and 3 of Article 21 of the Convention shall become paragraphs 3 and 4 of Article 21 respectively.

3 Paragraph 2 of Article 23 of the Convention shall be deleted. Paragraphs 3 and 4 of Article 23 shall become paragraphs 2 and 3 of Article 23 respectively.

Article 3

In Article 30 of the Convention, the words “unless one of the parties to the case objects” shall be deleted.

Article 4

In Article 35, paragraph 1 of the Convention, the words “within a period of six months” shall be replaced by the words “within a period of four months”.

Article 5

In Article 35, paragraph 3, sub-paragraph b of the Convention, the words “and provided that no case may be rejected on this ground which has not been duly considered by a domestic tribunal” shall be deleted.

Final and transitional provisions

Article 6

1 This Protocol shall be open for signature by the High Contracting Parties to the Convention, which may express their consent to be bound by:

- a signature without reservation as to ratification, acceptance or approval; or
- b signature subject to ratification, acceptance or approval, followed by ratification, acceptance or approval.

2 The instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 7

This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which all High Contracting Parties to the Convention have expressed their consent to be bound by the Protocol, in accordance with the provisions of Article 6.

Article 8

1 The amendments introduced by Article 2 of this Protocol shall apply only to candidates on lists submitted to the Parliamentary Assembly by the High Contracting Parties under Article 22 of the Convention after the entry into force of this Protocol.

2 The amendment introduced by Article 3 of this Protocol shall not apply to any pending case in which one of the parties has objected, prior to the date of entry into force of this Protocol, to a proposal by a Chamber of the Court to relinquish jurisdiction in favour of the Grand Chamber.

3 Article 4 of this Protocol shall enter into force following the expiration of a period of six months after the date of entry into force of this Protocol. Article 4 of this Protocol shall not apply to applications in respect of which the final decision within the meaning of Article 35, paragraph 1 of the Convention was taken prior to the date of entry into force of Article 4 of this Protocol.

4 All other provisions of this Protocol shall apply from its date of entry into force, in accordance with the provisions of Article 7.

Article 9

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe and the other High Contracting Parties to the Convention of:

- a any signature;
- b the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;
- c the date of entry into force of this Protocol in accordance with Article 7; and
- d any other act, notification or communication relating to this Protocol.

In witness whereof, the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 24th day of June 2013, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe and to the other High Contracting Parties to the Convention.

Članak 3.

Provedba ovoga Zakona je u djelokrugu središnjeg tijela državne uprave nadležnog za poslove pravosuđa.

Članak 4.

Na dan stupanja na snagu ovoga Zakona, Protokol br. 15 iz članka 1. ovoga Zakona nije na snazi te će se podaci o njegovom stupanju na snagu objaviti u skladu s člankom 30. stavkom 3. Zakona o sklapanju i izvršavanju međunarodnih ugovora (Narodne novine, broj 28/96).

Članak 5.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Narodnim novinama.

HRVATSKI SABOR

Predsjednik
Hrvatskoga sabora
Gordan Jandroković, v.r.

OBRAZLOŽENJE

Uz članak 1.

Člankom 1. Konačnog prijedloga zakona utvrđuje se da Hrvatski sabor potvrđuje Protokol br. 15 kojim se mijenja i dopunjuje Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, sukladno odredbama članka 140. stavka 1. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 85/10 - pročišćeni tekst i 5/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske), čime se iskazuje formalni pristanak Republike Hrvatske da bude vezana Protokolom br. 15, na temelju čega će ovaj pristanak biti iskazan i na međunarodnoj razini, polaganjem isprave o ratifikaciji kod depozitara.

Uz članak 2.

Članak 2. sadrži tekst Protokola br. 15 kojim se mijenja i dopunjuje Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u izvorniku na engleskom i prijevodu na hrvatski jezik.

Uz članak 3.

Člankom 3. utvrđuje se da je provedba Zakona u djelokrugu središnjeg tijela državne uprave nadležnog za poslove pravosuđa.

Uz članak 4.

Člankom 4. navodi se kako Protokol br. 15 iz članka 1. ovoga Zakona, nije na snazi te će se podaci o njegovom stupanju na snagu objaviti u skladu s člankom 30. stavkom 3. Zakona o sklapanju i izvršavanju međunarodnih ugovora.

Uz članak 5.

Člankom 5. uređuje se stupanje na snagu Zakona.