



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

PRVI ODJEL

PREDMET MARAVIĆ MARKEŠ PROTIV HRVATSKE

(Zahtjev br. 70923/11)

PRESUDA

STRASBOURG

9. siječnja 2014.

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

U predmetu Maravić Markeš protiv Hrvatske,

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

Isabelle Berro-Lefèvre, *predsjednica*,

Elisabeth Steiner,

Khanlar Hajiyeu,

Julia Laffranque,

Linos-Alexandre Sicilianos,

Ksenija Turković,

Dmitry Dedov, *suci*,

and Søren Nielsen, *tajnik Odjela*,

nakon vijećanja zatvorenog za javnost 10. prosinca 2013.

donosi sljedeću presudu koja je usvojena ovog datuma:

POSTUPAK

1. Postupak u ovome predmetu pokrenut je na temelju zahtjeva (br. 70923/11) protiv Republike Hrvatske koji je hrvatska državljanka gđa Dragica Karla Maravić Markeš („podnositeljica zahtjeva“) podnijela Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Konvencija“) dana 20. travnja 2011.

2. Hrvatsku Vladu (Vlada) zastupala je njezina zastupnica, gđa Štefica Stažnik.

3. Podnositeljica zahtjeva posebno navodi da su domaća tijela u upravnom postupku prekršila načelo jednakosti oružja.

4. Dana 21. veljače 2012. Vlada je obaviještena o zahtjevu.

ČINJENICE**I. OKOLNOSTI PREDMETA**

5. Podnositeljica zahtjeva rođena je 1949. i živi u Zagrebu.

A. Upravni postupak

6. Godine 1985. podnositeljica zahtjeva zaposlila se kao inspektorica u Gradu Zagrebu. Dana 25. lipnja 1991. Izvršno vijeće Grada Zagreba smijenilo je podnositeljicu zahtjeva s njezina položaja, a 26. lipnja 1991. stavljena je na raspolaganje i zatim preraspodijeljena u Gradski sekretarijat za prostorno uređenje, komunalne poslove, promet i veze („Sekretarijat“) do 30. rujna 1991., bez da je tamo dobila stalno radno mjesto.

7. Dana 30. rujna 1991. Sekretarijat je odlučio da se za podnositeljicu zahtjeva unutar organizacije ne može naći trajni položaj te joj je 31. ožujka 1992., po isteku otkaznog roka, raskinuo radni odnos. Podnositeljica zahtjeva u to vrijeme nije primila nikakvu otpremninu po dobivanju otkaza.

8. Dana 29. srpnja 2006. podnositeljica zahtjeva zatražila je od Gradskog ureda za prostorno uređenje, zaštitu okoliša, izgradnju grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet („Gradski ured”) isplatu otpremnine.

9. Dana 10. listopada 2006. Gradski ured utvrdio je da je zahtjev za isplatu trebao biti podnesen u roku od tri godine od otpuštanja podnositeljice zahtjeva te ga je odbacio jer je podnesen nakon isteka tog vremena. Mjerodavni dio odluke glasi kako slijedi:

„...“

Zahtjev Dragice Markeš je nedopušten jer nisu zadovoljeni uvjeti za pokretanje postupka...

Odlukom Sekretarijata ... radni odnos podnositeljice zahtjeva raskinut je 31. ožujka 1992. u skladu s člankom 383. Zakona o upravi.

Dana 29. srpnja 2006. podnositeljica zahtjeva zatražila je otpremninu, pozivajući se na članak 383., točku (a) Zakona o upravi.

Ured utvrđuje da u ovom predmetu nisu zadovoljeni uvjeti za pokretanje postupka na zahtjev Dragice Markeš.

Članak 138. Zakona o radu... određuje da zastara za zahtjeve koji proizlaze iz radnog odnosa nastupa nakon tri godine.

Članak 214. stavak 1. Zakona o obveznim odnosima... navodi da pravo zahtijevanja ispunjenja obveze prestaje istekom razdoblja zastare...

Zastara je u ovom predmetu tekla od 1. travnja 1992. Slijedi da je podnositeljica zahtjeva svoj zahtjev podnijela nakon isteka zastare...”

10. Podnositeljica zahtjeva uložila je pročelniku Gradskog ureda žalbu na odluku, a koji je 9. studenoga 2006. odbio žalbu kao neosnovanu i potvrdio prvostupanjsku odluku. Mjerodavni dio odluke glasi kako slijedi:

„...“

Žalba je neosnovana.

...

Nakon razmatranja žalbe i čitavog spisa predmeta, utvrđeno je da je prvostupanjsko tijelo u potpunosti i ispravno utvrdilo činjeničnu pozadinu te donijelo ispravnu odluku. Nije bilo povreda postupovnih pravila ni grešaka u primjeni prava na štetu prizivateljice...

Kad je riječ o prizivateljčinim tvrdnjama da su se na njezin predmet trebale primjenjivati odredbe Zakona o državnoj upravi i Zakona o upravnom postupku umjesto odredbi Zakona o radu i Zakona o obveznim odnosima, [ovo tijelo utvrđuje da su one] neosnovane...

Članak 371. Zakona o obveznim odnosima navodi da zahtjevi zastarijevaju nakon pet godina ako zakonski nije propisan neki drugi zakonski rok zastare.

Članak 138. Zakona o radu navodi da zastara za zahtjeve koji proizlaze iz radnog odnosa, uključujući otpremninu, nastupa nakon tri godine.

U svjetlu gore navedenoga, na samom početku je očigledno da je prizivateljičin zahtjev u zastari i prema Zakonu o obveznim odnosima, mjerodavnim za određivanje zastare u trenutku raskida prizivateljičina radnog odnosa, i prema Zakonu o radu, mjerodavnim za utvrđivanje zastare u trenutku podnošenja zahtjeva.

Stoga je valjanost odluke prvostupanjskog tijela jasna...”

11. Dana 23. prosinca 2006. podnositeljica zahtjeva podnijela je tužbu Upravnom sudu Republike Hrvatske protiv te prizivne odluke. Upravni sud Republike Hrvatske je zatim tužbu poslao Gradskom uredu na odgovor.

12. Dana 15. veljače 2007. Gradski ured podnio je svoj odgovor Upravnom sudu Republike Hrvatske. U tom je odgovoru Gradski ured prvi put postavio pitanje podnositeljčina prava na otpremninu i ponovio da je zahtjev za isplatom podnesen nakon zastare. Taj odgovor nije proslijeđen podnositeljici zahtjeva. Mjerodavni dio odgovora glasi kako slijedi:

”....

II. Dalje se primjećuje da, čak i da je tužiteljica otpremninu zatražila u zakonskom roku, ne bi imala pravo na nju jer njezin radni odnos nije raskinut na osnovi članka 383. točke (a) Zakona o državnoj upravi, a na koji se prizivateljica pozivala, već na osnovi točke 383. toga Zakona...

Članak 383. Zakona o državnoj upravi, na osnovi kojeg je raskinut prizivateljičin radni odnos, predviđa restrukturiranje jedinica ili pojedinačnih položaja kao temelj stavljanja na raspolaganje za premještaj ili raskid radnog odnosa te kao takav ne predviđa otpremninu...

Suprotno tomu, članak 383. točka (a) predviđa potrebe državne službe kao temelj stavljanja na raspolaganje za premještaj ili raskid radnog odnosa.

Dalje se primjećuje da je članak 383. točka (a) Zakona o državnoj upravi, a na koji se prizivateljica pozivala, na snagu stupio 8. listopada 1991., u vrijeme kada je odluka o određivanju otkaznog roka prizivateljice na osnovi članka 383. Zakona o državnoj upravi već bila donesena. Po isteku tog razdoblja raskinut je prizivateljičin radni odnos.

...”

13. Dana 26. rujna 2007. podnositeljica zahtjeva zatražila je da se postupak pred Upravnim sudom požuri. Dana 7. veljače 2008. podnositeljica zahtjeva ponovno je zatražila požurivanje postupka i održavanje usmene rasprave u njezinom predmetu. Dana 24. svibnja i 9. prosinca 2008. podnositeljica zahtjeva zatražila je da Upravni sud požuri postupak i o njezinu predmetu odluči uz održavanje usmene rasprave ili bez nje.

14. Dana 31. ožujka 2009. podnositeljica zahtjeva zatražila je od Upravnog suda i predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske da iz

njezina predmeta izuzmu dodijeljenog suca i predsjednika Upravnog suda. Izrazila je zabrinutost da se njezin predmet namjerno odgađa.

15. Dana 16. travnja 2009. predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske odbio je podnositeljičin zahtjev za izuzećem predsjednika Upravnog suda kao neosnovan.

16. Dana 23. travnja 2009. predsjednik Upravnog suda odbio je podnositeljičin zahtjev za izuzećem dodijeljenog suca kao nepotkrijepljen.

17. Dana 6. svibnja 2009. Upravni sud odbio je tužbu podnositeljice zahtjeva. Mjerodavni dio presude glasi kako slijedi:

„...“

Žalba je bez osnove.

...

Iz prethodno navedenih zakonskih odredbi proizlazi da je prizivateljičin radni odnos raskinut na temelju članka 383., a ne članka 383. točke (a), Zakona o državnoj upravi te da je prizivateljičin zahtjev neosnovan jer je njezin radni odnos raskinut zbog restrukturiranja jedinica ili pojedinačnih položaja, a ne radi premještaja radi potreba državne službe, kako je propisano člankom 383. točkom (a) Zakona. U svjetlu prethodno navedenog, prizivateljica nema osnova za otpremninu.

