



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

PRVI ODJEL

PREDMET SOLOMUN protiv HRVATSKE

(Zahtjev br. 679/11)

PRESUDA

STRASBOURG

2. travnja 2015.

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

U predmetu Solomun protiv Hrvatske,

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

Elisabeth Steiner, *predsjednica*,

Khanlar Hajiyeu,

Mirjana Lazarova Trajkovska,

Paulo Pinto de Albuquerque,

Linos-Alexandre Sicilianos,

Erik Møse,

Ksenija Turković, *suci*,

i André Wampach, *zamjenik tajnika Odjela*,

nakon vijećanja zatvorenog za javnost održanog 10. ožujka 2015.

donosi sljedeću presudu koja je usvojena tog datuma:

POSTUPAK

1. Postupak u ovome predmetu pokrenut je na temelju zahtjeva (br. 679/11) protiv Republike Hrvatske koji je hrvatski državljanin, g. Ivica Solomun („podnositelj zahtjeva”) podnio Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Konvencija”) dana 26. studenog 2010.

2. Podnositelja je zastupao g. B. Posavčić, odvjetnik iz Kutine. Hrvatsku Vladu („Vlada”) zastupala je njezina zastupnica, gđa Š. Stažnik.

3. Podnositelj zahtjeva posebice tvrdi da je ukidanje pravomoćne presude građanskog suda u njegovu korist povrijedilo načelo pravne sigurnosti i mirnog uživanja njegova vlasništva, zajamčeno člankom 6. stavkom 1. Konvencije i člankom 1. Protokola br. 1.

4. Dana 17. srpnja 2013. Vlada je obaviještena o prigovorima, a ostatak zahtjeva proglašen je nedopuštenim.

ČINJENICE**I. OKOLNOSTI PREDMETA****A. Pozadina predmeta**

5. Podnositelj zahtjeva rođen je 1974. godine i živi u Sisku.

6. Godine 1993. podnositelj zahtjeva zaposlio se u Policijskoj upravi sisačko-moslavačkoj kao policijski službenik. Dana 1. siječnja 1998. upućen je na rad u Policijsku postaju Dvor.

7. Dvor je općina koja prima posebnu državnu potporu određenu pravnim propisima koji su u to vrijeme bili na snazi, točnije Zakonom o područjima posebne državne skrbi, (Narodne novine br. 44/1996, 57/1996, 124/1997 i 73/2000; u daljnjem tekstu: „Zakon o posebnoj državnoj skrbi”). Između ostalog, taj je Zakon jamčio osobama zaposlenima u javnom sektoru u područjima posebne državne skrbi posebno povećanje plaće, koje je u slučaju općine Dvor iznosilo 50 % plaća primanih u drugim dijelovima zemlje.

8. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o posebnoj državnoj skrbi koji je stupio na snagu 29. srpnja 2000. (Narodne novine br. 73/2000) zajamčeno je pravo na poseban dodatak na plaću samo onim zaposlenicima u javnom sektoru u područjima posebne državne skrbi koji su imali i registrirano prebivalište i stvarno boravište na području u pitanju.

9. U svibnju 2001. podnositelj zahtjeva upućen je na drugo radno mjesto u Policijskoj upravi sisačko-moslavačkoj, pri čemu je njegovo mjesto rada bio Sisak.

B. Građanski postupak koji je pokrenuo podnositelj zahtjeva

10. Dana 29. rujna 2000. podnositelj zahtjeva podnio je tužbu protiv države pred Općinskim sudom u Kutini tražeći isplatu dodatka na plaću u skladu sa Zakonom o posebnoj državnoj skrbi.

11. Ubrzo nakon toga Općinski sud u Kutini zaključio je da nije nadležan saslušati predmet te ga je ustupio Općinskom sudu u Hrvatskoj Kostajnici.

12. Za vrijeme postupka pred Općinskim sudom u Hrvatskoj Kostajnici Općinsko državno odvjetništvo u Sisku – zastupnik države – prigovorilo je mjesnoj nadležnosti tog suda, navodeći da podnositelj zahtjeva ima prebivalište i živi u Majuru, koji se također nalazi unutar područja posebne državne skrbi, no nije unutar mjesne nadležnosti Općinskog suda u Hrvatskoj Kostajnici. Općinsko državno odvjetništvo u Sisku također je navelo da je podnositelj zahtjeva primao naknadu troškova putovanja između Siska i Dvora te da nema pravo na poseban dodatak na plaću u skladu sa Zakonom o posebnoj državnoj skrbi jer Sisak nije područje posebne državne skrbi.

13. Podnositelj zahtjeva odgovorio je na ove tvrdnje navodeći da je tijekom svog radnog odnosa u Dvoru imao ovlaštenje služiti se policijskim automobilom, i da je doista živio u Majuru, ali i da je, s obzirom na to da mu kuća nije u potpunosti obnovljena nakon rata, provodio neko vrijeme u Sisku.

14. S obzirom na sporne tvrdnje stranaka, Općinski sud u Hrvatskoj Kostajnici saslušao je svjedočenje podnositelja zahtjeva, koji je istaknuo da je tijekom svog radnog odnosa u Dvoru imao registrirano prebivalište u Majuru, gdje je stvarno boravio – neko vrijeme u vlastitoj kući, a neko

vrijeme kod svoje sestre, budući da je postojala potreba za obnovom njegove kuće. Isto tako, objasnio je da je imao ovlaštenje služiti se policijskim automobilom i da je također imao pravo na naknadu troškova putovanja, premda je stvarno živio u Majuru.

15. Dana 2. listopada 2003. Općinski sud u Hrvatskoj Kostajnici prihvatio je podnositeljevu tužbu i naložio državi da mu nadoknadi poseban dodatak na plaću u ukupnom iznosu od 67.214,69 kuna, zajedno sa zakonskim zateznim kamatama, za razdoblje između 1. veljače 1998. i 1. svibnja 2001. te da mu nadoknadi troškove postupka u iznosu od 7.978,80 kuna.

