

VIJEĆE EUROPE

EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

PRVI ODJEL

ODLUKA

O DOPUŠTENOSTI

Zahtjeva br. 59109/00
Želimir JOVANOVIĆ
protiv Hrvatske

Europski sud za ljudska prava zasjedajući 28. veljače 2002. godine u vijeću u sastavu:

g. C. L. ROZAKIS, *predsjednik*,

gđa. F. TULKENS,

gđa. N. VAJIĆ,

g. E. LEVITS,

gđa. S. BOTOCHAROVA,

g. A. KOVLER,

g. V. ZAGREBELSKY, *suci*

I g. S. NIELSEN, *zamjenik tajnika Odjela*,

uzimajući u obzir naprijed spomenuti zahtjev koji je podnesen 3. travnja 2000., a registriran 19. srpnja 2000.,

uzimajući u obzir očitovanje podneseno od tužene države i odgovor podnesen od strane podnositelja zahtjeva,

nakon vijećanja, odlučuje kako slijedi:

ČINJENICE

Podnositelj zahtjeva, g. Želimir Jovanović je hrvatski državljanin srpske nacionalnosti, rođen 1959. godine i živi u Požegi, Hrvatska. Pred Sudom ga zastupa g. Nikola Bastaić, odvjetnik iz Zagreba. Tuženu državu zastupa njena zastupnica gđa Lidija Lukina Karajković.

A. Okolnosti predmeta

Činjenično stanje predmeta, izneseno od stranaka, može se sažeti kako slijedi.

Podnositelj je bio zaposlen kao poljoprivredni tehničar u Kazneno popravnom domu Požega – Državnom zatvoru za mlade prijestupnike. Dana 21. siječnja 1992. direktor zatvora, dao je otkaz podnositelju i četvorici drugih zaposlenika, kao disciplinsku sankciju zbog navodnog glasanja za stvaranje tzv. Srpske Autonomne Oblasti “Zapadna Slavonija”, i odvajanja tog područja od Hrvatske, na referendumu za srpsku autonomiju u Hrvatskoj u kolovozu 1990. (u daljnjem tekstu “referendum”). U odluci o otkazu podnositelju utvrđeno je da je referendum bio dio nastojanja da se secesijom dijelova hrvatskog teritorija i njihovog pripajanja drugoj državi promjene državne granice, što predstavlja kazneno djelo propisano u članku 236 (b) Kaznenog zakona. Utvrđeno je da je referendum protivan hrvatskom Ustavu, pa je time nezakonit, a sudjelovanje na njemu proglašeno je kao nespojivo sa službom u državnim tijelima. Ta odluka bila je dodatno zasnovana na Uredbi o izvršenju sankcija, donesenoj 1991. godine.

Podnositelj se žalio protiv otkaza. Dana 25. ožujka 1992. Disciplinski sud pri Kazneno popravnom domu u Požegi odbio je žalbu.

Dana 3. ožujka 1992. podnositelj je podnio tužbu pred Općinskim sudom u Požegi osporavajući svoj otkaz. Tvrdio je da nije sudjelovao na referendumu. Također je tvrdio da je Uredba o izvršenju sankcija bila donesena nakon njegovog navodnog sudjelovanja na referendumu, pa se stoga ne može retroaktivno primjeniti.

Dana 14. listopada 1992. Općinski sud u Požegi potvrdio je odluku o otkazu podnositelju. Utvrđeno je da je podnositeljevo sudjelovanje na referendumu nespojivo sa njegovom službom u Kazneno popravnom domu u Požegi.

Dana 13. studenog 1992. podnositelj je podnio žalbu Okružnom sudu u Požegi protiv gore navedene presude, ponavljajući svoje prethodne tvrdnje.

Dana 22. prosinca 1992. žalbeni sud odbio je žalbu i potvrdio presudu prvog stupnja.