Međutim, optuženo tijelo nije razmotrilo prizivateljičino pravo na otpremninu. Umjesto toga, proglasilo je zastaru za njezin zahtjev...

Budući da je prizivateljica svoj zahtjev podnijela nakon isteka zakonskog roka, optuženo tijelo ispravno je odbilo podnositeljičinu žalbu na svoju odluku...”

18. Dana 10. srpnja 2009. podnositeljica zahtjeva podnijela je ustavnu tužbu Ustavnom sudu Republike Hrvatske žaleći se, *inter alia*, na izostanak kontradiktornog postupka pred Upravnim sudom. Dana 30. ožujka 2011. godine Ustavni sud Republike Hrvatske odbio je tužbu podnositeljice zahtjeva kao očigledno neosnovanu. Mjerodavni dio odluke glasi kako slijedi:

„Ustavna tužba se odbacuje.

1. Ustavna tužba podnesena je protiv odluke Upravnog suda ... od 6. svibnja 2009. kojom je [taj sud] odbio podnositeljičin upravni spor i potvrdio odluku Gradskog vijeća... od 9. studenoga 2006.

Tim je rješenjem odbijena podnositeljičina žalba protiv prvostupanjske odluke kojom je njezin zahtjev za odštetom proglašen nedopuštenim.

2. Podnositeljica zahtjeva smatra da su spornim odlukama povrijeđena njezina prava zajamčena člankom 14. stavkom 2., člankom 19. stavkom 1., člankom 29. stavkom 1. i člankom 48. stavkom 1. Ustava. Također navodi članke 6., 13. i 14. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava...

Nisu zadovoljeni uvjeti za ispitivanje biti stvari.

3. ... Članak 32. Zakona o Ustavnom sudu navodi:

„Ustavni sud će rješenjem odbaciti zahtjev, prijedlog i ustavnu tužbu ako nije nadležan za odlučivanje, ako su nepravodobni, i u drugim slučajevima kad ne postoje pretpostavke za odlučivanje o biti stvari.”

Pod "odlučivanjem o biti stvari", u smislu članka 32. Ustavnog zakona, razumijeva se odlučivanje o ustavnopravnoj biti stvari.

4. Sukladno Ustavu i Ustavnom zakonu, Ustavni sud nije tijelo sudbene vlasti, ne provodi sudski postupak i ne odlučuje meritorno o sudskim stvarima. Ustavni sud posebno je tijelo utemeljeno Ustavom radi zaštite pojedinačnih ljudskih prava i temeljnih sloboda (ustavnih prava) u postupku pokrenutom ustavnom tužbom.

5. Ustavna tužba nije redovni ili izvanredni pravni lijek u sustavu domaćih pravnih lijekova. Ona je posebno ustavnopravno sredstvo zaštite ustavnih prava u pojedinačnim slučajevima. Stoga nije dostatno pozvati se u ustavnoj tužbi na povrede koje su rezultat navodnih nezakonitosti što ih je počinilo nadležno tijelo ili sud u sudskom postupku. Protiv takvih nezakonitosti pravnu zaštitu pružaju redovni i specijalizirani sudovi u postupcima ustrojenim u više stupnjeva sudske zaštite. One, iznimno, mogu biti i predmet ispitivanja pred Ustavnim sudom, ali samo ako i u mjeri u kojoj mogu povrijediti ljudska prava i temeljne slobode zaštićene Ustavom.

U ustavnoj tužbi, također, nije dostatno ponoviti razloge koji su već istaknuti u žalbenim ili revizijskim postupcima pred sudom niti je dostatno samo navesti ustavna prava koja se smatraju povrijeđenima. Ustavna tužba mora sadržavati konkretne i obrazložene razloge eventualne povrede određenog ustavnog prava.

6. Upravni sud u ovom je predmetu prihvatio nalaze upravnih tijela o tome da su podnositeljičini zahtjevi zastarjeli jer je njezin radni odnos raskinut 31. ožujka 1992., a ona je zahtjev za odštetom podnijela 29. srpnja 2006.

Ustavni sud utvrđuje da se u osporavajućim razlozima u ustavnoj tužbi ponavljaju tužbeni navodi iz upravnog spora.

U svojoj ustavnoj tužbi podnositeljica zahtjeva nije uspjela pokazati da je Upravni sud djelovao suprotno ustavnim odredbama o ljudskim pravima i temeljnim slobodama ili da je proizvoljno tumačio mjerodavne ustavne odredbe. Ustavni sud stoga ocjenjuje da konkretan slučaj ne otvara pitanje ostvarenja ustavnih prava podnositelja. Stoga ne postoji ustavnopravna bit stvari o kojoj bi Ustavni sud odlučivao.

