

NAČELO ZABRANE DISKRIMINACIJE U REPUBLICI HRVATSKOJ U ODNOSU NA MEĐUNARODNO PRAVO S POSEBNIM OSVRTOM NA PRESUDE EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

Sažetak: Jedno od temeljnih načela modernih pravnih sustava je načelo zabrane diskriminacije poštivanje kojeg je indikator stupnja demokracije određenog društva. Jedan od gorućih problema hrvatskog sustava ljudskih prava je sustavno i grubo kršenje ovog načela o čemu svjedoče izvješća mjerodavnih domaćih i međunarodnih tijela, kao i presude Europskog suda za ljudska prava. U radu se polazi od pretpostavke da je načelo zabrane diskriminacije u Republici Hrvatskoj normativno zajamčeno i razrađeno u skladu s međunarodnim demokratskim standardima, ali se ne provodi u djelo. Navedeno se dokazuje prikazom i analizom ustavnih i zakonskih normi u odnosu na konvencijske odredbe, te izvješća mjerodavnih tijela kao i presuda Europskog suda za ljudska prava.

Ključne riječi: Republika Hrvatska, ljudska prava, načelo zabrane diskriminacije, međunarodni demokratski standardi, Europski sud za ljudska prava, zločini iz mržnje, epidemija COVID 19

1. Ustavno i zakonska jamstva načela zabrane diskriminacije u Republici Hrvatskoj

Načelo zabrane diskriminacije propisano je čl. 2. st.1. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, te čl. 2. st. 2. Međunarodnog pakta o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima. Ujedno čl. 14 Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.¹ Republika Hrvatska ratificirala je oba pakta i navedenu konvenciju te su oni, temeljem članka 134. Ustava, dio unutarnjeg pravnog poretka i po pravnoj su snazi iznad zakona. Načelo zabrane diskriminacije (načelo jednakosti, sklada u razlikama, sloboda od diskriminacije) ustavno je načelo u Republici Hrvatskoj.² Nalazi se u glavi

1 Povelja Ujedinjenih nacija, Narodne Novine – Međunarodni ugovori, broj 15/93, Opća deklaracija o ljudskim pravima, Narodne novine – međunarodni ugovori, broj 12/09, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Narodne novine – međunarodni ugovori, broj 12/93, Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 12/93, Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine – međunarodni ugovori, broj 18/97, 6/99, 12/03, 9/05, 2/10

2 Detaljnije o načelu zabrane diskriminacije vidi: Barić Punda, V., Načelo nediskriminacije – jedno od temeljnih načela zaštite ljudskih prava i sloboda, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol. 42., No. 1-2, 2005., (27.-42.), str. 28.

3. Ustava pod temeljnim pravima i slobodama čovjeka i građanina i to u članku 14. koji glasi: „*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.*“³

Sukladno Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda Ustav Republike Hrvatske nabraja pojedine osnove diskriminacije, ali se ne ograničava na njima. Prema tome, jednako kao navedeni međunarodni dokumenti terminom „*ili drugim osobinama*“ ostavlja otvorenu mogućnost da se diskriminacija utvrdi po raznim osnovama, osim nabrojanih: rase, boje kože, spola, jezika, vjere itd.⁴

Jednakost svih pred zakonom u Ustavu RH posebno se naglašava u članku 14. Po uzoru na međunarodne dokumente i Ustav Republike Hrvatske uz opće načelo zabrane diskriminacije u posebnim odredbama ističe jednakost pojedinih kategorija osoba i brani diskriminaciju po određenim posebnim osnovama. Unatoč tome što u članku 14. u okviru načela zabrane diskriminacije posebno izdvaja nacionalno podrijetlo, već u članku 15. posebno naglašava jednakost pripadnika nacionalnih manjina.

U Ustavu RH posebno se naglašava jednakost svih državljana Republike Hrvatske i stranaca „*...pred sudovima i drugim državnim i inim tijelima koja imaju javne ovlasti*“, što jasno podrazumijeva zabranu ikakve diskriminacije (čl. 26.) U Ustavu RH dosljedno je poštovan međunarodni demokratski standard koji nalaže nejednako postupanje s nejednakima u svrhu postizanja jednakosti, odnosno sprečavanja diskriminacije koju bi jednako postupanje prema nejednakima uzrokovalo.⁵ Tako je, sukladno Ustavu, Republika Hrvatska dužna pružiti posebnu skrb „*...slabim, nemoćnima i drugim, zbog nezaposlenosti ili nesposobnosti za rad, nezbrinutim građanima*“, kao i invalidima (čl. 58) te majkama, djeci i

3 Kada je donesen Ustav 1990. godine, početak ove odredbe glasio je drugačije. Umjesto ‘svatko’ stajalo je ‘građani Republike Hrvatske’. Ta je odredba bila diskriminatorna u odnosu na ostale osobe koje se nađu na teritoriju Republike Hrvatske i iz tog razloga je i izmijenjena.

4 U Općoj deklaraciji o ljudskim pravima upotrijebljen je termin ‘ili drugi status’, u dva međunarodna pakta termini ‘ili neke druge okolnosti’, a Europskoj konvenciji ‘ili druga okolnost’, a u Protokolu 12. ‘ili drugi status’.

5 Opća deklaracija o ljudskim pravima u čl. 25. st. 2. ističe kako „*...materinstvu i djetinjstvu pripada posebna skrb i pomoć.*“ Za razliku od nje koja nije obvezujući međunarodnopravni dokument, dva pakta nameću pozitivne obveze državama sa svrhom sprečavanja diskriminacije. Tako ih Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima u čl. 27. obvezuje da etničkim, vjerskim i nacionalnim manjinama osiguraju posebna prava „*...da s pripadnicima svoje grupe uživaju svoju kulturu, ispovijedaju i iskazuju svoju vjeru ili da se služe svojim jezikom.*“ Pozitivne obveze državnih organa vlasti koje proizlaze iz navedenoga tiču se osiguravanja školskih programa na manjinskim jezicima i slično. Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima obvezuje države stranke da pruže posebnu zaštitu majkama prije i poslije rođenja djeteta, naročito plaćeni dopust. (čl. 10. st. 2.) Također, obvezuje države na „*...posebne mjere zaštite i pomoći za dobrobit sve djece i mladeži, bez ikakve diskriminacije zbog njihova podrijetla ili drugih okolnosti.*“ (čl. 10. st. 3.)

mladeži (čl. 63), a posebno tjelesno i duševno oštećenoj i socijalno zapuštenoj djeci, maloljetnicima bez roditelja i onima o kojima se roditelji ne brinu (čl. 64.). Država je obvezna pružiti posebnu skrb invalidima (čl. 57.) Ustavnim promjenama ovim kategorijama u čl. 57. pridodani još: hrvatski branitelji, hrvatski ratni vojni invalidi, udovice, roditelji i djeca poginulih branitelja.⁶

Diskriminacija u određenim posebnim, ustavom predviđenim, situacijama može biti legalna u Republici Hrvatskoj, i to u doba ratnog stanja, neposredne ugroženosti neovisnosti i jedinstvenosti Republike te velikih prirodnih nepogoda. Tada se, sukladno čl. 17. Ustava pojedine slobode i prava mogu ograničiti, i za posljedicu, dakle, mogu dobiti diskriminaciju, ali nipošto po osnovi rase, boje kože, spola, jezika, vjere, nacionalnog ili socijalnog podrijetla. (čl. 17. st. 3)⁷ Ova je ustavna odredba u potpunosti u skladu s člankom 4. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima koji dopušta državama strankama Pakta derogiranje pojedinih obveza iz njega u vrijeme službeno proglašenog izvanrednog stanja koje ugrožava opstanak naroda. Ali ta derogacija ne smije uzrokovati diskriminaciju po osnovi rase, boje kože, spola, jezika, vjere ili socijalnog podrijetla. Sukladno međunarodnim dokumentima Ustav Republike Hrvatske zabranjuje poticanje na diskriminaciju.⁸ Ustavna zabrana govora mržnje (čl. 39. Ustava) predstavlja ograničenje slobode izražavanja, između ostaloga, u svrhu ostvarenja načela zabrane diskriminacije. Ova ustavna odredba brani pozivanje ili poticanje „...na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju ili bilo koji oblik nesnošljivosti.“ Poticanje diskriminacije govorom mržnje, pozivanjem na „nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju“, zabranjeno je Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima (čl. 20. st. 2.). Iz prakse Europskog suda za ljudska praksa također jasno proizlazi da se poticanje diskriminacije govorom mržnje ne može podvesti pod zaštitu slobode izražavanja zajamčene člankom 10. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Zakonom o suzbijanju diskriminacije uređuje se zaštita od diskriminacije. (čl. 1. st.1.)⁹ Zakon razlikuje izravnu i neizravnu diskriminaciju. Po pitanju tereta dokaza Zakon o suzbijanju diskriminacije također je u potpunosti usklađen s međunarodnim demokratskim standardom. Naime, sukladno čl. 20. Zakona, stranka koja u sudskom ili drugom postupku tvrdi da joj je povrijeđeno pravo na jednako postupanje, „... dužna je učiniti vjerojatnim da je došlo do diskriminacije. U tom slučaju teret dokazivanja da nije bilo diskriminacije leži na

6 „Ako želite izjednačiti ljude koji su u svakom pogledu veoma nejednaki, morate s njima različito postupati.“ (Hayek, F.A., Politički ideal vladavine prava, Preveo: Arsen Bačić, Školska knjiga Zagreb, 1994., str. 62.)

7 O ograničavanju prava i sloboda u navedenim situacijama, sukladno čl. 17. st. 2., koje za posljedicu mogu imati diskriminaciju građana odlučuje Sabor Republike Hrvatske dvotrećinskom većinom svih zastupnika, a ako se on ne može sastati, onda tu odluku donosi predsjednik Republike. Nakon ustavnih promjena takvu bi odluku predsjednik mogao donijeti samo na prijedlog Vlade i uz supotpis predsjednika Vlade.

8 Kao npr. čl. 7. Opće deklaracije o ljudskim pravima.

9 Zakon o suzbijanju diskriminacije, Narodne novine br. 85/08

protivnoj strani.“ Kao i pred Europskim sudom za ljudska prava, u postupcima pred hrvatskim sudovima povodom tužbi temeljem diskriminacije mogu se kao umješači na strani tužitelja pojaviti treći. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o suzbijanju diskriminacije donesen je 2012. godine.¹⁰ Njime je Zakonu o suzbijanju diskriminacije dodan čl.1.a. iz kojeg je već uvelike jasna namjera hrvatskog zakonodavca da zakonske odredbe koje razrađuju načelo zabrane diskriminacije u potpunosti uskladi s međunarodnim demokratskim standardima. U ovom se članku stoga navodi kako je Zakon o suzbijanju diskriminacije u skladu s relevantnim aktima Europske unije.¹¹ Osim toga, izmijenjene su pojedine odredbe Zakona koje nisu bile posve u skladu s međunarodnim demokratskim standardima. Naročito je značajna izmjena čl. 4. st.1. koja se tiče poticanja na diskriminaciju. Naime, prema Zakonu iz 2008. poticanje na diskriminaciju smatralo se diskriminacijom i prema tome bilo nezakonito i kažnjivo samo pod uvjetom da je počinjeno s namjerom. Izmjenom je iz članka 4. uklonjena namjera kao uvjet da se poticanje na diskriminaciju smatra diskriminacijom. Zakon o suzbijanju diskriminacije ujedno slijedi međunarodnopravni demokratski standard koji nalaže nejednako postupanje prema pojedinim nejednakim kategorijama građana, a u svrhu sprječavanja njihove diskriminacije. Tako se, sukladno čl. 9., ne smatra diskriminacijom stavljanje u nepovoljniji položaj u slučajevima: „...*provođenja mjera socijalne politike kojima se pogoduje osobama ili domaćinstvima težeg imovinskog ili socijalnog stanja*“, zaštite prava i dobrobiti djece, osoba s invaliditetom, određenih poslova specifične naravi ili radnih uvjeta itd. U Zakonu se naglašava da sve iznimke „...*trebaju ostvarivati svoj legitimni cilj za koji su određene i moraju biti primjerene i nužne za ostvarenje tog cilja.*“ Navedeni međunarodni standard obveze nejednakog postupanja prema nejednakima u svrhu ostvarenja načela jednakosti najizraženiji je u članku 4. stavku 2. U njemu se navodi da će se „...*propust da se osobama s invaliditetom, sukladno njihovim specifičnim potrebama, omogući korištenje javno dostupnih resursa, sudjelovanje u javnom i društvenom životu te pristup radnom mjestu i odgovarajući uvjeti rada, prilagodbom infrastrukture i prostora, korištenjem opreme i na drugi način koji nije nerazmjeran teret za onoga tko je to dužan omogućiti*“ smatrati diskriminacijom. Ustavno načelo zabrane diskriminacije dalje se razrađuje kroz više zakona. Ravnopravnost spolova jedna je od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske, (čl. 3. Ustava)¹² i ona je ujedno

¹⁰ Zakon o izmjenama Zakona o suzbijanju diskriminacije, Narodne novine br.112/12

¹¹ Direktivom Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000.o uspostavi okvira za jednak tretman na području zapošljavanja i odabira zvanja (SL L 303, 2.12.2000.), Direktivom Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o primjeni načela ravnopravnosti osoba bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo (SL L 180, 19. 7. 2000.), Direktivom Vijeća 2004/113/EZ od 13. prosinca 2004. kojom se primjenjuje načelo ravnopravnosti muškaraca i žena u mogućnosti dobivanja i nabave roba, odnosno pružanja usluga (SL L 373/37, 21.12.2004.) te Direktivom 2006/54/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakoga tretiranja muškaraca i žena u pitanjima zapošljavanja i obavljanja zanimanja (SL L 204/23, 26. 7. 2006.)

¹² Nije to bila po Ustavu iz 1990., tek je uvrštena kasnijim ustavnim promjenama.

temelj za tumačenje svih ustavnih odredbi. Opće osnove za promicanje i zaštitu te temeljne vrednote određene su Zakonom o ravnopravnosti spolova.¹³ Donesen je 2008., a 2017. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ravnopravnosti spolova. Njime ništa bitno nije izmijenjeno, a jedino značajno je dodavanje čl. 1.a. u kojem se izričito navodi kako je čitav Zakon usklađen s relevantnim aktima Europske unije.¹⁴ Po pitanju usklađenosti Zakona o ravnopravnosti spolova s međunarodnim demokratskim standardima od iznimnog je značaja njegov čl. 4. koji određuje da se njegove odredbe „...ne smiju se tumačiti niti primjenjivati na način koji bi ograničio ili umanjio sadržaj jamstava o ravnopravnosti spolova koja izviru iz općih pravila međunarodnog prava, pravne stečevine Europske zajednice, Konvencije Ujedinjenih nacija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena, Ugovorima Ujedinjenih nacija o građanskim i političkim pravima odnosno ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima te Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.“ Zakon o ravnopravnosti spolova, sukladno međunarodnom demokratskom standardu koji potiče nejednako postupanje s nejednakima upravo u svrhu postizanja jednakosti, ukidanja diskriminacije, odobrava utvrđivanje posebnih mjera. To su npr. posebna prava trudnica i majki. Mediji su također, i to sukladno čl. 16. Zakona o ravnopravnosti spolova, dužni promicati svijest o ravnopravnosti spolova.

Među temeljnim načelima u Obiteljskom zakonu načelo je ravnopravnosti žene i muškarca, načelo zabrane diskriminacije po osnovi spola. (čl. 3.)¹⁵ U svrhu sprečavanja diskriminacije u Obiteljskom je zakonu naročito izražena primjena međunarodnog demokratskog standarda o obvezi državnih organa vlasti da zakonodavnom i drugom djelatnošću osiguraju povlašteni tretman određenim nejednakim kategorijama građana. Navedeno se primarno ogleda u načelu prvenstvene zaštite dobrobiti i prava djeteta. Ovo načelo obvezuje sudove i javnopravna tijela da „...u postupcima u kojima se izravno ili neizravno odlučuje o pravima djeteta moraju ponajprije štiti prava djeteta i njegovu dobrobit.“ (čl. 5.) Izvanbračna zajednica Obiteljskim je zakonom izjednačena s bračnom, čime

13 Zakon o ravnopravnosti spolova, Narodne novine br. 82/08, 69/17.

14 Direktiva 2006/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada (preinaka) (SL L 204, 26. 7. 2006.) – Direktiva 2010/41/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 7. srpnja 2010. o primjeni načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama koji su samozaposleni i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 86/613/EEZ (SL L 180, 15. 7. 2010.) – Direktiva Vijeća 2004/113/EZ od 13. prosinca 2004. o provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga (SL L 373/37, 21. 12. 2004.) – Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL L 303, 2. 12. 2000.) – Direktiva Vijeća 92/85/EEZ od 19. listopada 1992. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja na radu trudnih radnica te radnica koje su nedavno rodile ili doje (deseta pojedinačna direktiva u smislu članka 16. stavka 1. Direktive 89/391/EEZ) (SL L 348, 28. 11. 1992.) – Direktiva Vijeća 79/7/EEZ od 19. prosinca 1978. o postupnoj provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima socijalne sigurnosti (SL L 6, 10. 1. 1979.)

15 Obiteljski zakon, Narodne novine br.103/15

je također poštovan međunarodni demokratski standard izjednačavanja bračnih i izvanbračnih partnera po pravima i obvezama. Sve odredbe Obiteljskog zakona u skladu su s načelom zabrane spolne diskriminacije. Tako npr. o rađanju i podizanju djece, obavljanju poslova u obiteljskoj zajednici (čl. 31. st. 3.) i određenju mjesta stanovanja (čl. 32.) sukladno zakonskim odredbama bračni i izvanbračni partneri ovlašteni su posve ravnopravno i sporazumno odlučivati.¹⁶ U čl. 31. st. 1. posebno se i eksplicitno naglašava da su u braku „*bračni drugovi ravnopravni*“. Sve odredbe koje se tiču imovinskih odnosa bračnih drugova dosljedno poštuju načelo zabrane diskriminacije po osnovi spola.¹⁷ U pogledu bračne stečevine partneri imaju posve ista prava i dužnosti,¹⁸ kao i po pitanju skrbi nad zajedničkom djecom tijekom trajanja bračne ili izvanbračne zajednice i tijekom i nakon razvoda braka.¹⁹

Dakle, zabrana diskriminacije na osnovi spola normativno je Obiteljskim zakonom potpuno i dosljedno poštovana i razrađena u svim oblicima i elementima obiteljskih odnosa.²⁰

Zakon o radu u svojim odredbama također vrlo detaljno razrađuje konvencijsko i ustavno načelo zabrane diskriminacije.²¹ Najprije u čl. 7. st. 4. zabranjuje izravnu ili neizravnu diskriminaciju „...*na području rada i uvjeta rada, uključujući kriterije za odabir i uvjete pri zapošljavanju, napredovanju, profesionalnom usmjeravanju, stručnom osposobljavanju i usavršavanju te prekvalifikaciji.*“²² Odredbe Zakona usklađene su s Direktivom 2006/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada (SL L 204, 26. 7. 2006.). Najznačajniji međunarodni ugovor koji za svrhu ima postizanje

16 UN konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena u l. 16. st. 1.c. obvezuje države stranke osigurati „...*jednaka prava i odgovornosti za vrijeme trajanja braka i pri njegovu razvodu.*“

17 Glava IV. Obiteljskog zakona

18 Države stranke UN konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, temeljem čl. 16. st. 1.h) obvezale su se osigurati „...*jednaka prava oba supružnika u pogledu vlasništva, stjecanja, upravljanja, uživanja i otuđivanja imovine...*“

19 Države stranke UN konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena obvezale su se, temeljem čl. 5., poduzeti odgovarajuće mjere koje će osigurati „...*da obiteljski odgoj obuhvati i odgovarajuće shvaćanje majčinstva kao društvene uloge te priznanje zajedničke odgovornosti muškaraca i žena u odgoju i razvoju njihove djece, razumijevajući pri tome da u svim slučajevima treba prije svega voditi računa o interesima djece.*“ Također, temeljem čl. 16. st. 1.d) države stranke obvezale su se osigurati „...*jednaka prava i obveze roditelja, neovisno o njihovom bračnom statusu, u pitanjima koja se odnose na njihovu djecu; u svim slučajevima interesi djece moraju biti na prvom mjestu.*“ Dakle, i iz ove je Konvencije razvidan međunarodni demokratski standard posebnog povlaštenog položaja djece koji ne predstavlja diskriminaciju. Štoviše, suprotno postupanje, odnosno potpuno izjednačavanje djece s odraslima po pravima, sukladno međunarodnim propisima i praksi, predstavljalo bi diskriminaciju djece.

20 Postoji prijepor oko toga je li zakonska zabrana sklapanja braka, kao i zabrana posvajanja djece, osobama istoga spola diskriminacija. Ova se debata vodi na međunarodnoj razini.

21 Zakon o radu, Narodne novine br.93/14, 127/17

22 U samom zakonu navedeno je kako je usklađen s Direktivom Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL L 303, 2. 12. 2000.)

spolne ravnopravnosti u cijelom svijetu – UN konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena – u čl. 11. obvezuje države stranke (Republika Hrvatska je stranka) na poduzimanje odgovarajućih antidiskriminacijskih mjera kako bi se ženama i muškarcima osigurala jednaka prava na rad, zapošljavanje, unaprjeđenje, stručno osposobljavanje, jednaku naknadu i tretman na radnom mjestu. (čl. 11. st.1.) Zakon o radu u potpunosti izjednačuje žene i muškarce.²³ U njemu je i dosljedno poštovan međunarodni demokratski standard o nužnosti nejednakog postupanja prema nejednakim kategorijama građana upravo u svrhu postizanja jednakosti odnosno njihove zaštite od diskriminacije. S tim u svezi odredbe Zakona o radu usklađene su s Direktivom Vijeća 92/85/EEZ od 19. listopada 1992. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja na radu trudnih radnica te radnica koje su nedavno rodile ili doje (deseta pojedinačna direktiva u smislu članka 16. stavka 1. Direktive 89/391/EEZ) (SL L 348, 28. 11. 1992.) Najprije čl. 30. eksplicitno brani diskriminaciju trudnica, žena koje su rodile ili koje doje djecu. Poslodavac tako „...ne smije odbiti zaposliti ženu zbog njezine trudnoće, niti joj zbog trudnoće, rođenja ili dojenja djeteta u smislu posebnog propisa smije ponuditi sklapanje izmijenjenog ugovora o radu pod nepovoljnijim uvjetima.“ (st. 1.) Potom se propisuju njihova posebna prava koja, sukladno međunarodnim demokratskim standardima, ne predstavljaju diskriminaciju ostalih kategorija radnika.²⁴

Posebna prava temeljem Zakona o radu, a sukladno međunarodnim demokratskim standardima, uživaju također djeca i maloljetnici. U tom smislu Zakon o radu u potpunosti je usklađen s Konvencijom UN-a o pravima djeteta, praksom Europskog suda za ljudska prava te Direktivom Vijeća 94/33/EZ od 22. lipnja 1994. o zaštiti mladih ljudi na radu (SL L 216, 20. 8. 1994.) Tako, sukladno čl. 21., maloljetnici se ne smiju zapošljavati na poslovima koji mogu ugroziti njihovu sigurnost, zdravlje, ćudoređe i razvoj. Ti su poslovi precizirani u Pravilniku o poslovima na kojima se ne smije zaposliti maloljetnik.²⁵ Zabranjen je prekovremeni rad maloljetnika (čl. 65. st.5.). Maloljetnik ne smije raditi duže

23 Zakon o radu usklađen je i s relevantnim konvencijama Međunarodne organizacije rada: Konv. br. 100 o jednakosti plaća radnika i radnica za rad jednake vrijednosti, 1951., Konv. br. 111 o diskriminaciji u odnosu na zaposlenje i zanimanje, 1958., Konv. br. 156 o jednakim mogućnostima i jednakom tretmanu radnika i radnica: radnici s obiteljskim obvezama, 1981. Konv. br. 159 o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom, 1983.

24 Tako čl. 4. st. 2. UN Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena navodi: *“Usvajanje posebnih mjera od strane država stranaka, uključujući i mjere sadržane u ovoj Konvenciji kojima je cilj zaštita majčinstva, ne smatra se diskriminacijom.”*

Čl. 13. st.7. Zakona o ravnopravnosti spolova posebno brani spolnu diskriminaciju vezano za trudnoću, porod, roditeljstvo i sve oblike skrbništva. U čl. 9. st. 3. istog zakona stoji: *Mjere usmjerene zaštiti žena, osobito u vezi s trudnoćom i materinstvom, ne smatraju se diskriminacijom.*“ One potpadaju pod tzv. posebne mjere koje ovaj zakon dozvoljava i potiče, a za svrhu imaju nejednakim, povlaštenim tretmanom obespravljenog spola doći do stvarne jednakosti spolova.

25 Pravilnik o poslovima na kojima se ne smije zaposliti maloljetnik, Narodne novine br. 89/15, 96/16.

od osam sati tijekom razdoblja od dvadeset četiri sata (čl. 68. st.1.). Zabranjen je i noćni rad maloljetnika, osim u iznimnim slučajevima (čl.70.).²⁶

Osim trudnica, majki i maloljetnika posebni, povlašteni položaj na radu uživaju i radnici koji su privremeno ili trajno nesposobni za rad.

Zakon o suzbijanju diskriminacije u već spomenutom čl. 9. gdje navodi iznimke od zabrane diskriminacije ističe da se stavljanje u nepovoljniji položaj neće smatrati diskriminacijom, između ostaloga, u zakonski propisanim slučajevima: pogodovanja trudnicama, djeci i mladeži te osobama s invaliditetom u cilju njihove zaštite, kao ni u odnosu na određene poslove specifične prirode ili uvjeta.

Već u prvom članku Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina ističe se kako je on u skladu s brojnim međunarodnim dokumentima.²⁷ Ustavni zakon zabranjuje bilo kakvu diskriminaciju temeljenu na pripadnosti nacionalnoj manjini, a pripadnicima nacionalnih manjina jamči jednakost pred zakonom i jednaku pravnu zaštitu. (čl. 4. st. 4.) te slobodu izjašnjavanja u pogledu pripadnosti nacionalnoj manjini (čl. 4. st.1.). Uopće, u Ustavnom se zakonu ističe kako pripadnici nacionalnih manjina uživaju sva prava i slobode kao i ostali građani Republike Hrvatske, s tim da su opseg i zaštita njihovih prava još veći. Naime, sukladno međunarodnom demokratskom standardu o nužnosti uvođenja pozitivnih obveza države u svrhu realizacije načela ravnopravnosti nacionalnih manjina ovaj Ustavni zakon propisuje da prava i slobode koje pripadaju nacionalnim manjinama „...*uživaju posebnu potporu i zaštitu, uključujući pozitivne mjere u korist nacionalnih manjina.*“ (čl. 3.) U svrhu ostvarenja međunarodnog demokratskog standarda, ujedno temeljne vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske - nacionalne jednakosti – Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina uspostavlja brojne pozitivne obveze državnih organa vlasti u odnosu na pripadnike nacionalnih manjina.²⁸

26 Posebna prava imaju i noćni radnici, a proizlaze iz pretpostavljene veće ugroze zdravlja koju noćni rad sa sobom povlači. Tako je donesen posebni Pravilnik o sadržaju, načinu i rokovima zdravstvenih pregleda noćnih radnika (Narodne novine 93/14, 127/17)

27 Završnim aktom Organizacije za europsku sigurnost i suradnju, Pariškom poveljom za Novu Europu i drugim dokumentima OEES-a koji se odnose na prava čovjeka, Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Deklaracijom o ukidanju svih oblika nesnošljivosti i diskriminacije na temelju vjere i uvjerenja, Deklaracijom UN o pravima osoba pripadnika nacionalnih ili etničkih, vjerskih i jezičnih manjina, Europskom poveljom o regionalnim i manjinskim jezicima, Okvirnom konvencijom o zaštiti nacionalnih manjina Vijeća Europe, Preporukom iz Lunda o učinkovitom sudjelovanju nacionalnih manjina u javnom životu.

28 U skladu sa svim relevantnim međunarodnim dokumentima i praksom, posebno Europskog suda za ljudska prava, ali i preporukama Ureda visokog povjerenika o nacionalnim manjinama OEES-a, poglavito Preporukom iz Lunda o djelotvornom sudjelovanju nacionalnih manjina u javnom životu iz 1999. godine koje upućuju države da uključe pripadnike nacionalnih manjina u donošenje odluka na svim razinama državne vlasti, Preporukom iz Osla o pravu nacionalnih manjina na uporabu vlastitog jezika iz 1998. godine, Haške preporukom o pravu nacionalnih manjina na obrazovanje iz 1996. godine.) te Preporukom iz Bolzana/Bozena o nacionalnim manjinama u međudržavnim odnosima iz 2008. godine.

Odredbe Kaznenog zakona Republike Hrvatske također su u skladu s načelom zabrane diskriminacije. Određuje se primjena kaznenog zakonodavstva Republike Hrvatske „...na svakoga tko počini kazneno djelo na njezinu području.“ (čl. 10.) Iz navedene odredbe proizlazi da nije dopuštena diskriminacija građana u odnosu na strance.

Diskriminacija je Kaznenim zakonom (Glava XI., čl.125.) svrstana među kaznena djela protiv ljudskih prava i temeljnih sloboda. Kazneno djelo diskriminacije nosi naziv ‘povreda ravnopravnosti’, a njegov opis i predviđena sankcija za počinitelja glasi: „ (1) *Tko na temelju razlike u rasi, etničkoj pripadnosti, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju, bračnom ili obiteljskom statusu, dobi, zdravstvenom stanju, invaliditetu, genetskom naslijeđu, izražavanju rodnog identiteta, spolnom opredjeljenju ili drugim osobinama uskrati, ograniči ili uvjetuje drugome pravo na stjecanje dobara ili primanje usluga, pravo na obavljanje djelatnosti, pravo na zapošljavanje i napredovanje, ili tko na temelju te razlike daje drugome povlastice ili pogodnosti glede navedenih prava, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.*“ Stavkom 2. istog članka jednaka kazna je predviđena za onoga „...*tko progoni pojedince ili organizacije zbog njihova zalaganja za ravnopravnost ljudi.*“

Kazneni zakon Republike Hrvatske naročitu pozornost posvećuje diskriminaciji nacionalnih manjina, pa u Glavi XI. čl. 126. sadrži i kazneno djelo ‘povreda slobode izražavanja nacionalne pripadnosti’.

„(1) *Tko pripadniku nacionalne manjine uskrati ili ograniči pravo na slobodu izražavanja nacionalne pripadnosti ili na kulturnu autonomiju, kaznit će se kaznom zatvora do jedne godine. (2) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko suprotno propisima o uporabi jezika i pisma, uskrati ili ograniči osobi pravo služiti se svojim jezikom i pismom.*“

Iako ne sadrži kazneno djelo koje se direktno odnosi na diskriminaciju na radu ili u vezi s radom, ista se svakako može podvesti pod kazneno djelo zlostavljanja na radu normirano čl. 33. Kaznenog zakona. Njega je počinio onaj „...*tko na radu ili u vezi s radom drugog vrijeđa, ponižava, zlostavlja ili na drugi način uznemirava i time naruši njegovo zdravlje*“. Predviđena je kazna do dvije godine zatvora. Diskriminacija se može podvesti pod ovo kazneno djelo u slučaju da je vrijeđanje, ponižavanje, zlostavljanje ili uznemiravanje počinjeno na nekoj diskriminacijskoj osnovi.

I u Kaznenom je zakonu dosljedno proveden međunarodni demokratski standard o nejednakom postupanju prema nejednakima u svrhu ostvarenja jednakosti, a ovdje se to primarno odnosi na djecu, mlađe punoljetnike, neubrojive i smanjeno ubrojive osobe kao posebno osjetljive kategorije. Tako se, sukladno čl. 7. st. 1. kazneno zakonodavstvo ne primjenjuje prema djetetu koje u vrijeme počinjenja djela nije navršilo 14. godina života. Sukladno stavku 2. istoga članka prema osobi koja ima između 14. i 21. godinu života Kazneni će se zakon primjenjivati samo u slučajevima kada posebnim zakonom nije

drugačije određeno. Čl. 46. propisuje da se kazna dugotrajnog zatvora ne može se izreći počinitelju koji nije napunio 18 godina kada je počinio kazneno djelo. Povlašteni tretman neubrojivih osoba u kaznenom zakonodavstvu, kao i djece, sukladno navedenom međunarodnom demokratskom standardu, ne smatra se diskriminacijom.

2. Kršenje načela zabrane diskriminacije u Republici Hrvatskoj i utjecaj krize uzrokovane pandemijom bolesti Covid 19

Evidentno ustavna i zakonska regulativa načela zabrane diskriminacije u Hrvatskoj je zadovoljavajuća, ali kako upozorava Horvat:

„Samo donošenje zakona nije i ne smije biti dovoljan znak provedbe naših europskih obveza, kao što nije ni u interesu stanovnika Republike Hrvatske imati zakone – Potemkinova sela.“²⁹

Podaci koji se iščitavaju iz relevantnih izvješća upućuju na činjenicu da je diskriminacija jedan od najveći problema s kojim se suočava Republika Hrvatska. S obzirom na prikazanu vrlo visoku normativnu razinu usklađenosti s međunarodnim demokratskim standardima, proizlazi da su uzroci druge naravi. Zabrinjavajuće je da se situacija po pitanju kršenja načela zabrane diskriminacije nimalo ne poboljšava, štoviše u određenim segmentima stvari čak idu na gore. Tako se primjerice broj prijavljenih zločina iz mržnje, koji se smatraju najsnažnijim indikatorom diskriminacije društvu, iz godine u godinu povećava. Iz Izvješća pučke pravobraniteljice za 2020. godinu iščitavaju se podatci Ministarstva unutarnjih poslova o čak 87 kaznenih djela zločina iz mržnje povodom kojih se postupalo.³⁰ To je veliko povećanje u odnosu na godinu ranije kada je postupano povodom 51 kaznenog djela zločin iz mržnje.³¹ Kontinuiran je trend povećanja broja ovih kaznenih djela i ranijih godina.³² Svih je godina najčešće bila riječ o kaznenim djelima oštećenja tuđe stvari i prijetnje, a najčešći motiv je nacionalno ili etničko podrijetlo žrtve. 50 posto žrtava su bili Srbi. Osim toga kroz 2020.

29 Horvat, A., Novi standardi hrvatskoga i europskoga antidiskriminacijskog zakonodavstva, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Vol 58, No 6, 2008., (1453-1498), str 1496

30 Vidi: Izvješće pučke pravobraniteljice za 2020. godinu, str.90, dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2020-godinu/?wpdmdl=10845&refresh=618eda111fdce1636751889>

31 Izvješće pučke pravobraniteljice za 2019. godinu, o zločinima iz mržnje na str. 22, dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2019-godinu/?wpdmdl=7580&refresh=618ee62ba29ad1636754987>

32 O zločinima iz mržnje 2018. i 2019. godine vidi izvješća pučke pravobraniteljice za 2018. i 2017. godinu, str.32 i str.33, dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2018-godinu/?wpdmdl=4747&refresh=618ee5ea216b31636754922>, <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2017-godinu/?wpdmdl=4745&refresh=618ee6550652c1636755029>

godinu, navodi se u Izvešću, se intenziviralo nasilje među navijačkim skupinama hrvatskih i srpskih nogometnih klubova na području Vukovara.³³

Na isto upućuje i 5. mišljenje o Hrvatskoj Savjetodavnog odbora o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina.³⁴ „Zločini iz mržnje, kao i incidenti govora mržnje u medijima i u političkom diskursu, su se povećali“ – navodi se u ovom mišljenju.³⁵ Nadalje se navodi kako je radikalni nacionalizam imao negativan utjecaj na uživanje prava nacionalnih manjina, naročito u područjima koja su bila teško pogođena ratnim sukobima. Naročito su, potvrđuje se u Mišljenju, ugroženi Srbi i Romi.

Da nije postignut značajniji napredak svjedoči 3. Izvješće o Hrvatskoj Europske komisije protiv rasizma i netolerancije Vijeća Europe iz 2004.godine iz koga iščitavamo iste probleme s kojim se hrvatsko društvo susreće i danas u pogledu diskriminacije. U ovom se izvješću navode ključni razlozi zbog kojih pozitivno anti-diskriminacijsko pravo ne zaživljava u praksi. Vlada je, naime, napravila „simbolične geste“ u korist nacionalnih manjina.

„Ipak, veliki broj preporuka koje je Europska komisija protiv rasizma i netolerancije u 2. izvješću dala (2001.god. op.a.) nisu implementirane ili su parcijalno implementirane.“³⁶

Međunacionalno nasilje, jednako kao i danas, i tada je bilo u porastu međutim, navodi se u ovom izvješću, ta činjenica ne dobiva potrebnu pažnju od organa vlasti. Zabilježeno je kako nedostaje spremnost vlade da se unaprijedi praksa procesuiranja odgovornih za kaznena djela koja se povezuju s nacionalnom netrpeljivosti. Naročito se upućuje kritika policiji i sudstvu.³⁷

Hrvatske su vlasti u ovom izvješću bile pozvane da omoguće uredu pučkog pravobranitelja ljudske i financijske resurse kako bi mogao svoje zadaće uspješno izvršavati. Ured pučkog pravobranitelja u međuvremenu je otvorio više područnih ureda, danas raspolaže s većim brojem ljudi i većim financijskim sredstvima, međutim uza sve napore ne može postići zacrtane ciljeve. Ponajviše iz razloga, kako se i navodi u njegovim izvješćima, što Sabor već godinama uopće ne razmatra njegova izvješća pa tako ni preporuke po kojima državna tijela u pravilu ne postupaju.

Okolnosti koje su nastupile uslijed pandemije bolesti COVID 19 osvijetlile su činjenično stanje u hrvatskom društvu po pitanju diskriminacije.

„Neizvjesnost uzrokovana pandemijom i s njome povezanim mjerama pokazala je kako se jednakost i nediskriminacija ne podrazumijevaju. Kriza je nesrazmjerno pogodila određene društvene skupine, često one koje su već u nepovoljnom društvenom ili ekonomskom položaju i u povećanom riziku od

33 Izvješće pučke pravobraniteljice za 2020. godinu, op.cit., str.92.

34 Dostupno na: <https://rm.coe.int/0900001680a2cb49>

35 Ibid, str.1

36 Dostupno na: <https://rm.coe.int/09000016808b57b8>

37 Ibid, str.10

diskriminacije te je produbila nejednakosti i pokazala da su potrebni veći napori kako bi se uspostavilo pravednije i ravnopravnije društvo.“³⁸

Iz gore navedenog očigledno je kako je kriza usrokovana pandemijom nepovoljno utjecala na i tako lošu situaciju u pogledu diskriminacije u hrvatskom društvu, a najugroženiji građani su pripadnici nacionalnih manjina. Koliko su ti podatci alarmantni upućuje Arlovićeva konstatacija:

„Zbog svog značaja društvene vrednote, pravno uređivanje, ostvarivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda danas je jedno od najzahtjevnijih i najsloženijih pitanja međunarodne zajednice. Pogotovo ako se sagledava i proučava u cjelini svoga sadržaja i obuhvata, kada po naravi stvari obuhvaća prava i slobode pripadnika nacionalnih (i drugih) manjina, zatim prava svakog ljudskog bića za slučaj izvanrednih stanja, a osobito onih koja su rezultat ratova, prirodnih katastrofa, epidemija itd.“³⁹

Iz Izvješća za 2020. godinu iščitava se kako građani i dalje posve pogrešno prepoznaju diskriminaciju, odnosno pod nju podvode svako ponašanje koje dožive kao nepovoljno ili nepravedno.

„Istovremeno i dalje ju ne prijavljuju zbog neprepoznavanja, a nisu je skloni prijavljivati zbog nepovjerenja u institucije, prihvaćenosti kao uobičajenog obrasca ponašanja, straha od viktimizacije i drugoga.“⁴⁰

U Izvješću za 2020. godinu se nadalje navodi kako je nužno potrebno pojačati napore i aktivnosti usmjerene na zaštitu jednakosti, posebno u kriznim okolnostima, a poglavito educirati građane o samom pojmu diskriminacije, te jačati medijsku pismenost. Navedenome nipošto ne ide na ruku činjenica da ja Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije istekao 2019. godine, a još uvijek nije usvojen Nacionalni plan zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije od 2021. do 2027. s pratećim dokumentima: Akcijskim planom zaštite i promicanja ljudskih prava te Akcijskim planom za suzbijanje diskriminacije od 2021. do 2023. godine. Ujedno, otežavajuća je okolnost to što je zadnje izvješće pučke pravobraniteljice o kojem je Sabor raspravljao ono iz 2027. godine. Uzimajući to u obzir nije za očekivati da će nadležna državna tijela vlasti uvažiti preporuke pučke pravobraniteljice navedene u izvješćima, a koje su preduvjet da se situacija u pogledu diskriminacije u Republici Hrvatskoj poboljša.

S obzirom na činjenicu da građani Republike Hrvatske diskriminaciju često ne prepoznaju, a i kada je prepoznaju ne prijavljuju je zbog nepovjerenja u sustav, straha od viktimizacije i sl. podatci iz izvješća ni blizu ne odražavaju stvarno stanje stvari. Kako navodi Bježančević:

„Iako zakonodavni okvir zaštite od diskriminacije u Hrvatskoj pokriva nezanemariv broj osnova te ga možemo nazvati zadovoljavajućim, diskriminacija

38 Ibid, str.11.

39 Arlović, M., Pozitivna diskriminacija u regulaciji i zaštiti prava i sloboda pripadnika nacionalnih manjina – uloga Ustavnog suda Republike Hrvatske, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol 56, No 4, 2019., (785-817), str. 786

40 Ibid, str.12

u društvu prisutna je u većoj mjeri od one registrirane kroz pritužbe Uredu pučke pravobraniteljice.⁴¹

3. Europski sud za ljudska prava i presude protiv Republike Hrvatske

Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda načelo zabrane diskriminacije propisuje u članku 14. koji glasi: „*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.*“

Temeljni međunarodni dokumenti o ljudskim pravima zabranjuju diskriminaciju, ali u pravilu ne nude njezinu definiciju. U tom smislu od iznimnog je značaja praksa Europskog suda za ljudska prava koja je postavila vrlo jasno određenje diskriminacije kao „...*različitog postupanja prema osobama u relevantno sličnim situacijama, bez objektivnog i razumnog opravdanja.*“⁴²

Kako navodi Omejec, „...*član 14. nema samostalnu pravnu egzistenciju: ne postoji pravna mogućnost da u postupku pred Europskim sudom u konkretnom slučaju bude utvrđena samostalna povreda članka 14. Konvencije, odnosno samostalna povreda zabrane diskriminacije.*“⁴³ Međutim, kako upućuju Van Dijk i Van Hoof, „...*članak 14 ne se odnosi isključivo na slučajeve u kojima se radi o navodnom kršenju, već na svako diskriminatorno ograničenje uživanja prava i sloboda. Čak iako neko ograničenje ima uporište u relevantnoj odredbi Konvencije, ne smije se primjenjivati na diskriminatoran način.*“⁴⁴ Dakle, moguće je da određena odredba zasebno ne bude prekršena, ali sagledano u relaciji s članom 14. - jest.

„*Član 14. može se uzeti u vezi s drugim članom koji ne mora biti prekršen. Dovoljno je da predmet u pitanju bude pokriven tim drugim članom.*“⁴⁵

41 Bježančević, S., Osnove i teži oblici diskriminacije u Hrvatskoj, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol 42, No 1, 2021. (21-42), str.21

42 Vidi: Willis protiv Ujedinjene Kraljevine, br.36042/97, Okpiz protiv Njemačke, br. 59140/00, Oršuš i drugi protiv Hrvatske, br.15766/03.

43 Omejec, J., Zabrana diskriminacije u praksi Europskog suda za ljudska prava, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zagrebu, Vol. 59 No. 5, 2009., (873-979), str. 886.

44 Van Dijk, P., Van Hoof, G.J.H., op.cit., str. 672.

45 Ibid, str.6 73.

Van Dijk i Van Hoof upućuju na Predstavku 5763/72, Yearbook XVI. (1973.), str. 274 (296), Predst.5935/72, X. v. Federal Republic of Germany, Yearbook XIX. (1976.), str. 276 (288).

Omejec upućuje na presude: Abdulaziz, Cabales i Balkandali protiv Ujedinjene Kraljevine iz 1985. te E.B. protiv Francuske iz 2008. te Schmidt i Dahlstrom protiv Švedske iz 1976.

Konvencijski opseg zabrane diskriminacije proširen je 2000. godine kada je u Rimu usvojen Protokol br.12.⁴⁶ On je stupio na snagu 1. travnja 2005. godine. Člankom 1. Protokola 12., za razliku od članka 14. Konvencije, zabranjena je diskriminacija u odnosu na sva prava zajamčena nacionalnim zakonima država stranaka, kao i uopće postupanjem tijela javne vlasti.

*„Članak 14. Konvencije i članak 1. Protokola br.12 uz Konvenciju trebaju se promatrati kao komplementarni mehanizmi konvencijske zaštite u području zabrane diskriminacije odnosno oni koji se međusobno ne isključuju, nego postoje istodobno i uzajamno se upotpunjuju.“*⁴⁷

Iz presuda koje je Europski sud za ljudska prava donio protiv Republike Hrvatske zbog kršenja načela zabrane diskriminacije potvrđuje se ono o čemu svjedoče izvješća. Naime, dok je normativno-pravni okvir, što je i prikazano u radu, usklađen s međunarodno-pravnim normama državni organi vlasti, poglavito sudski, svojim djelovanjem odnosno nedjelovanjem odstupaju od demokratskih standarda. Iste upućuju na činjenicu da je poštivanje načela zabrane diskriminacije u uskoj vezi s (ne)mogućnosti ostvarenja prava na pošteno suđenje.

Postupak u predmetu Šečić protiv Republike Hrvatske pokrenut je u studenom 2002. godine zbog napada koji se dogodio u travnju 1999. godine, a koji je, prema tvrdnjama podnositelja zahtjeva, bio rasno motiviran.⁴⁸

Kada je je Europski sud krenuo razmatrati predmet, razdoblje trajanja predistražne faze postupka protegnulo se na sedam i pol godina, što je ocijenjeno posve neprihvatljivim. Europski sud napomenuo je još da „... smatra neprihvatljivim da je policija, svjesna da je događaj o kojemu je riječ najvjerojatnije motiviran etničkom mržnjom, dozvolila da istraga traje više od sedam godina bez poduzimanja bilo kakvih ozbiljnih koraka radi identificiranja ili kaznenog progona počinitelja“.⁴⁹

U predmetu Oršuš i drugi protiv Hrvatske također je utvrđena povreda čl.14 Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i to zbog uskrate prava na obrazovanje djeci-pripadnicima romske nacionalne manjine u Međimurju.⁵⁰ Odvajanje romskih osnovnoškolaca u zasebna razredna odijeljenja zbog navodnog lošijeg poznavanja hrvatskog jezika i pisma nacionalni su sudovi ocijenili opravdanim, dok za Europski sud nije bilo sumnje da je riječ o diskriminaciji. Štoviše, Europski je sud utvrdio da za navedeni postupak nije bilo nikakvog uporišta u pozitivnom hrvatskom zakonodavstvu. Ujedno utvrđena je

46 Protokol broj 12. Na Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine, Međunarodni ugovori br.9/05, 1/06, 2/10

47 Omejec, J., Zabrana diskriminacije..., op.cit., str. 880

48 Šečić protiv Hrvatske, Zahtjev br. 40116/02, presuda od 31. svibnja 2007. godine, dostupno na: <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/728SECIC,.pdf>

49 Ibid, st. 69.

50 Oršuš i drugi protiv Hrvatske, Zahtjev br.15766/03, Presuda od 16. ožujka 2010. godine, dostupno na: <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//arhiva//Orsus,.pdf>

povreda čl.6 Europske konvencije, odnosno povreda prava na pravično suđenje i to poglavito zbog nesrazmjerno dugog trajanja postupka pred domaćim sudovima.⁵¹

Iz navedena dva predmeta jasno je u kojoj je mjeri zaštita načela zabrane diskriminacije ovisna o mogućnosti ostvarenja prava na pravično suđenje. Kršenje istog najveća je pak boljka hrvatskog pravosudnog sustava o čemu svjedoči najveći broj presuda Europskog suda za ljudska prava protiv Republike Hrvatske upravo zbog povrede članka 6 Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda koji jamči pravo na pravično suđenje.⁵²

U predmetu Savez crkava Riječ života i ostali protiv Hrvatske utvrđena je povreda čl. 14. Konvencije u odnosu na čl. 9. koji jamči slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi i to zbog diskriminatorne primjene kriterija iz Zaključka Vlade od 23. prosinca 2004. prema vjerskim zajednicama predlagateljicama u odnosu na ostale vjerske zajednice u Republici Hrvatskoj.^{53 54}

Europski je sud, naime, utvrdio kako je trima vjerskim zajednicama - predlagateljicama (Savez crkava Riječ života, Crkvi cjelovitog evanđelja i Protestantskoj reformiranoj kršćanskoj crkvi u Republici Hrvatskoj) Vlada Republike Hrvatske protivno pozitivnom pravu uskratila obavljanje vjerskih obreda, sklapanje vjerskih brakova s učincima građanskog braka, održavanje vjeronauka u javnim školama i predškolskim ustanovama, pružanje dušobrižničke skrbi svojim pripadnicima u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi, u zatvorima i kaznionicama.

U predmetu Guberina protiv Hrvatske Europski je sud utvrdio diskriminaciju koja je djelovanjem državnih organa vlasti počinjena u odnosu na invalidno dijete i članove njegove obitelji.⁵⁵

Utvrđena je povreda čl.14 jer su pozitivni zakonski propisi koji se odnose na osobe s invaliditetom primjenjeni „...na stereotipan način bez mogućnosti ocjenjivanja na individualiziran način njihovih kapaciteta i potreba.“⁵⁶

51 Čl. 6. st.1. Konvencije svakome, između ostaloga, jamči pravo da „...radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi nepristrani sud... u razumnom roku ispita njegov slučaj...“

52 Presude dostupne na: <https://uredzastupnika.gov.hr>

53 Savez crkava Riječ života i ostali protiv Hrvatske, Zahtjev br. 7798/08, presuda od 9. prosinca 2010., dostupno na: <http://licodu.cois.it/wp-content/uploads/2017/08/04-La-Corte-europea-dei-diritti-delluomo-sentenza-Unione-delle-Chiese-Parola-di-Vita-e-altri-contro-Croazia.pdf>

54 Čl. 9. Konvencije glasi: „(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.“

55 Guberina protiv Hrvatske, Zahtjev br.23682/13, Presuda od 22. ožujka 2016., dostupno na: <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Presude%20i%20odluke//Guberina%20protiv%20Hrvatske,%20presuda.pdf>

56 Ibid

Iznavedenih presuda razvidno je kako problem hrvatskog antidiskriminacijskog sustava ne leži u pravnim normama, već njihovom pogrešnom tumačenju posljedično i primjeni.

ZAKLJUČAK

Analizom pravnih normi kojima se u hrvatskom pozitivnom pravu regulira načelo zabrane diskriminacije te njihovom usporedbom s mjerodavnim konvencijskim odredbama dokazana je normativna usklađenost s međunarodnim demokratskim standardima. Problem kršenja načela zabrane diskriminacije institucionalne je naravi, što je dokazano prikazom mjerodavnih izvješća, te presudama Europskog suda za ljudska prava protiv Republike Hrvatske. Kako bi normativna jamstva zaživjela u praksi nužan je angažman kako državnih tijela, tako i svih ostalih društvenih aktera: od udruga civilnog društva do samih građana. Osnovni preduvjet poštivanja načela zabrane diskriminacije je rješavanje gorućeg problem hrvatskog pravosudnog sustava, a to je sustavno kršenje prava na pošteno suđenje koje je *'conditio sine qua non'* ostvarenja svih ostalih ljudskih prava. Nadalje, nužno je da se građani i udruge civilnog društva znatno više aktiviraju prijavljivati diskriminaciju po svim osnovama. Nepovjerenje građana u pravosudni sustav, najvećim dijelom zbog nemogućnosti ostvarenja prava na pravično suđenje, uvelike doprinosi neprijavljivanju diskriminacije. Osim toga građani, o čemu svjedoče relevantna izvješća, nerijetko uopće ne prepoznaju da su žrtve diskriminacije. Navedeno upućuje na nužnost edukacije, a ta zadaća počiva kako na samim građanima tako i udrugama civilnog društva, medijima i nadležnim državnim organima vlasti. Nesumnjivo je prvi korak koji treba napraviti usvojiti Nacionalni plan zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije od 2021. do 2027. s pratećim dokumentima: Akcijskim planom zaštite i promicanja ljudskih prava te Akcijskim planom za suzbijanje diskriminacije od 2021. do 2023. godine. Također Sabor Republike Hrvatske treba pristupiti raspravi o Izvješću pučke pravobraniteljice za 2020. godinu, posebno razmatrajući preporuke iz istoga koje smjeraju poboljšanju situacije po pitanju poštivanja načela zabrane diskriminacije.

LITERATURA

Knjige i članci

1. Arlović, M., Pozitivna diskriminacija u regulaciji i zaštiti prava i sloboda pripadnika nacionalnih manjina – uloga Ustavnog suda Republike Hrvatske, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol 56, No 4, 2019., (785-817)
2. Barić Punda, V., Načelo nediskriminacije – jedno od temeljnih načela zaštite

ljudskih prava i sloboda, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol. 42., No. 1-2, 2005., (27.-42.)

3. Bježančević, S., Osnove i teži oblici diskriminacije u Hrvatskoj, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol 42, No 1, 2021. (21-42)
4. Hayek, F.A., Politički ideal vladavine prava, Preveo: Arsen Bačić, Školska knjiga Zagreb, 1994.
5. Horvat, A., Novi standardi hrvatskoga i europskoga antidiskriminacijskog zakonodavstva, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Vol 58, No 6, 2008., (1453-1498)
6. Omejec, J., Zabrana diskriminacije u praksi Europskog suda za ljudska prava, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zagrebu, Vol. 59 No. 5, 2009., (873-979)
7. Van Dijk, P., Van Hoof, G.J.H., Teorija i praksa Europske konvencije o ljudskim pravima, Muller, Sarajevo, 2001.

Pravni akti

1. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine – međunarodni ugovori, broj 18/97, 6/99, 12/03, 9/05, 2/10
2. Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima, Narodne novine –
3. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Narodne novine – međunarodni ugovori, broj 12/93
4. Međunarodni ugovori, broj 12/93
5. Obiteljski zakon, Narodne novine br.103/15
6. Opća deklaracija o ljudskim pravima, Narodne novine – međunarodni ugovori, broj 12/09
7. Povelja Ujedinjenih nacija, Narodne Novine – Međunarodni ugovori, broj 15/93
8. Pravilnik o poslovima na kojima se ne smije zaposliti maloljetnik, Narodne novine br. 89/15, 96/16.
9. Pravilnik o sadržaju, načinu i rokovima zdravstvenih pregleda noćnih radnika (Narodne novine 93/14, 127/17)
10. Protokol broj 12. Na Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine, Međunarodni ugovori br.9/05, 1/06, 2/10
11. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 59/90, 113/00, 55/01, 5/14
12. Zakon o izmjenama Zakona o suzbijanju diskriminacije, Narodne novine br.112/12
13. Zakon o radu, Narodne novine br.93/14, 127/17
14. Zakon o ravnopravnosti spolova, Narodne novine br. 82/08, 69/17.
15. Zakon o suzbijanju diskriminacije, Narodne novine br. 85/08
16. Zakon o životnom partnerstvu osoba istog spola, Narodne novine br. 92/14.

Internet izvori

1. <http://hrcak.srce.hr>
2. <http://www.mvep.hr/>
3. <https://rm.coe.int/>
4. <https://uredzastupnika.gov.hr>
5. <https://www.ombudsman.hr/hr>

Ivana Mijić Vulinović, Ph.D.

Expert associate of the University of Dubrovnik

**PRINCIPLE OF PROHIBITION OF DISCRIMINATION IN THE
REPUBLIC OF CROATIA IN REGARDS TO INTERNATIONAL LAW
WITH SPECIAL REFERENCE TO JUDGMENTS OF THE EUROPEAN
COURT OF HUMAN RIGHTS**

Summary: One of the fundamental principles of modern legal systems is the principle of non-discrimination, respect for which is an indicator of the degree of democracy of a particular society. One of the burning problems of the Croatian human rights system is the systematic and gross violation of this principle, as evidenced by the reports of the relevant domestic and international bodies, as well as the judgments of the European Court of Human Rights. The paper starts from the assumption that the principle of non-discrimination in the Republic of Croatia is normatively guaranteed and elaborated in accordance with international democratic standards, but is not implemented. This is proved by the presentation and analysis of constitutional and legal norms in relation to the convention provisions, as well as the reports of the competent bodies as well as the judgments of the European Court of Human Rights.

Keywords: Republic of Croatia, human rights, principle of non-discrimination, international democratic standards, European Court of Human Rights, hate crimes, epidemic Covid 19