



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

EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

PRVI ODJEL

ODLUKA

Zahtjev br. 24660/07
Zlatan LUKEŽIĆ
protiv Hrvatske

Europski sud za ljudska prava (Prvi odjel), zasjedajući dana 10. rujna 2013. godine u Vijeću sastavljenom od:

gđe Isabelle Berro-Lefèvre, *predsjednice*,

gđe Elisabeth Steiner,

g. Khanlara Hajiyeva,

gđe Mirjane Lazarove Trajkovske,

gđe Julie Laffranque,

gđe Ksenije Turković,

g. Dmitrya Dedova, *sudaca*,

i g. Søren Nielsen, *tajnika Odjela*,

uzimajući u obzir naprijed naveden zahtjev podnesen 26. svibnja 2007. godine,

uzimajući u obzir očitovanje koje je podnijela tužena država i odgovor na očitovanje koje je podnio podnositelj zahtjeva,

nakon vijećanja, odlučuje kako slijedi:

ČINJENICE

1. Podnositelj zahtjeva, g. Zlatan Lukežić, hrvatski je državljanin, rođen 1962. godine i živi u Rijeci. Pred Sudom ga je zastupao g. A. Bilić, odvjetnik iz Viškova.

2. Hrvatsku Vladu (dalje: „Vlada“) zastupala je njena zastupnica, gđa Š. Stažnik.

A. Okolnosti predmeta

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

4. Podnositelj je bio zaposlenik Službe za zaštitu ustavnog poretka (dalje: SZUP), hrvatske sigurnosne službe koja je ukinuta 2003. godine nakon reorganizacije sigurnosnih službi. Njezine zaposlenike preuzela je novoosnovana Protuobavještajna agencija (dalje: POA).

5. Dana 15. svibnja 2003. godine Vlada Republike Hrvatske je donijela Uredbu o unutarnjem ustrojstvu Protuobavještajne agencije i Pravilnik o njenom unutarnjem redu. Ovim propisima su, između ostalog, određene smjernice za procjenu mjerila za integraciju bivših zaposlenika SZUP-a u strukturu POA-e, s obzirom da je broj preuzetih zaposlenika SZUP-a bio veći od broja slobodnih mjesta. Nova mjerila su posebice uključivala poznavanje relevantnih propisa, poštivanje službe i ocjene zaposlenika.

6. Dana 29. kolovoza 2003. godine POA je temeljem čl. 103. st. 1. i 2. Zakona o državnim službenicima i namještenicima (vidi st. 33. dolje) stavila podnositelja na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske s danom 1. rujna 2003. godine. Imao je pravo ostati u službi, stavljen na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske, daljnja četiri mjeseca, do 2. siječnja 2004. godine, nakon čega bi mu prestala državna služba. Mjerodavni dio rješenja glasi:

“Zlatan Lukežić je do 01.06.2003. g. obavljao poslove radnog mjesta operativni službenik. Navedenim pravilnikom sustav radnih mjesta je tako uređen da sadržaj i opis poslova traži dodatne stručne i druge uvjete, odnosno viši stupanj vladanja pravilima struke i sposobnost za prihvaćanje novih standarda u okviru poslovnog procesa POA-e, kojima imenovani ne udovoljava.

Iz ovih razloga imenovanog nije bilo moguće rasporediti u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu novog ustroja na određeno radno mjesto ...“

7. Dana 1. listopada 2003. godine podnositelj je podnio prigovor ravnatelju POA-e navodeći da je bio bolje kvalificiran od drugih zaposlenika koji su bili raspoređeni na druga radna mjesta. Također je tvrdio da nije vidio nove propise te da prvostupanjsko rješenje nema relevantnog obrazloženja o tome zbog čega on ne udovoljava traženim uvjetima.

8. Dana 29. listopada 2003. godine ravnatelj POA-e je odbio podnositeljev prigovor kao neosnovan. Mjerodavni dio rješenja glasi:

“ ... [Zlatan Lukežić kao agent SZUP-a] stekao je 11 god. radnog staža, i pokazao prosječno stručno znanje poznavanja zakonskih i drugih propisa iz područja nacionalne sigurnosti i državne uprave, pasivno poznavanje stranog jezika, prosječno vladanje pravilima struke za učinkovito obavljanje svakodnevnih poslova, te je utvrđeno da zadatke uglavnom shvaća olako, površno i često griješi. Radi rutinski, ne nastoji razmišljati o mogućim poboljšanjima u radu, te se dogodi da prekorači ovlaštenje. U poštivanju radne dužnosti, odnosno u obavljanju svakodnevnih poslova često se ne ponaša na primjeren način prema pretpostavljenima i ima problema u komunikaciji, odnosno suradnji s drugim zaposlenicima, a što je razvidno iz ocjene za 2001.g. Naime, nije ocijenjen najvišom ocjenom (ocijenjen je ocjenom uspješan). Za 2002. g. nije ocijenjen, budući je na bolovanju proveo duže od 6 mjeseci, te je tijekom

ove godine pokrenuta istraga, zbog čega je bio u pritvoru, a zbog postojanja osnovane sumnje da je počinio kaznena djela iz članka 345. st. 1. i 3. KZ-a i članka 287. KZ-a.

