

EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

PRVI ODJEL

**PREDMET SAVEZ CRKAVA “RIJEČ ŽIVOTA” I OSTALI  
PROTIV HRVATSKE**

*(Zahtjev br. 7798/08)*

PRESUDA

STRASBOURG

9. prosinac 2010.

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



**U predmetu** Savez crkava "Riječ života" i ostali protiv Hrvatske,  
Europski sud za ljudska prava (Prvi odjel) zasjedajući godine u vijeću u sastavu:

g. Christos Rozakis, *predsjednik*,  
gđa Nina Vajić,  
g. Khanlar Hajiyeu,  
g. Dean Spielmann,  
g. Sverre Erik Jebens,  
g. Giorgio Malinverni,  
g. George Nicolaou, *suci*,

i g. Søren Nielsen, *tajnik Odjela*,

nakon vijećanja zatvorenog za javnost dana 18. studenog 2010. godine,  
donosi sljedeću presudu koja je usvojena ovog datuma:

## POSTUPAK

1. Postupak u ovome predmetu pokrenut je na temelju zahtjeva (br. 7798/08) protiv Republike Hrvatske što su ga dana 4. prosinca 2007. godine na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ("Konvencija") Sudu podnijele Savez crkava „Riječ života”, Crkva cjelovitog evanđelja i Protestantska reformirana kršćanska crkva u Republici Hrvatskoj („crkve podnositeljice zahtjeva“), vjerske zajednice koje na temelju hrvatskog prava imaju status pravne osobe.

2. Crkve podnositeljice zahtjeva zastupala je gđa. I. Bojić, odvjetnica iz Zagreba. Hrvatsku vladu ("Vlada") zastupala je njena zastupnica gđa Š. Stažnik.

3. Crkve podnositeljice zahtjeva osobito navode da je odbijanje Vlade da s njima sklopi odgovarajući ugovor i posljedično nemogućnost da obavljaju određene vjerske obrede za svoje članove, te time da vjerski brakovi sklopljeni prema obredu koji one provode ne mogu dobiti priznanje države, povrijedilo njihovo pravo da ih se ne diskriminira u vršenju njihove slobode vjeroispovijesti i prava navedenih u zakonu.

4. Dana 29. siječnja 2009. godine predsjednik Prvog odjela odlučio je dostaviti Vladi prigovore koji se tiču slobode vjeroispovijesti i zabrane diskriminacije s te osnove, opće zabrane diskriminacije, pristupa sudu i navodnog nepostojanja djelotvornog pravnog sredstva.

## ČINJENICE

### A. OKOLNOSTI PREDMETA

5. Podnositeljice zahtjeva su crkve reformističke denominacije registrirane kao vjerske zajednice na temelju hrvatskog prava, koje imaju svoja sjedišta u Zagrebu (prva crkva podnositeljica zahtjeva i druga crkva podnositeljica zahtjeva) i u Tenji (treća crkva podnositeljica zahtjeva).

6. Prva crkva podnositeljica zahtjeva prisutna je u Hrvatskoj od 1993. godine, druga od 1989. godine a treća od šesnaestog stoljeća, kao dio Reformirane crkve, a od 2001. godine kao neovisna crkva. Crkve podnositeljice zahtjeva upisane su u evidenciju vjerskih zajednica u Hrvatskoj dana 18. prosinca 2003. godine (prva crkva podnositeljica zahtjeva), 3. prosinca 2003. godine (druga crkva podnositeljica zahtjeva) i 14. listopada 2003. godine (treća crkva podnositeljica zahtjeva), u skladu sa Zakonom o pravnom položaju vjerskih zajednica.

7. Dana 21. lipnja 2004. godine crkve podnositeljice zahtjeva podnijele su zahtjev Vladinoj Komisiji za odnose s vjerskim zajednicama radi sklapanja ugovora s Vladom Republike Hrvatske kako je to predviđeno člankom 9., stavkom 1. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica (vidi stavak 18. ove presude), koji bi uredio njihove odnose s državom. Objasnile su da bez takvog ugovora ne mogu održavati vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama, pružati dušobrižničku skrb svojim pripadnicima u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi, u zatvorima i kaznionicama, ili vršiti obred sklapanja vjerskih brakova s učincima građanskog braka.

8. Dana 23. prosinca 2004. godine Vlada Republike Hrvatske usvojila je zaključak kojim je postavila kriterije koje moraju ispunjavati vjerske zajednice kako bi sklopile takav ugovor s Vladom (vidi stavak 19. ove presude).

9. U pismu od 12. siječnja 2005. godine Komisija za vjerske zajednice obavijestila je crkve podnositeljice zahtjeva da ne ispunjavaju, niti pojedinačno, niti zajedno, povijesni i brojni kriterij sadržan u Zaključku, dakle, da nisu prisutne na teritoriju Hrvatske od 6. travnja 1941. godine i da broj njihovih sljedbenika ne premašuje 6.000 (vidi stavak 19. ove presude). Pozivajući se na članak 21. Zakona o zdravstvenoj skrbi iz 2003. godine (vidi stavak 21. ove presude) i članke 14., 78., stavak 1. i 95. Zakona o izvršavanju kazne zatvora (vidi stavke 23.-. 26. ove presude) Komisija je istakla da pripadnici vjerskih zajednica koje nisu sklopile mjerodavni ugovor s Vladom Republike Hrvatske imaju pravo primati dušobrižničku pomoć u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi kao i u zatvorima i kaznionicama.

10. Dana 10. veljače 2005. godine crkve podnositeljice zahtjeva podnijele su još jedan zahtjev za sklapanje odgovarajućeg ugovora s

Vladom Republike Hrvatske, ovaj puta izravno se obrativši predsjedniku Vlade.

11. U pismu od 15. lipnja 2005. godine Komisija za vjerske zajednice odgovorila je na zahtjev crkava podnositeljica zahtjeva od 10. veljače 2005. godine, obavijestivši ih ponovno da ne ispunjavaju, niti pojedinačno niti zajedno, kriterije navedene u Zaključku od 23. prosinca 2004. godine, ovaj put bez bližeg navođenja koji konkretan kriterij nije ispunjen. Pozivajući se ponovno na članak 21. Zakona o zdravstvenoj skrbi iz 2003. godine i članke 14., 78., stavak 1. i 95. Zakona o izvršavanju kazne zatvora Komisija je ponovila svoje mišljenje da pripadnici vjerskih zajednica koji nisu sklopili odgovarajući ugovor s Vladom Republike Hrvatske imaju pravo primati dušobrižničku pomoć u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi kao i u zatvorima i kaznionicama.

12. Tada su crkve podnositeljice zahtjeva podnijele zahtjev za zaštitu ustavom zajamčenog prava Upravnom sudu Republike Hrvatske protiv dopisa Komisije za vjerske zajednice od 15. lipnja 2005. godine kojim se odbija njihov zahtjev, u skladu sa člankom 66. Zakona o upravnim sporovima (vidi stavak 28. ove presude). Tvrdile su da taj dopis, iako je bio dan u obliku pisma, predstavlja "pojedinačni pravni akt" (tj. odluku), u smislu članka 66. Zakona o upravnim sporovima, koji je povrijedio njihovo ustavno pravo na jednakost svih vjerskih zajednica pred zakonom, kako je zajamčeno člankom 41. Ustava (vidi stavak 16. ove presude).

13. Dana 12. listopada 2006. godine Upravni sud je odbacio njihovu tužbu kao nedopuštenu, presudivši da dopis Komisije za vjerske zajednice kojim se odbija njihov zahtjev ne predstavlja "pojedinačni akt" u smislu članka 66. Zakona o upravnim sporovima, te stoga nije podoban za preispitivanje od strane tog suda.

14. Crkve podnositeljice zahtjeva tada su podnijele ustavnu tužbu, ponovno se pozivajući, *inter alia*, na članak 41. Ustava, navodeći povredu svog ustavnog prava na jednakost svih vjerskih zajednica pred zakonom. Dana 1. listopada 2006. godine Ustavni sud Republike Hrvatske odbio je ustavnu tužbu podnositeljica zahtjeva našavši, *inter alia*, da članak 41. Ustava nije primjenjiv na ovaj konkretan predmet.

15. U međuvremenu su dana 30. rujna 2005. godine crkve podnositeljice zahtjeva podnijele zahtjev Ustavnom sudu za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, tražeći da se ocijeni sukladnost Zaključka od 23. prosinca 2004. godine sa Zakonom o pravnom položaju vjerskih zajednica, tj. njegova sukladnost sa člankom 41. Ustava. Dana 5. lipnja 2007. godine Ustavni sud je odbacio zahtjev crkava podnositeljica zahtjeva kao nedopušten, našavši da pobijani Zaključak nije podzakonski propis podložan ocjeni ustavnosti i zakonitosti.

## II B. MJERODAVNO DOMAĆE PRAVO

### A. Ustav

#### 1 Mjerodavne odredbe

16. Mjerodavni dio Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine br. 56/1990, 135/1997, 8/1998 (pročišćeni tekst), 113/2000, 124/2000 (pročišćeni tekst), 28/2001 i 41/2001 (pročišćeni tekst), 55/2001 (corrigendum) i 76/2010) glase kako slijedi:

#### Članak 14.

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

Svi su pred zakonom jednaki."

#### Članak 16.

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

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

#### Članak 40.

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

#### Članak 41.

“Sve vjerske zajednice jednake su pred zakonom i odvojene od države.

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

#### Članak 140.

"Međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni, a koji su na snazi, čine dio unutarnjega pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj su snazi iznad zakona. Njihove se odredbe mogu mijenjati ili ukidati samo uz uvjete i na način koji su u njima utvrđeni, ili suglasno općim pravilima međunarodnog prava. ..."

#### 2. Sudska praksa Ustavnog suda

17. U svojim odlukama br. U-I-892/1994 od 14. studenog 1994. godine (Narodne novine br. 83/1994) i U-I-130/1995 od 20. veljače 1995. godine (Narodne novine br. 112/1995) Ustavni je sud presudio da sva prava zajamčena Konvencijom i njenim Protokolima treba smatrati i ustavnim pravima koja imaju jednaku snagu kao i odredbe Ustava.

## **B. Zakon o vjerskim zajednicama**

### *1. Mjerodavne odredbe*

18. Mjerodavne odredbe Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica (Narodne novine br. 83/2002 - "Zakon o vjerskim zajednicama") koji je stupio na snagu 24. srpnja 2002. godine glase kako slijedi:

#### **Članak 1.**

„Crkva ili vjerska zajednica drukčijeg naziva (u daljnjem tekstu: vjerska zajednica) u smislu ovoga Zakona je zajednica fizičkih osoba koje ostvaruju slobodu vjeroispovijedi jednakim javnim obavljanjem vjerskih obreda i drugim očitovanjima svoje vjere (u daljnjem tekstu: vjernici) upisana u Evidenciju vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj(u daljnjem tekstu: Evidencija).“

#### **Članak 5.**

"(1) Vjerske zajednice koje djeluju kao pravne osobe u Republici Hrvatskoj na dan stupanja na snagu ovoga Zakona (u daljnjem tekstu: postojeće vjerske zajednice) upisuju se u Evidenciju podnošenjem prijave za upis.

(2) Zajednice vjernika koje na dan stupanja na snagu ovoga Zakona ne djeluju kao vjerske zajednice ili koje će se osnovati nakon dana stupanja na snagu ovoga Zakona (u daljnjem tekstu: novoosnovane vjerske zajednice), upisuju se u Evidenciju podnošenjem zahtjeva za upis. Zahtjev za upis u Evidenciju mogu podnijeti one zajednice vjernika koje su do dana podnošenja zahtjeva najmanje pet godina djelovale kao udruge s pravnom osobnošću.“

#### **Članak 9.**

"(1) Pitanja od zajedničkog interesa za Republiku Hrvatsku i neku ili više vjerskih zajednica mogu se uređivati i ugovorom kojeg sklapaju Vlada Republike Hrvatske i vjerska zajednica.

