



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

DRUGI ODJEL

PREDMET ANTUNOVIĆ protiv HRVATSKE

(Zahtjev br. 66553/12)

PRESUDA

STRASBOURG

4. listopada 2016. godine

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

U predmetu Antunović protiv Republike Hrvatske,

Europski sud za ljudska prava (Drugi odjel), zasjedajući u Vijeću u sastavu:

Işıl Karakaş, *Predsjednica*,
Nebojša Vučinić,
Paul Lemmens,
Valeriu Griţco,
Ksenija Turković,
Stéphanie Mourou-Vikström,
Georges Ravarani, *suci*,

i Stanley Naismith, *tajnik odjela*,

Nakon vijećanja zatvorenog za javnost održanog 6. rujna 2016. godine, donosi sljedeću presudu koja je usvojena navedenog datuma:

POSTUPAK

1. Postupak u ovome predmetu pokrenut je na temelju zahtjeva (br. 66553/12) protiv Republike Hrvatske što ga je 5. rujna 2012. godine hrvatski državljanin g. Miro Antunović („podnositelj zahtjeva”) podnio Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Konvencija”).

2. Podnositelja zahtjeva zastupao je g. J. Novak, odvjetnik iz Slavenskog Broda. Vladu Republike Hrvatske („Vlada”) zastupala je njezina zastupnica gđa Š. Stažnik.

3. Podnositelj zahtjeva tvrdio je da je Visoki upravni sud Republike Hrvatske povrijedio njegovo pravo na pristup sudu time što je odbacio njegovu tužbu kao nedopuštenu, unatoč činjenici što ga je upravno tijelo uputilo da upotrijebi to pravno sredstvo,.

4. Vlada je obaviještena o zahtjevu 18. ožujka 2015. godine.

ČINJENICE**I. OKOLNOSTI PREDMETA**

5. Podnositelj zahtjeva rođen je 1956. godine i živi u Sibirju.

6. Činjenično stanje predmeta, kako su ga iznijele stranke, može se sažeti kako slijedi:

A. Pozadina predmeta

7. Podnositelj zahtjeva je bio službenik Grada Slavenskog Broda, zaposlen u Uredu za odnose s javnošću i protokol (dalje u tekstu: „Grad Slavonski Brod“). Podnositelj zahtjeva je 2007. godine udaljen iz službe jer je bio optužen za tešku povredu službene dužnosti.

8. U vrijeme dok je bio udaljen iz službe, dakle između rujna 2007. godine i rujna 2008. godine, podnositelj zahtjeva imao je pravo na naknadu mjesečne plaće u iznosu od 60 % plaće isplaćene u mjesecu prije nego što je udaljen iz službe.

9. Službenički sud u Osijeku je 5. rujna 2008. godine proglasio podnositelja zahtjeva krivim za tešku povredu službene dužnosti i izrekao mu novčanu kaznu u iznosu od 10 % plaće koja mu je isplaćena u mjesecu u kojemu je izrečena navedena sankcija.

10. Nakon što je podnositelj zahtjeva podnio žalbu, Viši službenički sud je 14. listopada 2008. godine preinačio osporenu odluku i izrekao mu kaznu u iznosu od 5 % od plaće koja mu je isplaćena u mjesecu u kojemu je izrečena navedena sankcija.

B. Upravni postupak za isplatu obustavljenih dijelova plaća

11. Podnositelj zahtjeva je 3. studenog 2008. godine podnio zahtjev za isplatu onog dijela svoje bruto plaće - u ukupnom iznosu od 78.428,47 hrvatskih kuna (HRK), što je u to vrijeme iznosilo približno 10.900 eura (EUR) - koji mu je bio obustavljen u razdoblju tijekom kojega je bio udaljen, između rujna 2007. godine i rujna 2008. godine, zajedno s obračunatom zateznom kamatom za razdoblje od datuma kada je udaljen do isplate navedenog dijela plaće. Smatrao je da su ga obustavljanjem 40 % plaće tijekom razdoblja od 12 mjeseci i izricanjem novčane kazne upravna tijela dvaput kaznila.