16. Općinski sud u Hrvatskoj Kostajnici istaknuo je da je podnositeljeva izjava u vezi s njegovim prebivalištem i boravištem vjerodostojna i da je ništa ne dovodi u sumnju. Također je naglasio da Općinsko državno odvjetništvo u Sisku nije pružilo nikakve dokaze niti osporilo vjerodostojnost izjave podnositelja zahtjeva. Umjesto toga, u svojim je tvrdnjama navodilo da podnositelj zahtjeva ima i prebivalište i boravište u Majuru, unutar područja posebne državne skrbi. S obzirom na tvrdnju u vezi s putnim troškovima, Općinski sud u Hrvatskoj Kostajnici smatrao je da je riječ o pitanju povezanom s uvjetima zaposlenja državnih službenika, što samo po sebi nije imalo nikakvog utjecaja na prebivalište i boravište podnositelja zahtjeva. Zbog svega navedenog, Općinski sud u Hrvatskoj Kostajnici utvrdio je da se podnositeljev tužbeni zahtjev treba prihvatiti.

17. Dana 22. listopada 2003. Općinsko državno odvjetništvo u Sisku osporilo je prvostupanjsku presudu pred Županijskim sudom u Sisku, navodeći da je podnositelj zahtjeva imao samo prebivalište u Majuru, dok putni troškovi ukazuju na to da je stvarno živio u Sisku. Stoga je smatralo da podnositelj zahtjeva nije zadovoljio kriterije Zakona o posebnoj državnoj skrbi potrebne za ostvarivanje prava na posebno povećanje plaće.

18. U rješenju od 26. veljače 2004., prihvativši sva činjenična i pravna utvrđenja prvostupanjske presude, Županijski sud u Sisku odbio je žalbu Općinskog državnog odvjetništva u Sisku. Prvostupanjska presuda tako je postala pravomoćna.

19. Dana 19. travnja 2004. Općinski sud u Kutini pokrenuo je ovršni postupak protiv države na temelju pravomoćne i izvršne presude u korist podnositelja zahtjeva.

20. Presuda je u potpunosti izvršena 26. travnja 2004. plaćanjem pripadajućeg iznosa podnositelju zahtjeva.

C. Postupak povodom zahtjeva za zaštitu zakonitosti

21. Dana 20. svibnja 2004. Državno odvjetništvo Republike Hrvatske podnijelo je zahtjev za zaštitu zakonitosti Vrhovnom sudu Republike Hrvatske protiv dijela pravomoćne presude Općinskog suda u Hrvatskoj Kostajnici prema kojem je podnositelju zahtjeva dodijeljeno 19.238,59 kuna

za razdoblje između 11. kolovoza 2000. i 5. svibnja 2001. na ime posebnog povećanja plaće. Državno odvjetništvo je ponovilo da naknada troškova putovanja koju je podnositelj zahtjeva primio ukazuje na to da je u predmetnom razdoblju stvarno boravio u Sisku, što se također moglo zaključiti na temelju činjenice da je naveo adresu u Sisku u tužbi koju je podnio Općinskom sudu u Kutini. Stoga, nakon što su izmjene i dopune Zakona o posebnoj državnoj skrbi iz 2000. godine stupile na snagu (vidi stavak 8. ove presude), podnositelj zahtjeva više nije imao pravo na poseban dodatak na plaću budući da više nije boravio u području posebne državne skrbi, što je bilo preduvjet za posebno povećanje plaće, kako je objašnjeno u presudi Vrhovnog suda br. Gzz-190/03 od 18. veljače 2004.

22. Podnositelj zahtjeva osporio je zahtjev za zaštitu zakonitosti, navodeći da se on ne može upotrijebiti kao pravno sredstvo i da je suštinski u suprotnosti s općim stajalištem o pitanju koje je usvojeno na sastanku Građanskog odjela Vrhovnog suda 13. lipnja 2003.

23. Dana 14. travnja 2005. Vrhovni sud odobrio je zahtjev za zaštitu zakonitosti, ukinuo drugostupanjsku presudu u pobijanom dijelu i vratio predmet Općinskom sudu u Sisku. Vrhovni sud je smatrao da je izmjena i dopuna Zakona o posebnoj državnoj skrbi iz 2000. godine bilo jasno da državni službenici koji su zaposleni u području posebne državne skrbi i koji su se prijavili za poseban dodatak na plaću također trebaju imati prebivalište i boravište u tom području. Stoga je Vrhovni sud naložio Županijskom sudu u Sisku da preispita žalbene tvrdnje Općinskog državnog odvjetništva u Sisku u pogledu toga jesu li ti uvjeti zadovoljeni u predmetu podnositelja zahtjeva ili ne.

24. Dana 7. prosinca 2006. Županijski sud u Sisku prihvatio je žalbu Općinskog državnog odvjetništva u Sisku te preinačio prvostupanjsku presudu Općinskog suda u Hrvatskoj Kostajnici u dijelu u kojem je podnositelju zahtjeva odobreno 19.238,59 kuna za razdoblje između 11. kolovoza 2000. i 5. svibnja 2001. radi posebnog povećanja plaće i naložio podnositelju zahtjeva da vrati taj iznos zajedno sa zakonskim zateznim kamatama. Županijski sud u Sisku također je preinačio prvostupanjsku presudu u dijelu koji se odnosio na troškove postupka.

25. Županijski sud u Sisku smatrao je da dokazi izvedeni pred prvostupanjskim sudom ukazuju na to da u predmetnom razdoblju podnositelj zahtjeva nije stvarno boravio u području posebne državne skrbi i da stoga nije zadovoljio sve zahtjeve prema izmjenama i dopunama Zakona o posebnoj državnoj skrbi iz 2000. godine u vezi s pravom na posebno povećanje plaće.