...”

B. Postupak nakon podnositeljičinog zahtjeva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku

19. U međuvremenu, 28. studenoga 2008. podnositeljica zahtjeva podnijela je tužbu pred Vrhovnim sudom Republike Hrvatske zbog duljine upravnog postupka.

20. Dana 30. listopada 2009. njezina je tužba odbijena. Vrhovni sud Republike Hrvatske utvrdio je da je postupak trajao dvije godine, osam mjeseci i petnaest dana na dvjema razinama sudske nadležnosti, što nije smatrao pretjeranim.

21. Podnositeljica zahtjeva prigovorila je protiv ovog rješenja i dana 7. veljače 2011. sudsko vijeće Vrhovnog suda odbilo je njezin prigovor.

22. Dana 18. travnja 2011. podnositeljica zahtjeva podnijela je ustavnu tužbu Ustavnom sudu Republike Hrvatske protiv odluke Vrhovnog suda.

23. Dana 2. lipnja 2011. Ustavni sud proglasio je podnositeljčinu ustavnu tužbu nedopuštenom na osnovi toga što osporavane odluke nisu podložne ispitivanju ustavnosti.

II. MJERODAVNO DOMAĆE PRAVO

A. Zakon o upravnim sporovima

24. Mjerodavne odredbe Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, br. 4/1977, i Narodne novine Republike Hrvatske, br. 53/1991, 9/1992 i 77/1992), koje su bile na snazi u vrijeme u pitanju, navedene su u nastavku.

25. Članak 29. stavak 1. predviđao je da ako je tužba nepotpuna ili nerazumljiva, da će predsjednik vijeća pozvati tužitelja da u ostavljenom roku otkloni nedostatke tužbe. Pri tome će ga poučiti što i kako treba učiniti i upozoriti ga na posljedice koje će nastati ako ne postupi po traženju suda.

26. Članak 29. stavak 2. predviđao je da ako tužitelj u ostavljenom roku ne otkloni nedostatke tužbe, a oni su takvi da sprečavaju rad suda, da će sud rješenjem odbaciti tužbu kao neurednu, ako ne nađe da je osporeni upravni akt ništav.

27. Članak 30. glasio je kako slijedi:

„[Upravni] Sud će rješenjem odbaciti tužbu ... ako utvrdi:

(1) da je tužba podnesena nepravodobno (članak 24.) ili prijevremeno (članak 26.);

...

(3) da je očito da se upravnim aktom koji se tužbom osporava ne dira u pravo tužitelja ili u njegov neposredni osobni interes utemeljen na zakonu (članak 12.);

(4) da se protiv upravnog akta koji se tužbom osporava mogla podnijeti žalba, pa nije uopće ili nije pravovremeno podnesena (članak 7.);

...

Zbog razloga iz stava 1. ovog člana [Upravni] sud će odbaciti tužbu u svakom stadiju postupka.“

28. Članak 33. podstavak 1. glasio je kako slijedi:

„Ako tužbu ne odbaci odmah rješenjem prema članu 29. stavu 2. ili prema članu 30. ovog zakona, niti poništi akt prema članu 31, ovog zakona, [Upravni] sud će po jedan prijepis tužbe s prilogima dostaviti na odgovor tuženoj strani i zainteresiranim osobama ako ih ima.“

29. Članak 34. glasio je kako slijedi:

„O upravnim sporovima [Upravni] sud rješava u nejavnoj sjednici.“

Zbog složenosti sporne stvari, ili ako inače nađe da je to potrebno radi boljeg razjašnjenja stanja stvari, [Upravni] sud može odlučiti da se održi usmena rasprava.

Iz istih razloga i stranka može predložiti da se održi usmena rasprava.“

30. Članak 60. predviđao je da ako Zakon o upravnom postupku ne sadrži odredbe o postupku u upravnim sporovima, da će se na odgovarajući način primjenjivati odredbe Zakona o parničnom postupku.

B. Zakon o parničnom postupku

31. Članak 150. stavak 1. Zakona o parničnom postupku (Narodne novine Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, br. 4/1977, 36/1977 (ispravak), 36/1980, 69/1982, 58/1984, 74/1987, 57/1989, 20/1990, 27/1990 i 35/1991 i Narodne novine Republike Hrvatske, br. 53/1991, 91/1992, 58/1993, 112/1999, 88/2001, 117/2003, 88/2005, 2/2007, 84/2008, 123/2008, 57/2011, 148/2011 i 25/2013), koje su bile na snazi u vrijeme u pitanju predviđale su kako slijedi:

„Stranke imaju pravo da razmatraju i prepisuju spise parnice u u kojoj sudjeluju.”

C. Zakon o upravi

32. Zakon o upravi (Narodne novine Republike Hrvatske, br. 16/1978, 50/1978, 29/1985, 41/90, 47/90 i 53A/91) regulirao je zapošljavanje državnih službenika do listopada 1994., kada je ukinut.

33. Članak 299. navodio je da se u pitanjima iz oblasti radnih odnosa koja nisu uređena ovim zakonom primjenjuju odredbe Zakona o udruženom radu.

34. Članak 383. regulirao je raskid radnog odnosa državnih službenika u situacijama kada je njihovo radno mjesto u njihovim jedinicama postalo suvišno i nije predviđao isplatu otpremnine.

35. Članak 383. stavak (a) na snagu je stupio 8. listopada 1991. i navodio je da državni službenik, na zahtjev voditelja svoje jedinice, može biti stavljen na raspolaganje. Takvo stavljanje na raspolaganje može trajati od trideset dana do šest mjeseci, a nakon tog razdoblja radni odnos te osobe bit će raskinut. U slučaju raskida radnog odnosa državni službenik ima pravo na otpremninu.

D. Zakon o radu

36. Članak 138. Zakona o radu (Narodne novine Republike Hrvatske, br. 137/04, pročišćeni tekst), koji je bio na snazi u relevantnom razdoblju, predviđao je kako slijedi:

„Ako ovim ili drugim zakonom nije drukčije određeno, potraživanje iz radnog odnosa zastarijeva za tri godine.”

E. Zakon o obveznim odnosima

37. Mjerodavne odredbe Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine Republike Hrvatske, br. 35/2005 i 41/2008) predviđaju kako slijedi:

Članak 214.

„(1) Zastarom prestaje pravo zahtijevati ispunjenje obveze.

(2) Zastara nastupa kad protekne zakonom određeno vrijeme u kojem je vjerovnik mogao zahtijevati ispunjenje obveze.

...”

Članak 225.

„Tražbine zastarijevaju za pet godina ako zakonom nije određen neki drugi rok zastare”

38. Ove odredbe u osnovi su jednake odredbama Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine Republike Hrvatske, br. 53/1991, 73/1991, 111/1993, 3/1994, 107/1995, 7/1996 i 112/1999) koji je na snazi bio do 1. siječnja 2006.

PRAVO

I. NAVODNE POVREDE ČLANKA 6. STAVKA 1. KONVENCIJE U POGLEDU NAČELA JEDNAKOSTI ORUŽJA

39. Podnositeljica zahtjeva prigovorila je da upravni postupak u njezinu slučaju nije bio pravičan. Posebice je prigovorila da joj Upravni sud nije proslijedio odgovor na tužbu koje je Gradski ured predao tijekom postupka te da ju je stoga uskratio mogućnost da se o njemu očituje. Nadalje, prigovorila je da je Upravni sud svoju odluku temeljio na tvrdnjama Gradskog ureda koje su prvi put iznijete u njegovu odgovoru.

40. Pozvala se na članak 6. stavak 1. Konvencije čiji mjerodavni dio glasi:

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

A. Dopuštenost

41. Vlada je osporila dopuštenost ovog prigovora na osnovi toga što podnositeljica zahtjeva nije pretrpjela nikakvu značajnu štetu jer je njezin zahtjev za isplatom otpremnine u svakom slučaju bio neosnovan i predan četrnaest godina nakon što je njezin radni odnos otkazan.

42. Podnositeljica zahtjeva pobila je tu tvrdnju. Po njezinu mišljenju, pretrpjela je značajnu materijalnu i nematerijalnu štetu zbog činjenice da domaća tijela nisu propisno razmotrila njezin predmet.

43. Sud smatra da bi pitanje o tome je li podnositeljica zahtjeva pretrpjela „značajnu štetu” u smislu članka 35. stavka 3. točke (b) Konvencije treba razmotriti zajedno sa meritumom predmeta, jer je blisko povezano sa sadržajem podnositeljičinog prigovora, a to je da je u njezinu slučaju povrijeđeno načelo jednakosti oružja.

B. Osnovanost

1. Tvrdnje stranaka

44. Vlada je tvrdila da je postupak bio pravičan. Upravni sud proveo je postupak u razumnom roku i u skladu s mjerodavnim postupovnim zakonom. Sud je donio razumnu presudu utemeljenu na zakonodavstvu koje je na snazi. Dodatno, Vlada je tvrdila da je u podnositeljičinu predmetu poštivano načelo jednakosti oružja. Podnositeljica zahtjeva mogla je u bilo kojem trenutku tražiti pristup spisu predmeta te je zapravo kasnije podnijela očitovanje na odgovor Gradskog ureda na njezinu tužbu. Nadalje, Vlada je tvrdila da Gradski ured u svojem odgovoru nije iznio nikakve nove materijalne činjenice, već da je samo ponovio svoje tvrdnje iz osporavane odluke

45. Podnositeljica zahtjeva tvrdila je da nije imala pravično suđenje pred Upravnim sudom zato što je dodijeljeni sudac nije obavijestio o tužnikovu odgovoru na njezinu tužbu. Podnositeljica zahtjeva posebice je tvrdila da je Upravni sud svoju odluku temeljio na tvrdnjama Gradskog ureda koje su prvi put iznijete u njegovu odgovoru. Budući da joj odgovor nije bio dostavljen, nije imala mogućnost odgovoriti na nove tvrdnje koje su u njemu iznesene.

2. Ocjena Suda

46. Sud ponavlja da načelo jednakosti oružja, jedno od elemenata šireg pojma pravičnog suđenja, zahtjeva da se svakoj stranci da razumna mogućnost da predstavi svoj predmet pod uvjetima koji je ne stavljaju u značajno nepovoljniji položaj *vis-à-vis* njezina protivnika (vidjeti, među mnogim drugim tijelima, predmete *Dombo Beheer B.V. protiv Nizozemske*, 27. listopada 1993., stavak 33., serija A, br. 274. i *Ankerl protiv Švicarske*,

23. listopada 1996., stavak 38., *Izvjешća o presudama i odlukama*, 1996.-V). Svaka stranka mora imati priliku znati za očitovanje ili dokaze koje navede druga stranka i odgovoriti na njih (vidjeti, primjerice, predmete *Ruiz-Mateos protiv Španjolske*, 23. lipnja 1993., stavak 63., serija A, br. 262. i *Wynen protiv Belgije*, br. 32576/96, stavak 32., ESLJP, 2002.-VIII).

47. Vraćajući se ovome predmetu, Sud najprije primjećuje da je 15. veljače 2007. Gradski ured, odnosno tuženik u upravnom sporu, podnio odgovor na podnositeljčinu tužbu Upravnom sudu od 23. prosinca 2006, tražeći da se tužba odbije (vidjeti prethodni stavak 11.). Nije osporeno da ovaj odgovor nije proslijeđen podnositeljici zahtjeva te da ona nije imala mogućnosti na njega se očitovati.

48. Odgovor Gradskog ureda sadržavao je obrazloženo mišljenje o osnovanosti tužiteljčine tužbe. Sud je opetovano utvrdio da je u takvoj situaciji stvarni učinak prigovora na presudu od male važnosti (vidjeti predmet *Steck-Risch i ostali protiv Lihtenštajna*, br. 63151/00, stavak 57., 19. svibnja 2005.) jer je na strankama u sporu da navedu imaju li potrebu odgovoriti na dokument (vidjeti predmet *Ziegler protiv Švicarske*, br. 33499/96, stavak 38., 21. veljače 2002.). U ovom je predmetu posebice u pitanju povjerenje stranaka u sporu u rad pravosuđa koje je, *inter alia*, utemeljeno na saznanju da su imali mogućnost izraziti svoje stavove o svakom dokumentu u spisu (vidjeti, primjerice, predmet *Ziegler*, prethodno navedeno).

49. Štoviše, Gradski se ured u svojem odgovoru nije ograničio na ponavljanje razloga navedenih u odluci koju je podnositeljica zahtjeva osporavala u svojoj tužbi. Umjesto toga, kao odgovor na tvrdnje koje je podnositeljica zahtjeva navela u svojoj tužbu iznio je nove tvrdnje koje podupiru njegovu odluku. Gradski ured posebice je tvrdio da podnositeljica zahtjeva nikad nije ispunjavala uvjete za dobivanje otpremnine jer je pravna osnova za raskid njezina radnog odnosa bio članak 383. Zakona o upravi, a ne članak 383. stavak (a) (vidjeti prethodne stavke 34. i 35.). Upravni sud pozivao se na te (nove) tvrdnje koje je iznio Gradski ured i čak ih je uključio u presudu od 6. svibnja 2009. kojom odbija podnositeljčinu tužbu. Stoga je bilo tim važnije podnositeljici zahtjeva omogućiti odgovor na te tvrdnje ako je to željela.

50. U ovoj točki Sud se okreće Vladinu prigovoru da podnositeljica zahtjeva nije pretrpjela nikakvu značajnu štetu (vidjeti prethodni stavak 14.9. Tvrdila je da je bilo jasno da je podnositeljčin zahtjev za otpremninom podnesen izvan roka. Iako prihvaća taj argument, Sud ipak primjećuje da datum kada je podnositeljica predala svoj zahtjev nije jedini razlog za odbijanje njezine upravne tužbe. Drugim riječima, Upravni je sud iznio dodatne tvrdnje koje su dovele do zaključka da je podnositeljčin zahtjev pred nacionalnim tijelima bio neosnovan, ispitujući stoga njegovu osnovanost (vidjeti prethodni stavak 17). Nadalje, Sud primjećuje da mora nastaviti s razmatranjem zahtjeva čak i ako podnositeljica zahtjeva nije

pretrpjela nikakvu značajnu štetu ako to zahtijeva poštivanje ljudskih prava definiranih Konvencijom i njezinim Protokolima ili ako domaći sud nije propisno razmotrio predmet. To su zahtjevi dviju zaštitnih klauzula koje čine članak 35. stavak 3. točku (b) Konvencije.

51. Kad je riječ o prvoj zaštitnoj klauzuli, Sud primjećuje da bi, u skladu sa stavkom 39. Izvješća s objašnjenjima uz Protokol br. 14 (CETS br. 194.), primjena ovog uvjeta dopuštenosti zahtjeva treba osigurati izbjegavanje odbijanja predmeta koji, neovisno o svojoj trivijalnoj prirodi, postavljaju ozbiljna pitanja koja utječu na primjenu ili tumačenje Konvencije ili važnih pitanja koja se odnose na nacionalno pravo.

52. Istina je da se Sud već koristio kriterijem „nepostojanja značajne štete” kako bi nedopuštenima proglasio slične prigovore o neprosljeđivanju odgovora domaćih tijela podnositelju zahtjeva (vidjeti predmet *Holub protiv Češke Republike (odl.)*, br. 24880/05, 14. prosinca 2010.). Međutim, ovaj predmet valja razlikovati od predmeta *Holub* jer u tom predmetu domaća tijela u svojem obrazloženju nisu iznijela nove tvrdnje. Kao što je opisano u prethodnom stavku 49., u ovom predmetu ne samo da je Gradski ured u svojem obrazloženju iznio nove tvrdnje, već se Upravni sud prilikom donošenja presude pozivao na te tvrdnje. S tim u vezi, Sud ne može ocijeniti valjanost argumenata koje podnositeljica zahtjeva nije imala mogućnosti iznijeti. Samo konstantira da je podnositeljica zahtjeva mogla razumno argumentirati u prilog primjeni članka 383. stavka (a) Zakona o državnoj upravi na njezin predmet (vidjeti predmet *Čepek protiv Češke Republike*, br. 9815/10, stavak 58., 5. rujna 2013.). Iako bi ti argumenti ne bili nevažni za ishod ovog predmeta jer je podnositeljčin zahtjev u svakom slučaju bio u zastari, takva praksa Upravnog suda postavlja ozbiljno pitanje o načelu jednakosti oružja zajamčenom člankom 6. stavkom 1. Konvencije.

53. Sud je često utvrđivao povrede članka 6. stavka 1. Konvencije u predmetima koja su se bavila sličnim pitanjima kao i ovaj predmet (vidjeti, primjerice, predmete *Ziegler*, prethodno navedeno, stavci 33. – 40., *Steck-Risch i ostali*, prethodno navedeno, stavci 51. – 59. i *Schaller-Bossert protiv Švicarske*, br. 41718/05, stavci 39. – 43., 28. listopada 2010.). Nadalje, kad je riječ o Hrvatskoj, Sud je već utvrdio povredu članka 6. stavka 1. u predmetu *Hrdalo (Hrdalo protiv Hrvatske)*, br. 23272/07, 27. rujna 2011.). Kao i u ovom predmetu, u predmetu *Hrdalo* Upravni sud prizivatelju nije dostavio tuženikov odgovor s novim tvrdnjama na koje se pozivao u svojoj presudi.

54. Slijedi da je u ovom predmetu poštivanje prava na pošteno suđenje, zajamčenog člankom 6. stavkom 1. Konvencije, zahtijevalo da se podnositeljici pruži mogućnost da zna za odgovor koji je podnio tuženika i da ga na njega odgovori (vidjeti predmet *Steck-Risch i ostali*, prethodno navedeno, stavak 58.). Međutim, podnositeljici zahtjeva to nije omogućeno. Tu pogrešku nije ispravila činjenica da se podnositeljica zahtjeva mogla žaliti Ustavnom sudu, što je i učinila, jer taj sud nije u potpunosti preispitao

predmet (vidjeti predmet *Steck-Risch i ostali*, prethodno navedeno, stavak 56. i prethodni stavak 18.).

55. U svjetlu navedenoga, Sud prvo zaključuje da, čak i kad su udovoljeni drugi zahtjevi za odbijanjem prigovora prema članku 35. stavku 3. točki (b) Konvencije, poštivanje ljudskih prava, kako je definirano Konvencijom i njezinim Protokolima, zahtijeva preispitivanje o osnovanosti (vidjeti predmete *Zborovský protiv Slovačke*, br. 14325/08, stavak 54., 23. listopada 2012. i, *a contrario*, *Adrian Mihai Ionescu protiv Rumunjske* (odl.), br. 36659/04, stavak 39., 1. lipnja 2010.).

56. Sud dalje smatra, u svjetlu nalaza iz stavaka 50. – 55., da Vlada nije iznijela nikakvu činjenicu ili tvrdnju koje bi ga uvjerile da dođe do drugačijih zaključaka od onih u predmetu *Hrdalo*.

57. Sukladno tome, Sud odbija Vladin prigovor o nedopuštenosti i zaključuje da je došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije.

II. OSTALE NAVODNE POVREDE KONVENCIJE

58. Podnositeljica zahtjeva također je prigovorila, na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije, na neodržavanje usmene rasprave pred Upravnim sudom te na ishod i duljinu postupka. Dalje je prigovorila na temelju članka 13. Konvencije na nedostatak učinkovitih pravnih sredstava protiv presude Upravnog suda. Dodatno je prigovorila na temelju članka 14. Konvencije da je bila diskriminirana na temelju svojeg srpskog podrijetla. Konačno, prigovorila je na temelju članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju da joj je uskraćena otpremnina.

59. U svjetlu cjelokupnog materijala koje posjeduje, te u mjeri u kojoj su pitanja koja su predmet prigovora u njegovoj nadležnosti, Sud smatra da taj dio zahtjeva ne upućuje na postojanje bilo kakve povrede Konvencije. Iz toga slijedi da je nedopušten prema članku 35. stavku 3. točki (a) kao očigledno neosnovan i da ga treba odbaciti temeljem članka 35. stavka 4. Konvencije.

III. PRIMJENA ČLANKA 41. KONVENCIJE

60. Članak 41. Konvencije navodi:

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

A. Naknada štete

61. Podnositeljica zahtjeva potraživala je 929,705 eura (EUR) na ime naknade materijalne štete i 464,852 eura (EUR) na ime naknade nematerijalne štete.

62. Vlada je iznos koji je potraživala podnositeljica smatrala pretjeranim, neosnovanim i nepotkrijepljenim tvrdeći da nema nikakve uzročne poveznice između povreda na koje se podnositeljica zahtjeva žalila i njezinih financijskih zahtjeva.

63. Sud ne nalazi nikakvu uzročnu poveznicu između utvrđene povrede i navodne imovinske štete, stoga odbija ovaj zahtjev. Što se tiče zahtjeva na ime naknade nematerijalne štete, Sud smatra da utvrđivanje povrede članka 6. stavka 1. Konvencije samo po sebi predstavlja dostatnu pravičnu naknadu (vidjeti, primjerice, predmet *Juričić protiv Hrvatske*, br. 58222/09, stavak 107., 26. srpnja 2011.).

B. Troškovi i izdaci

64. Podnositeljica zahtjeva također je potraživala naknadu troškova i izdataka nastalih pred Sudom, ne navodeći iznos.

65. Vlada je osporila ta potraživanja kao nespecificirana. Vlada je također istaknula da podnositeljica zahtjeva nije podnijela dokumente u prilog zahtjevu za naknadu troškova te ustvrdila da bi njezin zahtjev stoga trebao biti odbačen.

66. Prema sudskoj praksi Suda, podnositelj zahtjeva ima pravo na naknadu troškova i izdataka samo u mjeri u kojoj je dokazano da su oni stvarno nastali i bili potrebni te da je njihova visina razumna (vidjeti predmet *Editions Plon protiv Francuske*, br. 58148/00, stavak 64., ESLJP, 2004.-IV). Budući da podnositeljica zahtjeva nije specificirala zahtjev za naknadom troškova i izdataka, Sud ništa ne dosuđuje s tog osnova.

IZ TIH RAZLOGA SUD JEDNOGLASNO

1. *Spaja s osnovanošću* Vladin prigovor o „značajnoj šteti” i odbacuje ga;
2. *Utvrđuje* da je prigovor o povredi načela jednakosti oružja dopušten, dok je ostatak zahtjeva nedopušten;
3. *Presuđuje* da je došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije;
4. *Presuđuje* da utvrđivanje povrede samo po sebi predstavlja dostatnu pravičnu naknadu na ime bilo koje nematerijalne štete koju je podnositeljica zahtjeva mogla pretrpjeti;
5. *Odbija* zahtjev podnositeljice zahtjeva za pravičnom naknadom.

Sastavljeno na engleskome jeziku i otpravljeno u pisanom obliku dana 9. siječnja 2014. u skladu s pravilom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika suda

Søren Nielsen
Tajnik

Isabelle Berro-Lefèvre
Predsjednica

Prevela prevoditeljska agencija Alkemist

