

SAŽETAK PRESUDE

BAKA protiv MAĐARSKE OD 23. LIPNJA 2016. GODINE ZAHTJEV BR. 20261/12

Prijevremeni prestanak mandata predsjednika mađarskog Vrhovnog suda zbog kritike zakonodavnih reformi, protivan je Konvenciji

ČINJENICE

Podnositelj zahtjeva, koji je u razdoblju od 1991. do 2008. godine obavljao dužnost suca Europskog suda za ljudska prava, dana 22. lipnja 2009. godine izabran je u mađarskom Parlamentu za predsjednika mađarskog Vrhovnog suda. Njegov mandat od šest godina trebao je trajati do 22. lipnja 2015. godine. Ujedno, podnositelj je obavljao dužnost predsjednika Nacionalnog vijeća za pravosuđe, u okviru koje je bio izričito obvezan na iznošenje mišljenja o prijedlozima zakona koje su se odnosili na sudstvo. U razdoblju između veljače i studenog 2011. godine, podnositelj je u više navrata kritizirao predlagane zakonodavne reforme vezane uz sudstvo, posebice prijedlog zakona koji se odnosio na snižavanje gornje dobne granice za odlazak u mirovinu sudaca (od 70 na 62 godine), izmjene Zakona o kaznenom postupku te donošenje novog Zakona o organizaciji i upravljanju sudovima. Svoja mišljenja je iznosio putem glasnogovornika, javnih pisama i očitovanja te kroz govore u Parlamentu.

Od travnja 2010. godine, u Mađarskoj su provođene ustavne reforme. U okviru navedenih reformi, usvojene su prijelazne odredbe novog Ustava Republike Mađarske prema kojima je *Kúria* (povijesni naziv za najviši sud u Mađarskoj) predviđena kao pravni sljednik Vrhovnog suda te je određeno da će mandat predsjednika Vrhovnog suda prestati stupanjem na snagu novog Ustava. Posljedično, mandat podnositelja je prestao 1. siječnja 2012. godine, odnosno tri i pol godine prije očekivanog isteka mandata. Time je podnositelj izgubio pravo na isplatu plaće koja mu je pripadala kao predsjedniku Vrhovnog suda, kao i pravo na ostale povlastice (socijalno osiguranje, otpremnina, osobna zaštita).

Prema kriterijima za izbor predsjednika nove *Kúrie*, zahtijevalo se da kandidat ima najmanje pet godina iskustva u obnašanju sudačke dužnosti u Mađarskoj. Pritom, vrijeme obnašanja sudačke dužnosti na međunarodnim sudovima se nije uračunavalo pa podnositelj nije ispunjavao tražene uvjete za obnašanje funkcije predsjednika *Kúrie*.

Tijekom prosinca 2011. godine, Predsjednik Republike Mađarske predložio je da kao Predsjednik *Kúrie* bude izabran Péter Darák, a kao predsjednik Nacionalnog ureda za pravosuđe Tünde Handó. Parlament je izabrao predložene kandidate.

Podnositelj je nastavio raditi u uredu kao predsjednik građanskog odjela *Kúrie*.

PRIGOVORI

Podnositelj zahtjeva je prigovorio da nije bio u mogućnosti osporavati odluku o prestanku mandata na mjestu Predsjednika Vrhovnog suda, s obzirom da je navedena mjera bila rezultat novog ustavnog uređenja te kao takva nije mogla biti predmet sudske kontrole. Pritom, podnositelj ističe navodnu povredu čl. 6. st. 1. Konvencije (pravo na pristup sudu).

Nadalje, podnositelj zahtjeva je prigovorio da je odluka o prijevremenom prestanku mandata donesena jer je javno kritizirao reformu pravosudnog sustava za vrijeme obnašanja dužnosti Predsjednika Vrhovnog Suda, kao i Predsjednika Nacionalnog vijeća za pravosuđe. Pritom, podnositelj ističe navodnu povredu čl. 10 Konvencije (sloboda izražavanja).

Podnositelj je, također, prigovorio da mu je bilo uskraćeno pravo na djelotvoran pravni lijek u vezi s odlukom o prijevremenom prestanku mandata, pri čemu ističe navodnu povredu čl. 13 (pravo na djelotvoran pravni lijek), kao i da se prema njemu postupalo drugačije, nego prema njegovim kolegama u sličnoj situaciji, jer je iznosio svoje političke stavove. Pritom, podnositelj ističe navodnu povredu čl. 14 Konvencije (zabrana diskriminacije).

Nakon što je zahtjev podnesen Sudu, dana 27. svibnja 2014. godine Vijeće (drugi odjel) je donijelo presudu. Vijeće je, jednoglasno, smatralo da je došlo do povrede čl. 6. st. 1. Konvencije. Dana 15. prosinca 2014. godine Odbor Velikog vijeća od 5 sudaca prihvatio je zahtjev mađarske Vlade za upućivanjem predmeta Velikom vijeću na ponovno razmatranje.

OCJENA SUDA

Vežano za navodnu povredu čl. 6. st. 1. Konvencije (pravo na pristup sudu)

Sud ističe kako je podnositelj zahtjeva izabran za Predsjednika Vrhovnog suda na temelju zakona prema kojemu mandat sudskih dužnosnika traje šest godina te koji sadrži taksativan popis razloga za prestanak mandata. Prestanak mandata protivno volji osobe bio je moguć samo u slučaju nesposobnosti u obavljanju poslova sudske uprave. U tom slučaju, osoba bi imala pravo tražiti sudsko preispitivanje odluke o prestanku mandata. S obzirom na navedeno, Sud smatra da je podnositelj imao pravo na puni mandat. Naposljetku, Sud je naglasio da činjenica da je mandat prestao temeljem novog zakonodavstva, koje je u skladu s novim Ustavom stupilo na snagu 1. siječnja 2012. godine, nije mogla, retrospektivno, utjecati na prava podnositelja koja se temelje na pravilima koja su bila na snazi u vrijeme njegovog izbora.

Nadalje, Sud ističe da javni službenici mogu biti isključeni iz primjene čl. 6. st. 1. Konvencije ukoliko su ispunjena dva uvjeta¹: prvo, nacionalno pravo mora izričito isključivati pristup sudu za određenu kategoriju javnih službenika ili za određena radna mjesta i, drugo, navedeno isključenje mora biti objektivno opravdano javnim interesom. Pritom, na državi je teret dokaza da javni službenik nema pravo na pristup sudu prema nacionalnom pravu te da je isključenje tog prava opravdano. S obzirom da je podnositelju mandat prestao temeljem prijelaznih odredbi novog Ustava, podnositelj nije imao mogućnost osporavati odluku o prestanku mandata pred sudom. Sud je zaključio da nije ispunjen prvi traženi uvjet, odnosno da nacionalno pravo nije izričito isključilo pravo na pristup sudu sucima Vrhovnog suda u odnosu na osporavanje zakonitosti odluke o prestanku mandata. S obzirom da prvi uvjet nije bio ispunjen, Sud nije ispitivao drugi te je utvrdio da je čl. 6. st. 1. Konvencije primjenjiv.

Sud je primijetio da prijevremeni prestanak podnositeljevog mandata nije preispitan od strane redovnog suda ili drugog tijela sa sudskim ovlastima. Sud je smatrao da je nedostatak sudske kontrole rezultat zakonodavstva čija je sukladnost s načelom vladavine prava upitna. Sud je, također, primijetio da međunarodni instrumenti i instrumenti Vijeća Europe, sudska praksa međunarodnih sudova te praksa drugih međunarodnih tijela, posebnu važnost pridaju pravičnosti u postupcima premještaja i razrješenja sudaca. Sud je pritom ukazao da donošenje odluka koje utječu na prestanak mandata sudskih dužnosnika mora biti neovisno od

¹ V. Eskelinen test (*Vilho Eskelinen i ostali protiv Finske*, [VV], no. 63235/00, ESLJP 2007 -II)

intervencije izvršne i zakonodavne vlasti. Sukladno navedenom, Sud je utvrdio povredu podnositeljevog prava na pristup sudu, zajamčenog čl. 6. st. 1. Konvencije.

Vezano za navodnu povredu čl. 10. Konvencije (sloboda izražavanja)

Sud je ustanovio da su, nakon što je podnositelj javno iznio svoje stavove o zakonodavnim reformama koje se odnose na sudstvo, prijedlozi o prestanku njegovog mandata kao predsjednika Vrhovnog suda usvojeni u iznimno kratkom roku. Naime, u iznimno kratkom roku usvojene su i izmjene Zakona o organizaciji i upravljanju sudovima koje su predviđale nove uvjete za funkciju Predsjednika *Kúrie*, a koje podnositelj nije ispunjavao. Imajući u vidu slijed navedenih događaja, Sud je utvrdio da postoji uzročna veza između podnositeljevog prava na slobodu izražavanja i prijevremenog prestanka njegovog mandata. Potrebno je uzeti u obzir i činjenicu da mađarske vlasti nisu niti u jednom trenutku ispitale sposobnost podnositelja za obnašanje funkcije Predsjednika *Kúrie* ili njegovo profesionalno ponašanje. S obzirom da je prijevremeni prestanak podnositeljevog mandata posljedica kritike, javno iznesene u okviru profesionalne dužnosti, Sud je zaključio da je takav prestanak mandata predstavljao miješanje u njegovo pravo na slobodu izražavanja.

Razmatrajući opravdanost miješanja, Sud je utvrdio da miješanje, odnosno prijevremeni prestanak podnositeljevog mandata, nije mogao imati za cilj očuvanje neovisnosti sudstva, već upravo suprotno. Sud je, stoga, utvrdio da miješanje mađarskih vlasti nije imalo legitiman cilj.

Sud je ustanovio da je podnositeljeva kritika zakonodavnih reformi bila iznesena s profesionalnog gledišta te da se odnosila na predmet od javnog interesa. Naime, podnositelj je iznosio svoje stavove o ustavnim i zakonodavnim reformama sudskog sustava, neovisnosti i imunitetu sudaca, te o spuštanju gornje dobne granice predviđene za obnašanje sudačke dužnosti. S obzirom na navedeno, Sud je smatrao da prijevremeni prestanak podnositeljevog mandata kao predsjednika Vrhovnog suda u suprotnosti s načelom očuvanja neovisnosti sudstva. Osim toga, Sud je bio mišljenja da prestanak sudskog mandata u takvim okolnostima djeluje obeshrabrujuće i na ostale suce i predsjednike sudova prilikom iznošenja stavova o zakonodavnim reformama koje se odnose na neovisnost sudstva.

S postupovnog gledišta, Sud je smatrao kako sredstva zaštite od zlorababe, u odnosu na ograničenja podnositeljevog prava na slobodu izražavanja, nisu bila učinkovita.

Naposljetku, Sud je ustanovio da miješanje u podnositeljevo pravo na slobodu izražavanja nije bilo nužno u demokratskom društvu te da je postojala povreda čl.10 Konvencije.

PRAVIČNA NAKNADA

70.000,00 EUR – na ime naknade nematerijalne štete

30.000,00 EUR – na ime troškova postupka

Ovaj sažetak izradio je Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Sažetak ne predstavlja službeni dokument Europskog suda za ljudska prava te ne obvezuje taj Sud.

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