26. Dana 30. siječnja 2007. podnositelj zahtjeva podnio je ustavnu tužbu Ustavnom sudu Republike Hrvatske protiv presude Županijskog suda u Sisku od 7. prosinca 2006., osporavajući zahtjev za zaštitu zakonitosti u njegovom predmetu.

27. Dana 29. travnja 2010. Ustavni sud odbio je ustavnu tužbu podnositelja zahtjeva kao neosnovanu, utvrdivši da su niži sudovi djelovali u skladu sa zakonom. Rješenje Ustavnog suda dostavljeno je podnositelju dana 31. svibnja 2010. godine.

28. Prema potvrdi Ministarstva unutarnjih poslova od 30. prosinca 2013., sukladno prethodno navedenom postupku podnositelj zahtjeva vratio je ukupan iznos od 28.700 kuna od svoje plaće državi.

II. MJERODAVNO DOMAĆE PRAVO I PRAKSA

A. Mjerodavno domaće pravo

1. *Ustav Republike Hrvatske*

29. Mjerodavne odredbe Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine br. 56/1990, 135/1997, 8/1998 (pročišćeni tekst), 113/2000, 124/2000 (pročišćeni tekst), 28/2001 i 41/2001 (pročišćeni tekst), 55/2001 (ispravak), 76/2010, 85/2010 i 05/2014) glase:

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.”

Članak 48.

„Jamči se pravo vlasništva ...”

2. *Zakon o parničnom postupku*

30. Mjerodavne odredbe Zakona o parničnom postupku (Službeni list SFRJ 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 i 88/2001) propisuju:

Članak 333.

„(1) Presuda koja se više ne može pobijati žalbom postaje pravomoćna ako je njome odlučeno o zahtjevu tužbe ili protutužbe.

...”

Članak 391.

„O reviziji bez rasprave odlučuje Vrhovni sud Republike Hrvatske.”

Članak 393.

„Revizijski će sud presudom odbiti reviziju kao neosnovanu ako utvrdi da ne postoje razlozi zbog kojih je revizija izjavljena.”

Članak 394.

„(1) Ako ... utvrdi da postoji bitna povreda odredaba parničnog postupka ... revizijski će sud rješenjem ukinuti u cijelosti ili djelomično presudu drugostupanjskog i prvostupanjskog suda ili samo presudu drugostupanjskog suda i predmet vratiti na ponovno suđenje ...”

Zahtjev za zaštitu zakonitosti**Članak 401.**

„(1) Protiv pravomoćne sudske odluke javni tužilac može podići zahtjev za zaštitu zakonitosti u roku od tri mjeseca.

(2) Rok za podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti iz stavka 1. ovog člana računa se:

...

2) protiv odluke donesene u drugom stepenu protiv koje nije izjavljena revizija - od dana kad je ta odluka dostavljena onoj stranci kojoj je kasnije dostavljena;

...”

Članak 404.

„(1) Javni tužilac može podići zahtjev za zaštitu zakonitosti:

1) zbog bitnih povreda odredaba parničnog postupka...

2) zbog pogrešne primjene materijalnog prava.

(2) Javni tužilac ne može podići zahtjev za zaštitu zakonitosti zbog prekoračenja tužbenog zahtjeva niti zbog pogrešno ili nepotpuno utvrđenoga činjeničnoga stanja.”

Članak 408.

”...”

(2) Ako u čl. 401. do 407. ovog zakona nije što drugo određeno, u postupku u povodu zahtjeva za zaštitu zakonitosti na odgovarajući će se način primjenjivati odredbe članka ... 387 – 395 ... ovog zakona.”

31. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku (Narodne novine br. 117/2003), koji je stupio na snagu 1. prosinca 2003., ukinute su odredbe o primjeni zahtjeva za zaštitu zakonitosti (članak 239.). Ipak, prema članku 284. stavku 5. Zakona o izmjenama i dopunama, postupci u povodu zahtjeva za zaštitu zakonitosti ostali su primjenjivi na predmete u kojima je suđenje pred prvostupanjskim sudom završilo prije nego što su izmjene i dopune stupile na snagu.

3. Zakon o posebnoj državnoj skrbi

32. Prema članku 4. Zakona o posebnoj državnoj skrbi općina Dvor bila je uključena u prvu kategoriju područja posebne državne skrbi, a prema članku 5. Majur je bio uključen u drugu kategoriju.

33. Člankom 19. Zakona o posebnoj državnoj skrbi propisano je da zaposlenici u javnom sektoru na područjima uključenima u prvu kategoriju posebne državne skrbi trebaju primiti poseban dodatak na plaću u iznosu od 50 % plaća primanih u drugim dijelovima zemlje.

34. Člankom 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj skrbi, koji je stupio na snagu 29. srpnja 2000. (Narodne novine br. 73/2000), propisano je da su prava iz tog Zakona zajamčena samo onim osobama koje su registrirale svoje prebivalište i također stvarno borave na području posebne državne skrbi.

B. Mjerodavna domaća praksa

35. Vrhovni sud, u svojoj presudi br. Gzz-190/03 od 18. veljače 2004., utvrdio je da su kriteriji zaposlenja, prebivališta i boravišta na području posebne državne skrbi kumulativni kriteriji za ostvarivanje prava na poseban dodatak na plaću plativ osobama zaposlenima u javnom sektoru.

36. Na sastanku Građanskog odjela Vrhovnog suda održanom 13. lipnja 2003. (Su-IV-437/2003) taj je sud usvojio opće stajalište prema kojem se izmjene i dopune Zakona o posebnoj državnoj skrbi iz 2000. godine ne mogu primijeniti na pravo na poseban dodatak na plaću koji je dodijeljen prije stupanja na snagu tih izmjena i dopuna.

PRAVO

I. NAVODNE POVREDE ČLANKA 6. § 1. KONVENCIJE I ČLANKA 1. PROTOKOLA BR. 1

37. Podnositelj zahtjeva prigovara da je ukidanjem presude od 2. listopada 2003., potvrđene 26. veljače 2004., putem postupka u povodu zahtjeva za zaštitu zakonitosti povrijeđeno njegovo pravo na pošteno suđenje prema članku 6. § 1. Konvencije i njegovo pravo na mirno uživanje vlasništva prema članku 1. Protokola br. 1. Relevantni dijelovi ovih odredbi glase:

Članak 6.