(2) Radi provedbe akata koji uređuju odnose države i vjerskih zajednica, kao i drugih pitanja od značenja za položaj i djelovanje vjerskih zajednica, Vlada Republike Hrvatske osniva Komisiju za odnose s vjerskim zajednicama.“

*d) Vjerski odgoj i nastava vjeronauka u odgojnim i obrazovnim ustanovama*

#### **Članak 13., stavci 1. i 2.**

„(1) Na traženje roditelja ili skrbnika u ustanovama pred-školskog odgoja, program predškolskog odgoja sadrži vjerski odgoj. Vjerski se odgoj ustrojava sukladno zakonu te ugovorom između vjerske zajednice i Vlade Republike Hrvatske.

(2) Na traženje roditelja ili skrbnika učenika mlađih od 15 godina te na osnovi zajedničke izjave roditelja, odnosno skrbnika i učenika od 15 godina i starijih, u osnovnim školama i srednjim školama ustrojava se nastava vjeronauka kao izbornog predmeta sukladno propisanom nastavnom planu i programu te ugovorom između vjerske zajednice i Vlade Republike Hrvatske.“

*e) Dušobrižnička pomoć u zdravstvenim i ustanovama socijalne skrbi***Članak 14.**

"Vjerskoj zajednici jamči se pravo na dušobrižništvo vjernika koji se nalaze u zdravstvenim i ustanovama socijalne skrbi. Način ostvarivanja ovog prava uredit će se ugovorom između vjerske zajednice i osnivača ovih ustanova."

*f) Dušobrižništvo u kaznionicama i zatvorima***Članak 15.**

"Vjerskoj zajednici jamči se pravo na dušobrižništvo vjernika koji se nalaze u kaznionicama i zatvorima. Način ostvarivanja ovog prava uredit će se ugovorom između vjerske zajednice i Vlade Republike Hrvatske."

*g) Dušobrižništvo pripadnika Oružanih snaga i policije***Članak 16.**

„Vjerska zajednica ima pravo na dušobrižništvo svojih vjernika pripadnika Oružanih snaga i policije, te drugih osoba stalno zaposlenih u Oružanim snagama i policiji, i članova njihovih obitelji pod uvjetima i na način uređen ugovorom s Vladom Republike Hrvatske.“

*2. Zaključak Vlade Republike Hrvatske do 23. prosinca 2004. godine*

19. Zaključak Vlade Republike Hrvatske od 23. prosinca 2004. godine koji postavlja mjerila koja vjerske zajednice trebaju ispuniti kako bi sklopile ugovor s Vladom ("Zaključak" - nije objavljen u Narodnim novinama) glasi kako slijedi:

**ZAKLJUČAK**

"1. Za sklapanje ugovora o pitanjima od zajedničkog interesa za Republiku Hrvatsku i neku ili više vjerskih zajednica, koji sklapa Vlada Republike Hrvatske i vjerska zajednica, potrebno je da jedna ili više vjerskih zajednica, koje bi sklopile ugovor, ispunjavaju jedan od dva uvjeta:

-da su djelovale na području Republike Hrvatske na dan 6. travnja 1941. godine i nastavile svoje djelovanje u kontinuitetu i pravnoj slijednosti, te da broj vjernika prelazi brojku od šest tisuća, prema zadnjem popisu stanovništva,

-da je povijesna vjerska zajednica europskog kulturnog kruga (Katolička crkva, Pravoslavna crkva, Evangelistička crkva u Republici Hrvatskoj, Reformirana kršćanska crkva u Hrvatskoj, Islamska zajednica u Hrvatskoj, Židovska zajednica u Republici Hrvatskoj).

2. Crkva ili vjerska zajednica koja se izdvoji ili se izdvojila iz crkve ili vjerske zajednice smatra se novom crkvom odnosno vjerskom zajednicom, a početak njezinog djelovanja smatra se danom izdvajanja, odnosno osnivanja.

3. Zadužuje se Komisija za odnose s vjerskim zajednicama za provedbu ovog Zaključka."

### **C. Obiteljski zakon**

20. Mjerodavne odredbe Obiteljskog zakona (Narodne novine br. 116/2003, 17/2004, 136/2004 i 107/2007), koji je stupio na snagu 22. srpnja 2003. godine, glase kako slijedi:

#### **SKLAPANJE BRAKA**

##### **Članak 6.**

"Brak se sklapa suglasnom izjavom žene i muškarca u građanskom ili vjerskom obliku."

##### **Članak 8.**

"Brak se u vjerskom obliku s učincima građanskog braka sklapa pred službenikom vjerske zajednice koja s Republikom Hrvatskom o tome ima uređene pravne odnose."

##### **Članak 23.**

"Brak sklopljen u vjerskom obliku sukladno odredbama članka 8. i članka 20. stavka 1. i 4. ovoga Zakona, ima od dana sklapanja sve učinke građanskog braka propisane ovim Zakonom."

### **D. Zakon o zdravstvenoj zaštiti**

21. Članak 21. bivšeg Zakona o zdravstvenoj zaštiti iz 2003. godine (Narodne novine br. 121/03, 48/05 (*ispravak*), 85/06 i 117/08), koji je bio na snazi između 6. kolovoza 2003. godine i 1. siječnja 2009. godine propisivao je da u ostvarivanju zdravstvene zaštite svaka osoba za vrijeme boravka u zdravstvenoj ustanovi ima pravo, u skladu s odredbama toga Zakona i propisima obveznoga zdravstvenog osiguranja, na prehranu u skladu sa svojim svjetonazorom i pravo obavljanja vjerskih obreda u za to predviđenom prostoru. U slučaju smrti, svaka je osoba imala pravo na primjenu vjerskih odnosno drugih običaja uz iskaz pijeteta prema umrloj osobi.

22. Članak 22. novog Zakona o zdravstvenoj zaštiti iz 2008. godine (Narodne novine br. 150/2008, 155/2009 i 71/2010), koji je stupio na snagu dana 1. siječnja 2009. godine sadrži odredbe jednake onima iz članka 21. bivšeg Zakona o zdravstvenog zaštiti (vidi prethodni stavak).

### **E. Zakon o izvršavanju kazne zatvora**

23. Mjerodavne odredbe Zakona o izvršavanju kazne zatvora (Narodne novine br. 128/99, 55/00, 59/00 (pročišćeni tekst), 129/00, 59/01 (pročišćeni tekst), 11/02 i 190/03 (pročišćeni tekst), 76/07 (*ispravak*) i 83/2009) glase kako slijedi.



24. Članak 14. propisuje da svaki zatvorenik ima, pod uvjetima predviđenim tim Zakonom, *inter alia*, pravo vjeroispovijedanja i razgovor s ovlaštenim vjerskim predstavnikom.

25. Članak 78., stavak 1. propisuje da zatvorenici imaju pravo na prehranu u skladu s njihovim vjerskim zahtjevima, prema mogućnostima kaznionice.

26. Članak 95. propisuje da će se u kaznionici odnosno zatvoru u kojem je veći broj zatvorenika iste vjere koji služe svoju kaznu vjerskom službeniku za potrebe vjerskih obreda najmanje jednom tjedno osigurati prikladan prostor i vrijeme.

## **F. Zakon o Vladi Republike Hrvatske**

27. Mjerodavni dio Zakona o Vladi Republike Hrvatske (Narodne novine br. 101/1998, 15/2000, 117/2001, 199/2003 i 77/2009 – "Zakon o VRH"), koji je stupio na snagu dana 5. kolovoza 1998. glasi kako slijedi:

### **Članak 30.**

„(1) Vlada donosi odluke, rješenja i zaključke o pitanjima koja se ne uređuju uredbama.

(2) Odlukom se uređuju pojedina pitanja iz nadležnosti Vlade ili određuju mjere, daje suglasnost ili potvrđuju akti drugih tijela i pravnih osoba, te odlučuje o drugim pitanjima o kojima se ne donosi propis.

(3) Zaključkom se utvrđuju stajališta Vlade u pitanjima provedbe utvrđene politike te određuju zadaće tijelima državne uprave.

(4) Rješenjem se odlučuje o imenovanjima i razrješenjima te o drugim pojedinačnim stvarima iz djelokruga Vlade.“

### **Članak 31.**

„(1) Uredbe i poslovnik objavljuju se u „Narodnim novinama“, a stupaju na snagu osmog dana od dana objave, ako tim aktima nije određen drugi rok njihovog stupanja na snagu.

(2) Odluke, rješenja i zaključci mogu se objaviti u „Narodnim novinama“, ako tako odluči Vlada prilikom donošenja ovih akata.“

## **G. Zakon o upravnim sporovima**

28. Zakon o upravnim sporovima (Službeni list Socijalističke federativne republike Jugoslavije br. 4/1977 i Narodne novine Republike Hrvatske br. 53/1991, 9/1992 i 77/1992) u svom mjerodavnom dijelu propisuje kako slijedi:

### **Članak 66.**

"O zahtjevu za zaštitu ustavom zajamčenog prava i slobode čovjeka i građanina, ako je takva sloboda ili pravo povrijeđeno konačnim pojedinačnim aktom a nije osigurana

druga sudska zaštita odlučuje sud nadležan za upravne sporove odgovarajućom primjenom ovoga zakona."

29. U člancima 67. do 76. propisan je postupak za zaštitu ustavom zajamčenog prava i slobode čovjeka i građanina od nezakonitih faktičnih (fizičkih) radnji javnih vlasti, ako nije osigurana druga sudska zaštita. Prema sudskoj praksi domaćih sudova, zaštita od nezakonitih "radnji" obuhvaća i propuste (na primjer Ustavni je sud u svojoj odluci br. Us-2099/89 od 21. rujana 1989. , a Vrhovni sud u svojoj odluci br. Gž9/1993 od 6. travnja 1993.godine presudio da to što upravne vlasti nisu provele svoj vlastiti ovršni nalog predstavlja "nezakonitu radnju" u smislu članka 67. Zakona o upravnim sporovima).

30. Članak 67. propisuje da se takav postupak pokreće podnošenjem tužbe za zaštitu od nezakonite radnje nadležnom općinskom sudu. Tužba mora biti podnijeta protiv javne vlasti kojoj se faktična radnja (ili propust) može pripisati (tuženik).

31. Članak 73. propisuje da sud odlučuje o osnovanosti tužbenog zahtjeva presudom. Presudom kojom prihvaća tužbeni zahtjev sud će zabraniti daljnje vršenje nezakonite radnje tuženiku i, prema potrebi, naložiti *restitutio in integrum*.

32. Članak 74. propisuje da u postupku "zaštite od nezakonitih radnji" sudovi primjenjuju, *mutatis mutandis*, odredbe Zakona o parničnom postupku.

## **H. Zakon o obveznim odnosima**

### *1. Mjerodavne odredbe*

33. Mjerodavne odredbe Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine br. 35/2005 i 41/2008 – "ZOO iz 2006. "), koji je stupio na snagu dana 1. siječnja 2006. godine i koji je stavio izvan snage bivši ZOO iz 1978. godine (vidi slijedeći stavak) glasi kako slijedi:

### **Prava osobnosti**

#### **Članak 19.**

„(1) Svaka fizička i pravna osoba ima pravo na zaštitu svojih prava osobnosti pod pretpostavkama utvrđenim zakonom.

(2) Pod pravima osobnosti u smislu ovoga Zakona razumijevaju se prava na život, tjelesno i duševno zdravlje, ugled, čast, dostojanstvo, ime, privatnost osobnog i obiteljskog života, slobodu i dr.