Dana 19. veljače 1993. podnositelj je podnio zahtjev za revizijom pred Vrhovnim sudom Republike Hrvatske. Dana 20. prosinca 1995. Vrhovni sud je potvrdio presude nižih sudova.

Dana 2. svibnja 1996. podnositelj je podnio ustavnu tužbu. Tvrdio je da nije sudjelovao na referendumu. Iznio je da je odredba Uredbe o izvršenju sankcija koja propisuje da zaposlenik u zatvoru može biti otpušten ukoliko nije podoban za rad u toj ustanovi nedovoljno jasna, i stoga protuslovna sa zahtjevom predvidljivosti. Prema njegovom mišljenju odluka o njegovom otkazu na račun njegovog navodnog sudjelovanja na referendumu povrijedila je njegovo pravo na slobodu izražavanja.

Dana 20. listopada 1999. podnositeljeva ustavna tužba je odbijena. Ustavni sud Republike Hrvatske utvrdio je da je otkaz podnositelju posljedica njegovog sudjelovanja na referendumu, za što je utvrđeno da je nespojivo s podnositeljevim zaposlenjem u Kazneno popravnom domu u Požegi, u skladu sa člankom 8. stavak 3. Uredbe o izvršenju sankcija.

B. Mjerodavno domaće pravo

Članak 8. stavak 3. Uredbe o izvršenju sankcija izrečenih za krivična djela, privredne prijestupe i prekršaje za vrijeme ratnog stanja ili u slučaju neposredne ugroženosti neovisnosti i jedinstvenosti Republike Hrvatske, "Narodne novine" br. 55/91 propisuje da rukovoditelj ustanove može dati otkaz zaposleniku koji ne izvršava zadatke ili kada se utvrdi da nije podoban za rad u toj ustanovi.

PRIGOVOR

Podnositelj tvrdi da prestanak njegovog radnog odnosa zbog navodnog sudjelovanja na referendumu predstavlja povredu njegovog prava na slobodu izražavanja. Poziva se na članke 9. i 10. Konvencije.

PRAVO

Podnositelj tvrdi da otkaz s posla koji je uslijedio nakon njegovog navodnog sudjelovanja na referendumu za srpsku političku autonomiju u Hrvatskoj predstavlja povredu njegovog prava na slobodu izražavanja zajamčenog člankom 10. Konvencije, a koji glasi kako slijedi:

"1. Svatko ima pravo na slobodu izražavanja. To pravo obuhvaća slobodu mišljenja i slobodu primanja i širenja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj članak ne sprječava države da podvrgnu režimu dozvola ustanove koje obavljaju djelatnosti radija ili televizije te kinematografsku djelatnost.

2. Kako ostvarivanje tih sloboda obuhvaća dužnosti i odgovornosti, ono može biti podvrgnuto formalnostima, uvjetima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom, koji su u demokratskom društvu nužni radi interesa državne sigurnosti, teritorijalne cjelovitosti ili javnog rada i mira, radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala, radi zaštite ugleda ili prava drugih, radi sprječavanja odavanja povjerljivih informacija ili radi očuvanja autoriteta i nepristranosti sudbene vlasti."

Vlada iznosi da je zahtjev nespojiv *ratione temporis* sa odredbama Konvencije. Ona zaključuje da su se događaji na koje se podnositelj žali, a to je otkaz radnog odnosa, odigrali u siječnju 1992. dok je Konvencija u odnosu na Hrvatsku stupila na snagu 5. studenog 1997.

Podnositelj smatra da je postupak glede njegovog otkaza završio odlukom Ustavnog suda od 20. listopada 1999. te zbog toga činjenice na koje se žali podpadaju pod nadležnost suda *ratione temporis*.

Alternativno, Vlada poziva Sud da proglasi zahtjev, kao očito neosnovan, nedopuštenim. Ona tvrdi da je ključan problem pitanje kompatibilnosti podnositelja za njegovu službu. Ona zaključuje da je u relevantom razdoblju u Hrvatskoj postojao oružani sukob te da je državni integritet bio ugrožen. U takvim okolnostima uvjeti potrebni za rad u državnim tijelima bili su različiti od uvjeta u normalnim okolnostima. Od svih zaposlenika u državnim tijelima tražio se dodatni uvjet političke lojalnosti.

Otkaz podnositelju bio je posljedica njegovog sudjelovanja na referendumu. Promicatelji referenduma, jednog od mnogih događaja koji su stvorili situaciju nestabilnosti i građanskog nespokoja u to doba, težili su postići secesiju određenih dijelova Hrvatske, i time

promijeniti njene granice. Sudjelovanje na takvom referendumu predstavljalo je jasan akt političke nelojalnosti podnositelja.

Vlada nadalje iznosi da je pristup državnoj službi u posebnim okolnostima oružanog sukoba u centru pitanja podnesenog Sudu. Problematika pristupa državnoj službi, kada se radi o državnoj sigurnosti, namjerno je ispuštena iz Konvencije, i ostavljena državama da ju reguliraju. U tom smislu ona se poziva na presude Glasenapp i Kosiek (vidi presudu Glasenapp protiv Njemačke od 28. kolovoza 1986., Serije A br. 104 i presudu Kosiek protiv Njemačke od 28. kolovoza 1986., Serije A br. 105).

Nadalje, uvjeti za pristup državnoj službi bili su pooštreni radi posebnih okolnosti, što razlikuje ovaj predmet od predmeta Vogt protiv Njemačke i Wille protiv Lihenštajna (vidi presudu Vogt protiv Njemačke od 26. rujna 1995., Serije A br. 323 i presudu Wille protiv Lihenštajna pd 28. listopada 1999., *Reports of Judgments and Decisions* 1999-VII).

Dok je u tim predmetima Sud ispitivao da li otkaz državnim službenicima predstavlja povredu njihovih prava zaštićenih Konvencijom, u ovom je predmetu ključno pitanje podobnost za državnu službu u doba rata, kada su nezavisnost i jedinstvo države u opasnosti.

Sukladno tome, prema Vladinom mišljenju, nije došlo do miješanja u pravo podnositelja zaštićeno prema članku 10. Konvencije.

Vlada nadalje zaključuje da, čak i ako Sud utvrdi da je došlo do miješanja u podnositeljevo pravo na slobodu izražavanja, da je to miješanje bilo propisano zakonom, posebice člankom 8. stavak 3. Uredbe o izvršenju sankcija, koja je kao *lex specialis* davala ovlast direktoru Kaznenog zavoda da utvrdi prestanak radnog odnosa zaposleniku koji nije podoban za službu.

Glede svrhe takvog miješanja, Vlada tvrdi da je ono bilo namijenjeno zaštititi državne sigurnosti i teritorijalnog integriteta u doba rata. Ona se poziva na presude Zana i Surek (vidi presudu Zana protiv Turske od 25 studenog 1997, *Reports* 1997-VII i Surek protiv Turske (br. 3) [GC], br. 24735/94, od 8. srpnja 1999., neobjavljena).

Prema mišljenju Vlade, miješanje u podnositeljevo pravo zaštićeno Konvencijom bilo je neophodno u demokratskom društvu. U tom pogledu ona se poziva na presude Vogt i Rekvenyi (vidi presudu Vogt protiv Njemačke, gore navedenu, i presudu Rekvenyi protiv Mađarske od 20. svibnja 1999., *Reports* 1999-III). Ona tvrdi da je potreba za izuzetkom od prava zajamčenog u članku 10. stavak 1. bila neophodna radi zaštite državne sigurnosti i teritorijalnog integriteta u okolnostima u kojima su vitalni interesi države bili ugroženi. Ona nadalje tvrdi da su upotrebljena sredstva bila proporcionalna legitimnom interesu koji se štitio.

Podnositelj odgovara da on nije bio državni službenik, već poljoprivredni tehničar zaposlen u Kazneno popravnom domu. On tvrdi da se Uredba o izvršenju sankcija ne primjenjuje na njegov slučaj jer stanje rata nije bilo formalno proglašeno u Hrvatskoj, pa stoga nema pravnog opravdanja za primjenu ratnih zakona. Nadalje, njegovo navodno sudjelovanje na referendumu dogodilo se prije donošenja Uredbe o izvršenju sankcija, koja je bila temelj za njegov otkaz. On također tvrdi da odredba kojom se daje ovlast direktoru zatvora da da otkaz zaposlenicima koji su nepodobni za službu nema zadovoljavajuću jasnoću i suprotna je zahtjevu predvidljivosti.

On nadalje iznosi da čak i da je sudjelovao na referendumu to ga ne bi učinilo nepodobnim za poljoprivredne radove, što je bio njegov posao u Kazneno popravnom domu.

Sud kao prvo treba ustanoviti da li je, i u kojem opsegu, nadležan *ratione temporis* za obradu zahtjeva. On podsjeća da, u skladu sa opće priznatim pravilima međunarodnog prava, Konvencija ima utjecaja, za svaku Ugovornu stranku, na činjenice nastale nakon njenog stupanja na snagu u odnosu na tu stranku (vidi, primjerice, X. protiv Portugala, zahtjev br. 9453/81, Odluka Komisije od 13. prosinca 1982, *Decisions and Reports* (DR) 31 str. 204, 208 i Kadikis protiv Latvije (odl.), br. 47634/99, 29. lipanj 2000).

Sud podsjeća da je Hrvatska priznala nadležnost Suda da prima zahtjeve “od bilo koje osobe, nevladine organizacije ili skupine pojedinaca koji tvrde da su od strane Hrvatske žrtve povrede prava ustanovljenih Konvencijom putem bilo kojeg akta, odluke ili događaja nakon 5. studenog 1997.” Sukladno tome, Sud nije nadležan ispitivati ovaj zahtjev u onoj mjeri u kojoj se on odnosi na činjenice nastale prije ratifikacije Konvencije.

Sud bilježi da je podnositelj dobio otkaz sa posla 21 siječnja 1992. Konačna odluka donesena je od strane Ustavnog suda 20. listopada 1999., a to je nakon što je Konvencija stupila na snagu u odnosu na Hrvatsku. Ta odluka odnosi se, u biti, na isto pitanje koje se sada nalazi pred Sudom – pravo ponositelja na slobodu izražavanja. Međutim, razdvojiti odluku Ustavnog suda od događaja koji su uzrokovali ovaj postupak vodilo bi retroaktivnom djelovanju Konvencije, što bi bilo protivno opće priznatim načelima međunarodnog prava. U isto vrijeme to bi učinilo hrvatsku izjavu kojom priznaje nadležnost Suda da prima individualne zahtjeve ništavom (vidi Kadikis protiv Latvije, gore navedena, te presudu Stamulakatos protiv Grčke od 30. rujna 1993., Serija A br. 271, str. 14, § 33).

Sud smatra da je otkaz podnositelju bio trenutni akt, koji ne uzrokuje bilo koje moguće stanje trajne povrede Konvencije. Nadalje, što se tiče postupka pred Ustavnim sudom, u onom dijelu u kojem on potpada pod nadležnost Suda *ratione temporis*, podnositelj ne iznosi nikakve posebne prigovore.

Proizlazi da je ovaj zahtjev *ratione temporis* nespojiv sa odredbama Konvencije u smislu članka 35. stavak 3. te stoga mora biti odbačen u skladu sa člankom 35. stavak 4.

Iz tih razloga sud, jednoglasno,

Proglašava zahtjev nedopuštenim.

Soren NIELSEN
Zamjenik tajnika

Christos ROZAKIS
Predsjednik