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

Članak 1. Protokola br. 1

„Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svojega vlasništva. Nitko se ne smije lišiti svoga vlasništva, osim u javnom interesu, i to samo uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima međunarodnog prava.

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne umanjuju pravo države da primijeni zakone koje smatra potrebnima da bi uredila upotrebu vlasništva u skladu s općim interesom ili za osiguranje plaćanja poreza ili drugih doprinosa ili kazni.”

A. Dopuštenost

1. Podnesci stranaka

38. Vlada je istaknula da je, u svojem odgovoru na zahtjev za zaštitu zakonitosti koji je podnijelo Državno odvjetništvo, podnositelj zahtjeva propustio pred Vrhovnim sudom pravilno istaknuti svoje prigovore glede načela pravne sigurnosti i zaštite svojih imovinskih prava. Nadalje, premda se u svojoj kasnijoj ustavnoj tužbi pred Ustavnim sudom podnositelj zahtjeva pozvao na članak 48. Ustava, kojim se jamči pravo na vlasništvo, nije ispravno potkrijepio tu tužbu.

39. Podnositelj zahtjeva tvrdio je da je propisno iscrpio sva domaća pravna sredstva podnošenjem svojih prigovora Vrhovnom sudu i Ustavnom sudu.

2. Ocjena Suda

40. Sud ponavlja kako temeljem članka 35. § 1. Konvencije može razmotriti zahtjev tek nakon što su iscrpljena sva domaća pravna sredstva. Svrha je članka 35. državama ugovornicama dati priliku da spriječe ili isprave povrede za koje se navodi da su ih počinile, prije nego se ti navodi podnesu Sudu (vidi, na primjer, predmet *Mifsud protiv Francuske* (odl.) [VV], br. 57220/00, stavak 15., ECHR 2002-VIII). Obveza iscrpljenja domaćih pravnih sredstava iziskuje da se podnositelj na uobičajen način posluži pravnim sredstvima koja su učinkovita, dostatna i dostupna u odnosu na svoje prigovore temeljem Konvencije. Da bi bilo učinkovito, pravno sredstvo mora moći izravno ispraviti pobijano stanje stvari (vidi predmet *Balogh protiv Mađarske*, br. 47940/99, stavak 30., 20. srpnja 2004.).

41. Sud je kontinuirao smatrao da se prije podnošenja prigovora protiv Hrvatske, kako bi bio u skladu s načelom supsidijarnosti, od podnositelja zahtjeva u načelu zahtijeva da Ustavnom sudu Republike Hrvatske, kao najvišem sudu u Hrvatskoj, daju mogućnost da popravi situaciju u kojoj se nalaze (vidi *Orlić protiv Hrvatske*, br. 48833/07, § 46., 21. lipnja 2011.; *Čamovski protiv Hrvatske*, br. 38280/10, § 27., 23. listopada 2012.; *Bajić protiv Hrvatske*, br. 41108/10, § 66., 13. studenog 2012.; *Remetin protiv Hrvatske*, br. 29525/10, § 81., 11. prosinca 2012.; *Tarbuk protiv Hrvatske*, br. 31360/10, § 29., 11. prosinca 2012.; *Damjanac protiv Hrvatske*, br. 52943/10, § 70., 24. listopada 2013.; i *Šimečki protiv Hrvatske*, br. 15253/10, § 29., 30. travnja 2014.).

42. Sud primjećuje da je u ovom predmetu nakon ukidanja – sukladno postupku u povodu zahtjeva za zaštitu zakonitosti – od strane Vrhovnog

suda drugostupanjske presude u korist podnositelja zahtjeva, čime je njegov predmet postao pravomoćan (vidi prethodni stavak 18.), Županijski sud u Sisku, kao drugostupanjski sud, donio novo rješenje o osnovanosti predmeta podnositelja zahtjeva (vidi prethodne stavke 23. i 24.). Podnositelj zahtjeva je nakon toga imao slobodu, pa čak i obvezu (vidi prethodni stavak 41.), podnijeti svoje prigovore Ustavnom sudu. Podnositelj zahtjeva je dakle iskoristio navedeno pravno sredstvo podnošenjem prigovora Ustavnom sudu o uporabi zahtjeva za zaštitu zakonitosti i njegovim učincima na njegova prava vlasništva (vidi prethodni stavak 26.). On je time propisno iskoristio dostupna domaća pravna sredstva i dao nacionalnim tijelima priliku koja je u načelu trebala biti dana državama ugovornicama u skladu s člankom 35. § 1. Konvencije, točnije, da isprave povrede koje se protiv njih iznose (vidi, na primjer, predmet *Jaćimović protiv Hrvatske*, br. 22688/09, § 41., 31. listopada 2013.).

43. Sud stoga odbija Vladin prigovor. Sud također primjećuje da prigovori podnositelja nisu očito neosnovani u smislu članka 35. § 3. (a) Konvencije. Primjećuje i da nisu nedopušteni ni po kojoj drugoj osnovi. Stoga treba utvrditi da su dopušteni.

B. Osnovanost

1. Članak 6. stavak 1. Konvencije

(a) Tvrdnje stranaka

44. Podnositelj zahtjeva iznio je tvrdnju da se uporaba zahtjeva za zaštitu zakonitosti u njegovom predmetu trebala razmotriti u svjetlu činjenice da je nakon usvajanja Zakona o posebnoj državnoj skrbi država uvela mjere kojima su prava iz tog Zakona postala nedjelotvorna za određene kategorije osoba koje su isprva dobile određena prava. Situacija je, međutim, razriješena usvajanjem općeg stajališta Građanskog odjela Vrhovnog suda 12. lipnja 2003., koje se – prema viđenju podnositelja zahtjeva – trebalo tumačiti u njegovu korist. Posebno je relevantno pitanje bilo je li pojedinac koji je bio zaposlen na području posebne državne skrbi imao prebivalište na tom području i je li ondje stvarno boravio. Tijekom postupka u ovom predmetu pružio je dovoljno dokaza da bi pokazao kako su svi ovi uvjeti ispunjeni, no država ih je nastavila osporavati bez relevantnog opravdanja.