(3) Pravna osoba ima sva navedena prava osobnosti, osim onih vezanih uz biološku bit fizičke osobe, a osobito pravo na ugled i dobar glas, čast, ime, odnosno tvrtku, poslovnu tajnu, slobodu privređivanja i dr.“

### **Obvezno sklapanje i obvezni sadržaj ugovora**

#### **Članak 248., stavak 1.**

„(1) Ako je netko po zakonu obvezan sklopiti ugovor, zainteresirana osoba može zahtijevati da se takav ugovor bez odgađanja sklopi.

### **Zahtjev da se prestane s povredom prava osobnosti**

#### **Članak 1048.**

„Svatko ima pravo zahtijevati od suda ili drugog nadležnog tijela da naredi prestanak radnje kojom se povređuje pravo njegove osobnosti i uklanjanje njome izazvanih posljedica.“

34. Članak 157., stavak 1. bivšeg Zakona o obveznim odnosima iz 1978. godine (Službeni list Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije br. 29/1978, 39/1985 i 57/1989 i Narodne novine Republike Hrvatske br. 53/1991 s naknadnim izmjenama i dopunama – “Zakon o obveznim odnosima iz 1978”) bio je gotovo jednak tekstu članka 1048. sadašnjeg Zakona o obveznim odnosima iz 2006. i glasi kako slijedi:

#### **Članak 157., stavak 1.**

„Svatko ima pravo zahtijevati od suda ili drugog nadležnog tijela da naredi prestanak radnje kojom se povređuje pravo njegove osobnosti “

#### *2. Stav pravnih znanstvenika i sudske prakse*

35. Među hrvatskim pravnim znanstvenicima ne postoji suglasje o tome koja prava, osim onih navedenih u članku 19. Zakona o obveznim odnosima, treba smatrati pravima osobnosti. Međutim, opće je prihvaćeno da slijedeća prava fizičke osobe spadaju u tu kategoriju: pravo na život, pravo na fizički i psihički integritet (zdravlje), pravo na slobodu, pravo na čast i ugled, pravo na privatnost osobnog i obiteljskog života, pravo na tajnost pisama i osobnih pismena, pravo na osobni identitet (posebice pravo na sliku, glas i ime osobe) i moralna prava autora. Izgleda da su do sada hrvatski sudovi, u primjeni članka 157. bivšeg Zakona o obveznim odnosima i članka 19. sadašnjeg Zakona o obveznim odnosima, samo ta prava tumačili kao prava osobnosti. Pitanje mogu li u ovome trenutku ostala prava zajamčena Ustavom biti kvalificirana kao prava osobnosti, ostaje u velikoj mjeri predmet rasprave.

### **I. Zakon o suzbijanju diskriminacije**

36. Mjerodavni dio Zakona o suzbijanju diskriminacije (Narodne novine br. 85/2008) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2009. godine glasi kako slijedi:

## Članak 16.

### Zajedničke odredbe

„(1) Svatko tko smatra da mu je zbog diskriminacije povrijeđeno neko pravo može tražiti zaštitu toga prava u postupku u kojem se o tom pravu odlučuje kao o glavnom pitanju, a može tražiti i zaštitu u posebnom postupku propisanom u članku 17. ovoga Zakona.“

## Članak 17.

### Posebne tužbe za zaštitu od diskriminacije

„(1) Osoba koja tvrdi da je žrtva diskriminacije po odredbama ovoga Zakona ovlaštena je podnijeti tužbu i tražiti:

1. da se utvrdi da je tuženik povrijedio tužiteljevo pravo na jednako postupanje, odnosno da radnja koju je poduzeo ili propustio može neposredno dovesti do povrede prava na jednako postupanje (tužba za utvrđenje diskriminacije),

2. da se zabrani poduzimanje radnji kojima se krši ili može prekršiti tužiteljevo pravo na jednako postupanje, odnosno da se izvrše radnje kojima se uklanja diskriminacija ili njezine posljedice (tužba za zabranu ili otklanjanje diskriminacije),

3. da se naknadi imovinska i neimovinska šteta uzrokovana povredom prava zaštićenih ovim Zakonom (tužba za naknadu štete),

4. da se presuda kojom je utvrđena povreda prava na jednako postupanje na trošak tuženika objavi u medijima.

(2) O zahtjevima iz stavka 1. ovoga članka odlučuje sud primjenjujući odredbe Zakona o parničnom postupku, ako ovim Zakonom nije drukčije određeno.

(3) Zahtjevi iz stavka 1. ovoga članka mogu se istaknuti zajedno sa zahtjevima za zaštitu drugih prava o kojima se odlučuje u parničnom postupku ako su svi zahtjevi u međusobnoj vezi i ako je isti sud stvarno nadležan za njih, bez obzira na to je li za te zahtjeve propisano rješavanje u redovitom ili u posebnom parničnom postupku, osim sporova o smetanju posjeda. U tom slučaju primjenjuju se mjerodavna pravila za vrstu spora o kojoj je riječ, ako ovim Zakonom nije drukčije određeno.

(4) ...”

## III. OSTALI MJERODAVNI MATERIJALI

### A. Izvješće o provedbi Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina

37. Mjerodavni dio Izvješća o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu Republike Hrvatske za 2009. godinu za potrebe nacionalnih manjina koje je Vlada podnijela Hrvatskom Saboru dana 1. srpnja 2010. godine glasi kako slijedi:

#### **4 Pravo na očitovanje svoje vjere i osnivanje vjerskih zajednica**

“Do sada Republika Hrvatska je sklopila četiri međunarodna ugovora sa Svetom Stolicom ...

...

Vlada Republike Hrvatske sklopila je još i šest Ugovora o pitanjima od zajedničkog interesa sa crkvama i vjerskim zajednicama, te na taj način regulirala odnose sa još 15 crkava i vjerskih zajednica.

...

Crkve koje imaju uređene odnose s Hrvatskom državom:

1. primaju redovitu godišnju financijsku potporu,
2. u školama mogu predavati vjeronauk, i u predškolskim ustanovama vjerski odgoj,
3. brak sklopljen u crkvenom obliku ima učinke građanskog braka..

...

Sve ostale vjerske zajednice, iako nisu sklopile ugovor s Vladom Republike Hrvatske, imaju pravo na dušobrižničku skrb u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi, kaznionicama i zatvorima kao i u Oružanim snagama.”

#### **B. Ugovori zaključeni između Vlade Republike Hrvatske i vjerskih zajednica**

38. Vlada Republike Hrvatske je do danas sklopila ugovore o pitanjima od zajedničkog interesa, kako je to predviđeno u članku 9., stavku 1. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica sa slijedećim vjerskim zajednicama:

- sa Srpskom pravoslavnom crkvom dana 20. prosinca 2002. godine (Narodne novine br. 196/2003);

- s Islamskom zajednicom u Hrvatskoj dana 20. prosinca 2002. godine (Narodne novine br. 196/2003);

- s Evangeličkom crkvom u Republici Hrvatskoj i s Reformiranom kršćanskom crkvom u Hrvatskoj dana 4. srpnja 2003. godine (Narodne novine br. 196/2003);

- Evandeoskom (Pentakostnom) crkvom u Republici Hrvatskoj (zajedno s pridruženom Crkvom Božjom u Republici Hrvatskoj i Savezom Kristovih Pentakostnih crkava u Republici Hrvatskoj), Kršćanskom adventističkom crkvom u Republici Hrvatskoj (zajedno s pridruženim Reformnim pokretom adventista sedmog dana) i Savezom baptističkih crkava u Republici Hrvatskoj (zajedno s pridruženom Kristovom crkvom) dana 4. srpnja 2003. godine (Narodne novine br. 196/2003);

- Bugarskom pravoslavnom crkvom u Hrvatskoj i Makedonskom pravoslavnom crkvom u Hrvatskoj, dana 29. listopada 2003. godine (Narodne novine br. 196/2003), koji je izmijenjen i dopunjen dana 23. rujna 2004. godine (Narodne novine br. 141/2004); u

- sa Židovskom (vjerskom) zajednicom Beth Israel u Hrvatskoj dana 24. listopada 2008. godine.

39. Odnosi s Katoličkom crkvom uređeni su s četiri konkordata sklopljenih sa Svetom stolicom:

- Ugovor između Svete stolice i Republike Hrvatske o pravnim pitanjima (Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 3/1997);

- Ugovor između Svete stolice i Republike Hrvatske o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi republike hrvatske (Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 2/1997),

- Ugovor između Svete stolice i Republike Hrvatske o suradnji na području odgoja i kulture (Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 2/1997)

- Ugovor između Svete stolice i Republike Hrvatske o gospodarskim pitanjima (Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 18/1998);

### **C. Popis stanovništva iz 2001. godine**

40. Prema popisu stanovništva iz 2001. godine Bugarska pravoslavna crkva imala je osam članova, Hrvatska stara katolička crkva 303 člana, a Makedonska pravoslavna crkva 211 članova.

## **PRAVO**

### **I. NAVODNA POVREDA ČLANKA 14. KONVENCIJE U VEZI S ČLANKOM 9.**

41. Crkve podnositeljice zahtjeva prigovaraju da su bile diskriminirane jer, za razliku od drugih vjerskih zajednica s kojima je Vlada Republike Hrvatske sklopila ugovore o pitanjima od zajedničkog interesa predviđene člankom 9., stavkom 1. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica njima nije dozvoljeno: (a) održavati vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama, (b) pružati dušobrižničku skrb svojim pripadnicima u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi, kao i u zatvorima i kaznionicama, ili (c) obavljati obred sklapanja vjerskih brakova s učincima građanskog braka. Osobito tvrde da su izvjesne vjerske zajednice kao što su Bugarska pravoslavna crkva i Hrvatska starokršćanska crkva te Makedonska pravoslavna crkva, koje ne ispunjavaju kriterije sadržane u Vladinom Zaključku od 23. prosinca 2004. godine ipak sklopile ugovore s državom i da im je stoga dozvoljeno obavljati navedene vjerske službe, te da imaju pravo na službeno priznanje brakova za čije sklapanje one obave obred. Pozvali su se na članak 14. Konvencije, uzet zajedno s člankom 9. Ti članci glase kako slijedi:

#### Članak 14.

"1. Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost."

2. Nitko neće biti diskriminiran od strane javne vlasti po bilo kojoj osnovi kao što su osnove navedene u stavku 1."

#### Članak 9.

"1. Svatko ima pravo na slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi; to pravo uključuje slobodu da se promijeni vjeroispovijed ili uvjerenje i slobodu da se pojedinačno ili u zajednici s drugima, javno ili privatno, iskazuje svoju vjeroispovijed ili uvjerenje bogoslužjem, poučavanjem, praktičnim vršenjem i obredima.

2. Sloboda iskazivanja vjeroispovijedi ili uvjerenja podvrgnut će se samo takvim ograničenjima koja su propisana zakonom i koja su u demokratskom društvu nužna radi interesa javnog reda i mira, zaštite javnog reda, zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih."

42. Vlada osporava te tvrdnje. Tvrdi da nisu iscrpljena domaća pravna sredstva, da članci na koje se poziva nisu primjenjivi na određene prigovore i da su u svakom slučaju svi prigovori crkava podnositeljica zahtjeva očigledno neosnovani.

### A. Dopuštenost

#### 1. Neiscrpljenje domaćih pravnih sredstava

##### (a) Tvrdnje stranaka

43. Vlada je prije svega tvrdila da crkve podnositeljice zahtjeva nisu iscrpile domaća pravna sredstva. Vlada osobito tvrdi da su crkve podnositeljice zahtjeva mogle podnijeti građansku tužbu za obvezatno sklapanje ugovora na temelju članka 248. Zakona o obveznim odnosima, tužbu za zaštitu prava osobnosti na temelju članka 1048. istoga Zakona (vidi stavak 33. ove presude) ili tužbu na temelju Zakona o suzbijanju diskriminacije (vidi stavak 36. ove presude).

