

SAŽETAK ODLUKE O NEDOPUŠTENOSTI

ZAMBRANO PROTIV FRANCUSKE ODLUKA VIJEĆA OD 21. RUJNA 2021. ZAHTJEV BR. 41994/21

*Podnositelj je zloupotrijebio pravo na podnošenje zahtjeva
pozivanjem na podnošenje vrlo velikog broja zahtjeva
kako bi se paralizirao rad ESLJP-a*

ČINJENICE

Podnositelj zahtjeva, sveučilišni profesor, osnovao je pokret “NO PASS!!!” kojim se protivio uvođenju COVID propusnica u Francuskoj. Naime, Francuska je donijela brojne mjere kako bi upravljala javnozdravstvenom krizom uzrokovanom pandemijom Covid-19, uključujući uvođenje COVID propusnica za međunarodne putnike te za pristup velikim okupljanjima. S vremenom je upotreba COVID propusnica proširena i na druga područja svakodnevnog života, primjerice za pristup barovima i restoranima, robnim kućama i trgovačkim centrima, vlakovima, bolnicama, domovima za starije i nemoćne i dr. Predviđeno je i kažnjavanje fizičkih osoba zbog nepokazivanja propusnice ili upotrebe lažne propusnice te kažnjavanje odgovornog osoblja ako se ne bi pridržavali obveze provjeravanja propusnica. U Francuskoj je bila uvedena i obveza cijepljenja protiv Covid-19 za osobe zaposlene u sektoru zdravstva i socijalne skrbi. Podnositelj zahtjeva je na svojoj internetskoj stranici pozvao građane da dopune unaprijed ispunjen obrazac s ciljem podnošenja svojevrsne kolektivne prijave ESLJP-u. Podnositelj je uz pojedinačni zahtjev koji je podnio u vlastito ime, dao i sljedeću izjavu: „Žalba u ime 7.934 podnositelja zahtjeva. Popis priložen. Obrasci punomoći dostavljeni uz pojedinačne zahtjeve”. Do datuma donošenja odluke u ovom predmetu, ESLJP je primio gotovo 18.000 zahtjeva kao rezultat postupka koji je pokrenuo podnositelj zahtjeva.

PRIGOVORI

Pozivajući se na članke 3., 8. i 14. Konvencije te na članak 1. Protokola br. 12., podnositelj zahtjeva je tvrdio da su francuski zakoni kojima su uvedene COVID propusnice doveli do diskriminirajućeg ograničenja njegovog prava na poštovanje privatnog života i da su prvenstveno bili namijenjeni prisiljavanju na cijepljenje.

OCJENA ESLJP-a

18.000 zahtjeva podnesenih ESLJP-u na inicijativu podnositelja zahtjeva, nisu ispunili sve uvjete propisane pravilom 47. stavkom 1. Poslovnika Suda¹. Naime, podnositelj zahtjeva, koji je automatski bio određen kao zastupnik u svim standardiziranim zahtjevima, u skladu s pravilom 47. stavkom 5.2. Poslovnika Suda bio je pozvan dopuniti predmetne zahtjeve uz upozorenje da oni u protivnom neće biti ispitani. Budući da podnositelj nije udovoljio tom nalogu, zahtjevi koje je podnio u ime ostalih osoba nisu bili propisno podneseni.

ESLJP je nastavio s ispitivanjem zahtjeva koji je podnositelj podnio u vlastito ime, ističući da bi njegovi zaključci doneseni u ovom predmetu vjerojatno bili primjenjivi i na druge standardizirane zahtjeve koji nisu bili propisno podneseni.

Iscrpljivanje domaćih pravnih sredstava

ESLJP je ponovio da je zaštitni mehanizam uspostavljen Konvencijom supsidijarne prirode u odnosu na nacionalne sustave za zaštitu ljudskih prava. Države članice su u prvom redu pozvane osigurati da se temeljna prava i slobode sadržane u Konvenciji poštuju i štite na domaćoj razini ([Vučković i drugi protiv Srbije](#)² [VV], st. 69.-77.).

Pravilo o iscrpljivanju domaćih pravnih sredstava temelji se na pretpostavci da domaći pravni poredak nudi učinkovit pravni lijek u pogledu navodne povrede konvencijskog prava te ga je pojedinac dužan iskoristiti prije podnošenja zahtjeva ESLJP-u. To je posebno važno kada je riječ o složenom i osjetljivom pitanju uspostavljanja ravnoteže između suprotstavljenih prava i interesa, budući da su domaći sudovi u načelu u boljoj poziciji provesti to balansiranje ([Charron i Merle-Montet protiv Francuske](#)³, st. 30.).