45. Vlada je istaknula da je nakon uvođenja Zakona o posebnoj državnoj skrbi pred domaćim sudovima pokrenut niz građanskih postupaka i katkad su se rješenja domaćih sudova razlikovala, premda su predmeti bili povezani s istim pravnim i činjeničnim pitanjima. Prema mišljenju Vlade, to je bio slučaj s presudom nadležnih sudova u podnositeljevu predmetu koja se razlikovala od presude Vrhovnog suda br. Gzz-190/03 od 18. veljače 2004. kojom je utvrđeno da se poseban dodatak na plaću može dodijeliti

samo onim osobama koje su imale prebivalište i koje su stvarno boravile na području posebne državne skrbi. Stoga, u podnositeljevom predmetu, uporaba zahtjeva za zaštitu zakonitosti bila je uvjetovana javnim interesom za pravnu sigurnost i vladavinu prava u pogledu sprječavanja nedosljednih sudskih praksi u važnom području povezanom s poslijeratnim društvenim razvojem. Vlada je također istaknula da državno odvjetništvo, koje je bilo jedna od stranaka u postupku, upotrijebila zahtjev za zaštitu zakonitosti unutar relevantnog roka. Taj je zahtjev upotrijebljen u vezi s bitnim povredama u postupku, točnije u vezi s pogrešnom procjenom materijalnog prava od strane drugostupanjskog suda i povezanim povredama u ocjenjivanju činjenica od strane tog suda.

(b) Ocjena Suda

(i) Opća načela

46. Sud ponavlja da se pravo na pošteno suđenje pred sudom zajamčeno člankom 6. § 1. Konvencije mora tumačiti u svjetlu Preambule Konvenciji, u kojoj se navodi, u njezinom relevantnom dijelu, da je vladavina prava dio zajedničkog nasljeđa država ugovornica. Jedan od temeljnih aspekata vladavine prava jest načelo pravne sigurnosti, koje među ostalim zahtijeva da se presuda sudova, kada pravomoćno donesu odluku, ne bi smjela dovoditi u pitanje (vidi, među mnogim drugim, *Brumărescu protiv Rumunjske* [VV], br. 28342/95, § 61., ECHR 1999-VII, i *Varnienė protiv Litve*, br. 42916/04, § 37., 12. studenog 2013.).

47. Ovim se načelom propisuje da nijedna strana ne smije tražiti obnovu postupka samo radi ponovnog suđenja i nove odluke o predmetu. Moć viših sudova u pogledu ukidanja ili promjene obvezujućih i provedivih sudskih odluka treba se iskoristiti za ispravak bitnih povreda. Sama mogućnost dvaju pogleda na predmet nije temelj za ponovno razmatranje. Iznimke od tog načela opravdane su samo kada je to nužno zbog značajnih i uvjerljivih okolnosti (vidi *Kot protiv Rusije*, br. 20887/03, § 24., 18. siječnja 2007.). U tim slučajevima Sud mora procijeniti, posebice, je li postignuta pravedna ravnoteža između interesa podnositelja zahtjeva i potrebe za osiguranjem pravilnog suđenja, što uključuje važnost poštivanja načela pravne sigurnosti (vidi *Streltsov i drugi „vojni umirovljenici iz Novočerkasska” protiv Rusije*, br. 8549/06 i 86 drugih zahtjeva, § 49., 29. srpnja 2010.).

48. Drugim riječima, preispitivanje se ne smije tretirati kao prikrivena žalba, a sama mogućnost dvaju pogleda na predmet nije temelj za ponovno razmatranje (vidi *Esertas protiv Litve*, br. 50208/06, § 21., 31. svibnja 2012.). To je stoga što načelo prema kojem je pravomoćna presuda presuđena stvar (*res judicata*) i rješava spor između strana s pravomoćnim učinkom temeljni element prava na pošteno suđenje zajamčenog člankom 6. Konvencije u građanskim pitanjima (vidi *Brletić protiv Hrvatske*, br. 42009/10, § 39., 16. siječnja 2014.).

(ii) Primjena ovih načela na ovaj predmet

49. Sud napominje da je presuda Općinskog suda u Hrvatskoj Kostajnici od 2. listopada 2003., potvrđena od strane Županijskog suda u Sisku 26. veljače 2004. (vidi prethodne stavke 15. i 18.), ukinuta u postupku u povodu zahtjeva za zaštitu zakonitosti na temelju činjenice da je Županijski sud u Sisku trebao preispitati tvrdnje Općinskog državnog odvjetništva u Sisku u pogledu toga je li podnositelj zahtjeva zadovoljio preduvjete za poseban dodatak na plaću sukladno Zakonu o posebnoj državnoj skrbi za određeno razdoblje svog radnog odnosa na području posebne državne skrbi (vidi prethodni stavak 23.). U kasnijem postupku Županijski sud u Sisku preispitao je relevantne dokaze i tvrdnje strana te je odbacio podnositeljevu tužbu u dijelu koji se odnosio na novčanu tražbinu u iznosu od 19.238,59 kuna koji mu je dodijeljen pravomoćnom i izvršnom presudom od 2. listopada 2003. (vidi prethodni stavak 24.).

50. S tim u vezi, Sud napominje da je u predmetu *Bočvarska* već imao priliku ispitati pravne učinke postupka u povodu zahtjeva za zaštitu zakonitosti, kako je predviđeno u pravnim sustavima drugih država ugovornica, s istom prirodom i svrhom kako je predviđeno u Zakonu o parničnom postupku koji je bio na snazi u vrijeme postupka u ovom predmetu (vidi *Bočvarska protiv Makedonije*, br. 27865/02, §§ 53.-58. i 82., 17. rujna 2009.). Sud je posebice primijetio da zahtjev za zaštitu zakonitosti pred Vrhovnim sudom protiv pravomoćnih rješenja u građanskim postupcima može podnijeti samo državni organ – u ovom predmetu državno odvjetništvo – s punim diskrecijskim pravom u odlučivanju o korištenju ili nekorištenju tog pravnog sredstva (Ibid., §§ 53.-58.; o tome više u kontekstu kaznenog postupka *Lepojić protiv Srbije*, br. 13909/05, §§ 30.-31. i 54., 6. studenog 2007.). Sud je stoga smatrao da su pravni učinci postupka u povodu zahtjeva za zaštitu zakonitosti usporedivi s onima sustava nadzornog pregleda koji postoji u nekim državama ugovornicama, budući da Vrhovni sud može onemogućiti djelotvornost čitavog sudskog postupka koji je završio sudskom odlukom koja je „neopoziva” i stoga presuđena stvar (*res judicata*) (vidi predmet *Bočvarska*, prethodno navedeno, § 82.).

51. Istina je da u predmetu *Bočvarska* državni odvjetnik koji je podnio zahtjev za zaštitu zakonitosti nije bio strana u građanskom postupku koji je završio pravomoćnom presudom, dok je u ovom slučaju državno odvjetništvo bilo strana u postupku; međutim, Sud ne smatra da je to od ključne važnosti za njegovu analizu (vidi, primjerice, *Nelyubin protiv Rusije*, br. 14502/04, § 27., 2. studenog 2006., i *Sfinx-Impex S.A. protiv Republike Moldavije*, br. 28439/05, §§ 22.-24., 25. rujna 2012.). To ne mijenja činjenicu da je zahtjev za zaštitu zakonitosti bio pravno sredstvo isključivo u rukama državnog odvjetništva i podložan isključivo njegovoj diskrecijskoj odluci, što otvara pitanje o jednakosti strana u postupku budući da je samo jedna od njih – točnije, državno odvjetništvo – imala mehanizam za stavljanje van snage pravomoćne presude nepovoljne po sebe.

52. Nastavno na navedeno, Sud primjećuje da je u nizu predmeta u vezi s ukidanjem pravomoćnih odluka putem postupka nadzornog pregleda, otkrio povrede načela pravne sigurnosti prema članku 6. § 1. Konvencije kada je to pravno sredstvo upotrijebljeno u isključivu svrhu dobivanja drukčijeg rješenja u predmetu jer prvostupanjske odluke i odluke žalbenih sudova nisu bile dovoljno potkrijepljene dokazima i pogrešno su protumačile pravo (vidi, primjerice, *Nelyubin*, prethodno navedeno, § 28.; *Kondrashova protiv Rusije*, br. 75473/01, § 31., 16. studenog 2006.; *Seregina protiv Rusije*, br. 12793/02, § 83., 30. studenog 2006.; *Kot*, prethodno navedeno, § 29.; *Sitkov protiv Rusije*, br. 55531/00, § 32., 18. siječnja 2007.; *Boris Vasilyev protiv Rusije*, br. 30671/03, § 34., 15. veljače 2007.; i *Pugach i drugi protiv Rumunjske*, br. 31799/08, 53657/08, 53661/08, 53666/08, 53670/08, 53671/08, 53672/08 i 53673/08, § 24., 4. studenog 2010.).

53. To je stoga što je neizbježno da u građanskom postupku strane imaju proturječna viđenja primjene materijalnog prava. Sudovi su pozvani da ispituju njihove tvrdnje na pravedan način i uz primjenu načela kontradiktornosti te da donesu ocjenu tužbenog zahtjeva. Stoga, kada su prvostupanjski i žalbeni sudovi ocijenili osnovanost podnositeljeva tužbenog zahtjeva – djelujući unutar svoje nadležnosti i bez ikakve bitne povrede u postupku – činjenica da se sud višeg stupnja nije složio s ocjenom prvostupanjskog i žalbenih sudova nije mogla, sama po sebi, predstavljati izvanrednu okolnost koja opravdava ukidanje obvezujuće i izvršive presude i obnovu postupka na podnositeljev zahtjev (vidi, između ostalog, *Kot*, prethodno navedeno, § 29.).

54. To je pogotovo istinito u podnositeljevom predmetu, u kojem je Općinski sud u Hrvatskoj Kostajnici propisno ispitao tvrdnje strana u vezi s podnositeljevim prebivalištem i njegovim stvarnim boravištem te presudio da Državno odvjetništvo u Sisku nije pružilo nikakve dokaze niti osporilo vjerodostojnost izjave podnositelja zahtjeva u vezi njegovog stvarnog boravišta na području posebne državne skrbi (vidi prethodne stavke 12.-16.). Sukladno tome, kada je Županijski sud u Sisku, kao žalbeni sud, odbacio daljnje tvrdnje Državnog odvjetništva u Sisku u tom pogledu, moguće neslaganje Vrhovnog suda s tim utvrđenjima nije se moglo smatrati izvanrednom okolnosti koja opravdava ukidanje obvezujuće i izvršive presude i obnovu postupka na podnositeljev tužbeni zahtjev.

55. Glede tvrdnje Vlade da je ukidanje pravomoćne i izvršive presude bilo nužno u interesu pravne sigurnosti u slučaju nedosljednih presuda nižih sudova, Sud napominje da se ove tvrdnje odnose na navodnu nedosljednost između presude u podnositeljevom predmetu i presude Vrhovnog suda br. Gzz-190/03 od 18. veljače 2004., kojom je taj sud utvrdio da se poseban dodatak na plaću može dodijeliti samo onim osobama koje su imale prebivalište i koje su stvarno boravile na području posebne državne skrbi. Međutim, kako je prethodno navedeno, ove su činjenice očito bile predmet

za ispitivanje pred Općinskim sudom u Hrvatskoj Kostajnici i Županijskim sudom u Sisku te je stoga zahtjev za zaštitu zakonitosti zapravo više bio prikrivena žalba državnog odvjetništva radi osiguravanja dodatnog ponovnog razmatranja istih činjenica nego pokušaj osiguravanja načela pravne sigurnosti sprječavanjem nedosljednosti u presudama građanskih sudova (vidi *Pravednaya protiv Rusije*, br. 69529/01, § 32., 18. studenog 2004.). Nadalje, Sud primjećuje da je mjerodavno domaće pravo jasno isključilo bilo kakvu mogućnost uporabe zahtjeva za zaštitu zakonitosti u vezi s navodnim pogrešnim ili nepotpunim utvrđivanjem činjenica (vidi prethodni stavak 30., članak 404. § 2. Zakona o parničnom postupku).

56. Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, Sud nalazi da je, odobrenjem zahtjeva državnog odvjetništva za stavljanje izvan snage dijela presude od 2. listopada 2003. – kako je potvrđeno žalbom od 26. veljače 2004. – koji se odnosio na dio podnositeljeve novčane tražbine, Vrhovni sud povrijedio načelo pravne sigurnosti.

57. Stoga je došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije.

2. Članak 1. Protokola br. 1

(a) Tvrdnje stranaka

58. Podnositelj zahtjeva tvrdio je da je pravomoćnom presudom nadležnih sudova u njegovom predmetu, kojom mu je dodijeljena novčana tražbina koji je propisno izvršio, stekao vlasništvo kojeg je neopravdano lišen kao rezultat uporabe postupka u povodu zahtjeva za zaštitu zakonitosti. Točnije, bio je obvezan vratiti iznos koji mu je dodijeljen pravomoćnom presudom građanskih sudova. Stoga je zaključio da je bio primoran snositi prekomjeran individualni teret.

59. Vlada je navela da podnositelj zahtjeva nije imao nikakvog razloga vjerovati da su mu odlukama građanskih sudova dodijeljena materijalna prava u pogledu čitavog iznosa potraživanog u građanskom postupku. Posebice, zbog prethodno navedenih razloga (vidi stavak 45.), Vlada je istaknula da je podnositelj zahtjeva trebao biti svjestan činjenice da je presuda u njegovu korist bila u suprotnosti s presudom Vrhovnog suda br. Gzz-190/03 od 18. veljače 2004. i stoga je bila podložna kontroli zakonitosti. Prema mišljenju Vlade, neovisno o pravomoćnoj odluci u njegovu korist, podnositeljeva legitimna očekivanja u vezi s plaćom bila su stalan predmet spora. Stoga, sama činjenica da je podnositelj zahtjeva izvršio novčanu tražbinu koja mu je dodijeljena presudom građanskih sudova ne mijenja činjenicu da je trebao biti svjestan mogućnosti da će možda morati vratiti dio izvršenog iznosa. U svakom slučaju, ako Sud bude smatrao da je došlo do miješanja u podnositeljeva prava vlasništva, Vlada je smatrala da je to miješanje predstavljalo kontrolu uporabe vlasništva u javnom interesu ostvarenja pravne sigurnosti u vezi s osiguravanjem prava prema Zakonu o posebnoj državnoj skrbi. Sukladno tome, uzevši u obzir

broj sporova povezanih s osiguravanjem prava prema Zakonu o posebnoj državnoj skrbi i njegovom društvenom važnosti, Vlada je smatrala da ukidanje pravomoćne presude u podnositeljevu korist kroz postupak u povodu zahtjeva za zaštitu zakonitosti podnositelju nije nametnuo prekomjeran individualni teret.

(b) Ocjena Suda

60. Sud je kontinuirano smatrao da postojanje duga potvrđeno obvezujućom i provedivom presudom pruža korisniku presude „legitimno očekivanje” da će se dug platiti i predstavlja jedno od „vlasništva” korisnika u smislu članka 1. Protokola br. 1. Ukidanje te presude predstavlja miješanje u njegovo ili njezino pravo na mirno uživanje vlasništva (vidi, među mnogim drugim, *Kot*, prethodno navedeno, § 32., i *Bočvarska*, prethodno navedeno, §§ 78.-79.). To je posebno istinito u ovom slučaju, u kojem je pravomoćna i izvršna presuda u korist podnositelja zahtjeva izvršena i podnositelj zahtjeva bio je dužan vratiti dio duga utvrđenog presudom u skladu s ukidanjem, što je predstavljalo lišavanje vlasništva (vidi, *mutatis mutandis*, *Brumărescu*, prethodno navedeno, §§ 74. i 77.; *Kehaya i drugi protiv Bugarske*, br. 47797/99 i 68698/01, § 74., 12. siječnja 2006.; i, suprotno tome, *Streltsov i drugi „vojni umirovljenici iz Novočerkasska”*, prethodno navedeno, § 59.).

61. S tim u vezi, Sud ponavlja da prvi i najvažniji zahtjev članka 1. Protokola br. 1 glasi da bilo koje miješanje od strane tijela javne vlasti u mirno uživanje vlasništva treba biti zakonito. Vladavina prava, jedno od temeljnih načela demokratskog društva, nerazdvojno je svojstveno svim odredbama Konvencije (vidi *Pincová i Pinc protiv Republike Češke*, br. 36548/97, § 45., ECHR 2002-VIII, s daljnjim upućivanjima). Načelo zakonitosti također predmnijeva kako su primjenjive odredbe domaćeg zakona dovoljno pristupačne, precizne i predvidive u njihovoj primjeni (vidi *Broniowski protiv Poljske* [VV], br. 31443/96, § 147., ECHR 2004-V). Nadalje, lišavanje vlasništva može biti opravdano samo ako se pokaže da je „u javnom interesu” i ako zadovoljava zahtjev proporcionalnosti postizanjem pravične ravnoteže između zahtjeva općeg interesa zajednice i zahtjeva zaštite temeljnih prava pojedinca (vidi *Sporrong i Lönnroth protiv Švedske*, 23. rujna 1982., §§ 69.-74., Serija A br. 52).

62. U ovom predmetu Sud je već utvrdio da su lišavanjem pravomoćne odluke od 3. listopada 2003. bilo kakvog pravnog učinka vlasti prekršile načelo pravne sigurnosti sadržano u članku 6. § 1. Konvencije (vidi prethodni stavak 60.). Stoga se ne može tvrditi da je predmetno lišavanje vlasništva bilo zakonito u smislu Konvencije. Ovaj predmet stoga predstavlja neuspjeh priznavanja učinka presuđene stvari (*res judicata*) na pravomoćnu presudu donesenu u parničnom postupku. Ne može se smatrati da je javni interes koji nadjačava temeljno načelo pravne sigurnosti i podnositeljeva prava opravdao ponovno razmatranje spora i posljedično

lišavanje podnositelja njegovog vlasništva (vidi *Tregubenko protiv Ukrajine*, br. 61333/00, § 54., 2. studenog 2004., i *Kehaya i drugi*, prethodno navedeno, § 76.).

63. Stoga je došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1.

II. PRIMJENA ČLANKA 41. KONVENCIJE

64. Člankom 41. Konvencije propisano je:

„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. Šteta

65. Podnositelj zahtjeva potraživao je, u pogledu novčane tražbine, iznos od 28.700 kuna, koji je morao vratiti državi nakon ukidanja pravomoćne presude u njegovu korist sukladno postupku u povodu zahtjeva za zaštitu zakonitosti (vidi prethodni stavak 28.), i 6.000 eura (EUR) na ime naknade nematerijalne štete.

66. Vlada smatra da je podnositeljev tužbeni zahtjev neosnovan i nepotkrijepljen.

67. U pogledu novčane tražbine, Sud navodi da podnositelj zahtjeva potražuje odštetu u vezi s iznosom koji je morao vratiti državi nakon ukidanja pravomoćne presude u njegovu korist sukladno postupku u povodu zahtjeva za zaštitu zakonitosti, za što je Sud utvrdio da se protivi članku 6. § 1. Konvencije i članku 1. Protokola br. 1 (vidi prethodne stavke 57. i 63.). Sud stoga, nalaženjem uzročne veze između potraživanog iznosa i utvrđenih povreda, podnositelju dosuđuje iznos od 3.871,69 eura na ime materijalne štete, uz sav porez koji bi mu mogao biti zaračunat.

68. U pogledu nematerijalne štete, uzimajući u obzir sve okolnosti ovoga predmeta, Sud prihvaća da je podnositelj pretrpio nematerijalnu štetu koja ne može biti nadoknađena samo utvrđenjem povrede. Odlučujući na pravičnoj osnovi, Sud podnositelju dosuđuje iznos od 5.000 eura na ime nematerijalne štete, uz sav porez koji bi mu mogao biti zaračunat.

B. Troškovi i izdaci

69. Podnositelj zahtjeva također potražuje 2.467 eura na ime troškova i izdataka nastalih pred domaćim sudovima i ovim Sudom.

70. Vlada smatra da je podnositeljev tužbeni zahtjev neosnovan i nepotkrijepljen.

71. Prema sudskoj praksi Suda, podnositelj zahtjeva ima pravo na naknadu svojih troškova i izdataka samo ukoliko je dokazano da su stvarno i nužno nastali i bili razumni glede iznosa. U ovome predmetu, uzimajući u

obzir dokumente koje ima u posjedu i prethodno navedene kriterije, Sud smatra razumnim dosuditi iznos od 2.400 eura na ime troškova po svim osnovama.

C. Zatezne kamate

72. Sud smatra primjerenim da se stopa zatezne kamate temelji na najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke uvećanoj za tri postotna boda.

IZ TIH RAZLOGA SUD JEDNOGLASNO

1. *Utvrdjuje* da je zahtjev, podnesen u skladu s člankom 6. stavkom 1. Konvencije i člankom 1. Protokola br. 1, dopušten;
2. *Presuđuje* da je došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije;
3. *Presuđuje* da je došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1;
4. *Presuđuje*
 - (a) da tužena država treba isplatiti podnositelju, u roku od tri mjeseca od dana kad presuda postane pravomoćna u skladu s člankom 44. § 2. Konvencije, sljedeće iznose koje je potrebno preračunati u hrvatske kune prema tečaju važećem na dan isplate:
 - (i) 3.871,69 EUR (tri tisuće osam stotina sedamdeset jedan euro i šezdeset pet centi), na ime nematerijalne štete, uvećanih za sve poreze koji bi se mogli zaračunavati;
 - (ii) 5.000 EUR (pet tisuća eura), na ime nematerijalne štete, uvećanih za sve poreze koji bi se mogli zaračunavati;
 - (iii) 2.400 EUR (dvije tisuće četiristo eura), na ime troškova i izdataka, uvećanih za sve poreze koje bi se podnositelju zahtjeva mogli zaračunati;
 - (b) da se od proteka prethodno navedena tri mjeseca do namirenja na prethodno spomenute iznose plaća obična kamata prema stopi koja je jednaka najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke tijekom razdoblja neplaćanja, uvećanoj za tri postotna boda;
5. *Odbija* preostali dio tužbenog zahtjeva podnositelja za pravičnom naknadom.

Sastavljeno na engleskom jeziku i otpravljeno u pisanom obliku dana 2. travnja 2015. u skladu s pravilom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika Suda.

André Wampach
Zamjenik tajnika

Elisabeth Steiner
Predsjednica

Prijevod, lekturu i pravnu redakturu napravila prevoditeljska agencija CIKLOPEA d.o.o. Zagreb. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava nije odgovoran za točnost prijevoda i sadržaja.