44. Crkve podnositeljice zahtjeva priznaju da nisu iscrpile sva domaća pravna sredstva ali se pitaju koliko su različitih pravnih radnji, prema [mišljenju] Vlade, trebale poduzeti kao bi poštovale članak 35., stavak 1. Konvencije. Zauzvrat, tvrde da su iscrpile sva domaća pravna sredstva koja su im bila dostupna u dano vrijeme, a koja su imala realne izgleda za uspjeh. Osobito pokrenule su mjerodavni postupak u Hrvatskoj puno prije stupanja na snagu Zakona o obveznim odnosima iz 2006. godine i Zakona o zabrani diskriminacije. U svakom slučaju bilo bi nerazumno očekivati da one pribjegu pravnim sredstvima čiji učinci nisu bili nikada dokazani niti jednim jedinim primjerom u sudskoj praksi (nema nikakvog dokaza o primjeni Zakona o zabrani diskriminacije u praksi), a čiju bi djelotvornost,

čak i teorijski govoreći, bilo teško zamisliti. Na primjer, budući da Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica ne propisuje obvezu Vlade Republike Hrvatske da sklopi ugovore s vjerskom zajednicama, crkve podnositeljice zahtjeva tvrde da se stoga one nisu mogle pozvati na članak 248. Zakona o obveznim odnosima. Konačno, crkve podnositeljice zahtjeva tvrde da bi korištenje pravnih sredstava koje je predložila Vlada od njih zahtijevalo pokretanje još jednog postupka, od samog početka, kako bi zaštitile svoja prava, te strpljivo čekanje još nekoliko godina kako bi "isprobale" još jedno pravno sredstvo.

#### (b) Ocjena Suda

45. Glede tužbe za obvezatno sklapanje ugovora na temelju članka 248. Zakona o obveznim odnosima, dovoljno je za Sud primijetiti da se ove odredbe primjenjuju samo na situacije kada jedna strana ima zakonsku obvezu sklopiti ugovor (vidi stavak 33. ove presude) dok članak 9., stavak 1. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica samo propisuje da se pitanja od zajedničkog interesa mogu urediti ugovorom (vidi stavak 18. ove presude) i stoga ne obvezuje državu da sklopi takav ugovor.

46. Glede tužbe za zaštitu prava osobnosti, Sud primjećuje da prema hrvatskom pravu nije jasno može li se sloboda od diskriminacije ili sloboda vjeroispovijesti kvalificirati kao takvo pravo (vidi stavak 35. ove presude); i da, u svakom slučaju, članak 1048. Zakona o obveznim odnosima propisuje samo mogućnost da sud naloži prestanak radnje kojom se povređuju prava osobnosti (vidi stavak 33. ove presude). U ovim okolnostima Sud smatra da je na tuženoj državi teret dokaza o postojanju sudske prakse u kojima su sudovi primijenili članak 1048. Zakona o obveznim odnosima iz 2006. godine ili članak 157. bivšeg Zakona o obveznim odnosima iz 1978. godine kako bi zaštitili pojedince od diskriminacije ili miješanja u njihovu slobodu vjeroispovijesti, i/ili sudsku praksu u kojoj su te odredbe bile tumačene na način da ih se proširi i na zaštitu od propusta. Međutim, Vlada to nije učinila.

47. Konačno, glede tužbe na temelju Zakona o suzbijanju diskriminacije, Sud primjećuje da su crkve podnositeljice zahtjeva podnijele svoj zahtjev Sudu dana 4. prosinca 2007. godine, a da je Zakon o suzbijanju diskriminacije stupio na snagu dana 1. siječanj 2009. godine (vidi stavak 36. ove presude). S tim u vezi Sud ponavlja da o pitanju jesu li iscrpljena domaća pravna sredstva redovno odlučuje pozivom na datum kad je zahtjev podnesen Sudu (vidi predmet *Baumann v. France*, br. 33592/96, stavak 47., ECHR, 2001-V). Iako je istina da postoje iznimke od ovoga pravila koje se mogu opravdati konkretnim okolnostima svakoga predmeta (vidi, na primjer, predmete *Brusco v. Italy* (dec.), br. 69789/01, ECHR 2001-IX; i *Nogolica v. Croatia* (dec.), br. 77784/01, ECHR 2002-VIII), Sud smatra, uz dužno uzimanje u obzir supsidijarnog karaktera sustava Konvencije, da u ovome predmetu ne postoje nikakve posebne okolnosti koje bi opravdale da se učini iznimka od toga pravila.



48. U svjetlu naprijed navedenog, i s obzirom na to da se Vlada nije pozvala na nikakva druga moguća pravna sredstva (vidi stavke 119-123 ove presude), slijedi da njihov prigovor neiscrpljenja domaćih pravnih sredstava treba odbiti.

## 2 *Primjenjivost*

### (a) **Tvrđenje stranaka**

#### (i) *Vlada*

49. Vlada tvrdi da se članak 9. ne može tumačiti tako da znači da država mora omogućiti vjerskim zajednicama vjersko obrazovanje u javnim školama i predškolskim ustanovama ili priznati vjerske brakove.

50. Osobito, Vlada tvrdi da iako je podučavanje jedan od oblika iskazivanja vjere iz članka 9., stavka 1. Konvencije, niti izričaj toga članka niti sudska praksa Suda ne ukazuju da bi država bila obvezatna dozvoliti vjersko obrazovanje u javnim školama ili predškolskim ustanovama.

51. Vlada nadalje tvrdi da iako je obavljanje obreda sklapanja vjerskih brakova također jedan od oblika iskazivanja vjere jer predstavlja "obred" u smislu članka 9., stavka 1. Konvencije, priznanje takvih brakova s učincima građanskog braka nije jedno od prava zajamčenih tim člankom. Drugim riječima, vjera se izražava obredom sklapanja vjerskog braka, a ne službenim priznanjem takvoga braka.

52. Zaključno, Vlada tvrdi da je pravo na vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama i pravo na priznanje od strane države vjerskih brakova izvan opsega članka 9. Konvencije.

53. Glede primjenjivosti članka 14. Konvencije, Vlada je primijetila da prema sudskoj praksi Suda ta odredba ima učinak samo u odnosu na druga prava zajamčena Konvencijom, te posljedično ne postoji samostalno. Stoga je, a i s obzirom na mišljenje [Vlade] da je pravo na vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama i pravo na priznanje od strane države vjerskih brakova izvan opsega članka 9. Konvencije, Vlada zaključila da je članak 14. jednako neprimjenjiv na taj dio zahtjeva.

#### (ii.) *Podnositeljice zahtjeva*

54. Crkve podnositeljice zahtjeva osobito pobijaju tvrdnju Vlade da je članak 14. Konvencije neprimjenjiv jer je pravo na održavanje vjeronauka u javnim školama i predškolskim ustanovama i pravo na službeno priznanje vjerskih brakova izvan opsega članka 9. Konvencije. Tvrdi da u situaciji u kojoj su izvjesnim vjerskim zajednicama dana takva prava, jasno postoji pozitivna obveza dati ista prava drugim vjerskim zajednicama u usporedivoj situaciji.

**(b) Ocjena Suda**

55. Sud ponavlja da članak 14. Konvencije ne postoji samostalno, budući da ima učinak vezan samo za "uživanje prava i sloboda" zajamčenih odredbama [Konvencije]. Iako primjena članka 14. ne pretpostavlja povredu tih odredbi [Konvencije] - i u toj mjeri je autonoman - nema mjesta za njegovu primjenu osim u slučaju kada činjenice predmeta spadaju u doseg jedne ili više [odredbi] (vidi, na primjer, predmete *Van Buitenen v. the Netherlands*, br. 11775/85, Commission decision od 2. ožujka 1987. i *Cha'are Shalom Ve Tsedek v. France* [GC], br. 27417/95, stavak 86., ECHR 2000-VII).

56. Sud nadalje ponavlja da se Konvencija, uključujući i njen članak 9., stavak 1., ne može tumačiti tako da nameće obvezu državama da vjerskim brakovima priznaju učinke građanskog braka (vidi predmete *X. v. Germany*, br. 6167/73, odluka Komisije od 18. prosinac 1974., Decisions and Reports (DR) 1, str. 64-65; *Khan v. the United Kingdom*, br. 11579/85, odluka Komisije od 7. srpanj 1986., DR 48, str. 253 i 255; *Spetz and Others v. Sweden*, br. 20402/92, odluka Komisije od 12. listopada 1994. i *Şerife Yiğit v. Turkey* [GC], br. 3976/05, stavak 102., 2. studeni 2010.).

57. Isto tako, pravo na iskazivanje vjere kroz poučavanje zajamčeno člankom 9., stavkom 1. Konvencije po mišljenju Suda ne ide tako daleko da bi za sobom povlačilo obvezu država da dozvole vjeronauk u javnim školama ili predškolskim ustanovama.

58. Ipak, Sud smatra da i obred sklapanja vjerskog braka, koji predstavlja vršenje vjerskog obreda, i vjeronauk, predstavljaju izražavanja vjere u smislu članka 9., stavka 1. Konvencije. Isto tako primjećuje da Hrvatska dozvoljava izvjesnim vjerskim zajednicama održavanje vjeronauka u javnim školama i predškolskim ustanovama te priznaje vjerske brakove za čije sklapanje te vjerske zajednice vrše obrede. Sud ponavlja s tim u vezi da se zabrana diskriminacije zapisana u članku 14. Konvencije primjenjuje i na ona dodatna prava koja spadaju u širi opseg bilo kojeg članka Konvencije koja je država dragovoljno odlučila osigurati (vidi predmet *E.B. v. France* GC, br. 43546/02, stavak 48., ECHR, 2008 -.). Stoga država koja je otišla dalje od svoje obveze na temelju članka 9. Konvencije u stvaranju takvih prava ne može, u primjeni tih prava, poduzeti diskriminirajuće mjere u smislu članka 14. (vidi, *muttis mutandis*, naprijed citirani predmet *E.B. v. France*, stavak 49.). Slijedi da, iako Hrvatska nije obvezna na temelju članka 9. Konvencije dozvoliti vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama ili priznati vjerske brakove, činjenice ovoga predmeta ipak spadaju u širi opseg toga članka (vidi na primjer, *mutatis mutandis*, predmet *Thlimmenos v. Greece* [GC], br. 34369/97, stavke 40.-43., ECHR 2000-IV; *Löffelmann v. Austria*, br. 42967/98, stavke 46.-48., 12. ožujak 2009. godine i *Gütl v. Austria*, br. 49686/99, stavke 31.-33., 12. ožujak 2009.). Stoga je članak 14. Konvencije, uzet zajedno s člankom 9., primjenjiv na ovaj predmet.

59. Slijedi da prigovor Vlade u odnosu na primjenjivost članka 14. Konvencije treba također odbiti.

### *3. Jesu li prigovori očigledno neosnovani*

#### **(a) Tvrdnje stranaka**

60. Glede prigovora crkava podnositeljica zahtjeva koji se tiču dušobrižništva u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi, zatvorima i kaznionicama, Vlada tvrdi da Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica nedvojbeno jamči pravo na pružanje takve skrbi svim vjerskim zajednicama. Činjenica da određene vjerske zajednice nisu sklopile odgovarajući ugovor s Vladom Republike Hrvatske ne znači da su na bilo koji način spriječene vršiti to pravo. To je tako jer pravo o kojemu je riječ ne nastaje takvim sporazumom nego je izravno zajamčeno zakonom.

61. Vlada nadalje tvrdi da je uz Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica, pravo na dušebrižništvo priznato i određenim posebnim propisima, osobito Zakonom o zdravstvenoj skrbi i Zakonom o izvršavanju kazne zatvora (vidi stavke 21.-26. ove presude).

