

PRVI ODJEL

**PREDMET MALAGIĆ protiv HRVATSKE**

*(Zahtjev br. 29417/17)*

PRESUDA

Članak 8. • Pozitivne obveze • Privatni život • Odgovarajuće mjere poduzete u odgovarajuće vrijeme radi zaštite tjelesnog integriteta podnositeljice zahtjeva, pri čemu se u obzir uzela opetovanost nasilja u obitelji koje je počinio njezin bivši suprug • Odluka domaćih sudova o ukidanju mjere zabrane približavanja koja je bila na snazi više od tri godine nije bila nerazumna ili očigledno nerazmjerna u danim okolnostima • Postojanje pravnog okvira koji podnositeljici omogućuje da prigovori nasilju u obitelji i zatraži zaštitu od vlasti

STRASBOURG

17. studenoga 2022.

**KONAČNA**

**3. travnja 2023**

*Ova će presuda postati konačna pod okolnostima utvrđenima u članku 44. stavku 2. Konvencije. Može biti podvrgnuta uredničkim izmjenama.*

**U predmetu Malagić protiv Hrvatske,**

Europski sud za ljudska prava (Prvi odjel), zasjedajući u vijeću u sastavu:

Péter Paczolay, *predsjednik*,

Krzysztof Wojtyczek,

Alena Poláčková,

Raffaele Sabato,

Lorraine Schembri Orland,

Ioannis Ktistakis,

Davor Derenčinović, *suci*,

i Liv Tigerstedt, *zamjenica tajnika Odjela*,

uzimajući u obzir:

zahtjev (br. 29417/17) protiv Republike Hrvatske koji je hrvatska državljanka gđa Lenka Malagić („podnositeljica zahtjeva”) podnijela Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Konvencija”) dana 6. travnja 2017. godine,

odluku da se Vladu Republike Hrvatske („Vlada”) obavijesti o zahtjevu, očitovanja stranaka,

nakon vijećanja zatvorenog za javnost 30. studenoga 2021., 29. ožujka 2022. i 4. listopada 2022.,

donosi sljedeću presudu koja je usvojena posljednje navedenog datuma:

## UVOD

1. Predmet se odnosi na prigovore podnositeljice zahtjeva na temelju članaka 2., 3. i 8. Konvencije da domaće vlasti nisu zaštitile njezin tjelesni integritet jer su ukinule zaštitne mjere određene njezinu nasilnom bivšem suprugu i da nije imala mogućnost pobijati tu odluku pred domaćim sudovima.

## ČINJENICE

2. Podnositeljica zahtjeva rođena je 1985. godine i živi u Marčani. Zastupao ju je g. G. Marjanović, odvjetnik iz Rijeke.

3. Vladu je zastupala njezina zastupnica, gđa Š. Stažnik.

4. Činjenično stanje predmeta, kako su ga iznijele stranke, može se sažeti kako slijedi.

### A. Pozadina predmeta

5. Godine 2008. podnositeljica zahtjeva udala se za N. M.-a, policijskog službenika, te su imali dvoje djece rođene u travnju 2008. odnosno prosincu 2009.

6. Dana 8. srpnja 2014. Općinski sud u Puli razveo je brak podnositeljice i N. M.-a.

## **B. Kaznene prijave**

7. Dana 2. studenoga 2012. podnositeljica zahtjeva nazvala je policiju i navela da ju N. M. verbalno zlostavlja. Nakon intervencije policije i obavijesnih razgovora s brojnim svjedocima, dana 4. ožujka 2013. Prekršajni sud u Puli proglasio je i podnositeljicu i njezina supruga krivima za nasilje u obitelji.

8. U međuvremenu, dana 25. studenoga 2012. podnositeljica zahtjeva i N. M. podnijeli su kaznene prijave jedno protiv drugog. Podnositeljica je N. M.-a prijavila zbog upućivanja prijetnji i nanošenja tjelesne ozljede. Policija je obavila obavijesni razgovor s podnositeljicom i pitala ju želi li biti smještena u sigurnu kuću, na što je ona odgovorila da se ne boji svojeg supruga, da on ne nosi svoje službeno oružje kući i da nije prijetio da će ju ubiti.

9. Dana 13. siječnja 2013. podnositeljica zahtjeva podnijela je još jednu kaznenu prijavu protiv N. M.-a u kojoj ga je optužila da joj je prijetio da će ju ubiti. Policija je obavila obavijesni razgovor s N. M.-om i, prema navodima Vlade, na podnositeljičin prijedlog odredila mjeru opreza, i to zabranu približavanja podnositeljici i njihovoj djeci tijekom razdoblja od osam dana.

10. Dana 3. travnja 2013. podnositeljica zahtjeva dala je detaljnu izjavu pred Općinskim državnim odvjetništvom u Puli, u kojoj je objasnila da ju je N. M. stalno tukao i prisiljavao na spolni odnos, uključujući umetanje stranih predmeta u vaginu. Navela je i da joj je N. M. prijetio da će joj oduzeti djecu ili ju ubiti ako ga ikad prijavi policiji jer nije htio izgubiti posao. Državno odvjetništvo poslalo je njezinu izjavu policiji ističući da sadržava ozbiljne optužbe da je počinjen niz kriminalnih radnji koje se progoni po službenoj dužnosti, uključujući nasilje u obitelji, upućivanje prijetnji i nanošenje tjelesne ozljede. U skladu s tim, policiji je naloženo da provede daljnje izvide o tome jesu li ikakva druga kaznena djela počinjena na štetu podnositeljice zahtjeva.

11. Istog dana N. M. je uhićen i zadržan u pritvoru.

12. Dana 10. travnja 2013. podnositeljica zahtjeva dala je izjavu pred Županijskim državnim odvjetništvom u Puli, u kojoj je detaljno objasnila da ju je N. M. tukao i seksualno zlostavljao i da je morala ispunjavati njegove seksualne žudnje da bi joj dao novac za gorivo, hranu i druge troškove. Podnositeljica je navela i da nikome nije rekla za silovanja jer se i sramila i bojala se N. M.-a.

13. Dana 28. lipnja 2013. Županijsko državno odvjetništvo u Puli naložilo je provođenje istrage protiv N. M.-a u vezi s kaznenim djelima prijetnje, nanošenja teške tjelesne ozljede, zanemarivanja djeteta, sprječavanja dokazivanja, protupravnog oduzimanja slobode i produljenog kaznenog djela silovanja. Vlasti su obavile obavijesne razgovore s N. M.-om i nizom svjedoka, pretražile su njegovo mjesto stanovanja i radno mjesto, njegov mobitel i prijenosno računalo i odredile su niz vještačenja. U nalazu i mišljenju psihijatrijsko-psihološkog vještačenja od 22. travnja 2013.

navedeno je da N. M. ne pati od nikakvih psihijatrijskih ili psiholoških problema.

14. Dana 29. srpnja 2013. Županijsko državno odvjetništvo u Puli podiglo je optužnicu protiv N. M.-a za kaznena djela prijetnje (među ostalim i vatrenim oružjem), sprječavanja dokazivanja, zanemarivanja djeteta, protupravnog oduzimanja slobode i silovanja.

15. Na ročištu održanom 12. ožujka 2014. Županijski sud u Puli pustio je N. M.-a na slobodu i odredio mu mjere opreza, i to zabrane približavanja iz članka 98. Zakona o kaznenom postupku, a zabranio mu je približavanje podnositeljici na udaljenost manju od 50 metara, uspostavljanje ili održavanje izravne ili neizravne veze s podnositeljicom i približavanje mjestu njezina stanovanja na udaljenost manju od jednog kilometra. Navedenu je mjeru sud redovito preispitivao.

16. Dana 20. ožujka 2014. podnositeljica zahtjeva nazvala je policiju kako bi prijavila da se njezin suprug „možda ne pridržava zabrane približavanja” s obzirom na informacije koje je čula od njihova djeteta. Policija je izradila službenu zabilješku i uputila podnositeljicu da sve zbog čega se osjeća nesigurno i uplašeno prijavi policijskom službeniku zaduženom za nadzor nad zabranom približavanja.

17. Dana 4. travnja 2014. podnositeljica zahtjeva nazvala je policiju navodeći da „četiri noći zaredom netko naopako izvrće ručna teretna kolica s drvima na njezinoj terasi” te je smatrala da joj to N. M. „pokušava poslati poruku da je u blizini”. Ustvrdila je da se opet boji i smatra da ju N. M. pokušava zastrašiti prije rasprave.

18. Dana 12. travnja 2014. podnositeljica je nazvala voditelja policijskog Odjela za maloljetničku delinkvenciju i prijavila da N. M. odbija omogućiti joj telefonski kontakt s njezinom djecom, koja su boravila s njim.

19. Dana 12. prosinca 2014. u disciplinskom postupku koji se vodio protiv N. M.-a utvrđeno je da nije kriv za neprimjereno ponašanje u okviru i izvan službe zbog navodno nasilnog ponašanja prema podnositeljici.

20. Na ročištu održanom 30. travnja 2015. pročitano je mišljenje psihološko-psihijatrijskog vještačenja podnositeljice. Navedeno je da podnositeljica ne boluje ni od kakvih duševnih smetnji ili ovisnosti. Međutim, boluje od posttraumatskog stresnog poremećaja i poremećaja osobnosti koji je posljedica ranijeg zlostavljanja.

21. Dana 1. listopada 2015. pročitano je još jedno mišljenje psihološko-psihijatrijskog vještačenja podnositeljice. Navedeno je da podnositeljica ne boluje ni od kakvih duševnih smetnji ili posttraumatskog stresnog poremećaja, da može davati iskaze pred sudom i da ima narcisoidne, histrionične i disocijalne crte ličnosti.

22. Dana 4. prosinca 2015. podnositeljica zahtjeva nazvala je policiju tvrdeći da ju suprug ponovno uznemirava. Izričito je navela da se boji za vlastiti život i da kočnice i spojka u njezinu automobilu nisu radile u četiri navrata.

23. Dana 10. prosinca 2015. policija je obavila neformalni razgovor s podnositeljicom zahtjeva, koja je ponovila da ju je N. M. nedavno uznemiravao i izazivao i da ona želi da to ponašanje prestane.

24. Dana 14. prosinca 2015. policija je obavila neformalni razgovor s djelatnikom lokalnog centra za socijalnu skrb, koji je naveo da je 5. studenoga 2015. N. M. došao prijaviti podnositeljicu jer njihovoj djeci nije dopustila da odu s njim kad je imao pravo na susret i druženje.

25. Dana 4. siječnja 2016. policija je naložila provođenje izvida o prijavi podnositeljice da ju suprug uznemirava. Izvidi su pokazali da nije utvrđeno da je N. M. prekršio mjeru opreza zabrane približavanja koja mu je određena i da se primjereno ponaša prema djeci. Prijavljeno ponašanje stoga nije predstavljalo kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti ili na prijedlog žrtve. Podnositeljica zahtjeva obaviještena je o tom zaključku dopisom Državnog odvjetništva od 9. veljače 2016.

26. Dana 14. ožujka 2016. Županijski sud u Puli dalje je produljio mjere opreza određene N. M.-u (vidi stavak 15 ove presude). Pozvao se na brojnost i težinu kaznenih djela koja su mu stavljena na teret, način njihova počinjenja, među ostalim vatrenim oružjem, duljinu inkriminiranog razdoblja i posljedičnu upornost koju je pokazao u svojem protupravnom postupanju prema podnositeljici. Taj je sud istaknuo i da je N. M. navodno podnositeljici prijetio smrću čak i nakon što je njihov brak okončan zahtijevajući da podnositeljica povuče kaznenu prijavu i ponavljajući da nitko neće povjerovati u njezine optužbe jer je on policijski službenik.

27. N. M. je podnio žalbu ustvrdivši da do tada podneseni dokazi, uključujući i psihijatrijska vještačenja podnositeljice, ne ukazuju na postojanje osnovane sumnje protiv njega.

28. Dana 8. travnja 2016. Vrhovni sud odbio je žalbu N. M.-a protiv gore navedenog rješenja smatrajući da okolnosti predmeta ukazuju na stvarnu i neposrednu opasnost da će N. M. ponoviti kaznena djela, zbog čega je opravdana daljnja primjena mjere zabrane približavanja koja mu je određena. Naglasio je da je za primjenu mjera opreza potreban različit stupanj osnovane sumnje, koji proizlazi iz optužnice, dok sudovi nisu ovlašteni preispitivati činjenice ili kaznenu odgovornost optuženika.

29. Dana 28. lipnja 2016. Županijski sud u Puli primio je treći nalaz i mišljenje psihijatrijsko-psihološkog vještačenja podnositeljice koje je izradila Psihijatrijska bolnica Rab. Navedeno je da podnositeljica, koju je zlostavljao otac dok je bila dijete, ne boluje ni od kakvih duševnih smetnji, ali boluje od mješovitog poremećaja osobnosti antisocijalnog i histrionskog oblika.

30. Na sjednici održanoj 8. srpnja 2016. državni odvjetnik predložio je daljnje produljenje mjere opreza, dok je odvjetnik N. M.-a ustvrdio da optuženik odavno ne živi s podnositeljicom, da N. M. nije nasilan i da se osnovana sumnja protiv njega značajno promijenila. Podnositeljica zahtjeva, kao žrtva, na tu sjednicu nije pozvana niti je na njoj bila zastupana. Županijski

sud u Puli ukinuo je zabranu približavanja određenu N. M.-u uz sljedeće obrazloženje:

„...uzimajući u obzir vrijeme koje je N. M. proveo u istražnom zatvoru, ... tj. od 3. travnja 2013. do 12. ožujka 2014., kao i činjenicu da se zabrana približavanja provodi od 12. ožujka 2014. ... i zadnji je put produljena rješenjem od 14. ožujka 2016., odnosno primjenjivala se dulje od dvije godine, tijekom kojeg razdoblja [N. M.] nije [prekršio navedenu zabranu], s obzirom na sve navedeno ..., smatra se da više nije potrebno primjenjivati [mjere zabrane približavanja] ...”

31. Podnositeljica zahtjeva podnijela je žalbu protiv tog rješenja, koju je Županijski sud u Puli proglasio nedopuštenom 21. srpnja 2016. uz obrazloženje da žrtva kaznenog djela nema pravo na žalbu protiv rješenja kojim se ukida mjera opreza. Tu je odluku potvrdio Vrhovni sud Republike Hrvatske 13. rujna 2016.

32. Ustavna tužba koju je podnositeljica zahtjeva zatim podnijela proglašena je nedopuštenom 30. studenoga 2016. uz obrazloženje da pobijano rješenje ne predstavlja pojedinačni akt koji podliježe ocjeni ustavnosti.

33. U razdoblju od 4. prosinca 2015. do 22. ožujka 2019. podnositeljica zahtjeva podnijela je nekoliko kaznenih prijava protiv N. M.-a zbog prijetnje, zlostavljanja djece i uznemiravanja. Sve te prijave odbijene su kao nepotkrijepljene.

34. Presudom od 14. svibnja 2019. N. M. je oslobođen svih optužbi (vidi stavak 14 ove presude). Pozivajući se na iskaze brojnih svjedoka i vještačenja provedena u predmetu, sud je detaljno obrazložio zašto ga nije proglasio krivim ni za jednu optužbu.

35. Povodom žalbe Državnog odvjetništva, dana 17. rujna 2020. Vrhovni sud odbacio je optužbu u odnosu na protupravno oduzimanje slobode kao nepravovremenu. Potvrdio je i oslobođenje N. M.-a u pogledu preostalih optužbi zaključivši da nije bilo dovoljno dokaza koji pokazuju da je stvarno počinio djela nasilja u obitelji ili zlostavljanja na štetu podnositeljice ili njihove djece.

## MJERODAVNI PRAVNI OKVIR

### I. DOMAĆE PRAVO I MATERIJALI

36. Članci 23. i 35. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine br. 56/90, s naknadnim izmjenama i dopunama) glase kako slijedi:

#### **Članak 23. stavak 1.**

„Nitko ne smije biti podvrgnut bilo kakvu obliku zlostavljanja ili, bez svoje privole, liječničkim ili znanstvenim pokusima.”

**Članak 35.**

„Svatom se jamči štovanje i pravna zaštita njegova osobnog i obiteljskog života, dostojanstva, ugleda i časti.”

37. Mjerodavne odredbe Zakona o kaznenom postupku, (Narodne novine br. 152/08, s naknadnim izmjenama i dopunama), koji je bio na snazi u relevantno vrijeme, glasile su kako slijedi:

**Članak 98.  
Mjere opreza**

„(1) [Ako su ispunjeni uvjeti iz članka 123. ovog Zakona zbog kojih je moguće odrediti] istražni zatvor ili je taj zatvor već određen, sud i državni odvjetnik će, ako se ista svrha može ostvariti mjerom opreza, obrazloženim rješenjem odrediti primjenu jedne ili više takvih mjera. Pritom će se okrivljenik upozoriti da će se u slučaju nepridržavanja izrečene mjere, ona zamijeniti istražnim zatvorom.

(2) Mjere opreza jesu:

...

2) zabrana posjećivanja određenog mjesta ili područja

...

4) zabrana približavanja određenoj osobi

5) zabrana uspostavljanja ili održavanja veze s određenom osobom

...

(3) Mjerama opreza ne može se ograničiti pravo okrivljenika na vlastiti stan te pravo na nesmetane veze s ukućanima, bračnim ili izvanbračnim drugom, roditeljima, djecom, posvojenikom ili posvojiteljem, osim ako se postupak vodi zbog kaznenog djela počinjenog na štetu neke od tih osoba. ...

...

(5) Mjere opreza mogu biti naložene prije i tijekom kaznenog postupka. Prije započinjanja kaznenog postupka mjere opreza određuje i ukida državni odvjetnik. Nakon podizanja optužnice pa do pravomoćnosti presude te mjere određuje, produljuje i ukida sud pred kojim se vodi postupak.

(6) Mjere opreza mogu trajati dok za to postoji potreba, a najdulje do pravomoćnosti presude [u kaznenom postupku]. Trajanje mjera opreza nije ograničeno rokovima trajanja istražnog zatvora. Svaka dva mjeseca državni odvjetnik ..., odnosno sud koji vodi postupak, ispitat će po službenoj dužnosti postoji li još potreba za mjerom opreza te ju rješenjem produljiti ili ukinuti ako više nije potrebna. ...

(7) Protiv rješenja kojim se određuje, produljuje ili ukida mjera opreza stranke mogu izjaviti žalbu, koja ne zadržava izvršenje mjere. ...”

38. Mjerodavne odredbe Kaznenog zakona iz 1997. (Narodne novine br. 110/97, s naknadnim izmjenama i dopunama), koji je bio na snazi u relevantno vrijeme, glasile su kako slijedi:

**Zapuštanje i zlostavljanje djeteta ili maloljetne osobe**

**Članak 213.**

„(1) Roditelj, posvojitelj, skrbnik ili druga osoba koja grubo zanemaruje svoje dužnosti zbrinjavanja ili odgoja djeteta ili maloljetne osobe, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine.

(2) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se roditelj, posvojitelj, skrbnik ili druga osoba koja zlostavi dijete ili maloljetnu osobu, ...”

**Nasilničko ponašanje u obitelji**

**Članak 215.a**

„Član obitelji koji nasiljem, zlostavljanjem ili osobito drskim ponašanjem dovede drugog člana obitelji u ponižavajući položaj: kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.”

39. Mjerodavnim odredbama Kaznenog zakona iz 2011. (Narodne novine br. 125/11, s naknadnim izmjenama i dopunama), koje su bile na snazi u relevantno vrijeme, bilo je predviđeno:

**Prijetnja**

**Članak 139.**

„(1) Tko drugome ozbiljno prijeti ... da bi ga ustrašio ili uznemirio ... kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine.

(2) Tko drugome ozbiljno prijeti da će njega ili njemu blisku osobu usmrtniti, teško tjelesno ozlijediti, oteti ili mu oduzeti slobodu ... kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do tri godine. ...

(4) ... kazneno djelo iz stavka 2. ovoga članka progoni se po prijedlogu, osim ako je ... počinjeno ... prema ... članu obitelji.”

**Sprječavanje dokazivanja**

**Članak 306.**

„(1) Tko s ciljem da navede na davanje lažnog iskaza ... uporabi silu, prijetnju ili kakav drugi oblik prisile [protiv druge osobe]... kaznit će se kaznom zatvora od jedne do osam godina.”

40. Mjere zaštite od nasilja u obitelji u prekršajnom zakonodavstvu predviđene su Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine br. 137/2009, s daljnjim izmjenama i dopunama). Nasilje u obitelji definira se kao svaki oblik tjelesnog, psihičkog, spolnog ili ekonomskog nasilja (članak 4.). Tim je zakonom predviđeno da se postupci koji se odnose na nasilje u obitelji moraju voditi hitno (članak 5.). Njime je predviđen niz zaštitnih mjera za žrtve i mogućnost izricanja novčanih kazni i kazne zatvora u trajanju do devedeset dana za djela nasilja u obitelji (članci 10. – 23.).

41. Mjerodavni dijelovi Izvješća o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske za 2020. glase kako slijedi:

„Uzroci navedenom porastu slučajeva femicida višeznačni su te iziskuju stručna istraživanja i analize koje nadilaze format ovog Izvješća. No, Pravobraniteljica je,



analizirajući naš sustav prevencije rodno utemeljenog nasilja, zaštite žrtava i progona počinitelja, utvrdila kako policija, sudovi i državna odvjetništva nisu u dovoljnoj mjeri educirani za rodno osjetljiv pristup u procesuiranju obiteljskog nasilja, posebice pojedini suci / pojedine sutkinje i državni odvjetnici / državne odvjetnice. Individualne procjene potreba žrtava i procjene rizika za žrtve ili se uopće ne provode ili su samo formalne pa često ne odgovaraju stvarnim potrebama zaštite žrtava. Mjere zaštite žrtava rijetko se izriču, a one izrečene ne provode se učinkovito, posebice u slučajevima nasilja u obitelji koje se kvalificira kao kazneno djelo – policija i dalje provjere provođenja mjere obavlja isključivo preko žrtava. Policija u pojedinim slučajevima nije u stanju razlučiti primarnog agresora od žrtve, stoga i dalje u nekim slučajevima nasilja u obitelji i nasilja prema ženama egzistira pojava dvostrukih uhićenja i dvostrukih terećenja.”

## II. PRAVO EUROPSKE UNIJE

42. Direktivom Europskog parlamenta i Vijeća (2012/29/EU) od 25. listopada 2012. uspostavljeni su minimalni standardi za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela. Mjerodavnim dijelom te direktive, koja se trebala prenijeti u nacionalna zakonodavstva država članica Europske unije do 16. studenoga 2015. godine, predviđeno je kako slijedi:

### **Članak 18. Pravo na zaštitu**

„Ne dovodeći u pitanje prava na obranu, države članice osiguravaju dostupnost mjera za zaštitu žrtava i članova njihovih obitelji od sekundarne i ponovljene viktimizacije, zastrašivanja i odmazde, uključujući zaštitu od rizika emocionalne i psihološke štete te zaštitu dostojanstva žrtava tijekom ispitivanja i svjedočenja. Ako je potrebno, takve mjere također uključuju postupke uspostavljene na temelju nacionalnog prava kojima se predviđa fizička zaštita žrtava i članova njihovih obitelji.”

## III. MEĐUNARODNO PRAVO

43. Konvencijom Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji („Istanbulska konvencija”), koja je u Hrvatskoj stupila na snagu 1. listopada 2018. godine, u mjerodavnom je dijelu predviđeno kako slijedi:

### **Poglavlje IV. – Zaštita i potpora Članak 18. – Opće obveze**

„1. Stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere za zaštitu svih žrtava od bilo kojih daljnjih djela nasilja.

...

3. Stranke će osigurati da mjere poduzete u skladu s ovim poglavljem:

– budu utemeljene na razumijevanju rodno utemeljenog nasilja nad ženama i nasilja u obitelji i da su usredotočene na ljudska prava i sigurnost žrtve;

– budu utemeljene na sveobuhvatnom pristupu koji uzima u obzir odnose između žrtava, počinitelja, djece i njihova šireg društvenog okružja;

– budu usmjerene na izbjegavanje sekundarne viktimizacije;...”

## **Poglavlje VI. – Istraga, kazneni progon, postupovno pravo i zaštitne mjere**

### **Članak 49. – Opće obveze**

„1. Stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale da se istrage i sudski postupci u vezi sa svim oblicima nasilja obuhvaćenih područjem primjene ove Konvencije provode bez nepotrebnih odgađanja uzimajući u obzir prava žrtve tijekom svih stadija kaznenog postupka.

### **Članak 50. – Trenutni odgovor, sprječavanje i zaštita**

„1. Stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale da tijela odgovorna za provedbu zakona žurno odgovore na sve oblike nasilja obuhvaćene područjem primjene ove Konvencije te da na odgovarajući način pruže žrtvama primjerenu i trenutnu zaštitu.”

### **Članak 51. – Procjena opasnosti i upravljanje rizikom**

„1. Stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale da procjena opasnosti od nastupanja smrti, ozbiljnosti situacije i opasnosti od ponovljenog nasilja bude provedena od strane svih nadležnih tijela kako bi se upravljalo rizikom te da, ako je to potrebno, bude osigurana koordinirana sigurnost i potpora.

2. Stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale da pri procjeni opasnosti iz stavka 1., u svim stadijima istrage i primjene zaštitnih mjera, bude valjano uzeta u obzir činjenica da počinitelji djela nasilja, obuhvaćeni područjem primjene ove Konvencije, posjeduju ili imaju pristup vatrenom oružju.”

### **Članak 52. – Hitni nalozi za udaljavanje**

„Stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale da nadležna tijela, u situacijama neposredne opasnosti, imaju ovlast narediti počinitelju nasilja u obitelji da napusti mjesto stanovanja žrtve ili osobe izložene riziku, na dovoljno dugo vremensko razdoblje, te zabraniti počinitelju ulazak u mjesto stanovanja ili uspostavljanje kontakta sa žrtvom ili osobom izloženom riziku. Mjere poduzete u skladu s ovim člankom prednost će dati sigurnosti žrtava ili osobama izloženim riziku.”

### **Članak 56. – Mjere zaštite**

„1. Stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi zaštitile prava i interese žrtava, uključujući i njihove posebne potrebe kao svjedoka, u svim stadijima istrage i sudskog postupka, a osobito:

a. osiguravajući njihovu zaštitu kao i zaštitu njihovih obitelji i svjedoka, od zastrašivanja, osvete i ponovne viktimizacije ...”

## **PRAVO**

### **I. NAVODNA POVREDA ČLANKA 8. KONVENCIJE**

44. Podnositeljica zahtjeva prigovorila je da nacionalni sudovi nisu zaštitili njezin tjelesni integritet jer su ukinuli mjeru zabrane približavanja određenu N. M.-u, a da nisu ocijenili predstavlja li on još uvijek opasnost za

nju i njihovu djecu. Pozvala se na članke 2., 3. i 8. Konvencije. Sud, kao gospodar karakterizacije koja se u domaćem pravu daje činjenicama predmeta (vidi *Radomilja i drugi protiv Hrvatske* [VV], br. 37685/10 i 22768/12, stavak 114., 20. ožujka 2018.), smatra da predmet treba ispitati na temelju članka 8. Konvencije (vidi *A. protiv Hrvatske*, br. 55164/08, stavak 57., 14. listopada 2010.), koji glasi kako slijedi:

„1. Svatko ima pravo na poštovanje svojega privatnog i obiteljskog života...”

### **A. Dopuštenost**

45. Vlada je tvrdila da podnositeljica zahtjeva nije iscrpila dostupna domaća pravna sredstva. Ako je smatrala da su, nakon ukidanja mjera opreza, ona i njezina djeca još uvijek u opasnosti, mogla je pokrenuti prekršajni postupak protiv N. M.-a zbog nasilja u obitelji u obliku uhođenja ili uznemiravanja. U takvom bi postupku nadležni sud mogao utvrditi postojanje takvih oblika nasilja i odrediti odgovarajuće zaštitne mjere. Podredno, mogla je podnijeti novu kaznenu prijavu.

46. Podnositeljica zahtjeva nije se složila.

47. Sud ponavlja da, na temelju članka 35. stavka 1. Konvencije, on može razmatrati zahtjev tek nakon što se iscrpe sva domaća pravna sredstva. Svrha je članka 35. državama ugovornicama dati priliku da spriječe ili isprave povrede za koje se navodi da su ih počinile, prije nego što se ti navodi podnesu Sudu (vidi, primjerice, *Mifsud protiv Francuske* (odl.) [VV], br. 57220/00, stavak 15., ECHR 2002-VIII). Obveza iscrpljivanja domaćih pravnih sredstava zahtijeva da podnositelj zahtjeva iskoristi uobičajena pravna sredstva koja su djelotvorna, dostatna i dostupna u odnosu na svoje prigovore prema Konvenciji. Da bi bilo djelotvorno, pravno sredstvo mora moći izravno ispraviti pobijano stanje stvari (vidi *Balogh protiv Mađarske*, br. 47940/99, stavak 30., 20. srpnja 2004.).

48. Pravilo o iscrpljenju domaćih pravnih sredstava mora se primijeniti uz određeni stupanj fleksibilnosti i bez pretjeranog formalizma. Istovremeno, ono načelno zahtijeva da se prigovori, koje se namjerava naknadno iznijeti na međunarodnoj razini, prvo iznesu pred domaćim vlastima, barem u biti i u skladu s formalnim pretpostavkama propisanim domaćim pravom (vidi *Pajić protiv Hrvatske*, br. 68453/13, stavak 42., 23. veljače 2016. i ondje navedene predmete).

49. Sud primjećuje da se podnositeljčin prigovor ponajprije odnosi na propust države da ju zaštiti od prijetnji N. M.-a i drugih oblika nasilja u obitelji, osobito kao rezultat odluke o ukidanju preventivne mjere određene radi zaštite podnositeljice. S tim u vezi Sud primjećuje da je podnositeljica već podnijela kaznene prijave protiv N. M.-a (vidi stavke 8 i 9 ove presude) i da je kazneni postupak protiv njega još uvijek bio u tijeku u relevantno vrijeme kada je zabrana približavanja bila ukinuta (vidi stavak 30 ove presude). Stoga je već uložila stalne napore da nadležna domaća tijela

obavijesti o ponašanju kojemu prigovara. Nadalje, podnositeljica je obavijestila policiju o brojnim naknadnim incidentima uhođenja i uznemiravanja koje je počinio N. M. (vidi stavke 22 i 33 ove presude), ali bezuspješno (vidi stavak 25 ove presude). U takvim okolnostima Sud ne vidi kako bi podnošenje još jedne kaznene prijave ili pokretanje još jednog prekršajnog postupka za podnositeljicu predstavljalo djelotvorno pravno sredstvo koje vrijedi iskoristiti. Prema tome, prigovor Vlade mora se odbiti.

50. Sud primjećuje da ovaj prigovor nije ni očigledno neosnovan ni nedopušten po bilo kojoj drugoj osnovi navedenoj u članku 35. Konvencije. Stoga se mora proglasiti dopuštenim.

## **B. Osnovanost**

### *1. Tvrdnje stranaka*

#### **(a) Podnositeljica zahtjeva**

51. Podnositeljica zahtjeva tvrdila je da je njezin tjelesni integritet bio ugrožen ukidanjem mjere zabrane približavanja određene njezinu nasilnom suprugu prije okončanja kaznenog postupka protiv njega. Uskraćeno joj je djelotvorno pravno sredstvo protiv rješenja o ukidanju mjere zabrane približavanja određene N. M.-u radi sprječavanja ponovnog počinjenja protupravnih djela protiv nje, u situaciji u kojoj nadležni državni odvjetnik nije podnio žalbu protiv tog rješenja iako je za to bio ovlašten zakonom. Podnositeljica zahtjeva nije smjela biti lišena prava na preispitivanje odluke koja je bila presudna za njezinu osobnu sigurnost samo zbog činjenice da ovlašteno tijelo nije postupilo u skladu s načelom zaštite sigurnosti i prava žrtava.

52. Podnositeljica je navela da je bila žrtva višestrukih silovanja, nasilja, prijetnji i protupravnog oduzimanja slobode na posebno okrutan i ponižavajući način tijekom duljeg vremenskog razdoblja. N. M. je prijetio da će ju ubiti ako odbije povući kaznenu prijavu protiv njega. Budući da je policijski službenik, iskoristio je različite mjere za izbjegavanje progona. Sve navedeno ukazivalo je na opasnost od ponavljanja kaznenog djela, što se nije promijenilo od zadnjeg produljenja mjera opreza, a postojanje te opasnosti raspravni sud trebao je ispitati prilikom odlučivanja o produljenju te mjere.

53. Konačno, podnositeljica zahtjeva tvrdila je da je odluka o ukidanju mjere opreza bila u suprotnosti s pravom Europske unije o zaštiti prava, potpori i zaštiti žrtava kaznenih djela, prema kojem države članice trebaju osigurati dostupnost mjera za zaštitu žrtava i članova njihovih obitelji od sekundarne i ponovljene viktimizacije, zastrašivanja i odmazde.

#### **(b) Vlada**

54. Vlada je tvrdila da su nadležna tijela ispunila svoje pozitivne obveze na temelju Konvencije reagirajući brzo i profesionalno na svaku prijavu

nasilnog ponašanja i prijetnji koju je podnositeljica zahtjeva podnijela. Policija je ovom predmetu posebno ozbiljno pristupila s obzirom na to da je N. M. policijski službenik. N. M. je prvotno bio smješten u istražni zatvor jedanaest mjeseci, a zatim su mu određene odgovarajuće mjere opreza u trajanju od dvije i pol godine. Te je mjere policija u potpunosti nadzirala i ni u jednom trenutku nije utvrđeno da su prekršene. Ukratko, podnositeljčin tjelesni integritet bio je zaštićen mjerama koje su odredila nadležna nacionalna tijela u razdoblju od gotovo četiri godine.

55. Vlada je nadalje naglasila da se vlasti ne mogu smatrati odgovornima za činjenicu da je podnositeljica zahtjeva odbila određene mjere koje su joj ponuđene (kao što je smještaj u skloništu) ili za činjenicu da je naknadno izmijenila svoj iskaz pred nadležnim sudom u vezi s određenim događajima. Ne može se zaključiti ni da su mjere koje su provela nadležna tijela bile nedjelotvorne jer je N. M. prekinuo navodno nasilno ponašanje protiv podnositeljice čim je ona podnijela prvu kaznenu prijavu. Nakon ukidanja zabrane približavanja određene N. M.-u nijedna činjenica nije ukazivala na to da je bilo koje pravo podnositeljice ugroženo ili da N. M. predstavlja opasnost za njezinu sigurnost ili život.

## 2. Ocjena Suda

### (a) Opća načela

56. Sud je već presudio, u raznim kontekstima, da pojam „privatnog života” u smislu članka 8. Konvencije uključuje tjelesni i psihološki integritet osobe (vidi, primjerice, *A i B protiv Hrvatske*, br. 7144/15, stavak 106., 20. lipnja 2019.).

57. Sud je utvrdio da pozitivne obveze države, u nekim slučajevima na temelju članka 2. ili 3. Konvencije, a u drugim slučajevima na temelju članka 8. zasebno ili u vezi s člankom 3., uključuju: (a) obvezu da u praksi uspostave i primjenjuju odgovarajući pravni okvir koji pruža zaštitu od nasilja privatnih osoba; (b) obvezu poduzimanja razumnih mjera kako bi se izbjegla stvarna i neposredna opasnost od ponovljenog nasilja za koje su vlasti znale ili su morale znati, te (c) obvezu provođenja učinkovite istrage o činovima nasilja (vidi, među najnovijim predmetima, *X i drugi protiv Bugarske* [VV], br. 22457/16, stavak 178., 2. veljače 2021.; *Kurt protiv Austrije* [VV], br. 62903/15, stavak 164., 15. lipnja 2021.; i također *Volodina protiv Rusije* (br. 2), br. 40419/19, stavak 49., 14. rujna 2021. i ondje navedene predmete).

58. Sud je u brojnim prilikama naglasio i da države imaju pozitivnu obvezu uspostaviti i djelotvorno primjenjivati sustav kažnjavanja svih oblika nasilja u obitelji i osigurati dostatne zaštitne mjere za žrtve (vidi *Opuz protiv Turske*, br. 33401/02, stavak 145., ECHR 2009, i *Bălșan protiv Rumunjske*, br. 49645/09, stavak 57., 23. svibnja 2017.). U mjerodavnim međunarodnim materijalima postoji konsenzus da su sveobuhvatne pravne i druge mjere nužne kako bi se žrtvama nasilja u obitelji pružilo djelotvornu zaštitu i

jamstva (vidi gore navedeni predmet *Kurt*, stavak 161., s daljnjim upućivanjima).

59. U kontekstu prava na život, Sud je presudio da vlasti moraju utvrditi postoji li stvarna i neposredna opasnost za život jedne ili više identificiranih žrtava nasilja u obitelji provođenjem autonomne, proaktivne i sveobuhvatne procjene rizika, uzimajući u obzir poseban kontekst nasilja u obitelji (vidi gore navedeni predmet *Kurt*, stavak 190.). U takvoj je situaciji prije svega riječ o vođenju računa o ponavljanju uzastopnih epizoda nasilja unutar neke obitelji (vidi gore navedeni predmet *Kurt*, stavak 164., s daljnjim upućivanjima). općenito gledajući općeg stajališta, domaći pravni okvir primjeren za pružanje zaštite od nasilja koje počine privatne osobe u svakom pojedinom slučaju. Drugim riječima, paket instrumenata dostupnih pravnih i operativnih mjera mora uključenim tijelima osigurati niz dostatnih mjera, primjerenih i razmjernih procijenjenoj razini rizika u okolnostima predmeta (*ibid.*, stavak 179.).

**(b) Primjena općih načela na ovaj predmet**

60. Sud na početku smatra da je zbog okolnosti ovog predmeta, osobito prijetnje podnositeljčinu tjelesnom i duševnom zdravlju, kao i njezine ranjivosti kao navodne žrtve nasilja u obitelji, među ostalim silovanja, njezin predmet obuhvaćen pojmom privatnog života zaštićenog na temelju članka 8. Konvencije (vidi *Hajduová protiv Slovačke*, br. 2660/03, stavak 49., 30. studenoga 2010.; gore navedeni predmet *A protiv Hrvatske*, stavak 58.; *B. protiv Republike Moldavije*, br. 61382/09, stavak 71., 16. srpnja 2013.; i *Bevacqua i S. protiv Bugarske*, br. 71127/01, stavak 79., 12. lipnja 2008.).

61. Zadaća Suda u ovom predmetu nije zamijeniti nadležna domaća tijela prilikom utvrđivanja najprikladnijih metoda za zaštitu pojedinaca od napada na njihov osobni integritet, već preispitati na temelju Konvencije odluke koje su ta tijela donijela prilikom izvršavanja svojih ovlasti. Sud će stoga ispitati, kao što je to učinio u brojnim predmetima o nasilju u obitelji, jesu li nacionalne vlasti, osobito sudovi, prilikom postupanja u predmetu podnositeljice zahtjeva, prekršile svoju pozitivnu obvezu na temelju članka 8. Konvencije (vidi gore navedeni predmet *Hajduová*, stavci 46. – 47.; *Sandra Janković protiv Hrvatske*, br. 38478/05, stavak 46., 5. ožujka 2009.; i gore navedeni predmet *B. protiv Republike Moldavije*, stavak 73.).

62. Prijetnja, silovanje, zlostavljanje djeteta i sprječavanje dokazivanja bili su kažnjivi prema kaznenom zakonu koji je u relevantno vrijeme bio na snazi u Hrvatskoj. Tim su zakonom za neka od tih kaznenih djela, kao što je prijetnja, bile predviđene strože kazne ako su počinjena protiv bliskih osoba, kao što su članovi obitelji. Vlasti su kaznene istrage u takvim slučajevima trebale pokretati po službenoj dužnosti (vidi stavak 39 ove presude). Osim toga, Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji sadržavao je daljnje pravilnike za osiguranje minimalne zaštite za žrtve nasilja u obitelji (vidi stavak 40 ove presude). Sud stoga smatra da je podnositeljica zahtjeva imala na

raspolaganju pravni okvir koji joj omogućava da prigovori nasilju u obitelji i da zatraži zaštitu od vlasti (vidi *Ž. B. protiv Hrvatske*, br. 47666/13, stavak 58., 11. srpnja 2017.).

63. Sud će sada ispitati jesu li poštovanje mjerodavnih postupovnih pravila od strane domaćih vlasti i način na koji su kaznenopravni mehanizmi primijenjeni u ovom predmetu bili manjkavi do te mjere da to predstavlja povredu pozitivnih obveza tužene države na temelju članka 8. Konvencije kako je navela podnositeljica zahtjeva.

64. S tim u vezi, Sud će uzeti u obzir činjenicu da su domaće vlasti imale obvezu zaštititi podnositeljicu zahtjeva kao navodnu žrtvu teških nasilnih kaznenih djela od stvarne i neposredne opasnosti od daljnjeg nasilja i u tom smislu provoditi procjenu rizika u redovitim razmacima kao sastavni dio svojih pozitivnih obveza na temelju članka 8. Konvencije (vidi, u kontekstu članka 2. i procjene rizika za život, gore navedeni predmet *Kurt*, stavak 190.), uzimajući u obzir poseban kontekst nasilja u obitelji (vidi gore navedeni predmet *Volodina*, stavak 86.) i činjenicu da se ono ponavlja. Doista, Sud je naglasio da vlasti moraju propisno uzeti u obzir dinamiku nasilja u obitelji kad procjenjuju rizik od daljnje eskalacije nasilja, čak i nakon određivanja neke mjere zabrane i zaštite (vidi gore navedeni predmet *Kurt*, stavak 175.).

65. Sud s tim u vezi primjećuje da su nacionalni sudovi N. M.-u odredili istražni zatvor u trajanju od približno jedanaest mjeseci čim su vlasti postale svjesne prirode i težine optužbi protiv njega (vidi stavak 11 ove presude). Ta je mjera naknadno zamijenjena zabranom približavanja namijenjenom zaštiti tjelesnog integriteta podnositeljice zahtjeva i njezine djece (vidi stavak 15 ove presude). Sud je uvjeren da su vlasti stoga u početku poduzele odgovarajuće korake kako bi zaštitile podnositeljicu od daljnjih prijetnji i nasilja N. M.-a bez ikakvih odgoda (usporedi gore navedeni predmet *Kurt*, stavci 191. – 194.).

66. Sud primjećuje da je zabrana približavanja bila određena u okviru kaznenog postupka koji je bio u tijeku protiv N. M.-a i da se prema domaćem pravu takva mjera opreza može primjenjivati dokle god za to postoji potreba, a najdulje do pravomoćnosti presude u kaznenom postupku (vidi stavak 37 ove presude). Zadaća suda bila je redovito ispitivati je li još uvijek potrebno primjenjivati mjeru opreza. (*ibid.*).

67. Sud nadalje primjećuje da je domaći sud doista redovito ispitivao postoji li potreba za produljenjem mjere opreza pozivajući se na nekoliko odlučujućih čimbenika u pogledu toga zašto N. M. i dalje predstavlja opasnost za sigurnost podnositeljice zahtjeva i zašto bi se mjera trebala produljiti (vidi stavak 26 ove presude).

68. Međutim, Sud mora primijetiti da su sudovi, svaki put kad su produljili navedenu zabranu približavanja, upotrijebili isto stereotipno obrazloženje (vidi, u kontekstu članka 5., *Merabishvili protiv Gruzije* [VV], br. 72508/13, stavak 222., 28. studenoga 2017.).

69. Nasuprot tome, kad je 8. srpnja 2016. ocjenjivao potrebu produljenja mjere zabrane približavanja određene N. M.-u, nadležni je sud nakon dužeg vremena ponovno procijenio rizik za tjelesni integritet podnositeljice s obzirom na protek vremena. Primijetio je da se N. M. pridržavao navedene mjere opreza tijekom cijelog razdoblja u kojem je bila određena (vidi stavak 30. ove presude), odnosno oko dvije i pol godine. Iako bi bilo poželjno da je domaći sud dao dodatne razloge za svoju odluku, to ne znači da njegova procjena rizika od potencijalnog daljnjeg nasilja nije bila autonomna, proaktivna ili sveobuhvatna ili da nije uzeo u obzir posebnu dinamiku nasilja u obitelji ili rizik od daljnje eskalacije nasilja (vidi gore navedeni predmet *Kurt*, stavak 175.).

70. S tim u vezi, Sud primjećuje da u relevantno vrijeme nije bilo daljnjih dokazanih djela nasilja N. M.-a nad podnositeljicom zahtjeva otprilike tri i pol godine. Štoviše, pravovremeno se postupalo povodom svih navoda podnositeljice o bilo kakvim daljnjim prijetnjama i zastrašivanjima, a te su navode nadležna tijela u konačnici odbila (vidi stavak 25 ove presude; vidi i stavak 33 ove presude).

71. Kad ocjenjuje odluku o neproduljenju mjere zabrane približavanja određene N. M.-u, Sud mora uzeti u obzir i to je li navedenim rješenjem uspostavljena pravična ravnoteža između suprotstavljenih interesa o kojima je riječ (vidi, *mutatis mutandis*, *Levchuk protiv Ukrajine*, br. 17496/19, stavak 83., 3. rujna 2020.; vidi i gore navedeni predmet *Kurt*, stavak 182.) odnosno, u danim okolnostima, između prava podnositeljice zahtjeva na njezin osobni integritet s jedne strane i prava N. M.-a na poštovanje privatnog života i slobodu kretanja s druge strane.

72. U ovom trenutku Sud ponavlja da je rješavanje problema tumačenja domaćeg zakonodavstva prvenstveno zadaća nacionalnih sudova te da nije na Sudu da to čini umjesto njih kad je riječ o tom pitanju (vidi *Söderman protiv Švedske* [VV], br. 5786/08, stavak 102., ECHR 2013, i gore navedeni predmet *Balışan*, stavak 67.). Sud dalje naglašava da domaćim sudovima mora priznati značajnu slobodu u izboru odgovarajućih mjera, ali istovremeno mora zadržati i određene ovlasti preispitivanja, kao i ovlast interveniranja u predmete u kojima je prisutan očiti nerazmjer između suprotstavljenih interesa o kojima je riječ (vidi, *mutatis mutandis*, *Valiulienė protiv Litve*, br. 33234/07, stavak 76., 26. ožujka 2013.).

73. U ovom predmetu, s obzirom na to da je N. M. ili bio u istražnom zatvoru ili mu je bilo zabranjeno približavati se podnositeljici ukupno oko tri i pol godine, tijekom kojeg razdoblja nije prekršio tu zabranu, Sud ne smatra da je odluka domaćeg suda da ukine zabranu približavanja onda kada je to učinio bila nerazumna ili očito nerazmjerna u danim okolnostima.

74. Konačno, podnositeljica zahtjeva izričito je prigovorila zbog činjenice da prema domaćem pravu nije mogla, kao žrtva u kaznenom postupku koji je u tijeku, pobijati rješenje suda o ukidanju mjere zabrane približavanja određene N. M.-u kako bi zaštitila svoja prava iz članka 8. Konvencije.



75. S tim u vezi, Sud primjećuje da pravo žrtava na žalbu protiv rješenja o zabrani približavanja nipošto nije apsolutni uvjet prema relevantnim međunarodnim standardima niti je predviđeno u brojnim domaćim zakonima država članica Vijeća Europe. Iako odredbe i Direktive o pravima žrtava i Istanbulske konvencije propisuju opću obvezu zaštite žrtava kaznenog djela, a osobito nasilja u obitelji, od ponovljene viktimizacije, zastrašivanja i odmazde, kao i obvezu da se prava žrtve uzimaju u obzir u svim fazama kaznenog postupka (vidi stavke 42 – 43 ove presude), one ipak ne zahtijevaju posebno pravo žrtava na žalbu u pitanjima kao što su zabrane približavanja ili istražni zatvor određeni navodnom počinitelju.

76. U svjetlu gore navedenog, Sud ne nalazi nikakav propust nadležnih vlasti da ispune svoju pozitivnu obvezu zaštite tjelesnog integriteta podnositeljice zahtjeva. Konkretno, bile su svjesne ozbiljnih optužbi protiv N. M.-a i poduzele su različite vrste odgovarajućih mjera u odgovarajuće vrijeme kako bi zaštitile tjelesni integritet podnositeljice zahtjeva (usporedi *N. P. i N. I. protiv Bugarske* (odl.), br. 72226/11, stavak 87., 3. svibnja 2016.) uzimajući u obzir opetovanost nasilja u obitelji.

77. U skladu s tim, u ovom predmetu nije došlo do povrede članka 8. Konvencije.

## II. NAVODNA POVREDA ČLANAKA 6. I 13. KONVENCIJE

78. Podnositeljica zahtjeva dalje je prigovorila da odluka o ukidanju zabrane približavanja određene N. M.-u nije bila pravilno obrazložena, što je predstavljalo povredu članka 6. Konvencije. Prigovorila je i da nije imala djelotvorno pravno sredstvo protiv te odluke, u suprotnosti s člankom 13. Konvencije.

79. Vlada je tvrdila da članak 6. Konvencije nije primjenjiv na postupke koji se odnose na mjere opreza i da je, u svakom slučaju, podnositeljica zahtjeva imala na raspolaganju niz zaštitnih mehanizama za zaštitu svojeg tjelesnog integriteta koje nije iskoristila.

80. S obzirom na navedene razloge i zaključak donesen u odnosu na članak 8. Konvencije (vidi stavke 61. – 78. ove presude), Sud ne smatra potrebnim odvojeno ispitati dopuštenost ili osnovanost prigovora podnositeljice na temelju članaka 6. i 13. Konvencije.

## IZ TIH RAZLOGA SUD:

1. *utvrđuje*, jednoglasno, da je prigovor na temelju članka 8. Konvencije dopušten
2. *presuđuje*, s četiri glasa prema trima, da nije došlo do povrede članka 8. Konvencije

PRESUDA MALAGIĆ protiv HRVATSKE

3. *presuđuje*, jednoglasno, da nema potrebe odvojeno ispitati dopuštenost i osnovanost prigovora na temelju članka 6. i 13. Konvencije.

Sastavljeno na engleskome jeziku i otpravljeno u pisanom obliku 17. studenoga 2022. godine u skladu s pravilom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika Suda.

Liv Tigerstedt  
Zamjenica tajnika

Péter Paczolay  
Predsjednik

PRESUDA MALAGIĆ protiv HRVATSKE – IZDVOJENO MIŠLJENJE

U skladu s člankom 45. stavkom 2. Konvencije i pravilom 74. stavkom 2. Poslovnika Suda, izdvojeno mišljenje sutkinje Schembri Orland i sudaca Ktistakisa i Derenčinovića prilaže se ovoj presudi.

P. P. C.  
L. T.

## ZAJEDNIČKO SUPROTSTAVLJENO MIŠLJENJE SUTKINJE SCHEMBRI ORLAND I SUDACA KTISTAKISA I DERENČINOVIĆA

1. U ovom predmetu riječ je o ukidanju zabrane približavanja određene kao mjere opreza u okviru kaznenog postupka koji je još bio u tijeku za više teških kaznenih djela nasilja u obitelji. Podnositeljica zahtjeva, navodna žrtva zlostavljanja od strane bračnog druga, prigovorila je da je ukidanje zabrane približavanja predstavljalo povredu njezina prava, *inter alia*, na zaštitu njezina osobnog (tjelesnog) integriteta zajamčenog člankom 8. Konvencije. Nadalje je prigovorila da nije mogla, kao žrtva, pobijati ukidanje zabrane približavanja pred domaćim sudovima.

2. Nažalost, ne možemo se složiti s obrazloženjem i analizom većine u ovom predmetu jer smatramo da je na temelju činjenica trebalo utvrditi povredu članka 8. Konvencije.

3. Čini se da se, općenito, domaći sudovi nisu pridržavali standarda za procjenu rizika koje je uspostavio Sud ni prilikom određivanja (i produljivanja) zabrane približavanja ni u odluci o ukidanju zabrane približavanja. U kontekstu pozitivne obveze zaštite žrtava nasilja u obitelji, propust vlasti da provedu autonomnu, proaktivnu i sveobuhvatnu procjenu rizika prije ukidanja zabrane približavanja rezultirao je izlaganjem žrtve neposrednom riziku od ponavljajućeg nasilja tuženika.

4. Činjenica da je optuženi suprug u konačnici oslobođen optužbi (u odnosu na neke optužbe nastupila je zastara) ne bi trebala umanjiti strogu kontrolu opasnosti od ponavljanja nasilja za navodnu žrtvu u stvarnom vremenu koju su državna tijela dužna provoditi uzimajući u obzir poseban kontekst nasilja u obitelji. Ishod postupka i oslobođenje tuženika tu nisu relevantni jer procjena rizika kao element obveze zaštite nije obveza rezultata, već je obveza sredstava (vidi, primjerice, *Volodina protiv Rusije* (br. 2), br. 40419/19, 14. rujna 2021.).

5. Okolnosti ovog konkretnog predmeta ukazuju na posebnu ranjivost podnositeljice zahtjeva kao navodne žrtve nasilja u obitelji, među ostalim silovanja u braku, seksualnog zlostavljanja i prijetnji vatrenim oružjem, koje je počinio njezin suprug, koji je bio i policijski službenik. Zabrana približavanja određena je nakon podizanja optužnice protiv N. M.-a i nakon što je N. M. bio u istražnom zatvoru jedanaest mjeseci. N. M.-u je bilo zabranjeno približavati se podnositeljici na udaljenost manju od pedeset metara i uspostavljati ili održavati izravne ili neizravne veze s podnositeljicom te posjećivati mjesto njezina stanovanja na udaljenosti manjoj od jednog kilometra. Zabrana približavanja sama po sebi nije predstavljala ekstremnu mjeru koja bi dovela do ozbiljnog miješanja u slobodu kretanja tuženika.

6. U smislu hrvatskog prava, optužbe su bile dovoljno ozbiljne da zahtijevaju progon prema Kaznenom zakonu za više teških kaznenih djela, a

ne prema Zakonu o nasilju u obitelji, koji se odnosi na prekršaje. Nadalje, Zakonom o kaznenom postupku predviđeno je da mjere opreza mogu trajati dok za to postoji potreba i do pravomoćnosti presude (u kaznenom postupku) ili do izvršnosti pravomoćne presude (to se odnosi na zabranu približavanja). To ne znači da ukidanje mjere opreza ne može biti opravdano prije okončanja postupka, pod uvjetom da se provede pravilna procjena rizika, koja uključuje sveobuhvatno odvagivanje interesa žrtve i optuženika. Nadalje, u svojoj odluci o produljenju zabrane približavanja Vrhovni sud naglasio je da je za primjenu mjera opreza potreban različit stupanj osnovane sumnje, koji proizlazi iz optužnice, dok su sudovi onemogućeni dalje preispitivati činjenice ili kaznenu odgovornost optuženika.

7. Zadnje produljenje zabrane približavanja određeno je 14. ožujka 2016., a Vrhovni sud potvrdio ga je 8. travnja 2016. Županijski sud pozvao se na brojnost i težinu kaznenih djela koja su N. M.-u stavljena na teret, način njihova počinjenja, među ostalim vatrenim oružjem, trajanje kažnjivog ponašanja i posljedičnu upornost koju je N. M. pokazao u svojem nasilnom ponašanju prema podnositeljici. Taj je sud istaknuo i da je N. M. navodno podnositeljici prijetio smrću čak i nakon što je njihov brak okončan zahtijevajući da podnositeljica povuče kaznenu prijavu i ponavljajući da nitko neće povjerovati u njezine optužbe jer je on policijski službenik.

8. Tri mjeseca kasnije, dana 8. srpnja 2016. Županijski sud u Puli ukinuo je zabranu približavanja određenu N. M.-u upotrijebivši sljedeće stereotipno obrazloženje (vidi stavak 30. presude):

„...uzimajući u obzir vrijeme koje je N. M. proveo u istražnom zatvoru, ... tj. od 3. travnja 2013. do 12. ožujka 2014., kao i činjenicu da se zabrana približavanja provodi od 12. ožujka 2014. ... i zadnji je put produljena rješenjem od 14. ožujka 2016., odnosno primjenjivala se dulje od dvije godine, tijekom kojeg razdoblja [N. M.] nije [prekršio navedenu zabranu], s obzirom na sve navedeno ..., smatra se da više nije potrebno primjenjivati [mjere zabrane približavanja] ...”

9. Sud je primijetio da su sudovi, svaki put kad su produljili zabranu približavanja, upotrijebili isto stereotipno obrazloženje, dok je nasuprot tome nadležni sud, kad je ocjenjivao potrebu za zadržavanjem mjere zabrane približavanja određene N. M.-u, nakon dužeg vremena ponovno procijenio rizik za tjelesni integritet podnositeljice uzimajući u obzir isključivo protek vremena. Nadalje, u relevantno vrijeme nije bilo daljnjih dokazanih djela nasilja N. M.-a nad podnositeljicom zahtjeva otprilike tri i pol godine. Štoviše, pravovremeno se postupalo povodom svih navoda podnositeljice o bilo kakvim daljnjim prijetnjama i zastrašivanju, a te su navode nadležna tijela u konačnici odbila.

10. Sud je stoga zaključio da u ovom predmetu, s obzirom na to da je N. M. ili bio u istražnom zatvoru ili mu je bilo zabranjeno približavati se podnositeljici ukupno oko tri i pol godine, tijekom kojeg razdoblja nije prekršio tu zabranu, odluka domaće suda da ukine zabranu približavanja

onda kada je to učinio nije bila nerazumna ili očito nerazmjerna u danim okolnostima.

11. Sud je dakle, u osnovi, smatrao da je ukidanje zabrane približavanja bilo opravdano na temelju toga što su rješenja o produljenju bila ponavljajuća, što se optuženik dobro ponašao dok je bio u istražnom zatvoru i dok je zabrana približavanja bila na snazi, a protek vremena predstavljao je dokaz o pravilnoj procjeni rizika u kojoj su na odgovarajući način odvagnuti interesi optuženika i žrtve.

12. Čak bi i letimična procjena temelja za odluku o ukidanju pokazala ne samo da se ukidanje mjere temeljilo na nebitnim razmatranjima već i da interesi žrtve nisu uzeti u obzir, a pogotovo nisu bili dio testa vaganja suprotstavljenih interesa kojeg su sudovi bili dužni provesti.

13. Dobro ponašanje, kao što je nekršenje važeće mjere za zaštitu u odnosu na žrtvu dok je ta mjera na snazi ili dok je osoba u istražnom zatvoru, samo po sebi nije bitno prilikom procjene rizika od buduće opasnosti. Kršenje mjere zaštite povlači za sobom sankcije, a nije poduzeta nikakva daljnja istraga kako bi se utvrdilo bi li optuženik mogao predvidljivo predstavljati rizik nakon što mjera zaštite više ne bude na snazi. Nadalje, razumno je pretpostaviti da je „dobro ponašanje” tuženika bilo logična posljedica primjene zabrane približavanja.

14. Kad je riječ o proteku vremena, zaštitna mjera ne može biti podložna ukidanju samo zbog trajanja glavnog (kaznenog postupka). To je i opasno za žrtvu i nelogično. Doista, zašto bi žrtva morala ispaštati zbog nedjelotvornosti kaznenopravnog sustava i zašto bi tuženik, bez obzira na presumpciju nevinosti, od toga imao koristiti? Sa zabrinutošću primjećujemo da su u ovom predmetu neke od optužbi odbijene zbog isteka roka zastare: duljina trajanja postupka u ovom predmetu u suprotnosti je s obvezom provođenja istrage i presuđivanja u predmetima o nasilju u obitelji bez nepotrebnih odgoda. Paradoksalno je da su se u predmetu koji se odnosi na obvezu zaštite, domaće vlasti više usredotočile na psihološko-psihijatrijsko vještačenje žrtve nego tuženika.

15. Konkretno, iako ne želimo dovesti u pitanje mogućnost ukidanja mjera opreza zbog proteka vremena ili zbog dobrog ponašanja osobe kojoj su određene, smatramo da to u ovom predmetu nije bilo dostatno. Odluka vlasti o tome koje će operativne mjere poduzeti u određenom slučaju neizbježno zahtijeva pažljivo odvagivanje suprotstavljenih prava o kojima je riječ (vidi *Kurt protiv Austrije* [VV], br. 62903/15, stavak 182., 15. lipnja 2021.), no domaći sud nije proveo takvo odvagivanje. Nadalje, imajući na umu da je cilj mjera opreza spriječiti ponavljanje nasilja u obitelji (vidi gore navedeni predmet *Volodina*), puko utvrđenje da je optuženik u određenom vremenskom razdoblju poštovao zakon, bez sveobuhvatne analize rizika s kojima je navodna žrtva nastavila živjeti, bilo je nespojivo s obvezom država da uzmu u obzir ranjivost žrtava nasilja u obitelji kad ispunjavaju svoje

pozitivne obveze na temelju članka 8. Konvencije (vidi, *mutatis mutandis*, *Levchuk protiv Ukrajine*, br. 17496/19, stavak 87., 3. rujna 2020.).

16. To stoga nije bila, suprotno onome što se tvrdi u presudi, „procjena rizika koja je bila autonomna, proaktivna i sveobuhvatna”. Doista, nadležni sud samo je odvagao interese optuženika i nije razmatrao relevantne čimbenike kao što su težina optužbi ili okolnosti navodnih kaznenih djela i njihovo ponavljanje. Protok vremena i dobro ponašanje ne oslobađaju sud koji provodi preispitivanje od provođenja pravilne ponovne ocjene koja odgovara na pitanje zašto prethodno navedeni razlozi više ne postoje. Nije se razmatrala ni činjenica da je kazneni postupak još uvijek bio u tijeku i da je još u fazi dokazivanja. U biti, nije provedena nikakva istraga, ocjena ili obrazloženje o tome zašto čimbenici povezani s opasnošću za život koji su opravdavali održavanje naloga više nisu primjenjivi. Ukratko, domaći sud nije pružio nikakav uvjerljiv argument o tome zašto je, ako uopće jest, smatrao da je opasnost za podnositeljicu zahtjeva prestala postojati u kontekstu posebne dinamike situacije nasilja u obitelji.

17. Štoviše, ništa u spisu predmeta ne ukazuje na to da su vlasti saslušale ikakve relevantne svjedoke, kao što su, primjerice, socijalni radnici koji su možda bili uključeni u predmet, ili da su nastojale pribaviti bilo kakve druge dokaze kako bi objasnile kako se relevantna situacija promijenila u razdoblju od ožujka 2016., kada je mjera opreza zadnji put bila produljena iz vrlo ozbiljnih razloga, do 8. srpnja 2016., kada je ukinuta isključivo na temelju toga što se N. M. određeno vrijeme pridržavao te mjere. Zapravo, jedini dokaz koji je izveden u usporednom kaznenom postupku tijekom tog razdoblja bilo je vještačenje podnositeljice zahtjeva kojim je utvrđeno da podnositeljica boluje od neodređene vrste poremećaja osobnosti (vidi stavak 29. presude). Sud nije vidio, niti je domaći sud obrazložio, je li i kako takav nalaz mogao imati ikakav utjecaj na odluku domaćeg suda o mjeri opreza.

18. Konačno, u predmetima o nasilju u obitelji, koje zbog njihove osjetljivosti nacionalni sudovi ispituju u skladu s posebnim sudskim postupcima, države ugovornice obvezne su osigurati koherentan nacionalni mehanizam za sudsko preispitivanje mjera zabrane približavanja. Ta obveza države nije poštovana u ovom predmetu: Vrhovni sud potvrdio je zabranu približavanja 8. travnja 2016., a niži sud odlučio je, samo tri mjeseca kasnije, ukinuti ju na temelju stereotipnog obrazloženja, bez novih činjenica, kako je gore navedeno.

19. Zaključno, smatramo da su, s obzirom na dokaze koji su bili, ili su trebali biti, dostupni domaćim vlastima u relevantno vrijeme, bili dovoljno zamjetni brojni značajni čimbenici povezani s opasnošću za život koji su uzeti u obzir kada je zabrana približavanja određena i produljena, ali su zanemareni kada se zaštitnu mjeru ukidalo. Takav zaključak nameće pitanje može li ozbiljno manjkava procjena rizika ipak dovesti do odgovarajućih zaštitnih mjera u određenim činjeničnim scenarijima.

20. Propust vlasti da provedu autonomnu, proaktivnu i sveobuhvatnu analizu rizika u ovom predmetu ukazuje na dublji strukturni problem. U tom pogledu upućujemo na predmete koji se odnose na Hrvatsku, u kojima je Sud ocjenjivao slična pitanja (obvezu zaštite žrtve nasilja u obitelji). Ne dovodeći u pitanje činjenicu da se tijekom godina povećala osviještenost relevantnih aktera unutar sustava o važnosti procjene rizika, čini se da još uvijek ima prostora za značajno poboljšanje sustava sprječavanja i kažnjavanja nasilja u obitelji u Hrvatskoj.

Prevela prevoditeljska agencija Alkemist

**ALKEMIST**  
European Translation Agency  
ALKEMIST STUDIO d.o.o.  
Miramarska 24/6, 10 000 Zagreb  
OIB: 72466496524