Dopisom POA-e ... od 26.09.2003. g. imenovanom je omogućen uvid u Pravilnik o unutarnjem redu POA-e.

9. Dana 1. prosinca 2003. godine podnositelj je pokrenuo upravni spor pred Upravnim sudom Republike Hrvatske tvrdeći da drugostupanjsko rješenje nije dovoljno obrazloženo, da nije mogao imati uvid u Pravilnik o unutarnjem redu u vrijeme podnošenja prigovora, te da je pokazao bolje rezultate od drugih zaposlenika koji su bili raspoređeni na druga radna mjesta.

10. Dana 27. svibnja 2004. godine Upravni sud je odbio podnositeljevu upravnu tužbu kao neosnovanu zbog toga što iz dokumentacije koja mu je dostavljena te iz mjerodavnih navoda stranaka proizlazi da je POA pravilno primijenila mjerodavni domaći zakon, te nije na Upravnom sudu da ocjenjuje stav mjerodavnog državnog tijela o tome udovoljava li zaposlenik uvjetima radnog mjesta ili službe.

11. Dana 25. rujna 2004. godine podnositelj je podnio ustavnu tužbu Ustavnom sudu Republike Hrvatske ponavljajući ranije tvrdnje. Također, podnio je daljnju ustavnu tužbu 23. listopada 2006. godine vezano uz istu pravnu stvar.

12. Dana 8. srpnja 2005. godine podnositelj je ravnatelju POA-e podnio prijedlog za obnovu postupka tvrdeći da je u postupku u kojem je stavljen na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske bilo postupovnih nedostataka te da su stoga sve odluke koje se odnose na navedeno nezakonite.

13. Dana 18. kolovoza 2005. godine ravnatelj POA-e je proglasio podnositeljev prijedlog nedopuštenim zbog toga što je podnositelj imao priliku iznijeti sve argumente tijekom upravnog postupka, te sve njegove nove tvrdnje nisu relevantne za obnovu postupka.

14. Dana 23. rujna 2005. godine podnositelj je podnio upravnu tužbu Upravnom sudu protiv te odluke ponavljajući ranije argumente.

15. Dana 12. siječnja 2006. godine Upravni sud je odbio tužbu kao neosnovanu potvrđujući obrazloženje ravnatelja POA-e.

16. Dana 26. listopada 2006. godine Ustavni sud je odbio podnositeljevu ustavnu tužbu od 25. rujna 2004. godine (vidi st. 11. gore) kao neosnovanu te je proglasio dopunu ustavne tužbe od 23. listopada 2006. godine nedopuštenom obzirom da je podnesena izvan roka od trideset dana.

17. U svojoj odluci Ustavni sud je potvrdio utvrđenja Upravnog suda te naveo:

“ ... Ustavni sud je utvrdio da u konkretnom slučaju ustavno pravo jednakosti pred zakonom nije povrijeđeno. ... osporena presuda je utemeljena na odredbama mjerodavnog materijalnog prava te da je Upravni sud Republike Hrvatske obrazložio stajalište iznijeto u osporenoj presudi, za koje je nedvojbeno da nije posljedica proizvoljnog tumačenja i samovoljne primjene materijalnog prava.

... Ustavni sud je utvrdio da to ustavno pravo [pravo na žalbu] nije povrijeđeno jer se tijekom postupka podnositelj koristio pravom na izjavljivanje redovnog pravnog lijeka

te na pokretanje upravnog spora, dok su nadležna tijela o tim pravnim sredstvima meritorno odlučila dajući odgovore na sve relevantne žalbene navode.

...

Imajući u vidu činjenice utvrđene u postupku koji je prethodio ustavnosudskom, primijenjeno materijalno pravo te provedeni postupak, Ustavni sud utvrđuje da podnositelju, aktima kojima je kao neraspoređeni službenik stavljen na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske, nije povrijeđeno ustavno pravo na rad i slobodu rada.”

18. U međuvremenu je podnositelj pribavio izvješća Vijeća za nadzor sigurnosnih službi Hrvatskog Sabora i Pučkog pravobranitelja u kojima su utvrđene određene nepravilnosti u postupku u kojem je stavljen na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske.

19. Dana 21. veljače 2008. godine podnositelj je, oslanjajući se na ta dva izvješća, podnio Središnjem državnom uredu za upravu (dalje: Središnji ured) prijedlog za proglašenje ništavim rješenja POA-e od 29. kolovoza 2003. godine kojim je stavljen na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske.

20. S obzirom da Središnji ured nije u propisanom roku odlučio o podnositeljevom prijedlogu, podnositelj je podnio upravnu tužbu Upravnom sudu zbog šutnje administracije, te je tražio poništenje rješenja POA-e od 29. kolovoza 2003. godine.

21. U međuvremenu, dana 5. svibnja 2009. godine, podnositelj je podnio prijedlog za ponavljanje postupka pred Upravnim sudom (vidi st. 10. gore) tvrdeći da je u drugom predmetu, o sličnom pravnom i činjeničnom pitanju, Upravni sud presudio u korist tužitelja. Također je tvrdio da, u relevantno vrijeme, Središnji ured nije poduzeo odgovarajuće mjere vezano uz njegovo stavljanje na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske.