Podnositelj zahtjeva nije pokrenuo spor pred francuskim upravnim sudovima kako bi osporio provedbene akte kojima su se izvršavale mjere propisane spornim zakonima o uvođenju i proširenoj primjeni COVID propusnica. Tvrdio je da je francusko Ustavno vijeće potvrdilo usklađenost navedenih zakona s Ustavom, te da stoga nije imao na raspolaganju učinkovito pravno sredstvo koje je mogao iskoristiti prije podnošenja zahtjevu ESLJP-u.

S tim u vezi, ESLJP je istaknuo da je potrebno razlikovati ocjenu usklađenosti s Konvencijom koju provode redovni sudovi od ocjene usklađenosti određenog zakona s Ustavom koju provodi Ustavno vijeće. Naime, provedbeni akt, pojedinačna odluka ili druga mjera donesena radi primjene zakona kojeg je Ustavno vijeće proglasio suglasnim Ustavu, ipak se može smatrati nespojivom s pravima zajamčenim Konvencijom, primjerice zbog nerazmjernosti u specifičnim okolnostima slučaja.

¹ Ovo pravilo propisuje sadržaj pojedinačnog zahtjeva

² Sažetak presude dostupan je na [hrvatskom jeziku](#)

³ Sažetak odluke dostupan je na [hrvatskom jeziku](#)

Nadalje, osoba koja je podnijela zahtjev *Conseil d'État* za sudsko preispitivanje propisa kojim se provodi zakon ili protiv odluke kojom se odbija ukinuti takav propis, imala je pravo tvrditi da osporeni zakon nije bio u skladu s Konvencijom.

Slijedom navedenog, podnositelj zahtjeva imao je na raspolaganju učinkovito pravno sredstvo za svoje prigovore o navodnim povredama njegovih prava zajamčenih Konvencijom. Ako je i postojalo sumnja u pogledu učinkovitosti domaćeg pravnog lijeka, to se pitanje moralo ispitati pred domaćim sudovima.

Stoga je ESLJP utvrdio da podnositelj nije iscrpio sva raspoloživa domaća pravna sredstva. Iako je taj zaključak sam po sebi bio dovoljan da se zahtjev podnositelja proglasi nedopuštenim, ESLJP je zbog specifičnih okolnosti ovog predmeta odlučio ispitati podnositeljev zahtjev i s obzirom na ostale uvjete dopuštenosti.

Zloupotrebavanje prava na podnošenje zahtjeva

ESLJP je istaknuo da je potpuno svjestan poteškoća koje je izazvala pandemija Covid-19 i činjenice da određene mjere koje su poduzela nacionalna tijela vjerojatno otvaraju pitanja o potencijalnoj povredi pojedinih konvencijskih prava. Istaknuo je da je u tom smislu nekoliko predmeta već komunicirao vladama država članica (primjerice [Communauté genevoise d'action syndicale \(CGAS\) protiv Švicarske](#), [Magdić protiv Hrvatske](#) i dr.).

Proglašavanje zahtjeva nedopuštenim radi zloupotrebe prava na podnošenje zahtjeva je iznimna postupovna mjera, a "zloupotrebavanje" mora biti utvrđeno s dovoljnom sigurnošću jer obična sumnja nije dovoljna da se zahtjev proglasi zloupotrebom u smislu članka 35. stavka 3. Konvencije ([Mirošubovs i drugi protiv Latvije](#), st. 63-66). Ponašanje podnositelja zahtjeva mora biti takvo da je ne samo očito protivno svrsi prava na podnošenje pojedinačnog zahtjeva, već i ometa pravilno funkcioniranje ESLJP-a ili nesmetan postupak pred njim ([Zhdanov i drugi protiv Rusije](#)⁴, st. 81.).

Podnositelj zahtjeva, koristeći se svojom internetskom stranicom "nopass.fr", usprotivio se korištenju COVID propusnice u Francuskoj pozivajući posjetitelje svoje stranice da mu se pridruže u podnošenju zajedničkog zahtjeva ESLJP-u putem automatski generiranog i standardiziranog obrasca zahtjeva. To je rezultiralo podnošenjem 18.000 zahtjeva ESLJP-u. Sam podnositelj zahtjeva, u video snimkama objavljenim na Internetu, nedvosmisleno je izjavio da cilj njegovog pothvata nije bio uspješno podnošenje zahtjeva radi zaštite prava zajamčenih Konvencijom, već uzrokovanje „zagušenja, preopterećenja i zaostataka u radu” ESLJP-a kako bi se „paralizirao njegov rad” i „stvorio odnos moći” koji će omogućiti “pregovaranje” s ESLJP-om i “opstruiranje sustava” u kojem je ESLJP jedna od “karika u lancu”.

ESLJP je istaknuo da je unatoč masovnom priljevu zahtjeva proizašlih iz različitih strukturnih ili sustavnih problema u državama ugovornicama, uvijek nastojao osigurati dugoročnu učinkovitost sustava zaštite ljudskih prava uspostavljenog Konvencijom, štiteći pravo na

⁴ Sažetak presude dostupan je na [hrvatskom jeziku](#)

pojedinačni zahtjev kao kamen temeljac tog sustava. Veliki porast zahtjeva, poput onih podnesenih u prilog cilju podnositelja zahtjeva u ovom predmetu, mogao je utjecati na sposobnost ESLJP-a da ispuni svoju misiju prema članku 19. Konvencije u odnosu na druge zahtjeve koji su propisno podneseni i, *prima facie*, ispunili uvjete dopuštenosti. Osim toga, ESLJP se pozvao i na članak 17. Konvencije koji zabranjuje zloupotrebu prava, odnosno postupanje koje smjera na uništenje prava ili sloboda priznatih u Konvenciji ili na njihovo ograničenje u većoj mjeri nego što se u njoj predviđa.

Imajući u vidu ciljeve kojima je podnositelj zahtjeva otvoreno težio, njegov pristup je bio očito suprotan svrsi prava na pojedinačni zahtjev. On je u ovom predmetu namjerno nastojao potkopati sustav Konvencije i funkcioniranje ESLJP-a, primjenjujući metodu koju je opisao kao "pravnu strategiju", a zapravo je bila u suprotnosti s duhom Konvencije i ciljevima kojima ona teži.

Status žrtve

Podnositelj zahtjeva prigovorio je *in abstracto* neprikladnosti mjera koje je Francuska donijela u borbi protiv širenja Covida-19. Nije pružio detaljne informacije o vlastitoj situaciji i nije objasnio kako je postupanje nacionalnih vlasti moglo izravno utjecati na njega ili biti usmjereno osobno protiv njega.

U odnosu na prigovor temeljem članka 3. Konvencije, podnositelj nije pokazao da je postojala bilo kakva prisila na njega kao osobu koja se nije željela cijepiti i koja je mogla biti obuhvaćena tom obvezom. Naime, osporeni zakoni nisu nametnuli opću obvezu cijepljenja, već obvezu cijepljenja za specifična zanimanja. Osobe koji su htjele putovati ili pristupiti određenim mjestima mogle su odabrati jednu od tri mogućnosti: nalaz PCR testa koji pokazuje da nije bilo zaraze Covid-19, dokaz o potpunom cijepljenju protiv Covid-19 ili potvrdu o preboljenju Covid-a-19. Osim toga, bila je predviđena i mogućnost ishođenja isprave o kontraindikaciji za cijepljenje.

Što se tiče statusa žrtve na temelju članka 8. Konvencije, ESLJP je naveo da podnositelj nije pružio informacije o svojoj osobnoj situaciji ili pojedinosti koje objašnjavaju kako su osporeni zakoni mogli izravno utjecati na njegovo pravo na poštovanje privatnog života.

U pogledu podnositeljevog prigovora temeljem članka 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju, ESLJP je istaknuo da Francuska nije ratificirala taj Protokol.

ESLJP nije smatrao nužnim konačno odlučiti o pitanju može li podnositelj zahtjeva tvrditi da ima status žrtve jer je njegov zahtjev svakako bio nedopušten iz gore navedenih razloga, odnosno zbog neiscrpljivanja domaćih pravnih sredstava i činjenice da je predstavljao zlouporabu prava na pojedinačni zahtjev.

Ovaj sažetak izradio je Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Sažetak ne predstavlja službeni dokument Europskog suda za ljudska prava te ne obvezuje taj Sud.

© Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava.