

URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE PRED
EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA

službene stranice - www.vlada.hr/ured-zastupnika

PRAVO NA DOM U PRAKSI EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

KRLEŽIN GVOZD 17, ZAGREB
TEL: 01 6444 600, FAX: 01 6444 613
E-MAIL: ured@zastupnik-esljp.gov.hr
WEB: uredzastupnika.gov.hr

28. studenog 2022.

© 2022. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskom sudom za ljudska prava

Članak 8. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

Pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života

1. Svatko ima pravo na poštovanje svoga privatnog i obiteljskog života, **doma** i dopisivanja.
2. Javna vlast se neće **miješati** u ostvarivanje tog prava, **osim** u skladu sa zakonom i ako je u demokratskom društvu nužno radi interesa državne sigurnosti, javnog reda i mira, ili gospodarske dobrobiti zemlje, te radi sprečavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

1. UVOD

Kako bi se pojedinac mogao pozvati na članak 8., on mora pokazati da je njegov prigovor obuhvaćen barem jednim od četiriju interesa navedenih u tom članku, odnosno: privatnim životom, obiteljskim životom, domom i dopisivanjem.

Članak 8. Konvencije sadrži negativnu i pozitivnu obvezu države. Osnovna svrha članka 8. je zaštita pojedinca od proizvoljnog miješanja javne vlasti u privatni i obiteljski život, dom i dopisivanje – to je negativna obveza koju ovaj članak nameće državama. Ona traži od države da se suzdrži od proizvoljnog miješanja u pravo pojedinca.

Pozitivna obveza, s druge strane, znači da države članice moraju osigurati poštovanje prava iz članka 8. Konvencije, čak i između privatnih stranaka (*Bărbulescu protiv Rumunjske* [VV], § 108. - 111.¹). Te obveze mogu uključivati usvajanje mjera čiji je cilj osigurati poštovanje privatnog života čak i u području odnosa između pojedinaca (*Evans protiv Ujedinjene Kraljevine* [VV], § 75.²).

Preduvjet ispunjenja ovih obveza jest dobro poznavanje značenja pojmova iz čl. 8. Konvencije, te opsega prava koja jamči taj članak definiranog kroz praksu Europskog suda.

¹ Sažetak presude na hrvatskom jeziku dostupan je na sljedećoj poveznici: <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-183019>

² Sažetak presude na hrvatskom jeziku dostupan je na sljedećoj poveznici: <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-141815>

U odnosu na pravo na dom članak 8. ne može se tumačiti kao da priznaje pravo na pružanje doma ([Chapman protiv Ujedinjene Kraljevine](#) [VV], § 99.) ili kao da dodjeljuje pravo na stanovanje na određenom mjestu ([Garib protiv Nizozemske](#), § 141.³).

Pitanje prava na dom relevantno je u predmetima iseljenja u kojima je iseljenje neovlaštenih posjednika tražila država, ali i kada je iseljenje tražila jedinica lokalne vlasti ili trgovačko društvo u vlasništvu države budući da se oni u konvencijskom smislu smatraju državom ([Škrtić protiv Hrvatske](#); [McCann protiv Ujedinjene Kraljevine](#)) ili pak u privatnopravnim odnosima. U privatnopravnim odnosima glavna obveza države jest jamčiti strankama postupovna jamstva koja će osigurati provođenje djelotvornog i pravičnog postupka.

Važno je istaknuti da se pitanje razmjernosti miješanja u pravo na dom ne postavlja automatski u svakom predmetu iseljenja ([Petolas protiv Hrvatske](#), § 72., [Paulić protiv Hrvatske](#), § 43.), već samo kada se stranka pozove na to svoje pravo.

2. ZNAČENJE POJMA „DOM“

- „Dom“ je u konvencijskom smislu autonoman pojam koji ne mora odgovarati pojmu „doma“ u domaćem pravu.
- Hoće li se nekretnina smatrati „domom“ činjenično je pitanje koje ne ovisi o zakonitosti posjeda prema odredbama nacionalnih zakona ([McCann protiv Ujedinjenog Kraljevstva](#), § 46., [Tijardović protiv Hrvatske](#), § 29.).
- Dom je činjenični, a ne pravni pojam i ne ovisi o definicijama danim u domaćem pravu ([Paulić protiv Hrvatske](#), § 33).
- „Dom“ čine prostorije s kojima je pojedinac ostvario dovoljno jaku, stvarnu i trajnu (kontinuiranu) povezanost, bez obzira na to nastanjuje li ih zakonito ili bez ovlaštenja ([Bjedov protiv Hrvatske](#), § 57.).
- „Dom“ nije ograničen na prostorije koje su u zakonitom posjedu i koje su zakonito nastanjene ([Orlić protiv Hrvatske](#), § 53.).
- Pravo na „dom“ ne obuhvaća pravo na određeni dom pa niti pravo na vlasništvo nad nekretninom koja predstavlja dom.
- Ne mora se raditi o stanu ili kući – „dom“ može, primjerice, biti i kamp kućica ili drugi prostor ako ga pojedinac opravdano smatra svojim domom i koristi ga kao dom ([Chapman protiv Ujedinjene Kraljevine](#), [VV] § 171.-174.).
- Zaštitu temeljem čl. 8. uživaju i poslovne prostorije ([Zahi protiv Hrvatske](#), § 54.).
- „Dom“ mogu biti i sekundarne nekretnine ili vikendice ([Demades protiv Turske](#), § 31.- 34.)

³ Sažetak presude na hrvatskom jeziku dostupan je na sljedećoj poveznici: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-183037>

3. MIJEŠANJE U PRAVO NA DOM

Miješanje jest svaki čin državne vlasti kojim se pravo na dom ograničava ili oduzima, ali i propust države da zaštiti prava pojedinca od miješanja trećih osoba.

Primjeri miješanja u pravo na dom iz sudske prakse ESLJP⁴:

- presuda za iseljenje, čak i kada još nije izvršena ([Ćosić protiv Hrvatske](#), § 18., [Bjedov protiv Hrvatske](#) § 62.);
- presuda za iseljenje čak i onda kada je stanar dobrovoljno iselio prije provedbe ovrhe ([Brezec protiv Hrvatske](#), § 40.);
- pretraga kuće ([Kamić protiv Hrvatske](#), § 22., [Funke protiv Francuske](#), § 47.-48.);
- izloženost prekomjernoj buci i drugim imisijama;
- promjene uvjeta stanarskog prava ([Berger-Krall i drugi protiv Slovenije](#), § 264.);
- gubitak doma zbog izdanog naloga za protjerivanje ([Slivenko protiv Latvije](#) [VV], § 96.);
- zauzimanje ili oštećenje nekretnine ([Khamidov protiv Rusije](#), § 138.);
- protjerivanje iz doma ([Orlić protiv Hrvatske](#), § 56.);
- nalog za iseljenje koji još nije izvršen ([Ćosić protiv Hrvatske](#), § 22.);
- nemogućnost da par, prema imigracijskim pravilima, zajednički uspostavi dom i živi zajedno u obiteljskoj zajednici ([Hode i Abdi protiv Ujedinjene Kraljevine](#), § 43.);
- odluke u vezi s lokacijskim dozvolama ([Buckley protiv Ujedinjene Kraljevine](#), § 60.).

Primjeri u kojima nije došlo do miješanja u pravo na dom:

- samim utvrđenjem ništavosti kupoprodajnog ugovora, bez pokretanja postupka zbog smetanja posjeda u kojem bi domaća tijela tražila iseljenje podnositelja zahtjeva, nije došlo do miješanja u podnositeljevo pravo na poštovanje njegova doma ([Zahi protiv Hrvatske](#), § 56.);
- pravo na osiguranje doma nije pravo zajamčeno Konvencijom te stoga propust domaćih vlasti da dodijele podnositelju zahtjeva drugi stan na korištenje ne može predstavljati miješanje u njegovo pravo na poštovanje doma ([Krpić protiv Hrvatske](#), § 50., 52.);
- nakon podnošenja zahtjeva Europskom sudu podnositeljica zahtjeva postala je vlasnica prostora koji smatra svojim domom i više nije izložena riziku od prisilnog iseljenja te stoga odluke domaćih sudova kojima je prigovarala ne predstavljaju miješanje u pravo na dom ([Medica protiv Hrvatske](#), §7. - 8.).

⁴ Navedeni primjeri ne predstavljaju konačnu listu razloga za miješanje jer se praksa ESLJP mijenja i razvija u skladu s razvojem društva (Konvencija – „živući pravni instrument“)

4. IZNIMKE OD ZABRANE MIJEŠANJA

Miješanje je u načelu zabranjeno. Međutim, ako su ispunjene određene pretpostavke, miješanje neće predstavljati povredu Konvencije. Iznimke su propisane čl. 8. st. 2. Konvencije. Da bi miješanje u pravo na dom bilo dopušteno moraju biti kumulativno ispunjene tri pretpostavke:

I. **Zakornitost**

Miješanje u pravo na dom mora biti utemeljeno na određenom nacionalnom propisu. Izraz „zakornitost“ ne podrazumijeva samo nužnost usklađenosti s domaćim pravom, već se on također odnosi na kvalitetu tog prava koje mora biti u skladu s vladavinom prava. Naime, nacionalni propis mora biti jasan, predvidiv i dovoljno dostupan ([Silver i drugi protiv Ujedinjene Kraljevine](#), § 87.)

Nacionalno pravo mora biti dovoljno predvidljivo kako bi se pojedincima na odgovarajući način naznačilo u kojim okolnostima i pod kojim uvjetima vlasti imaju pravo pribjeći mjerama koje utječu na njihova prava iz Konvencije ([Fernández Martínez protiv Španjolske](#) [VV], § 117.⁵).

Već samo utvrđenje da miješanje u pravo na dom nije „u skladu sa zakonom“ dovodi do povrede članka 8. Konvencije. Stoga ako miješanje nema uporište u propisu koji je jasan, predvidiv i dostupan nije potrebno dalje niti ispitivati je li predmetno miješanje težilo „legitimnom cilju“ i je li bilo „nužno u demokratskom društvu jer već sam nedostatak valjane pravne osnove dovodi do povrede prava na dom.

II. **Legitiman cilj**

Miješanje u pravo na dom mora težiti ostvarenju legitimnog cilja tj. cilja kojim je moguće opravdati miješanje u pravo na dom. Ti su ciljevi navedeni u stavku 2 članka 8. Konvencije: interesi državne sigurnosti, javni red i mir, gospodarska dobrobit zemlje, sprječavanje nereda i zločina, zaštita zdravlja ili morala ili zaštite prava i slobode drugih.

Nekoliko primjera u kojima je Europski sud utvrdio da postoji legitimni cilj države za miješanje u pravo na dom:

- mjere koje se odnose na useljavanje mogu se opravdati očuvanjem gospodarske dobrobiti zemlje u smislu stavka 2. članka 8., a ne

⁵ Sažetak presude na hrvatskom jeziku dostupan je na sljedećoj poveznici: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-165600>

sprječavanjem nereda, ako je cilj vlade, zbog gustoće naseljenosti, bio regulirati tržište rada ([Berrehab protiv Nizozemske](#), § 26.);

- gospodarska dobrobit i zaštita prava i sloboda drugih predstavljaju legitiman cilj projekata vlada, kao što je širenje zračne luke ([Hatton i drugi protiv Ujedinjenje Kraljevine](#) [VV], § 121.);
- radi očuvanja šume/okoliša i zaštite „prava i sloboda drugih“ ([Kaminskas protiv Litve](#), § 51.).

III. „Nužno u demokratskom društvu“

Miješanje u pravo na dom mora biti „nužno u demokratskom društvu“. Kako bi se utvrdilo je li miješanje u pravo na dom „nužno u demokratskom društvu“, potrebno je provesti test razmjernosti. Pod „testom razmjernosti“ podrazumijeva se da će domaći sud pred kojim se stranka pozove na svoje pravo na dom morati utvrditi:

- a) može li se isti legitiman cilj (npr. zaštita prava vlasništva) postići primjenom blaže mjere,
- b) postoji li „neodgodiva društvena potreba“ za mjerom kojom se miješa u pravo i
- c) je li miješanje razmjerno toj potrebi.

Europski sud naglasio je u brojnim odlukama da bi „svakoj osobi kojoj prijeti rizik od miješanja u njezino pravo na dom, načelno trebalo biti omogućeno da nezavisni sud ocijeni razmjernost i razumnost mjere s obzirom na mjerodavna načela sadržana u članku 8. Konvencije, neovisno o tome što ta osoba nema, temeljem domaćeg prava, pravo stanovati u stanu“ ([Bjedov protiv Hrvatske](#), § 66.).

Pri utvrđivanju jesu li mjere kojima dolazi do miješanja u pravo na dom bile „nužne u demokratskom društvu“, domaći sud treba razmotriti jesu li, u svjetlu predmeta kao cjeline, razlozi navedeni kao obrazloženje za miješanje u pravo na dom bili relevantni i dostatni te je li miješanje bilo razmjerno legitimnim ciljevima kojima se težilo ([Orlić protiv Hrvatske](#), § 69., [Z protiv Finske](#), § 94.). U presudi [Orlić protiv Hrvatske](#) Europski sud je utvrdio da u situaciji kada nacionalne vlasti u svojim odlukama kojima je naloženo i potvrđeno iseljenje podnositelja zahtjeva nisu dale nikakvo objašnjenje ni iznijele nikakve tvrdnje koje bi pokazale da je iseljenje podnositelja zahtjeva bilo nužno, legitiman interes države za kontrolom svoje imovine dolazi iza prava podnositelja zahtjeva na poštovanje njegovog doma.

Domaći sud prilikom ocjene postojanja prevladavajuće društvene potrebe koja opravdava miješanje u pravo na dom ima slobodu procjene koja je u stambenim pitanjima široka ([Elezović protiv Hrvatske](#), § 53., [Connors protiv](#)

[Ujedinjene Kraljevine](#), § 82.). Naime, u predmetima prava na dom sporna pitanja mogu ovisiti o brojnim lokalnim čimbenicima i odnositi se na odluke o politici planiranja grada i okruga ([Hudorovič i drugi protiv Slovenije](#), § 141., 144., 158.⁶).

Posebno je važno da je pojedincima osigurana dostatna postupovna zaštita odnosno da je postupak donošenja oduke o miješanju u pravo na dom pošten i da je takav da je pojedincu osigurao poštovanje njegovih interesa koje jamči čl. 8. Konvencije ([Yordanova i drugi protiv Bugarske](#), § 118.). U predmetu [Škrtić protiv Hrvatske](#) domaći su se sudovi ograničili na zaključak da stanovanje podnositeljice zahtjeva nije imalo pravnog temelja, no nisu dodatno analizirali razmjernost mjere koja bi se trebala primijeniti protiv podnositeljice zahtjeva, odnosno njezino prisilno iseljenje iz stana u kojem živi od 1991. godine. Ne ispitavši prethodno navedene tvrdnje, domaći sudovi nisu podnositeljici zahtjeva osigurali prikladnu postupovnu zaštitu. Stoga postupak donošenja odluka koji je doveo do miješanja u takvim okolnostima nije bio pošten i nije omogućio dužno poštovanje interesa koji su podnositeljici zahtjeva zajamčeni člankom 8. ([Škrtić protiv Hrvatske](#), § 35.-36., vidi, usporedno, [Ćosić protiv Hrvatske](#); [Paulić protiv Hrvatske](#); [Orlić protiv Hrvatske](#); i [Bjedov protiv Hrvatske](#)).

Nekoliko primjera u kojima je ESLJP utvrdio da nije povrijeđeno pravo na dom ili da je zahtjev koji se tiče prava na dom nedopušten:

- kada su podnositelji znali da je posjed stana utemeljen na kaznenom djelu treće osobe te stoga nisu postupali u dobroj vjeri, njihovo iseljenje je razmjerno ([Gustovarac protiv Hrvatske](#), § 37.- 40.);
- kada je tužena država uzela u obzir ranjiv položaj podnositelja zahtjeva te usvojila odgovarajuće mjere kako bi im osigurala pristup pitkoj vodi i kanalizaciji ([Hudorovič drugi protiv Slovenije](#)⁷, § 158.);
- prisilna prodaja kuće koju su podnositelji dobrovoljno koristili kao osiguranje za zajam je posljedica njihovog propusta da podmire svoje obveze iz ugovora o zajmu ([Vrzić protiv Hrvatske](#), § 71.);
- u situaciji kada se domaći sudovi nisu ograničili na puko utvrđivanje činjenice da podnositelj nije imao pravo na korištenje stana, već su razmatrali je li njegovo pravo da stanuje u spornom stanu moglo proizaći iz činjenice dugotrajnog korištenja stana, a podnositelj je opetovano propuštao regulirati svoj status u vezi predmetnog stana, iseljenje podnositelja iz stana nije bilo nerazmjerno legitimnom cilju kojemu se težilo (gospodarska dobrobit države i zaštita prava drugih) te je miješanje bilo „nužno u demokratskom društvu“ ([Petolas protiv Hrvatske](#), § 70.-74.);

⁶ Sažetak presude na hrvatskom jeziku dostupan je na sljedećoj poveznici: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-215862>

⁷ Sažetak presude na hrvatskom jeziku dostupan je na sljedećoj poveznici: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-215862>

- u situaciji u kojoj je nadležno domaće tijelo (konkretno Ministarstvo obrane Republike Hrvatske) podnositelju zahtjeva tijekom postupka pred domaćim sudom ponudilo drugi stan u istom mjestu, a on to odbio, Europski sud je zaključio da je time država uspostavila pravičnu ravnotežu između sukobljenih interesa te je miješanje u pravo na dom podnositelja bilo razmjerno legitimnom cilju i kao takvo nužno u demokratskom društvu ([Sadiković protiv Hrvatske](#), § 27.-28.);
- praksa domaćih sudova koja od stanara zahtijeva da pokažu svoju namjeru da nastave koristiti dodijeljene stanove pokretanjem odgovarajućih postupaka za zaštitu svog stanarskog prava u roku od šest mjeseci, sama po sebi nije nerazmjerna gore navedenom legitimnom cilju, pogotovo u okolnostima ovog predmeta kada je u tijeku bio rat u kojem je veliki broj ljudi bio raseljen ([Elezović protiv Hrvatske](#), § 53.);
- prodaja kuće podnositeljice zahtjeva u ovršnom postupku bila je posljedica njezinih ugovornih obveza s bankom (sporazum o prijenosu vlasništva kao jamstvo za kredit) na koje je izričito priznala ([Lalić protiv Hrvatske](#), § 22., [Frlan protiv Hrvatske](#), § 33. – 35.).

Nekoliko primjera u kojima je ESLJP utvrdio povredu prava na dom:

- propust nacionalnih vlasti da izvrše nalog za iseljenje iz stana u korist vlasnice, predstavlja propust države da ispuni svoje pozitivne obveze na temelju članka 8. ([Pibernik protiv Hrvatske](#), § 70.);
- kasni povrat stana od strane javnih vlasti u stanju neprikladnom za stanovanje predstavlja povredu prava na poštovanje doma podnositelja zahtjeva ([Novoseletsky protiv Ukrajine](#), § 84. - 88.).

Ova publikacija će se redovito ažurirati kako se bude razvijala sudska praksa Europskog suda u odnosu na ovu tematiku, posebice presudama koje će biti donesene u hrvatskim predmetima.