22. Dana 16. rujna 2009. godine Upravni sud je uvažio dio upravne tužbe koji se odnosi na šutnju administracije (vidi st. 20. gore) i naložio Središnjem uredu da donese rješenje povodom prijedloga podnositelja u roku od trideset dana. Upravni sud je, međutim, odbacio tužbu u dijelu kojim je podnositelj tražio proglašenje rješenja, kojim se stavlja na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske, ništavim.

23. Dana 18. prosinca 2009. godine Ministarstvo uprave Republike Hrvatske, kao slijednik Središnjeg ureda (koji je u međuvremenu prestao postojati) postupajući po presudi Upravnog suda, odbilo je zahtjev podnositelja za proglašenje ništavim rješenja POA-e od 29. kolovoza 2003. godine kojim je stavljen na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske.

24. Ministarstvo uprave je utvrdilo da je moglo biti određenih nepravilnosti u odlukama POA-e koje se tiču postupka u kojem je podnositelj stavljen na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske, ali ne takvih koje bi bile razlog za ništavost rješenja. Posebno, Ministarstvo uprave je utvrdilo da ništa nije sprječavalo podnositelja da preuzme inicijativu, ukoliko je to smatrao prikladnim, i zatraži raspored na drugo mjesto u državnoj službi tijekom razdoblja u kojem je bio stavljen na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske.

25. Neodređenog datuma tijekom 2010. godine podnositelj je Upravnom sudu podnio upravnu tužbu protiv rješenja Ministarstva uprave, ponavljajući ranije navode.

26. Dana 22. listopada 2009. godine Upravni sud je proglasio podnositeljev prijedlog za ponavljanje postupka od 5. svibnja 2009. godine (vidi st. 21. gore) nedopuštenim. Utvrdio je da je ponavljanje postupka pred Upravnim sudom moguće kada je Upravni sud sam utvrđivao relevantne činjenice, a u podnositeljevom slučaju Upravni sud je prihvatio činjenično stanje nižih upravnih tijela. Stoga, razlozi na koje se poziva podnositelj mogu biti samo temelj za ponavljanje postupka pred nižim upravnim tijelima.

27. Dana 2. prosinca 2009. godine podnositelj je podnio ustavnu tužbu Ustavnom sudu protiv te odluke tvrdeći da Upravni sud nije bio nepristran zbog toga što su isti suci odlučivali i o njegovoj upravnoj tužbi protiv rješenja POA-e i o njegovom zahtjevu za ponavljanje postupka. Također je tvrdio da je Upravni sud uvažio upravnu tužbu u drugom sličnom slučaju, dok je njegovu upravnu tužbu odbio.

28. Dana 27. siječnja 2010. godine Ustavni sud je proglasio podnositeljevu ustavnu tužbu nedopuštenom kao nespojivu *ratione materiae* s odredbama Ustava obzirom da se u konkretnom postupku radilo o postupku za ponavljanje postupka pred Upravnim sudom.

29. Dana 24. studenog 2010. godine Upravni sud je odbio podnositeljevu upravnu tužbu protiv rješenja Ministarstva uprave od 18. prosinca 2009. godine (vidi st. 23-25. gore) kao neosnovanu.

30. Podnositelj je podnio ustavnu tužbu Ustavnom sudu protiv presude Upravnog suda, ali je ista 16. veljače 2012. odbijena kao neosnovana.

B. Mjerodavno domaće pravo i praksa

1. Ustav Republike Hrvatske

31. Mjerodavne odredbe Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“, br. 56/1990, 135/1997, 8/1998 - pročišćeni tekst, 113/2000, 124/2000 - pročišćeni tekst, 28/2001, 41/2001 - pročišćeni tekst, 55/2001 - ispravak, 76/2010 i 85/2010) glase kako slijedi:

Članak 19.

“Pojedinačni akti državne uprave i tijela koja imaju javne ovlasti moraju biti utemeljeni na zakonu.

Zajamčuje se sudska kontrola zakonitosti pojedinačnih akata upravnih vlasti i tijela koja imaju javne ovlasti.”

Članak 29.

“Svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama, ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela.”

2. Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske

32. Mjerodavni dio čl. 62. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske („Narodne novine“, br. 49/2002 od 3. svibnja 2002. godine), glasi kako slijedi:

Članak 62.

“1. Svatko može podnijeti Ustavnom sudu ustavnu tužbu ako smatra da mu je pojedinačnim aktom tijela državne vlasti, tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili pravne osobe s javnim ovlastima, kojim je odlučeno o njegovim pravima i obvezama ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela, povrijeđeno ljudsko pravo ili temeljna sloboda zajamčena Ustavom, odnosno Ustavom zajamčeno pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu (u daljnjem tekstu: ustavno pravo).

2. Ako je zbog povrede ustavnih prava [kojima se prigovara] dopušten drugi pravni put, ustavna tužba može se podnijeti tek nakon što je taj pravni put iscrpljen.

3. U stvarima u kojima je dopušten upravni spor, odnosno revizija u parničnom ili izvanparničnom postupku, pravni put je iscrpljen nakon što je odlučeno i o tim pravnim sredstvima.”

3. Zakon o državnim službenicima i namještenicima

33. Mjerodavne odredbe Zakona o državnim službenicima i namještenicima („Narodne novine“, br. 27/2001), koji je bio na snazi u relevantno vrijeme, glase kako slijedi:

Članak 103.

”(1) Kad se ukine državno tijelo, službenike ukinutoga državnog tijela preuzima ono državno tijelo koje preuzima i obavljanje poslova ukinutog tijela, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno ...

(2) Ako preuzeti službenici ne budu raspoređeni na radna mjesta u državnom tijelu koje ih je preuzelo ili u nekom drugom državnom tijelu iz razloga što nema slobodnih radnih mjesta ili iz razloga što ne ispunjavaju stručne i druge uvjete za raspored na slobodna radna mjesta, stavljaju se na raspolaganje Vladi rješenjem čelnika tijela koje ih je preuzelo.

...

(4) U slučaju ukidanja pojedinih radnih mjesta u državnom tijelu, službenici će se rasporediti na radna mjesta u okviru svoje stručne spreme, u tom ili drugom državnom tijelu najkasnije u roku tri mjeseca od dana ukidanja radnih mjesta, a do rasporeda na novo radno mjesto ostvaruju pravo na plaću i ostala prava iz službe prema rješenjima koja su imali prije ukidanja radnih mjesta.

...”

Članak 104.

“(1) Službenici koji ne budu raspoređeni u rokovima iz članka 103. ovoga Zakona stavljaju se na raspolaganje Vladi uz otkazni rok i otpremninu prema općim propisima o radu.

...”

Članak 107.

“(1) Rješenja o stavljanju na raspolaganje službenika [Vladi] dostavljaju se ministarstvu nadležnom za poslove opće uprave, odnosno za službenike pravosudnih tijela i kaznena tijela ministarstvu nadležnom za poslove pravosuđa ...”

Članak 118.

“Službeniku prestaje državna služba po sili zakona [u slijedećim slučajevima]:

(i) istekom roka raspolaganja [Vladi] – prvoga dana po isteku roka ...”

4. Zakon o sigurnosnim službama Republike Hrvatske

34. Mjerodavne odredbe Zakona o sigurnosnim službama Republike Hrvatske („Narodne novine“, br. 32/2002 i 38/2002) glase:

Članak 90.

“(1) Na dan početka primjenjivanja ovoga Zakona započinju s radom Obavještajna agencija (OA) i Protuobavještajna agencija (POA), a prestaju s radom Služba za zaštitu ustavnog poretka i Ured za nacionalnu sigurnost.

(2) Na dan početka primjenjivanja ovoga Zakona zaposlenici Ureda za nacionalnu sigurnost postaju zaposlenici Obavještajne agencije (OA), a zaposlenici Službe za zaštitu ustavnog poretka postaju zaposlenici Protuobavještajne agencije (POA) i raspoređiti će se na poslove utvrđene pravilnicima o unutarnjem redu ovih službi.”

Članak 93.

“(1) Zaposlenici iz članka 90. stavka 2. ovoga Zakona nastavljaju s radom na poslovima radnih mjesta na kojima su zatečeni na dan početka primjenjivanja ovoga Zakona i zadržavaju plaću i dodatke na plaću do donošenja rješenja o rasporedu na poslove utvrđene pravilnicima o unutarnjem redu sigurnosnih službi, odnosno do donošenja rješenja o stavljanju na raspolaganje [Vladi Republike Hrvatske].

(2) Zaposlenici iz članka 90. ... ovoga Zakona, koji ne budu raspoređeni [na druga mjesta] ... stavit će se na raspolaganje Vladi i imaju prava propisana Zakonom o državnim službenicima i namještenicima.”

5. Praksa Ustavnog suda**(a) Mjerodavna praksa vezano uz stavljanje državnih službenika na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske**

35. U predmetu U-III-581/2003, koji se ticao stavljanja policijskog službenika na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske, Ustavni sud je 1. lipnja 2006. godine ukinuo presude Upravnog suda i vratio mu predmete na

ponovni postupak zbog toga što odluke upravnih tijela nisu bile dovoljno obrazložene i u stvari su predstavljale odluke o prestanku službe.

36. U Očitovanju br. SuE-EC-22/2012-3 od 20. lipnja 2012. godine Ustavni sud je pojasnio da se gore navedena praksa odnosi na ustavne tužbe policijskih službenika koji su bili stavljeni na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske tijekom unutarnje reorganizacije Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske. Stoga, razlikovno obilježje navedenih slučajeva je to što se odnose na situacije u kojima je određeno rano mjesto ukinuto, ali je državno tijelo nastavilo postojati. Mjerodavna načela uspostavljena s tim u vezi glase kako slijedi:

(i) institut stavljanja državnog službenika na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske iz članka 103. stavka 4. ZDSN-a ima legalnu svrhu koju su dužni poštovati sva nadležna upravna tijela i sudovi;

(ii) njegova je legalna svrha da se državni službenici, koji su nakon ukidanja radnog mjesta ostali neraspoređeni, stave na raspolaganje Vladi kako bi se u razdoblju u kojem su na raspolaganju pokušali privremeno ili trajno premjestiti i rasporediti na drugo mjesto u državnoj službi;

(iii) pitanje je li u konkretnom slučaju došlo do ukidanja radnog mjesta činjenične je naravi; utvrđivanje te činjenice u nadležnosti je upravnih tijela pa i Upravnog suda, ali ne i Ustavnog suda. Zato podnositelj u ustavnoj tužbi ne može tu činjenicu isticati kao spornu i na toj osnovi osporavati mogućnosti primjene članka 103. stavka 4. ZDSN-a u svom slučaju;

(iv) prestanak državne službe nastupa po sili zakona prvi idući dan nakon isteka roka raspolaganja, ali samo pod uvjetom da do isteka tog roka nadležne državne službe nisu uspjele službenika premjestiti u drugo državno tijelo i rasporediti na odgovarajuće radno mjesto;

(v) prestanak državne službe ovisi o neizvjesnom nastupu buduće okolnosti koja ne može biti poznata u času donošenja rješenja o stavljanju na raspolaganje [Vladi], pa nije prihvatljivo već u tom času kategorički određivati dan prestanka državne službe;

(vi) donošenje rješenja o stavljanju na raspolaganje Vladi koje sadrži bezuvjetno određen dan prestanka državne službe može u određenim okolnostima izazvati sumnju da je iskorišteno kao sredstvo za prestanak državne službe;

(vii) rješenja o stavljanju na raspolaganje [Vladi] u pravilu se ne smiju donositi u skraćenom upravnom postupku i moraju biti dovoljno obrazložena.

37. Ustavni sud je primjenjivao navedeni pristup u većem broju predmeta koji su se odnosili na stavljanje državnih službenika na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske u slučajevima u kojima je došlo do unutarnje reorganizacije državnog tijela (vidi, na primjer, odluke br. U-III-3011/2002 i U-III-456/2003 od 1. lipnja 2006. godine; U-III-807/2003 od 1. lipnja 2006. godine; U-III-3398/2005 od 19. prosinca 2006. godine; U-III-3440/2003 i U-III-3447/2003 od 21. ožujka 2007. godine; U-III-1992/2005

od 15. studenog 2007. godine; U-III-3063/2007 od 4. listopada 2011. godine).

(b) Mjerodavna praksa vezano uz stavljanje zaposlenika sigurnosnih službi na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske

38. Vezano uz zaposlenike sigurnosnih službi koji su stavljeni na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske nakon reorganizacije i ukidanja određenih sigurnosnih službi tijekom 2003. godine, Ustavni sud je ustanovio praksu (presedan) odlukom br. U-III-2413/2004 od 9. ožujka 2005. godine, kojom je odbio ustavnu tužbu podnositelja protiv upravnih odluka kojima ga se stavlja na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske.

39. U Očitovanju br. SuE-EC-22/2012-3 od 20. lipnja 2012. godine Ustavni sud je pojasnio da je u razdoblju između 2004. i 2007. godine zaprimio trinaest ustavnih tužbi od bivših zaposlenika sigurnosnih službi, uključujući podnositelja u predmetnom slučaju (br. U-III-3459/2004), vezano uz njihovo stavljanje na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske nakon reorganizacije sigurnosnih službi.

40. U ovoj skupini predmeta su sve ustavne tužbe odbijene s obzirom da su svi predmeti imali tri bitne razlike u odnosu na one koji se odnose na stavljanje drugih državnih službenika na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske u situacijama u kojima je došlo do unutarnje reorganizacije državnog tijela (vidi st. 36.-37. gore):

(i) upravna rješenja kojima su zaposlenici sigurnosnih službi stavljeni na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske su bila temeljena na specifičnim razlozima koji se tiču pojedinačnog određenog slučaja;

(ii) Ustavni sud je uvažio specifičnu narav i uvjete sigurnosne službe;

(iii) specifična pravna osnova temeljem koje su zaposlenici sigurnosnih službi stavljeni na raspolaganje Vladi Republike vezano uz činjenicu da je državno tijelo u kojem su radili prestalo postojati.

41. Osim u gore navedenoj odluci-presedanu br. U-III-2413/2004 i podnositeljevom predmetu, Ustavni sud je primjenjivao isti pristup u slijedećim predmetima: U-III-2412/2004, odluka od 5. svibnja 2005. godine; U-III-829/2005, odluka od 30. lipnja 2005. godine; U-III-518/2002, odluka od 12. listopada 2005. godine; U-III-1802/2005, odluka od 12. listopada 2005. godine; U-III-2786/2004, odluka od 8. lipnja 2006. godine; U-III-2353/2004, odluka od 28. lipnja 2006. godine; U-III-2355/2004, odluka od 11. listopada 2006. godine; U-III-3082/2004, odluka od 19. listopada 2006. godine; U-III-3175/2004, odluka od 19. listopada 2006. godine; U-III-2354/2004, odluka od 2. studenog 2006. godine; i U-III-830/2005, odluka od 25. studenog 2007. godine.

PRIGOVORI

42. Podnositelj je prigovario temeljem čl. 6. st. 1. Konvencije da nije imao pošteno suđenje zbog toga što je Ustavni sud u njegovom slučaju odstupio od svoje ustaljene prakse koja se odnosi na uvjete stavljanja državnih službenika na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske te stoga nije poštovao načelo pravne sigurnosti.

43. Također je, pozivajući se na čl. 6. Konvencije, iznio niz drugih prigovora koji se odnose na postupke pred domaćim tijelima. Prigovario je, posebice, da nije imao mogućnost biti saslušan u postupcima pred Upravnim sudom, da odluke upravnih tijela nisu bile utemeljene vezano uz razloge za njegovo stavljanje na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske i kasniji prestanak službe, da Upravni sud nije bio nepristran u postupku radi ponavljanja postupka, te da su domaća tijela u njegovom slučaju pogriješila u svojim činjeničnim i pravnim utvrđenjima.

44. Podnositelj je također prigovario, pozivajući se na čl. 13. Konvencije, da na domaćoj razini nije imao na raspolaganju učinkovito pravno sredstvo. Nadalje je prigovario, pozivajući se na čl. 14. Konvencije, da je bio diskriminiran u odnosu na druge državne službenike koji su bili raspoređeni na druga radna mjesta. Konačno, pozvao se na čl. 17. Konvencije ne dajući nikakve bitne razloge.

PRAVO

1. Podnositeljev prigovor u odnosu na nedosljednost prakse Ustavnog suda

45. Podnositelj se pozvao na čl. 6. st. 1. Konvencije koji u mjerodavnom dijelu glasi:

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

(a) Tvrdnje stranaka

46. Podnositelj je tvrdio da je Ustavni sud u predmetu U-III-581/2003 (vidi st. 35. i 36. gore) uvažio ustavnu tužbu državnog službenika koji je bio stavljen na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske upravnim rješenjem koje je imalo istu izreku kao ono kojim je on stavljen na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske. Međutim, u njegovom slučaju, Ustavni sud je odbio njegovu ustavnu tužbu kao neosnovanu. Prema mišljenju podnositelja, nije bilo razloga da Ustavni sud u njegovom slučaju odstupi od svoje prakse, posebno stoga što je Ustavni sud uvažio ustavne tužbe brojnih državnih službenika koji su bili stavljeni na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske

(naveo je predmete br. U-III-3398/2005 od 19. prosinca 2006. godine; U-III-3440/2003 i U-III-3447/2003 od 21. ožujka 2007. godine; vidi st. 37.).

47. Razlika u pristupu Ustavnog suda prema različitim kategorijama državnih službenika nije imala opravdanje i temelj u mjerodavnom domaćem zakonodavstvu. To slijedi iz očito pogrešnog tumačenja odluke Ustavnog suda br. U-III-581/2003 od 1. lipnja 2006. godine, koje je Ustavni sud dao u svom Očitovanju br. SuE-EC-22/2012-3 od 20. lipnja 2012. godine (vidi st. 36. gore). Podnositelj je nadalje tvrdio da Ustavni sud nije dao valjane razloge za svoju odluku u njegovom slučaju te se samo ograničio na potvrđivanje utvrđenja Upravnog suda. Nadalje, ukazao je da pojedini zaposlenici sigurnosnih službi nisu nikada iznijeli svoj slučaj pred Ustavni sud s obzirom da je Upravni sud presudio u njihovu korist. Stoga je, u njegovom slučaju, bilo očekivano da će Ustavni sud poništiti odluke nižih upravnih tijela i Upravnog suda, s obzirom da su isti očito donijeli nezakonite odluke pogrešno primjenjujući domaće mjerodavno materijalno i procesno pravo.

48. Vlada je prvenstveno istakla da praksa Ustavnog suda u predmetu br. U-III-581/2003 ne odgovara situaciji koja je primjenjiva u podnositeljevom slučaju. Vlada je, pozivajući se na Očitovanje Ustavnog suda br. SuE-EC-22/2012-3 od 20. lipnja 2012. godine (vidi st. 36. gore), tvrdila da se predmet br. U-III-581/2003 odnosio na situaciju u kojoj je policijski službenik bio stavljen na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske nakon što je njegovo radno mjesto ukinuto, ali je državno tijelo (u tom slučaju Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske) nastavilo postojati. Stoga je mjerodavna pravna osnova bila različita od one u podnositeljevom slučaju. Nadalje, Vlada je tvrdila da navodni nedostaci u predmetnom slučaju nisu mogli sami za sebe dovesti do poništavanja upravnih rješenja, s obzirom da Ustavni sud uvijek razmatra predmete kao cjelinu. U podnositeljevom slučaju, Ustavni sud je posebno razmotrio pravnu osnovu za upravne odluke, kvalitetu njihovih razloga, te specifične uvjete sigurnosnih službi.

49. Vlada je posebno istaknula tri bitne razlike podnositeljevog predmeta koje ga razlikuju od gore navedenog predmeta. Prvo, sigurnosna služba u kojoj je podnositelj radio, SZUP, je ukinuta i on je stavljen na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske nakon što nije bio raspoređen na drugo radno mjesto u novoosnovanoj sigurnosnoj službi, POA-i, dok se gore navedeni predmet samo odnosi na unutarnju reorganizaciju državnog tijela, u kojem je ukinuto određeno radno mjesto, ali je samo tijelo nastavilo postojati. Drugo, ravnatelj POA-e (vidi st. 8. gore) je naveo točno određene razloge za stavljanje podnositelja na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske, dok je u gore navedenom predmetu rješenje sadržavalo samo tipizirano obrazloženje. Konačno, Ustavni sud je uzeo u obzir specifične uvjete i prirodu sigurnosne službe, te s tim u vezi široku diskrecijsku slobodu mjerodavnih tijela. Vlada je također istaknula da je Ustavni sud, u

trinaest predmeta koje su pokrenuli zaposlenici sigurnosnih službi, uključujući podnositeljev predmet, primijenio ista načela utvrđena u odluci-predsedanu br. U-III-2413/2004 od 9. ožujka 2005. godine (vidi st. 38 gore).

(b) Ocjena Suda

50. Sud ponavlja, u skladu s čl. 19. Konvencije, da je njegova jedina zadaća osiguravati poštovanje obveza koje su preuzele visoke ugovorne stranke Konvencije. Posebno, Sud nije nadležan razmatrati zahtjev u kojemu se tvrdi da su domaći sudovi počinili pogreške u pravu ili činjenicama, osim kada smatra da bi takve pogreške mogle uključivati povredu bilo kojeg prava ili slobode predviđene Konvencijom (vidi *Schenk protiv Švicarske*, 12. srpnja 1988., st. 45., Serija A br. 140).

51. Nije zadaća Suda da zauzme mjesto domaćih sudova. Prvenstveno je na domaćim tijelima, ponajprije sudovima, da riješe probleme oko tumačenja domaćeg zakonodavstva (vidi *Brualla Gómez de la Torre protiv Španjolske*, 19. prosinca 1997., st. 31., *Izvešća o presudama i odlukama 1997-VIII*; *Waite i Kennedy protiv Njemačke* [VV], br. 26083/94, st. 54., ECHR 1999-I; i *Saez Maeso protiv Španjolske*, br. 77837/01, st. 22., 9. studenog 2004.). Zadaća Suda je provjeriti jesu li posljedice takvog tumačenja sukladne s Konvencijom (vidi *Kuchoglu protiv Bugarske*, br. 48191/99, st. 50., 10. svibnja 2007., i *Işyar protiv Bugarske*, br. 391/03, st. 48., 20. studenog 2008.). U skladu s navedenim, osim u slučaju očite arbitrarnosti, nije uloga Suda preispitivati tumačenje domaćeg prava koje su dali domaći sudovi (vidi, na primjer, *Adamsons protiv Latvije*, br. 3669/03, st. 118., 24. lipnja 2008.).

52. Vezano uz podnositeljev prigovor koji se odnosi na pravnu nedosljednost prakse Ustavnog suda, Sud ponavlja da njegova procjena takvih tvrdnji uključuje utvrđivanje postoje li „duboke i dugotrajne razlike“ u mjerodavnoj praksi, predviđa li domaće pravo mehanizme za prevladavanje tih razlika, jesu li ti mehanizmi bili primijenjeni, i, ako je to primjereno, sa kojim učinkom (vidi *Nejdet Şahin i Perihan Şahin protiv Turske* [VV], br. 13279/05, st. 53., 20. listopada 2011.).

53. Sud je u ovom slučaju utvrdio da se podnositeljeve konkretne tvrdnje o pravnoj nedosljednosti odnose na činjenicu da je u predmetu br. U-III-581/2003 Ustavni sud uvažio ustavnu tužbu državnog službenika koji je bio stavljen na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske, dok je isti sud odbio njegovu ustavnu tužbu, a nakon toga se, u drugim predmetima koji su izneseni pred njega, vratio pristupu koji je imao u gore navedenom predmetu.

54. Sud je početno utvrdio da podnositelj ukazuje na praksu Ustavnog suda koja se odnosi na stavljanje državnog službenika na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske u situaciji u kojoj je ukinuto radno mjesto, ali je državno tijelo nastavilo postojati. Stoga se podnositeljeva situacija razlikovala na barem dva načina: bio je stavljen na raspolaganje Vladi

Republike Hrvatske nakon što je tijelo u kojem je radio, i to SZUP, bilo ukinuto, te je bio zaposlenik sigurnosnih službi, čije djelovanje je bilo regulirano posebnim propisima (vidi st. 34. gore).

55. Sud je nadalje utvrdio da je u podnositeljevom slučaju Ustavni sud poštivao načela svoje prakse postavljena u odluci-presedanu (br. U-III-2413/2004) koja se odnose na stavljanje zaposlenika sigurnosnih službi na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske nakon reorganizacije sigurnosnih službi tijekom 2003. godine, te da mjerodavna pravna analiza u podnositeljevom slučaju ni na koji način ne odstupa od drugih predmeta koje je Ustavni sud rješavao u istom kontekstu (vidi st. 38-41. gore).

56. Stoga, Sud ne nalazi nikakve relevantne, a još manje „duboke i dugotrajne“ razlike u praksi Ustavnog suda u odnosu na tvrdnje koje je iznio podnositelj, niti nalazi bilo kakve dokaze proizvoljnosti Ustavnog suda u tumačenju mjerodavnog domaćeg prava.

57. Slijedom navedenog, Sud smatra da je podnositelj prigovor očigledno neosnovan te mora biti odbačen temeljem čl. 35. st. 3(a) i 4. Konvencije.

2. Druge navodne povrede Konvencije

58. Vezano uz podnositeljev prigovor temeljem čl. 6. st. 1. Konvencije da nije imao mogućnost biti saslušan u postupcima pred Upravnim sudom, iz dokumentacije predane Sudu proizlazi da podnositelj nije zatražio održavanje usmene rasprave pred Upravnim sudom niti u svojoj upravnoj tužbi od 1. prosinca 2003. godine niti nakon toga, iako je imao pravo na to prema mjerodavnom domaćem zakonu (vidi *Juričić protiv Hrvatske*, br. 58222/09, st. 88., 26. srpnja 2011.).

59. Stoga, podnositeljev prigovor mora biti odbačen kao očigledno neosnovan temeljem čl. 35. st. 3(a) i 4. Konvencije.

60. U odnosu na podnositeljev prigovor vezano uz nedostatke obrazloženja odluka domaćih tijela i njihovog utvrđenja relevantnih činjenica i tumačenja mjerodavnog domaćeg prava, Sud je utvrdio da su domaća tijela dovoljno jasno navela razloge za svoje odluke, te da ne postoji ništa u njihovim odlukama što bi upućivalo na bilo kakvu arbitrarnost ili nepoštenost. Nadalje, Sud ponavlja da nije njegova uloga razmatrati pogreške u činjenicama ili pravu koje su navodno počinili domaći sudovi, s obzirom da on nije žalbeni sud, ili kako se ponekad govori, sud „četvrte instance“, za te sudove (vidi, između više drugih izvora, *Kemmache protiv Francuske* (br. 3), 24. studenog 1994., st. 44., Serija A br. 296-C; *Melnychuk protiv Ukrajine* (odl.), br. 28743/03, ECHR 2005-IX; i *Het Financieele Dagblad B.V. protiv Nizozemske* (odl.), br. 577/11, 28. lipnja 2011.).

61. Slijedi da su podnositeljevi prigovori očigledno neosnovani te moraju biti odbačeni temeljem čl. 35. st. 3(a) i 4. Konvencije.

62. U odnosu na podnositeljev prigovor temeljem čl. 6. Konvencije vezano uz postupak radi ponavljanja postupka, njegovog upravnog spora o radnom odnosu pred Upravnim sudom, Sud ponavlja svoju ustaljenu praksu da postupci radi ponavljanja građanskih postupaka, koji su okončani pravomoćnim odlukama, ne potpadaju pod doseg čl. 6. Konvencije (vidi, između više drugih izvora, *J.F. protiv Francuske* (odl.), br. 39616/98, 20. travnja 1999.).

63. Slijedi da je ovaj prigovor nespojiv *ratione materiae* sa odredbama Konvencije u smislu čl. 35. st. 3(a) te mora biti odbačen temeljem čl. 35. st. 4.

64. Vezano uz podnositeljev prigovor temeljem čl. 13. Konvencije da na domaćoj razini nije imao učinkovito pravno sredstvo, Sud je utvrdio da je podnositelj imao mogućnost iznijeti sve svoje prigovore pred više razina domaće nadležnosti, uključujući Ustavni sud, te su svi njegovi prigovori propisno ispitani u meritumu.

65. Slijedi da je podnositeljev prigovor očigledno neosnovan te mora biti odbačen temeljem čl. 35. st. 3. (a) i 4. Konvencije.

66. U odnosu na prigovor podnositelja temeljem čl. 14. Konvencije da je bio diskriminiran u odnosu na druge državne službenike koji su bili raspoređeni na druga radna mjesta, Sud je početno utvrdio, vezano uz činjenicu da se podnositeljev prigovor odnosi na diskriminaciju u odnosu na pravo na rad, da Konvencija ne jamči takvo pravo (vidi *Sobczyk protiv Poljske*, br. 25693/94 i 27387/95, (odl.), 10. veljače 2000.; *Dragan Čakalić protiv Hrvatske*, (odl.), br. 17400/02, 15. rujna 2003.; i *Torri i drugi protiv Italije i Bucciarelli protiv Italije* (odl.), br. 11838/07 i 12302/07, 24. siječnja 2012.). Stoga, s obzirom da Sud ne može naći nikakve dokaze da je podnositelj bio diskriminiran po bilo kojoj osnovi, slijedi da je podnositeljev prigovor očigledno neosnovan te mora biti odbačen temeljem čl. 35. st. 3. (a) i 4. Konvencije.

67. Vezano uz prigovor podnositelja temeljem čl. 17. Konvencije, Sud je utvrdio da je podnositelj samo naveo ovu odredbu Konvencije bez ikakvog daljnjeg relevantnog potkrjepljenja.

68. Stoga, temeljem čl. 35. st. 3. (a) i 4. Konvencije, Sud odbacuje prigovor podnositelja kao očigledno neosnovan.

Iz tih razloga, Sud jednoglasno

Proglašava zahtjev nedopuštenim.

Søren Nielsen
tajnik

Isabelle Berro-Lefèvre
predsjednica