62. U svakom slučaju, Vlada primjećuje da crkve podnositeljice zahtjeva ne tvrde da je bilo kojem od njihovih članova ikada bilo zaniževano pravo na dušebrižništvo u ustanovama o kojima je riječ.

63. I kao posljednje, Vlada naglašava da je Komisija za vjerske zajednice u nekoliko navrata jasno obavijestila crkve podnositeljice zahtjeva da imaju pravo pružati dušebrižničku skrb svojim članovima u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi kao i u zatvorima i kaznionicama, bez obzira na činjenicu što nisu sklopile ugovor s Vladom Republike Hrvatske (vidi stavke 7. i 11. ove presude).

64. U svjetlu naprijed navedenog, Vlada zaključuje da crkve podnositeljice zahtjeva imaju pravo na pružanje dušobrižničke skrbi u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi kao i u zatvorima i kaznionicama, te da su stoga njihovi prigovori s toga naslova očigledno neosnovani.

65. Crkve podnositeljice zahtjeva nisu dale primjedbe na to pitanje.

#### **(b) Ocjena Suda**

66. Sud primjećuje da članci 14. i 15. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica svim vjerskim zajednicama jamče pravo na pružanje dušebrižničke skrbi svojim pripadnicima u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi kao i u zatvorima i kaznionicama (vidi stavak 18. ove presude). Iako je istina da ti članci propisuju da se to pravo treba vršiti na način uređen mjerodavnim ugovorima, Vlada je objasnila da pripadnici vjerskih zajednica koje nisu sklopile takve ugovore također imaju pravo primiti dušebrižničku skrb u ustanovama o kojima je riječ. Ovo tumačenje potkrijepljeno je Izvješćem o provedbi Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina od 1. srpnja 2010. (vidi stavak 37. ove

presude) i pismima od 12. siječnja i 15. lipnja 2005. godine koje je Komisija za vjerske zajednice uputila crkvama podnositeljicama zahtjeva (vidi stavke 7. i 11. ove presude).

67. Sud isto tako ima na umu tvrdnju Vlade (vidi stavak 62. ove presude) koja je ostala nepobijena, da crkve podnositeljice zahtjeva nisu tvrdile, niti navele konkretne primjere, da bi im pravo na pružanje dušebrižničke skrbi bilo ikada uskraćeno.

68. U tim okolnostima, i uzimajući u obzir mjerodavne odredbe Zakona o zdravstvenoj skrbi i Zakona o izvršavanju kazne zatvora (vidi stavke 21. do 26. ove presude) koji su *leges speciales* u odnosu na Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica, ne može se drugačije nego zaključiti da crkve podnositeljice zahtjeva imaju pravo pružati dušebrižničku skrbi svojim pripadnicima u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi te u zatvorima i kaznionicama, i da to pravo nije bilo ni na koji način ometano.

69. Slijedi da su prigovori crkava podnositeljica zahtjeva, ukoliko se tiču pružanja dušebrižničke skrbi u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi te u zatvorima i kaznionicama nedopušteni na temelju članka 35., stavka 3. očigledno neosnovani i da ih stoga treba odbaciti na temelju članka 35., stavka 4. Konvencije.

70. S druge strane, u mjeri u kojoj se prigovori crkava podnositeljica zahtjeva odnose na vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama i službenog priznanja vjerskih brakova, oni nisu očigledno neosnovani u smislu članka 35., stavka 3. Konvencije. Štoviše, ovi prigovori nisu nedopušteni ni s koje druge osnove. Stoga treba utvrditi da su dopušteni.

## **B. Osnovanost**

### *1. Tvrđnje stranaka*

#### **(a) Vlada**

71. Vlada tvrdi da razlika u postupanju prema crkvama podnositeljicama zahtjeva i vjerskim zajednicama s kojima je Vlada Republike Hrvatske sklopila ugovore o pitanjima od zajedničkog interesa ima objektivno i razumno opravdanje.

72. Vlada objašnjava da su u Hrvatskoj registrirane 42 vjerske zajednice, te da je u praksi neprovedivo dozvoliti svakoj od njih da u javnim školama i predškolskim ustanovama održava vjeronauk ili službeno priznati građanske učinke vjerskog braka. Iz tog razloga država uživa slobodu procjene glede uvjeta koje vjerske zajednice trebaju zadovoljiti da bi im se dale te povlastice.

73. S tim se u vezi Vlada pozvala na Zaključak Seminara o odnosima crkve i države u svjetlu vršenja prava na slobodu vjeroispovijesti, organiziranog u Strasborugu 10. i 11. prosinca 2001. godine, od strane g. Alvara Gil-Roblesa, bivšeg Povjerenika za ljudska prava Vijeća Europe. U tim su zaključcima sudionici priznali da se određenim vjerskim zajednicama

može dati poseban položaj. To ne predstavlja diskriminaciju ako se suradnja između tih vjerskih zajednica i države osniva na objektivnim i razumnim kriterijima, kao što su njihova povijesna ili kulturna mjerodavnost, reprezentativnost ili korisnost u društvu kao cjelini ili većem ili određenom dijelu stanovništva. Vlada je nadalje navela primjer Austrije, gdje je pravo održavati vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama dobilo samo trinaest vjerskih zajednica kojima je dan poseban položaj vjerskih društava.

74. Vlada nadalje tvrdi da, suprotno tvrdnjama crkava podnositeljica zahtjeva, vjerske zajednice koje su sklopile ugovore s Vladom Republike Hrvatske, te im je tako dozvoljeno održavati vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama i obavljati obrede vjerskih brakova s učinkom građanskog braka, ispunjavale su bilo specifičan povijesni i brojčani kriterij bilo kulturni kriterij naveden u Zaključku od 23. prosinca 2004. godine, to jest, ili su bile aktivne na teritoriju Hrvatske dana 6. travnja 1941. godine i imaju barem 6.000 sljedbenika, ili pripadaju europskom kulturnom krugu (vidi stavak 19. ove presude). To znači da su te vjerske zajednice u svojoj dugotrajnoj prisutnosti na teritoriju Hrvatske dale doprinos vjerskoj i kulturnoj raznolikosti te stekle određenu razinu povjerenja i priznanja u društvu.

75. Vlada osobito tvrdi da su Srpska pravoslavna crkva, Bugarska pravoslavna crkva, Hrvatska starokatolička crkva, Makedonska pravoslavna crkva, Islamska zajednica u Hrvatskoj, Evangelička crkva u Republici Hrvatskoj, Reformirana kršćanska crkva u Hrvatskoj i Židovska zajednica Beth Israel u Hrvatskoj, svaka od njih, zadovoljile kriterij jer su one sve "povijesne vjerske zajednice europskog kulturnog kruga". Istina je da svaka od preostalih vjerskih zajednica s kojima je sklopljen ugovor o pitanjima od zajedničkog interesa, tj. Evangelička (Pentekostalna) crkva u Republici Hrvatskoj, Kršćanska adventistička crkva u Republici Hrvatskoj i Savez baptističkih crkava u Republici Hrvatskoj i pridružene crkve (vidi stavak 38. ove presude) ima manje od 6.000 sljedbenika. Međutim, Vlada ističe da su te vjerske zajednice sklopile ugovor zajedno, a to je mogućnost predviđena člankom 9. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica (vidi stavak 18. ove presude). Na taj je način ukupan broj njihovih sljedbenika dosegao 6.316, te je tako premašio prag od 6.000. Još važnije, osim brojčanog kriterija, ove male vjerske zajednice zadovoljavaju i povijesni kriterij, to jest, bile su aktivne u Hrvatskoj prije 6. travnja 1941. godine.

76. Suprotno tome, crkve podnositeljice zahtjeva su razmjerno "mlade" vjerske zajednice, koje su aktivne u Hrvatskoj od 1993. godine (prva crkva podnositeljica zahtjeva), 1989. godine (druga) i 2001. godine (treća). Za razliku od vjerskih zajednica s kojima je Vlada Republike Hrvatske sklopila mjerodavne ugovore, crkve podnositeljice zahtjeva čak nisu bile ni spomenute u popisu stanovništva 2001. godine. Glede treće crkve podnositeljice zahtjeva, Vlada je istaknula da je to potpuno nova vjerska zajednica, te da se ne može smatrati da je aktivna od šesnaestog stoljeća na

teritoriju Hrvatske kao dio Reformirane crkve. To je tako zato što je u Zaključku od 23. prosinca 2004. godine jasno određeno da crkvu ili vjersku zajednicu koja se je izdvojila od crkve ili vjerske zajednice treba smatrati novom crkvom ili vjerskom zajednicom te se njezino izdvajanje ili osnivanje treba uzeti kao početak njenih aktivnosti (vidi stavak 19. ove presude).

77. U svjetlu naprijed navedenih razmatranja Vlada je zaključila da nije došlo do povrede članka 14., uzetog zajedno s člankom 9.

**(b) Crkve podnositeljice zahtjeva**

78. Crkve podnositeljice zahtjeva tvrde da različito postupanje prema njima od postupanja prema vjerskim zajednicama koje su sklopile ugovore s Vladom nije imalo niti razumno niti objektivno opravdanje. Prvo pobijaju tvrdnju Vlade da nije provedivo dozvoliti svakoj vjerskoj zajednici održavati vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama i obavljati obred vjerskog vjenčanja s učincima građanskog braka priznatim od strane države (vidi stavak 72. ove presude).

79. Glede prava na održavanje vjeronauka u javnim školama i predškolskim ustanovama crkve podnositeljice zahtjeva pozvale su se na Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Bugarske pravoslavne crkve, Hrvatske starokatočke crkve i Makedonske pravoslavne crkve od 29. listopada 2003. godine iz kojeg slijedi da je država dozvolila održavanje vjeronauka čak i izvan škola ako ono ispunjava iste pedagoške standarde kao i nastava vjeronauka u školama. Stoga, s obzirom na mogućnost održavanja takve nastave u prostorijama vjerskih zajednica, Vlada ne može tvrditi da je neprovedivo organizirati vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama za sve vjerske zajednice. S obzirom da je srž njihovog prigovora u stvari činjenica da njihovi pripadnici ne mogu imati ocjene iz nastave vjeronauka upisane u svojim svjedodžbama, crkve podnositeljice zahtjeva su objasnile da bi one prihvatile rješenje prema kojemu bi nastava vjeronauka bila organizirana izvan školskih prostorija. Slijedi da bi trebalo vrlo malo napora da se vjeronauk osigura u prostorijama crkava podnositeljica zahtjeva, a što bi imalo isti učinak kao vjeronauk organiziran u prostorijama vjerskih zajednica s kojima su sklopljeni odgovarajući sporazumi.

80. Glede priznanja od strane države brakova sklopljenih u vjerskom obliku, crkve podnositeljice zahtjeva tvrde da Vlada nije pojasnila zašto je neprovedivo priznati sve vjerske brakove, bez obzira na vjersku zajednicu unutar koje su sklopljeni. Takva je tvrdnja apsurdna, jer priznanje svih brakova za čije je sklapanje obred obavio svećenik bilo koje vjerske zajednice samo bi smanjilo radno opterećenje nadležnih državnih vlasti (matičara).

81. Glede tvrdnje Vlade da postoji suglasje između država ugovornica da određene vjerske zajednice mogu imati poseban položaj i da takvo postupanje nije diskriminirajuće ako se suradnja između izvjesnih vjerskih

zajednica i države osniva na objektivnim i razumnim kriterijima, kao što je povijesni i kulturni značaj, članstvo ili društvena korisnost (vidi stavak 73. ove presude) crkve podnositeljice zahtjeva tvrde da sve one imaju povijesni i kulturni značaj i da su korisne društvu. Osobito, crkve podnositeljice zahtjeva daju značajan doprinos društvu kroz rad s ovisnicima o drogi i alkoholičarima, pružaju bračno i obiteljsko savjetovanje, daju financijsku pomoć osobama u socijalno nepovoljnijem položaju, te promiču moralne standarde, ohrabruju životni stil koji uključuje nepušenje i nepijenje alkohola, te potiču pojedince na rad i zarađivanje za život.