12. Rješenjem od 17. studenoga 2008. godine Grad Slavonski Brod odbio je taj zahtjev.

13. Podnositelj zahtjeva zatim je podnio prigovor, koji je isto upravno tijelo koje je donijelo navedeno rješenje (a to je Grad Slavonski Brod) odbilo kao neosnovan. Međutim, u rješenju od 22. prosinca 2008. godine dalo je uputu da podnositelj zahtjeva ima pravo podnijeti tužbu protiv navedenog rješenja Upravnom sudu Republike Hrvatske.

14. Podnositelj zahtjeva je 22. siječnja 2009. godine podnio tužbu, u skladu s rješenjem Grada Slavenskog Broda.

15. Dana 1. siječnja 2012. godine stupile su na snagu određene izmjene Zakona o sudovima, pa je Upravni sud Republike Hrvatske postao Visoki upravni sud Republike Hrvatske.

16. Rješenjem od 4. siječnja 2012. godine Visoki upravni sud Republike Hrvatske, oslanjajući se na članak 9. te članak 30. stavak 1. točku 5. Zakona

o upravnim sporovima, proglasio se nenadležnim u odnosu na predmet spora, navodeći da je redovni općinski sud nadležan za rješavanje predmeta podnositelja zahtjeva, te je tužbu podnositelja zahtjeva odbacio kao nedopuštenu. To je rješenje bilo pravomoćno. Rješenje je dostavljeno punomoćniku podnositelja zahtjeva 16. veljače 2012. godine.

17. Podnositelj zahtjeva podnio je ustavnu tužbu 12. ožujka 2012. godine. Prigovarao je, *inter alia*, da je njegovo pravo na pošteno suđenje, a pogotovo pravo na pristup sudu, kako je zajamčeno člankom 29. Ustava Republike Hrvatske te člankom 6. stavkom 1. Konvencije, povrijeđeno kada je Visoki upravni sud Republike Hrvatske odbacio njegovu tužbu kao nedopuštenu. Posebice je tvrdio kako prema praksi Vrhovnog suda Republike Hrvatske redovni općinski sudovi nisu nadležni za sporove proizašle iz pravno obvezujućih odluka upravnih tijela. Tvrdio je i da bi, čak i da je podnio građanskopravnu tužbu, ona bila odbijena zbog zastare jer je Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske trebalo više od tri godine da odbaci njegovu tužbu kao nedopuštenu.

18. Rješenjem od 5. srpnja 2012. godine Ustavni sud Republike Hrvatske odbacio je ustavnu tužbu podnositelja zahtjeva kao nedopuštenu uz obrazloženje da predmet ne otvara niti jedno ustavnopravno pitanje. Rješenje je dostavljeno punomoćniku podnositelja zahtjeva 17. srpnja 2012. godine.

B. Parnični postupak radi isplate obustavljenih dijelova plaće

19. Podnositelj zahtjeva podnio je 6. rujna 2012. godine tužbu Općinskom sudu u Slavonskom Brodu radi isplate dijelova plaće koji su mu bili obustavljeni između rujna 2007. godine i rujna 2008. godine.

20. Presudom od 20. ožujka 2013. godine prvostupanjski sud odbio je tužbeni zahtjev podnositelja zahtjeva zbog zastare. Presudio je, *inter alia*, da se ne može smatrati da je zastara prekinuta, budući da je Visoki upravni sud Republike Hrvatske odbacio tužbu podnositelja zahtjeva kao nedopuštenu. Pozvao se na članak 242. stavak 2. Zakona o obveznim odnosima.

21. Presudom od 12. kolovoza 2013. godine Županijski sud u Slavonskom Brodu odbio je žalbu podnositelja zahtjeva i potvrdio prvostupanjsku presudu od 20. ožujka 2013. godine.

II. MJERODAVNO DOMAĆE PRAVO I PRAKSA

A. Zakon o upravnim sporovima

22. Mjerodavnim odredbama Zakona o upravnim sporovima („Službeni list Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije” br. 4/1977, i

„Narodne novine Republike Hrvatske” br. 53/1991, 9/1992 i 77/1992) koje su bile na snazi u mjerodavnom razdoblju, predviđeno je kako slijedi:

Članak 6.

„(1) Upravni spor može se voditi samo protiv upravnog akta.