82. Crkve podnositeljice zahtjeva se nadalje ne slažu s tvrdnjom Vlade (vidi stavke 74.-75. ove presude) da su sve vjerske zajednice s kojima su zaključeni odgovarajući ugovori ispunile sva mjerila postavljena u Zaključku od 23. prosinca 2004. godine. Prema tvrdnji crkava podnositeljica zahtjeva dobro je poznata činjenica da se, na primjer, Makedonska pravoslavna crkva odvojila od Srpske pravoslavne crkve 1958. godine, što ne znači da je prestala biti pravoslavna. Jednako tako odvajanje Starokatoličke crkve od Rimokatoličke crkve nije dovelo u pitanje njeno katoličanstvo. Usprkos činjenici da su te crkve stvorene odvajanjem ili raskolom one su, po mišljenju Komisije za vjerske zajednice, očigledno zadržale svoj značaj kao "povijesne vjerske zajednice europskog kulturnog kruga" u svrhu Zaključka od 23. prosinca 2004. godine (vidi stavak 19. ove presude) te je Vlada stoga s njima sklopila ugovore o pitanjima od zajedničkog interesa. Međutim, kad je treća crkva podnositeljica zahtjeva (Protestantska reformirana kršćanska crkva u Republici Hrvatskoj) koja se odvojila od Reformirane kršćanske crkve 2001. godine (vjerske zajednice konkretno navedene na popisu u Zaključku kao "povijesna vjerska zajednica europskog kulturnog kruga - vidi stavak 19. ove presude), bila tražila sklapanje takvog sporazuma njen je zahtjev bio odbijen.

83. Glede tvrdnje Vlade da one nisu bile navedene u popisu stanovništva iz 2001. godine (vidi stavak 76. ove presude), crkve podnositeljice zahtjeva tvrde da ni izvjesne vjerske zajednice s kojima su bili sklopljeni mjerodavni ugovori, kao što je Reformirana kršćanska crkva u Hrvatskoj i Evangelička (pentakostalna) crkva u Republici Hrvatskoj, nisu bile navedene u tom popisu stanovništva. Štoviše, protivno tvrdnji Vlade, izvjesne vjerske zajednice koje su sklopile takav ugovor, na primjer Evangelička (pentakostalna) crkva u Republici Hrvatskoj i Savez pentakostalnih crkava Krista u Republici Hrvatskoj nisu postojale u Hrvatskoj prije 6. travnja 1941. godine te tako ne ispunjavaju povijesni kriterij (vidi stavak 19. ove presude) naveden u Zaključku od 23. prosinca 2004. godine.

84. Zaključno, crkve podnositeljice zahtjeva tvrde da je protiv njih izvršena diskriminacija u vršenju njihove slobode vjeroispovijesti, protivno članku 14. Konvencije, te pozivaju Sud da utvrdi povredu te odredbe.

## 2. Ocjena Suda

85. Sud ponavlja da diskriminacija znači različito postupanje prema osobama u relevantno sličnim situacijama, bez objektivnog i razumnog opravdanja. Međutim, države ugovornice uživaju određenu slobodu procjene u ocjenjivanju opravdavaju li i do koje mjere razlike u inače sličnim situacijama drugačije postupanje, a ako opravdavaju, do koje mjere (vidi, na primjer, predmet *Oršuš and Others v. Croatia* [GC], br. 15766/03, stavak 149., ECHR 2010-...). Osobito, sklapanje ugovora između države i neke određene vjerske zajednice kojim se ustanovljuje poseban režim u korist potonje nije u načelu suprotno zahtjevima članaka 9. i 14. Konvencije, ukoliko postoji objektivno i razumno opravdanje za razliku u postupanju te ako se sa drugim vjerskim zajednicama koje žele to učiniti mogu sklopiti slični ugovori (vidi predmet *Alujer Fernández and Caballero García v. Spain* (dec.), br. 53072/99, ECHR 2001-VI).

86. Sud primjećuje da među strankama nije sporno da se prema crkvama podnositeljicama zahtjeva postupalo drugačije nego prema onim vjerskim zajednicama koje su sklopile ugovore o pitanjima od zajedničkog interesa s Vladom Republike Hrvatske, na temelju članka 9., stavka 1. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica. Sud ne vidi nikakav razlog smatrati drugačije. Stoga, jedino je pitanje koje ostaje Sudu za utvrditi je pitanje je li razlika u postupanju imala "objektivno i razumno opravdanje", tj. je li težila ostvariti "legitimni cilj" i je li postojao "razumni odnos razmjernosti" između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se nastojao ostvariti (vidi, na primjer, naprijed citirani predmet *Oršuš and Others*, stavak 156.).

87. Sud bilježi da je u predmetu *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas and Others v. Austria* (br. 40825/98, 31. srpanj 2008.) imao priliku ispitati kriterije (osobito vrijeme čekanja od deset godina) koje je jedna vjerska zajednica (*Religionsgemeinschaft*), a da je već imala pravnu osobnost, morala zadovoljiti kako bi dobila određeni položaj - konkretno položaj vjerskog društva (*Religionsgesellschaft*) – koji joj daje pravo na razne povlastice (*inter alia*, pravo održavanja vjeronauka u javnim školama), a koje povlastice nisu na raspolaganju drugim vjerskim zajednicama koje nisu imale taj položaj. Presudio je:

"92 ...s obzirom na broj ovih povlastica i njihovu prirodu... prednost koju su dobila vjerska društva je bitna i posebno postupanje prema njima nedvojbeno im olakšava ispunjavanje njihovih vjerskih ciljeva. U svjetlu ovih bitnih povlastica koje su dane vjerskim društvima, obveza iz članak 9. Konvencije koju imaju državne vlasti, da ostanu neutralne u vršenju svojih ovlasti u ovoj domeni, traži stoga da ukoliko država postavi okvir za davanje pravne osobnosti vjerskim skupinama, za koju se veže poseban položaj, sve vjerske skupine koje to žele moraju imati poštenu mogućnost podnijeti zahtjev za dobivanje takvog položaja, a uspostavljeni kriteriji moraju biti primijenjeni na nediskriminirajući način."

88. Sud je također utvrdio da je nametanje takvih kriterija otvorilo delikatna pitanja, jer je država imala dužnost ostati neutralna i nepristrana u vršenju svoje regulatorne ovlasti u sferi vjerske slobode i svojih odnosa s



različitim vjerama, denominacijama i uvjerenjima. Stoga takva mjerila traže osobito strogo preispitivanje od strane Suda (vidi naprijed citirani predmet *Relionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas*, stavak 97.).

89. Sud primjećuje da su se crkve podnositeljice zahtjeva u ovome predmetu našle u situaciji usporedivoj s onom prvo podnositeljice zahtjeva u predmetu *Relionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas*. One su također vjerske zajednice koje su već imale pravnu osobnost ali nisu mogle pribaviti sličan povlaštenu položaj koji bi im dao pravo održavati vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama i obavljati obrede sklapanja vjerskih brakova kojima država priznaje učinak građanskog braka.

90. U tom predmetu Sud je utvrdio da je razdoblje čekanja od deset godina bilo primijenjeno na prvo podnositeljicu zahtjeva, ali ne i na Koptsku pravoslavnu crkvu, koja je registrirana kao vjerska zajednica 1998. godine ali je stekla položaj vjerskog društva 2003. godine. Sud je stoga presudio da razdoblje čekanja nije bilo primijenjeno na jednakoj osnovi, što je dovelo do povrede članka 14. Konvencije uzetog zajedno s člankom 9. (vidi naprijed citirani predmet *Relionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas*, stavke 95. i 98.).

91. U ovome predmetu Komisija za vjerske zajednice odbila je sklopiti ugovor o pitanjima od zajedničkog interesa s crkvama podnositeljicama zahtjeva jer je utvrdila da ne ispunjavaju kumulativno povijesni i brojčani kriterij sadržan u Zaključku od 23. prosinca 2004. godine (vidi stavke 7., 11. i 19. ove presude). Vlada Republike Hrvatske je ipak sklopila takav ugovor s Bugarskom pravoslavnom crkvom, Hrvatskom starokatoličkom crkvom i Makedonskom pravoslavnom crkvom (vidi stavak 38. ove presude) koje su zajedno imale 522 sljedbenika prema popisu stanovništva iz 2001. godine (vidi stavak 40. ove presude), te stoga nisu ispunile brojčani kriterij. Vlada je objasnila da je to bilo tako zato što je Komisija za vjerske zajednice utvrdila da te crkve ispunjavaju alternativni kriterij time što su "povijesne vjerske zajednice europskog kulturnog kruga" (vidi stavke 19. i 75. ove presude). Međutim, Vlada nije dala nikakvo objašnjenje zašto crkve podnositeljice zahtjeva, koje su reformističke denominacije, nisu po mišljenju Komisije za vjerske zajednice ispunile uvjete za "povijesne vjerske zajednice europskog kulturnog kruga". Stoga treba zaključiti, kao što su i ustvrdile crkve podnositeljice zahtjeva (vidi stavak 82. ove presude) da kriteriji navedeni u Zaključku Vlade od 23. prosinca 2004. godine nisu primijenjeni na jednakoj osnovi na sve vjerske zajednice.

92. Naprijed navedeno dovoljno je za Sud da zaključi kako razlika u postupanju prema crkvama podnositeljicama zahtjeva i onim vjerskim zajednicama koje su sklopile ugovore o pitanjima od zajedničkog interesa s Vladom Republike Hrvatske, te stoga imaju pravo održavati vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama i obavljati obred vjerskog vjenčanja s učinkom građanskog braka koji priznaje država, nije imala nikakvo "objektivno i razumno opravdanje".

93. Stoga je došlo do povrede članka 14. Konvencije, u vezi sa člankom 9.

## II. NAVODNA POVREDA ČLANKA 9. KONVENCIJE - SAMOSTALNO

94. Crkve podnositeljice zahtjeva također prigovaraju da činjenica da im nije bilo dozvoljeno održavati vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama, pružati dušebrižničku skrb svojim pripadnicima u bolnicama, ustanovama socijalne skrbi, zatvorima i kaznionicama, ili obavljati obred sklapanja vjerskog braka s učinkom građanskog braka koji priznaje država, predstavlja povredu članak 9. Konvencije.

95. Sud smatra da iz naprijed navedenih utvrđenja slijedi (vidi stavke 56.-57. i 66.-69. ove presude) da su ovi prigovori nedopušteni na temelju članka 35. , stavka 3. kao očigledno neosnovani i da ih stoga treba odbaciti na temelju članka 35.,stavka 4. Konvencije.

## III. NAVODNA POVREDA ČLANKA 1. PROTOKOLA BR. 12. UZ KONVENCIJU

96. Crkve podnositeljice zahtjeva su na temelju članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju uložile iste prigovore kao i na temelju članka 14. (vidi stavak 41. ove presude). Članak 1. Protokola br. 12. glasi kako slijedi:

"1 "Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost."

2 Nitko neće biti diskriminiran od strane javne vlasti po bilo kojoj osnovi kao što su osnove navedene u stavku 1."

97. Vlada osporava te tvrdnje. Tvrdi da crkve podnositeljice zahtjeva nisu iscrpile domaća pravna sredstva, da članak 1. Protokola br. 12. nije primjenjiv na određene prigovore i da su u svakom slučaju svi prigovori crkava podnositeljica zahtjeva očigledno neosnovani.

### A. Dopuštenost

#### *1. Neiscrpljenje domaćih pravnih sredstava*

98. I Vlada i podnositeljice zahtjeva pozivaju se na tvrdnje sažete u stavicima 43.-44. ove presude.

99. Sud upućuje na svoja utvrđenja na temelju članka 14. Konvencije (vidi stavke 45.- 48. ove presude) koji se primjenjuje s jednakom snagom na prigovore uložene u kontekstu članka 1. Protokola br. 12. uz Konvenciju.

100. Slijedi da prigovor Vlade o neiscrpljivanju domaćih pravnih sredstava treba odbiti.

## 2. Primjenjivost

### (a) Tvrđnje stranaka

101. Vlada primjećuje da članak 1. Protokola br. 12. uz Konvenciju zabranjuje diskriminaciju u odnosu na "bilo koje pravo određeno zakonom". Iako mu je dakle opseg širi od opsega članka 14., on nije neograničen. Vlada tvrdi da, da bi članak 1. Protokola br. 12. bio primjenjiv, prvo treba utvrditi je li pravo o kojemu je riječ stvarno "ustanovljeno zakonom". Da je tome tako, Vlada ukazuje da Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica i Obiteljski zakon predviđaju mogućnost, ali ne i obvezu, sklapanja ugovora između Vlade Republike Hrvatske i jedne ili više vjerskih zajednica o pitanjima od zajedničkog interesa koji bi uredili, *inter alia*, održavanje vjeronauka u javnim školama i predškolskim ustanovama i priznavanje građanskih učinaka vjerskih brakova. Prema tome crkve podnositeljice zahtjeva ne mogu tvrditi da u tom pogledu imaju bilo kakvo "pravo ustanovljeno zakonom".

102. Crkve podnositeljice zahtjeva tvrde da je pravo održavati vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama zajamčeno Zakonom o pravnom položaju vjerskih zajednica jednako kao što je i pravo na vršenje obreda za sklapanje vjerskih brakova s učinkom građanskog braka zajamčeno Obiteljskim zakonom. Stoga su ta prava "ustanovljena zakonom" u smislu članka 1. Protokola br. 12. uz Konvenciju, koji je stoga primjenjiv

### (b) Ocjena Suda

103. Sud primjećuje da dok članak 14. Konvencije zabranjuje diskriminaciju u uživanju "prava i sloboda navedenih u Konvenciji", članak 1. Protokola br. 12. uvodi opću zabranu diskriminacije.

104. Važno je primijetiti da članak 1. Protokola br. 12. proširuje opseg zaštite ne samo na "bilo koje pravo određeno zakonom", kako bi to mogao sugerirati tekst stavka 1., nego i preko toga. Ovo osobito slijedi iz stavka 2., koji dalje propisuje da javne vlasti ne smiju nikoga diskriminirati. Prema Obrazloženju uz članak 1. Protokola br. 12., opseg zaštite toga članka tiče se četiri vrste predmeta, osobito kad je izvršena diskriminacija neke osobe:

"i. u uživanju nekog prava konkretno danog nekom pojedincu na temelju nacionalnog prava;

ii. u uživanju nekog prava koje može biti izvedeno iz jasne obveze javne vlasti na temelju nacionalnog prava, to jest, kad javna vlast ima obvezu na temelju nacionalnog prava ponašati se na neki određeni način;

iii. od strane javne vlasti u vršenju diskrecione ovlasti (na primjer, davanje određenih potpora);

iv. bilo kojom drugom radnjom ili propustom od strane javne vlasti (na primjer, ponašanjem policijskih službenika kad kontroliraju pobunu)."

U Obrazloženje se pojašnjava da:

"...se smatra nepotrebnim pobliže navesti koji je od ova četiri elementa pokriven prvim stavkom članka 1., a koji drugim. Dva stavka se nadopunjuju i njihov kombinirani učinak je taj da su sva četiri elementa obuhvaćena člankom 1. Treba također imati na umu da razlike između odnosnih kategorija i-iv nisu jasno određene i da domaći pravni sustavi mogu imati različite pristupe tome koji predmet spada u koju kategoriju."

105. Stoga, kako bi se utvrdilo je li članak 1. Protokola br. 12. uz Konvenciju primjenjiv, Sud treba utvrditi jesu li prigovori crkava podnositeljica zahtjeva unutar četiri kategorije navedene u Obrazloženju.

106. S tim u vezi Sud ponavlja da članci 14. i 15. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica jamče "pravo" (svim) vjerskim zajednicama da pružaju dušebrižničku skrb u zdravstvenim ustanovama i u ustanovama socijalne skrbi, u zatvorima i u kaznionicama. Kao što je već prije navedeno, ovi članci nadalje predviđaju da ovo pravo treba ostvarivati na način utvrđen sporazumom između neke vjerske zajednice i osnivača zdravstvene ustanove ili ustanove socijalne skrbi, ili, glede zatvora i kaznonica, [sporazumom s] Vladom (vidi stavak 18. ove presude). Slijedi da sklapanje takvog ugovora nije nužan uvjet da bi se stvorilo ovo pravo, nego ugovor samo uređuje način na koji treba vršiti to pravo. Sud stoga nalazi da se ovaj prigovor tiče "prava konkretno danog na temelju domaćeg prava" i, da je stoga članak 1. Protokola br. 12. uz Konvenciju primjenjiv na njega.

107. Suprotno tim odredbama, nema ništa u tekstu članka 13. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica ili u tekstu članaka 6., 8. i 23. Obiteljskog zakona, što bi vjerskim zajednicama dalo ovlast, koja bi predstavljala njihovo pravo, održavati vjeronauk u školama i predškolskim ustanovama ili obavljati obred sklapanja vjerskog braka s učinkom građanskog braka. Vjerske zajednice koje imaju pravo to činiti dobile su te povlastice isključivo na osnovi ugovora o pitanjima od zajedničkog interesa sklopljenim s Vladom Republike Hrvatske. Kao što je to već prije primijećeno (vidi stavak 45.), članak 9., stavak 1. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica ne obvezuje državu da sklopi takve ugovore, te stoga ostavlja njihovo sklapanje diskrecionoj odluci države. Stoga se ne može tvrditi da se prigovori crkava podnositeljica zahtjeva da im nisu bile dane iste povlastice također tiču "prava koje im je konkretno dano na temelju nacionalnog prava". Međutim, Sud smatra da ti prigovori ipak spadaju u treću kategoriju konkretno navedenu u Obrazloženju jer se tiču navodne diskriminacije "od strane javne vlasti u vršenju diskrecione ovlasti" i da je stoga članak 1. Protokola br. 12. uz Konvenciju primjenjiv na njih.

108. Slijedi da prigovor Vlade glede primjenjivosti članka 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju treba također odbiti.

### 3. Jesu li prigovori očigledno neosnovani

109. Vlada ponavlja svoje tvrdnje (vidi stavke 60.do 64. ove presude) da crkve podnositeljice zahtjeva nisu bile ni na koji način spriječene u vršenju svojega prava na pružanje dušebrižničke skrbi u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi, u zatvorima i u kaznionicama, a crkve podnositeljice zahtjeva nisu se izjasnile o tom pitanju (vidi stavak 65. ove presude).

110. Sud upućuje na svoje prednje nalaze na temelju članka 14. Konvencije (vidi stavke 66.- 48. ove presude) koji se primjenjuje s jednakom snagom na prigovore uložene u kontekstu članka 1. Protokola br. 12. uz Konvenciju.

111. Slijedi da su prigovori crkava podnositeljica zahtjeva, koji se tiču pružanja dušebrižničke skrbi u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi te u zatvorima i kaznionicama nedopušteni na temelju članka 35., stavka 3. kao očigledno neosnovani i da ih stoga treba odbaciti na temelju članka 35., stavka 4. Konvencije.

112. S druge strane, u mjeri u kojoj se prigovori crkava podnositeljica zahtjeva tiču vjeronauka u javnim školama i predškolskim ustanovama i službenog priznanja vjerskih brakova, oni nisu očigledno neosnovani u smislu članka 35., stavka 3. Konvencije. Štoviše, ovi prigovori nisu nedopušteni ni po kojoj drugoj osnovi. Stoga treba utvrditi da su dopušteni.

## B. Osnovanost

### 1. Tvrdnje stranaka

113. I Vlada i podnositeljice zahtjeva pozivaju se na tvrdnje sažete u staccima 71.-84. ove presude.

### 2. Ocjena Suda

114. Sud je već utvrdio da razlika u postupanju prema crkvama podnositeljicama zahtjeva i prema onim vjerskim zajednicama koje su sklopile ugovore o pitanjima od zajedničkog interesa s Vladom Republike Hrvatske i stoga imaju pravo održavati vjeronauk u javnim školama i predškolskim ustanovama i obavljati obred vjerskih brakova s učinkom građanskog braka koji priznaje država, predstavlja diskriminaciju protivnu članku 14., uzetim zajedno s člankom 9. Konvencije (vidi stavke 92.do 93. ove presude).

115. Uzevši u obzir ovo utvrđenje, Sud smatra da nije potrebo odvojeno ispitati je li u ovome predmetu također došlo do povrede članka 1. Protokola br. 12. uz Konvenciju (vidi predmet *Sejdić i Finci v. Bosnia and Herzegovina* GC, br. 27996/06 i30229/06, stavak 51., ECHR 2000 I).

#### IV NAVODNA POVREDA ČLANKA 6., STAVKA 1. I ČLANKA 13. KONVENCIJE

116. Crkve podnositeljice zahtjeva nadalje prigovaraju da nisu imale pristup sudu ili djelotvorno pravno sredstvo jer nisu mogle pobijati Zaključak Vlade od 23. prosinca 2004. godine pred Ustavnim sudom, niti pred Upravnim sudom pobijati odbijanje Komisije za vjerske zajednice da udovolji njihovom zahtjevu za sklapanje odgovarajućeg ugovora. Pozivaju se na članak 6., stavak 1. i članak 13. Konvencije čiji mjerodavni dijelovi glase kako slijedi:

##### **Članak 6., stavak 1.**

"Radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi...svatko ima pravo da sud pravično... ispita njegov slučaj...."

##### **Članak 13.**

„Svatko čija su prava i slobode koje su priznate u ovoj Konvenciji povrijeđene ima pravo na djelotvorna pravna sredstva pred domaćim državnim tijelom čak i u slučaju kad su povredu počinile osobe koje su djelovale u službenom svojstvu.“

##### *1. Tvrđnje stranaka*

117. Pozivajući se ponovno na pravna sredstva koja crkve podnositeljice zahtjeva nisu iscrpile u svrhu članka 35., stavka 1. Konvencije (vidi stavak 43. ove presude), Vlada tvrdi da su ovi prigovori očito neosnovani. Činjenica da su crkve podnositeljice zahtjeva pribjele neodgovarajućim pravnim lijekovima kako bi zaštitile svoja prava ne znači da im nije bio dan pristup sudu ili da nisu imale djelotvorno pravno sredstvo.

118. Crkve podnositeljice zahtjeva nisu se konkretno očitovale o tom pitanju. Međutim, iz njihovih tvrdnji koje se izvode iz odgovora na prigovor Vlade koji se tiče iscrpljenja domaćih pravnih sredstva slijedi (vidi stavak 44. ove presude) da su pobijale tvrdnje Vlade i zadržale svoje mišljenje da im je bilo zanijekano pravo na pristup sudu i da nisu imale djelotvorno pravno sredstvo za zaštitu svojih prava.

##### *2. Ocjena Suda*

119. Sud prvo primjećuje da članci 67.do 76. Zakona o upravnim sporovima (vidi stavke 29. do 32. ove presude) predviđaju "tužbu zbog nezakonite radnje", sudsko pravno sredstvo otvoreno svakome tko smatra da su mu povrijeđena prava ili slobode zajamčene Ustavom od strane javne vlasti i da mu nije dostupno niti jedno drugo pravno sredstvo. Zajedno s pravnim sredstvom dostupnim na temelju članka 66. istoga Zakona (kojemu su crkve podnositeljice zahtjeva pribjele - vidi stavke 12. i 28. ove presude), oni predstavljaju pravna sredstva kojima se zadnjima pribjegava, a koja treba upotrijebiti kad nema nikakve druge sudske zaštite protiv odluke (pravno sredstvo na temelju članak 66. Zakona o upravnim sporovima) ili

druge (faktične) radnje ili propusta ("tužba zbog nezakonite radnje") javnih vlasti koja može povrijediti ustavom zajamčena prava ili slobode. Logička podloga iza tih pravnih sredstava je da su ustavna prava i slobode tako dragocjeni da ih se ne može ostaviti nezaštićene od strane sudova.

120. Sud nadalje ističe da je već utvrdio kako je "tužba zbog nezakonite radnje" djelotvorno pravno sredstvo u Hrvatskoj u odnosu na druga prava zajamčena Konvencijom (vidi predmet *Hackbarth v. Croatia* (dec.), br. 27897/02, 3. studeni 2005.godine). Do istoga je zaključka došao u odnosu na slična pravna sredstva u drugim državama strankama (vidi predmet *X. v. Austria*, br. 2742/66, odluka Komisije od 30. svibnja 1967., Zbirka 23, str. 99).

121. S obzirom da je pravo na jednakost svih vjerskih zajednica pred zakonom zajamčeno člankom 41. hrvatskog Ustava (vidi stavak 16. ove presude) i s obzirom na logičku podlogu "tužbe zbog nezakonite radnje" kako je opisana u prednjem tekstu (vidi stavak 119.) Sud smatra da se ne može tvrditi da bi takvoj tužbi nedostajali izgledi za uspjeh. On ponavlja da "djelotvornost" pravnog sredstva u smislu članka 13. ne ovisi o izvjesnosti povoljnog ishoda za podnositelja zahtjeva (vidi, na primjer, predmete *Kudła v. Poland* [GC], br. 30210/96, stavak 157., ECHR 2000-XI i *Amann v. Switzerland* [GC], br. 27798/95, stavak 88., ECHR 2000-II) i da sama činjenica da je tužba podnositelja zahtjeva možda imala vrlo ograničene izgledi za uspjeh nije jednaka njegovom lišenju prava na pristup sudu (vidi, predmet *X. v. the United Kingdom*, no. 7443/76, odluka Komisije od 10. prosinca 1976., DR 8, str. 216, 217). Stoga se ne može reći da crkve podnositeljice zahtjeva nisu imale pristup sudu ili djelotvorno pravno sredstvo. Činjenica da domaći sudovi još nisu imali priliku baviti se člankom 41. Ustava u kontekstu "tužbe zbog nezakonite radnje" ništa tu ne mijenja. Da su podnositeljice zahtjeva podnijele takvu tužbu, jedina moguća osnova da je domaći sudovi odbace kao nedopuštenu bila bi utvrđenje da im je na raspolaganju neki drugi sudski put za dobivanje zadovoljštine. Međutim, takvo bi utvrđenje samo osnažilo mišljenje suda da crkve podnositeljice zahtjeva nisu imale pristup sudu i da nisu imale djelotvorno sredstvo na raspolaganju.

122. Utvrđenje da crkve podnositeljice zahtjeva imaju pristup sudu i djelotvorno pravno sredstvo u svrhu članka 6., stavka 1. i članka 13. Konvencije u obliku "tužbe zbog nezakonite radnje" ne dovodi u pitanje naprijed navedeno utvrđenje Suda da prigovor Vlade o neiscrpljivanju domaćih pravnih sredstava treba odbiti (vidi stavak 48. ove presude). To je tako zato što je prema Pravilu 55. Poslovnika Suda i sudske prakse Suda (vidi, na primjer, predmet *Mooren v. Germany* [GC], br. 11364/03, stavke 57.-59., ECHR 2009-...), odgovor na prigovor podnositelja zahtjeva u kojemu se poziva na neiscrpljenje domaćih pravnih sredstava podlozan pravilu o gubitku prava [estoppel], to jest, takav odgovor na prigovor podnositelja zahtjeva "mora, u mjeri u kojoj to dozvoljavaju njegov značaj i okolnosti, biti podnjet od strane tužene države u pisanom ili usmenom

očitovanju o dopuštenosti zahtjeva". Budući da Vlada nije nikada tvrdila da su crkve podnositeljice zahtjeva trebale podnijeti "tužbu zbog nezakonite radnje" na temelju članaka 67.-76. Zakona o upravnim sporovima, Sud nije mogao uzeti u obzir to pravno sredstvo kad je ispitivao prigovor Vlade koji se odnosi na neiscrpljivanje domaćih pravnih sredstava. Međutim, Sud nije spriječen to učiniti kad ispituje jesu li ili nisu prigovori crkava podnositeljica zahtjeva očigledno neosnovani na temelju članka 6., stavka 1. i članak 13. Konvencije, a to je pitanje koje se odnosi na osnovanost predmeta, koju, čak i u fazi dopuštenosti, treba utvrditi bez obzira na stav tužene države prema tome (vidi na primjer i *mutatis mutandis, predmete Morel v. France*, (dec.), br. 54559/00, ECHR 2003-IX; *Acquaviva v. France*, 21. studeni 1995. stavak 45., Series A br. 333-A; *H. v. France*, 24. listopada 1989., stavak 47., Series A br. 162-A i *Panikian v. Bulgaria*, br.29583/96, odluka Komisije od 10. srpnja 1997., DR 90, str. 109 i114).

123. Slijedi da je ovaj prigovor nedopušten na temelju članka 35., stavka 3. kao očigledno neosnovan, i da ga treba odbaciti na temelju članka 35.,stavka 4. Konvencije.

## V. OSTALE NAVODNE POVREDE KONVENCIJE

124. Kao posljednje, crkve podnositeljice zahtjeva prigovaraju da su zbog nemogućnosti održavanja vjeronauka u javnim školama i predškolskim ustanovama, kao i obavljanja obreda sklapanja vjerskog braka s učincima građanskog braka povrijeđena njihova prava na temelju članka 12. Konvencije i članka 2. Protokola br. 1. uzetog zasebno i zajedno s člankom 14. Konvencije. Članak 12. Konvencije koji glasi kako slijedi:

"Muškarci i žene u dobi za sklapanje braka imaju pravo stupiti u brak i osnovati obitelj, u skladu s domaćim zakonima koji uređuju ostvarenje tog prava."

Članak 2. Protokola br. 1. uz Konvenciju koji glasi kako slijedi:

"Nikome neće biti uskraćeno pravo na obrazovanje. U obavljanju svojih funkcija povezanih s odgojem i poučavanjem država će poštovati pravo roditelja da osiguraju odgoj i poučavanje u skladu sa svojim vjerskim i filozofskim uvjerenjima. "

125. Sud ponavlja da samo pripadnici vjerske zajednice, kao pojedinci, mogu tvrditi da su žrtve povrede prava na sklapanje braka ili prava na obrazovanje, prava koja po svojoj prirodi ne mogu vršiti same vjerske zajednice. Stoga crkve podnositeljice zahtjeva, kao vjerske zajednice, ne mogu same navesti povredu bilo kojega od tih prava (vidi predmete *Jordebo Foundation of Christian Schools and Ingrid Jordebo v. Sweden*, br. 11533/85, odluka Komisije od 6. ožujka 1987., DR,51, str. 125 i *Scientology Kirche Deutschland e.V. v. Germany* br. 34614/97, odluka Komisije od 7. travnja 1997.).

126. Slijedi da su ovi prigovori nespojivi *ratione personae* s odredbama Konvencije u smislu članka 35., stavka 3. Konvencije i da ih stoga treba odbaciti na temelju članka 35., stavka 4.



## VI. PRIMJENA ČLANKA 41. KONVENCIJE

127. Članak 41. Konvencije propisuje kako slijedi:

"Ako Sud utvrdi da je došlo do povrede Konvencije i dodatnih protokola, a unutarnje pravo zainteresirane visoke ugovorne stranke omogućava samo djelomičnu odštetu, Sud će, prema potrebi, dodijeliti pravednu naknadu povrijeđenoj stranci."

### A. Šteta

128. Crkve podnositeljice zahtjeva potražuju 30.000 eura (EUR) na ime neimovinske štete.

129. Vlada osporava taj zahtjev.

130. Sud nalazi da su crkve podnositeljice zahtjeva sigurno pretrpjele neimovinsku štetu. Presuđujući na pravičnoj osnovi dosuđuje im 9.000 EUR s toga naslova, uvećane za sve poreze koji bi mogli biti zaračunati na taj iznos.

### B. Troškovi i izdaci

131. Crkve podnositeljice zahtjeva potražuju i 33.137 hrvatskih kuna (HRK) na ime troškova i izdataka nastalih pred Sudom.

132. Vlada osporava taj zahtjev.

133. Prema sudskoj praksi Suda, podnositelj zahtjeva ima pravo na naknadu troškova i izdataka samo u mjeri u kojoj se dokaže da ih je stvarno i neophodno pretrpio i da je njihova visina bila razumna. U ovome predmetu, uzimajući u obzir dokumente koje ima u posjedu i naprijed navedene kriterije, Sud smatra razumnim dosuditi iznos od 4.570 EUR za postupak pred Sudom, uvećan za sve poreze koji bi mogli biti zaračunati crkvama podnositeljicama zahtjeva na taj iznos.

### C. Zatezna kamata

134. Sud smatra primjerenim da se zatezna kamata temelji na najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke uvećanoj za tri postotna boda.

## IZ TIH RAZLOGA SUD JEDNOGLASNO

1. *Utvrđuje* da su prigovori na temelju članka 14., uzeti zajedno s člankom 9. Konvencije i člankom 1. Protokola br. 12. uz Konvenciju, u mjeri u kojoj se odnose na vjersko obrazovanje u javnim školama i predškolskim ustanovama i priznanje od strane države vjerskih brakova, dopušteni, a ostatak zahtjeva nedopušten.

2. *Presuđuje* da je došlo do povrede članka 14. uzetog zajedno s člankom 9. Konvencije;
3. *Presuđuje* da nema potrebe ispitati prigovore na temelju članka 1., Protokola br. 12. uz Konvenciju;
4. *Presuđuje*
  - (a) da tužena država treba isplatiti, u roku od tri mjeseca od dana kad presuda postane konačna u skladu s člankom 44. stavkom 2. Konvencije, slijedeće iznose koje je potrebno preračunati u hrvatske kune prema tečaju važećem na dan isplate;
    - (i) 9.000 EUR (devet tisuća eura) svakoj crkvi podnositeljici zahtjeva na ime neimovinske štete, uvećanih za sve poreze koji bi se mogli zaračunati;
    - (ii) 4.570 EUR (četiri tisuće četiristo i sedamdeset eura) zajedno na ime troškova i izdataka, uvećanih za sve poreze koje bi se crkvama podnositeljicama zahtjeva mogli zaračunati;
  - (b) da se od proteka naprijed navedena tri mjeseca do namirenja na prethodno spomenute iznose plaća obična kamata prema stopi koja je jednaka najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke tijekom razdoblja neplaćanja, uvećanoj za tri postotna boda;
5. *Odbija* preostali dio zahtjeva crkava podnositeljica zahtjeva za pravičnom naknadom.

Sastavljeno na engleskome jeziku i otpravljeno u pisanom obliku dana 9. prosinca 2010. godine u skladu s pravilom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika Suda.

Søren Nielsen  
tajnik

Christos Rozakis  
predsjednik