(2) Upravni akt, prema ovom zakonu, jest akt kojim organ, u vršenju javnih ovlaštenja, rješava o stanovitom pravu ili obvezi određenog pojedinca ili organizacije u kakvoj upravnoj stvari.”

Članak 9.

„Upravni spor ne može se voditi protiv akata u stvarima u kojima je osigurana sudska zaštita izvan upravnog spora.”

Članak 30.

(1) Sud će rješenjem odbaciti tužbu ako utvrdi:

...

5) da je riječ o stvari u kojoj je sudska zaštita osigurana izvan upravnog spora (članak 9.); ...”

B. Zakon o parničnom postupku

23. Mjerodavna odredba Zakona o parničnom postupku („Narodne novine”, br. 53/1991, 91/1992, 112/1999, 81/2001, 117/2003, 88/2005, 84/2008, 96/2008 i 123/2008), koja je bila na snazi u mjerodavnom razdoblju, propisuje kako slijedi:

Članak 34.

„(1) Općinski sudovi u parničnom postupku uvijek sude u prvom stupnju u sporovima:

1. o uzdržavanju;
2. o postojanju ili nepostojanju braka, o poništenju i rastavi braka;
3. o utvrđivanju ili osporavanju očinstva ili materinstva;
4. o tome s kojim će roditeljem dijete živjeti i o roditeljskoj skrbi, ako se istodobno odlučuje o rastavi braka, postojanju ili nepostojanju braka i poništenju braka;
5. o stvarnim i osobnim služnostima;
6. zbog smetanja posjeda;
7. iz najamnih, zakupnih i stambenih odnosa ... ;
8. za ispravak informacije i za naknadu štete nastale objavom informacije
9. za zaštitu od nezakonite radnje;

10. iz radnih odnosa koje pokreće radnik protiv odluke o prestanku ugovora o radu;

...”

C. Zakon o radu

24. Mjerodavne odredbe Zakona o radu („Narodne novine”, br. 149/2009 i 61/2011) koje su bile na snazi u mjerodavnom razdoblju, glase kako slijedi:

Plaće

Članak 84.

...

(3) Ako kolektivnim ugovorom ili ugovorom o radu nije drukčije određeno, plaća i naknada plaće se za prethodni mjesec isplaćuje najkasnije do petnaestog dana u idućem mjesecu.

Zastara potraživanja iz radnog odnosa

Članak 135.

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

D. Zakon o obveznim odnosima

25. Mjerodavne odredbe Zakona o obveznim odnosima („Narodne novine”, br. 35/2005 i 41/2008) glase kako slijedi:

Članak 241.

„Zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine..”

Članak 242.

„(1) Prekid zastare izvršen podnošenjem tužbe ili kojom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine, smatra se da nije nastupio ako vjerovnik odustane od tužbe ili radnje koju je poduzeo.

(2) Isto tako, smatra se da nije bilo prekida ako vjerovnikova tužba ili zahtjev bude odbacen ili odbijen, ili ako određena mjera osiguranja bude stavljena izvan snage..”

Članak 243.

„(1) Ako je tužba protiv dužnika odbačena zbog nenadležnosti suda ili kojega drugog uzroka koji se ne tiče biti stvari, pa vjerovnik ponovno podnese tužbu u roku od tri mjeseca od dana pravomoćnosti odluke o odbacivanju tužbe, smatra se da je zastara prekinuta prvom tužbom..

...”

E. Sudska praksa Vrhovnog suda Republike Hrvatske

26. Građanski odjel Vrhovnog suda Republike Hrvatske zauzeo je 15. prosinca 2008. godine pravno shvaćanje i proslijedio ga nižim sudovima u obliku upute u odnosu na praksu koju treba slijediti kod podjele stvarne nadležnosti između Upravnog suda Republike Hrvatske i općinskih sudova u vezi s pitanjima poput isplate plaća državnih službenika. Ono glasi kako slijedi:

„Za isplatu naknade plaće, u sporovima iz radnih odnosa državnih službenika i namještenika, stvarno nadležan je općinski sud.“

27. Vlada se pozvala na predmet br. Revr 453/02-2 od 9. prosinca 2004. godine, u kojemu je Vrhovni sud Republike Hrvatske presudio da je općinski sud stvarno nadležan za tužbene zahtjeve za isplatu plaće.

28. Vlada i podnositelj zahtjeva pozvali su se na predmet br. Revr 628/04-2 od 14. siječnja 2009. godine, u kojemu je Vrhovni sud Republike Hrvatske presudio da je Upravni sud Republike Hrvatske stvarno nadležan za sporove povezane sa zaposlenjem u državnoj i službi i lokalnoj samoupravi. Međutim, Vrhovni sud Republike Hrvatske je zaključio da su općinski sudovi stvarno nadležni za sporove koji se odnose na isplatu plaće državnih službenika.

29. Vlada se zatim pozvala na predmete br. Gzz 115/03-2 od 8. siječnja 2004. godine, Revt 3/04-2 od 20. siječnja 2004. godine i Gzz 119/03-2 od 10. veljače 2004. godine, u kojima je Vrhovni sud Republike Hrvatske presudio da je odbacivanjem tužbe zbog nenadležnosti došlo do prekida zastare.

F. Sudska praksa Upravnog suda Republike Hrvatske

30. Vlada se pozvala na predmete br. Us-9063/2004-4 od 5. svibnja 2005. godine i Us-7948/2002-7 od 27. veljače 2003. godine, u kojima je Upravni sud Republike Hrvatske presudio da zahtjevi za isplatu plaće i otpremnina spadaju u stvarnu nadležnost općinskih sudova.

PRAVO

I. NAVODNA POVREDA ČLANKA 6. STAVKA 1. KONVENCIJE

31. Podnositelj zahtjeva prigovorio je da je, unatoč činjenici što ga je Grad Slavonski Brod pogrešno obavijestio o dostupnosti pravnog lijeka za osporavanje rješenja od 22. prosinca 2008. godine, Visoki upravni sud Republike Hrvatske odbio ispitati osnovanost njegove tužbe te je na taj način povrijedio njegovo pravo na pristup sudu. Pozvao se na članak 6. stavak 1. Konvencije koji glasi kako slijedi:

„Radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi ... svatko ima pravo da ... sud ... u razumnom roku ispita njegov slučaj.”

32. Vlada je osporila prigovor.

A. Dopuštenost

1. *Tvrđnje stranaka*

33. Vlada je osporila dopuštenost ovog prigovora po tri osnove. Tvrđila je da podnositelj zahtjeva nije propisno iscrpio domaća pravna sredstva, da nije pretrpio značajnu štetu i da je njegov prigovor u svakom slučaju očigledno neosnovan.

(a) *Iscrpljivanje domaćih pravnih sredstava*

34. Vlada je tvrdila da se pitanjima proizašlima iz državne službe i službe u lokalnoj samoupravi, a koja se odnose na materijalne i financijske stvari, poput isplate plaća i drugih oblika naknade, imaju baviti redovni sudovi u parničnim postupcima, dok se pitanjima u vezi s postojanjem i prirodom državne i službe u lokalnoj samoupravi, poput prestanka državne službe ili službe u lokalnoj samoupravi ili postupka zbog povrede službene dužnosti, imaju baviti upravni sudovi. To je jasno predviđeno mjerodavnim odredbama domaćeg prava i sudskom praksom Vrhovnog suda Republike Hrvatske. Nadalje, 15. prosinca 2008. godine, prije nego što je podnositelj zahtjeva podnio svoju ustavnu tužbu, Građanski odjel Vrhovnog suda Republike Hrvatske zauzeo je pravno shvaćanje u kojem navodi da su redovni parnični sudovi stvarno nadležni u sporovima povezanima s plaćama državnih službenika. Podnositelj zahtjeva, kojega je zastupao kvalificirani odvjetnik, trebao je s time biti upoznat. Stoga, umjesto podnošenja tužbe pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske, trebao je podnijeti tužbu općinskom sudu. Nadalje, podnositelj zahtjeva imao je mogućnost podnijeti reviziju protiv presude Županijskog suda u Slavonskom Brodu od 12. kolovoza 2013. godine, a takva revizija bila je moguća kada je sudska praksa domaćih sudova morala biti preispitana u

svjetlu promjena u domaćem pravnom sustavu. Nadalje, mogao je podnijeti ustavnu tužbu protiv presude Županijskog suda u Slavonskom Brodu od 12. kolovoza 2013. godine.

35. Vlada je tvrdila i da bi, da je podnositelj zahtjeva podnio građanskopravnu tužbu u roku od tri mjeseca od trenutka kada je odluka Visokog upravnog suda Republike Hrvatske postala pravomoćna, kako je previđeno člankom 243. stavkom 1. Zakona o obveznim odnosima, općinski sud imao priliku ispitati njegov predmet jer bi se moglo smatrati da je tom tužbom prekinuta zastara.

36. Podnositelj zahtjeva primijetio je kako je shvaćanje Građanskog odjela Vrhovnog suda Republike Hrvatske od 15. prosinca 2008. doneseno tek nekoliko dana prije nego što je drugostupanjsko upravno tijelo donijelo svoju odluku od 22. prosinca 2008. godine. Stoga nije mogao biti upoznat s tim shvaćanjem. Nadalje, ukoliko je sudska praksa povezana s materijalnim i financijskim pitanjima državnih službenika bila onako jasna kao što tvrdi Vlada, tada ne bi bilo potrebno da Građanski odjel Vrhovnog suda o njoj raspravlja i donese pravno obvezujuće mišljenje.

37. Nadalje, naveo je kako članak 243. stavak 1. nije bio primjenjiv na njegovu situaciju jer je u njegovom predmetu tužba odbačena kao nedopuštena. Potonja izjava jasno je proizašla iz obrazloženja presude Općinskog suda u Slavonskom Brodu od 20. ožujka 2013. godine.

(b) Nema značajne štete

38. Vlada je istaknula da podnositelj zahtjeva nije pretrpio financijsku štetu jer su se na iznos koji potražuje cijelo vrijeme tekle kamate.

39. Podnositelj zahtjeva naglasio je kako je u postupcima kojima prigovara tražio naknadu plaće koja mu pripada, a koja mu je nezakonito oduzeta. Stoga je pretrpio značajnu imovinsku štetu.

2. Ocjena Suda

(a) Iscrpljivanje domaćih pravnih sredstava

40. Sud smatra da se Vladine tvrdnje koje se odnose na neiscrpljivanje domaćih pravnih sredstava odnose na osnovanost prigovora podnositelja zahtjeva u vezi s uskraćenim pristupom sudu te će ih stoga ispitati sukladno tome.

(b) Nema značajne štete

41. Sud primjećuje da se tužbeni zahtjev koji je podnositelj podnio pred nacionalnim tijelima odnosio na dospjele dijelove plaće u iznosu od 78,428.47 HRK, koji su mu obustavljeni tijekom postupka zbog povrede službene dužnosti koji je vođen od rujna 2007. godine do rujna 2008. godine (vidjeti stavke 7.-11.). Stoga se ne može zaključiti, kako je

predložila Vlada (vidjeti stavak 33.), da podnositelj zahtjeva nije pretrpio značajnu štetu, zbog čega se Vladin prigovor mora odbiti.

(c) **Zaključak o dopuštenosti**

42. Sud primjećuje da zahtjev nije očigledno neosnovan u smislu članka 35. stavka 3. a. Konvencije i da nije nedopušten ni po kojoj drugoj osnovi. Stoga se mora proglasiti dopuštenim.

B. Osnovanost

1. Tvrdnje stranaka

43. Podnositelj zahtjeva ostao je pri svojem stajalištu da je Visoki upravni sud Republike Hrvatske, odbacivanjem njegove tužbe kao nedopuštene, unatoč činjenici da ga je Grad Slavonski Brod (pogrešno) uputio da može upotrijebiti to pravno sredstvo, povrijedio njegovo pravo na pristup sudu.

44. Vlada je tvrdila da pravo podnositelja zahtjeva na pristup sudu nije povrijeđeno. Pri tome se oslonila na iste argumente kao i one koji su sažeti u prethodnim stavcima 34.-35.

2. Ocjena Suda

45. Sud na početku primjećuje da sr prigovor podnositelja zahtjeva odnosi na rješenje Visokog upravnog suda Republike Hrvatske kojim se njegova tužba odbacuje kao nedopuštena, unatoč činjenici što ga je Grad Slavonski Brod pogrešno uputio da upotrijebi to pravno sredstvo. Podnositelj zahtjeva tvrdio je da je tom odlukom povrijeđeno njegovo pravo na pristup sudu, zajamčeno člankom 6. stavkom 1. Konvencije.

46. Sud je mnogo puta presudio da članak 6. stavak 1. utjelovljuje „pravo na sud”, kojem je pravo na pristup, odnosno pravo na pokretanje postupka pred sudom u građanskopravnim predmetima samo jedan aspekt. Međutim, to je aspekt koji u stvari omogućuje ostvarivanje koristi od daljnjih jamstava navedenih u članku 6. stavku 1. Pošten, javan i brz sudski postupak uistinu nema nikakvu vrijednost ako se takav postupak prvo ne pokrene. U građanskopravnim stvarima, pak, teško se može pojmiti vladavina prava ako nije moguć pristup sudu (vidjeti, između mnogih drugih izvora prava, predmete *Kreuz protiv Poljske*, br. 28249/95, stavak 52., ESLJP 2001-VI, te *Golder protiv Ujedinjene Kraljevine*, 21. siječnja 1975., stavci 34. *in fine* i 35.-36., Serija A br. 18., te *Z. i drugi protiv Ujedinjene Kraljevine* [VV], br. 29392/95, stavci 91.-93., ESLJP 2001-V). Da bi pravo na pristup bilo učinkovito, pojedinac mora imati jasnu, praktičnu mogućnost osporavanja bilo kojeg akta koji predstavlja miješanje u njegova prava (vidjeti, primjerice, *Bellet protiv Francuske*, 4. prosinca 1995., stavak 36., Serija A br. 333-B).

47. Međutim, pravo na pristup sudu nije apsolutno. Ono može biti podložno legitimnim ograničenjima kao što su zakonski rokovi zastare, nalozi radi osiguranje troškova itd. (vidjeti predmete *Stubbings i drugi protiv Ujedinjene Kraljevine*, 22. listopada 1996., stavci 51.-52., *Izvjешća o presudama i odlukama* 1996-IV, i *Tolstoy Miloslavsky protiv Ujedinjene Kraljevine*, 13. srpnja 1995., stavci 62.-67., Serija A br. 316-B, te naprijed citirani predmet *Golder*, stavak 39.). Kad je pristup pojedinca ograničen, bilo silom zakona ili činjenično, Sud će ispitati je li nametnuto ograničenje ugrozilo bit prava te, posebno, je li težilo ostvarenju legitimnog cilja, kao i je li postojao razuman odnos razmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se željelo ostvariti (vidjeti predmete *Ashingdane protiv Ujedinjene Kraljevine*, 28. svibnja 1985., stavak 57., Serija A br. 93; *Związek Nauczycielstwa Polskiego protiv Poljske*, br. 42049/98, stavak 29., ESLJP 2004-IX; i *Szwagrún-Baurycza protiv Poljske*, br. 41187/02, stavak 49., 24. listopada 2006.). Ako je ograničenje spojivo s ovim načelima, neće doći do povrede članka 6. (vidjeti naprijed citirani predmet *Z. i ostali protiv Ujedinjene Kraljevine*, stavci 92.-93.).

48. Okrećući se okolnostima ovoga predmeta, Sud primjećuje da je Grad Slavonski Brod uputio podnositelja zahtjeva na pravno sredstvo koje mu je bilo na raspolaganju protiv rješenja od 22. prosinca 2008. godine. Konkretno, informirao ga je da se podnošenjem tužbe Upravnom sudu Republike Hrvatske može pokrenuti upravni spor (vidjeti stavak 13.). Međutim, 4. siječnja 2012. godine Visoki upravni sud Republike Hrvatske, oslanjajući se na članak 9. te članak 30. stavak 1. točku 5. Zakona o upravnim sporovima, odbacio je podnositeljevu tužbu kao nedopuštenu. Smatrao je da je općinski sud stvarno nadležan za predmet podnositelja zahtjeva, te se stoga proglasio nenadležnim. (vidjeti stavak 16.).

49. Okrećući se prigovoru Vlade da je podnositelj zahtjeva propustio na ispravan način iscrpiti dostupna domaća pravna sredstva, jer je trebao znati koji je sud stvarno nadležan za ispitivanje njegova predmeta (vidjeti stavak 34.), Sud prvo primjećuje da u tekstu (članka 34.) Zakona o parničnom postupku, a još manje u tekstu Zakona o upravnim sporovima, nije bilo ničega što bi upućivalo na to da podnositelj zahtjeva treba podnijeti svoju tužbu općinskom sudu umjesto Upravnom sudu Republike Hrvatske (vidjeti prethodne stavke 22.-23.). Točnije, 15. prosinca 2008. godine Građanski odjel Vrhovnog suda Republike Hrvatske zauzeo je pravno shvaćanje sa svrhom definiranja stvarne nadležnosti građanskih sudova i Upravnog suda Republike Hrvatske u vezi s isplatom plaće državnih službenika (vidjeti stavak 24.). U vezi s tim Sud zaključuje, protivno argumentima Vlade, da prije 15. prosinca 2008. godine nije bilo jasno koji je sud stvarno nadležan za predmete povezane s isplatom plaće državnih službenika i službenika lokalne samouprave (vidjeti stavak 26.).

50. Iako je istina da je navedeno pravno shvaćanje doneseno jedan mjesec prije nego što je podnositelj zahtjeva podnio svoju tužbu Upravnom

sudu Republike Hrvatske (vidjeti stavak 13.), Sud ne smatra da je podnositelj zahtjeva trebao biti upoznat s njim te da je trebao zanemariti izričite informacije u vezi s pravnim sredstvom koje je sadržavalo drugostupanjsko rješenje koje je osporavao. Sud je već presuđivao da je u predmetima poput ovoga, kada je predmetno pravno sredstvo proizlazi iz pravnog tumačenja sudova, obično potrebno šest mjeseci da se ta sudska praksa razvije i dosegne dostatnu mjeru pravne sigurnosti, prije nego što se može smatrati da je javnost na učinkovit način postala svjesna domaće odluke o utvrđivanju pravnog sredstva i da bi ga uključene osobe mogle i bile obvezne koristiti (vidjeti, *mutatis mutandis*, predmete *Depauw protiv Belgije* (odl.), br. 2115/04, 10. lipnja 2008., i *Provide S.r.l. protiv Italije*, br. 62155/00, stavak 18., 5. srpnja 2007.).

51. U ovim konkretnim okolnostima podnositelj zahtjeva mogao je razumno očekivati da je Upravni sud Republike Hrvatske nadležan za ispitivanje njegovog predmeta. Međutim, kada je 4. siječnja 2012. godine Visoki upravni sud Republike Hrvatske odbacio upravnu tužbu podnositelja zahtjeva kao nedopuštenu zbog njegove stvarne nenadležnosti, već su bile protekle tri godine od zauzimanja pravnog shvaćanja Vrhovnog suda Republike Hrvatske. Dotad je postalo jasno da bi predmet podnositelja zahtjeva trebao ispitati općinski sud. Stoga Sud mora ispitati je li podnositelj zahtjeva u tom trenutku mogao podnijeti tužbu nadležnom općinskom sudu u zakonskom roku.

52. Prema članku 243. stavku 1. Zakona o obveznim odnosima, ako dužnik čija je tužba odbačena zbog nenadležnosti predmetnog suda, podnese novu tužbu u roku od tri mjeseca od dana pravomoćnosti odluke o odbacivanju tužbe, smatra se da je zastarijevanje prekinuto prvom tužbom dužnika. Sud smatra da je to omogućilo podnositelju zahtjeva da prekine zakonski rok zastare i podnese tužbeni zahtjev za isplatu obustavljenih dijelova plaće nadležnom općinskom sudu.

53. U vezi s tim Sud prvo primjećuje da je podnositelj zahtjeva podnio svoju prvu tužbu 22. siječnja 2009. godine (vidjeti stavak 14.), to jest unutar zakonskog roka zastare propisanog člankom 183. Zakona o radu. Nadalje primjećuje da je odluka Visokog upravnog suda Republike Hrvatske donesena 4. siječnja 2012. godine i da je postala pravomoćna istoga dana (vidjeti stavak 16.). U skladu s tim, rok za podnošenje nove tužbe radi prekidanja zastare istekao je 4. travnja 2012. godine.

54. Sud zatim primjećuje da je odluka Visokog upravnog suda Republike Hrvatske dostavljena podnositeljevom punomoćniku 16. veljače 2012. godine (vidjeti stavak 16.), dok je podnositelj zahtjeva podnio svoju tužbu Općinskom sudu u Slavonskom Brodu 6. rujna 2012. godine (vidjeti stavak 19.). U to je vrijeme već bio istekao tromjesečni rok iz članka 243. stavka 1. Zakona o obveznim odnosima. U vezi s tim Sud primjećuje da podnositelja zahtjeva ništa nije sprječavalo - a on niti ne tvrdi drugačije - u tome da podnese svoju tužbu za isplatu dijelova plaće unutar tromjesečnog

roka. Da se podnositelj zahtjeva pridržavao roka, tijekom zastare, propisan člankom 183. Zakona o radu, bio bi prekinut, što bi omogućilo općinskom sudu da ispita osnovanost njegova tužbenog zahtjeva. Postupak koji je podnositelj zahtjeva pokrenuo pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske nije bio relevantan u tom pogledu. Istina je da se Općinski sud u Slavonskom Brodu, odbivši podnositeljev tužbeni zahtjev zbog zastare, pozvao na članak 242. Zakona o obveznim odnosima (vidjeti stavak 20.), a da nije niti razmatrao da je njegova tužba u stvari bila odbačena kao nedopuštena zbog stvarne nenadležnosti i da je članak 243. stavak 1. Zakona o obveznim odnosima primjenjiv na predmet podnositelja zahtjeva (vidjeti stavak 25.). Međutim, u odnosu na njegov tužbeni zahtjev nedvojbeno je bila nastupila zastara. Stoga Sud ne može prihvatiti argument podnositelja zahtjeva da njegova građanskopravna tužba ne bi imala nikakva izgleda za uspjeh da je podnesena u propisanom roku.

55. U svjetlu prethodno navedenoga, Sud smatra da podnositelj zahtjeva nije poduzeo potrebne mjere kako bi zaštitio svoje pravo na pristup sudu. Stoga se ne može reći da mu je uskraćen pristup sudu (vidjeti, primjerice i *mutatis mutandis*, predmet *Hennings protiv Njemačke*, 16. prosinca 1992., stavci 26.-27., Serija A br. 251-A).

56. U skladu s navedenim, nije došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije.

II. OSTALE NAVODNE POVREDE KONVENCIJE

57. Podnositelj zahtjeva, pozivajući se na članak 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju prigovorio je, po prvi put u svom odgovoru od 28. kolovoza 2015. godine na očitovanje Vlade, povredi svog prava vlasništva.

58. Sud primjećuje da je podnositelj zahtjeva prvi put podnio ovaj prigovor 28. kolovoza 2015. godine u svom odgovoru na očitovanje Vlade. Što se tiče upravnog postupka, pravomoćna odluka donesena je 5. srpnja 2012. godine, dok je 28. kolovoza dostavljena podnositeljevom punomoćniku. Iz navedenog slijedi da su svi prigovori u vezi s tim postupcima podneseni nepravovremeno i da ih se mora odbaciti temeljem članka 35. stavaka 1. i 4. Konvencije.

59. U odnosu na parnični postupak pokrenut tužbom podnositelja zahtjeva od 6. rujna 2012. godine, Sud primjećuje da je ta tužba odbijena jer je podnesena nakon isteka zakonskog roka zastare. Iz navedenog slijedi da podnositelj nije poštovao postupovne zahtjeve nacionalnog prava i stoga u tim postupcima nije pravilno iscrpio mjerodavna domaća pravna sredstva. U skladu s tim, ovaj prigovor treba odbaciti na temelju članka 35. stavaka 1. i 4. Konvencije, zbog neiscrpljivanja domaćih pravnih sredstava.

IZ TIH RAZLOGA SUD JEDNOGLASNO

1. *Utvrdjuje* da je prigovor koji se odnosi na uskraćivanje pristupa sudu dopušten, a ostatak zahtjeva nedopušten.
2. *Presuđuje* da nije došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije.

Sastavljeno na engleskom jeziku i otpravljeno u pisanom obliku 4. listopada 2016. godine u skladu s pravilom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika Suda.

Stanley Naismith
Tajnik

Işıl Karakaş
Predsjednica

© 2016 Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava