



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

© Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Sva prava pridržana. Dopuštenje za ponovno objavljivanje ovog prijevoda dano je isključivo u svrhu uključivanja u HUDOC bazu podataka Suda.

© Office of the Agent of the Republic of Croatia before the European Court of Human Rights. All rights reserved. Permission to re-publish this translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.

© Bureau de l'Agent de la République de Croatie devant la Cour européenne des droits de l'homme. Tous droits réservés. L'autorisation de re-publier cette traduction a été accordé dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour.

U predmetu Van Raalte protiv Nizozemske¹

Europski sud za ljudska prava (Prvi odjel), zasjedajući, u skladu s člankom 43. (čl. 43.) Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ("Konvencija") i mjerodavnim odredbama Poslovnika Suda B², u vijeću sastavljenom od sljedećih sudaca:

g. R. Ryssdal, predsjednik,
g. C. Russo,
g. N. Valticos,
gđa E. Palm,
g. I. Foighel,
g. A. B. Baka,
g. J. Makarczyk,
g. K. Jungwiert,
g. P. van Dijk,

te g. H. Petzolda, tajnika i g. P. J. Mahoneya, zamjenika tajnika,

nakon vijećanja zatvorenog za javnost održanog 24. rujna 1996. i 28. siječnja 1997. godine,

donosi sljedeću presudu koja je usvojena 28. siječnja 1997. godine:

Napomene tajnika:

¹ Predmet nosi broj 108/1995/614/702. Prvi se broj odnosi na mjesto koje predmet zauzima na popisu predmeta proslijeđenih sudu dotične godine (drugi broj). Zadnja dva broja označavaju mjesto koje predmet zauzima na popisu predmeta proslijeđenih Sudu od njegovoga osnivanja odnosno na popisu odgovarajućih zahtjeva podnesenih Komisiji na temelju kojih je pokrenut postupak.

² Poslovnik Suda B, koji je stupio na snagu 2. listopada 1994. godine, primjenjuje se na sve predmete koji se odnose na države obvezane Protokolom br. 9.

POSTUPAK

1. Predmet je Sudu prosljedila Europska komisija za ljudska prava ("Komisija") dana 11. prosinca 1995. godine i Vlada Kraljevine Nizozemske ("Vlada") dana 15. veljače 1996. godine, unutar tromjesečnog roka predviđenog člankom 32., stavkom 1. i člankom 47. Konvencije. Postupak u predmetu pokrenut je na temelju zahtjeva (br. 20060/92) protiv Nizozemske koji je 23. travnja 1992. godine nizozemski državljani, g. Anton Gerard van Raalte, podnio Komisiji na temelju članka 25.

Komisija se u zahtjevu pozvala na članke 44. i 48. i na izjavu kojom je Nizozemska priznala obvezatnu nadležnost Suda (članak 46.). U svom se zahtjevu Vlada pozvala na članak 48. Predmet zahtjeva Komisije i zahtjeva Vlade bio je ishoditi odluku o tome ukazuje li činjenično stanje predmeta na povredu obveza tužene države iz članka 14. zajedno s člankom 1. Protokola br. 1.

2. U odgovoru na upit postavljen na temelju pravila 35., stavka 3. d) Poslovnika Suda B, podnositelj zahtjeva izjavio je da želi sudjelovati u postupku i imenovao je odvjetnika koji će ga zastupati (pravilo 31.). Nakon što je u početku bio označen inicijalima A.G.V.R., podnositelj zahtjeva naknadno je pristao da se njegov identitet otkrije.

3. U vijeće koje je trebalo konstituirati ušli su *ex officio* g. S. K. Martens, izabrani sudac nizozemskog državljanstva (članak 43. Konvencije) i g. R. Ryssdal, predsjednik Suda (pravilo 21., stavak 4. b)). Dana 8. veljače 1996. godine, predsjednik je, u nazočnosti tajnika, ždrijebom odabrao imena sedmorice ostalih članova, a to su g. C. Russo, g. N. Valticos, gđa E. Palm, g. I. Foighel, g. A. B. Baka, g. J. Makarczyk i g. K. Jungwiert (članak 43. *in fine* Konvencije i pravilo 21., stavak 5.). Naknadno je g. P. van Dijk, koji je 25. lipnja 1996. godine izabran u ime Nizozemske, zamijenio g. Martensa koji je dao ostavku.

4. Kao predsjednik vijeća (pravilo 21., stavak 6.) g. Ryssdal se, posredstvom tajnika, sa zastupnikom Vlade, odvjetnikom podnositelja zahtjeva i izaslanikom Komisije savjetovao o organizaciji postupka (pravilo 39., stavak 1. i pravilo 40.). U odgovoru na potom izdani nalog tajnik je očitovanje podnositelja zahtjeva primio dana 16. srpnja 1996. godine, a Vladino očitovanje 17. srpnja.

5. U skladu s odlukom predsjednika, rasprava koja je bila otvorena za javnost održana je u Zgradi ljudskih prava (*Human Rights Building*) u Strasbourgu dana 23. rujna 1996. Sud je prethodno održao pripremni sastanak.

Sudu su pristupili:

(a) za Vladu

g. H. von Hebel, pomoćnik pravnog savjetnika
Ministarstvo vanjskih poslova,
gđa M. J. F. M. Vijghen, Ministarstvo pravosuđa

zastupnik,
savjetnica;

(b) za Komisiju

g. H. G. Schermers,

izaslanik,

(c) za podnositelja zahtjeva

g. M. W. C. Feteris, sveučilišni profesor,

punomoćnik.

Sud je saslušao obraćanja g. Schermersa, g. Feterisa i g. von Hebela.

ČINJENICE

I. Posebne okolnosti predmeta

6. Podnositelj zahtjeva je nizozemski državljanin rođen 1924. godine koji živi u Amstelveenu. Nije se ženio i nema djece.

7. Dana 30. rujna 1987. inspektor za izravne poreze poslao je podnositelju zahtjeva procjenu doprinosa koje je bio obvezan uplaćivati u okviru različitih programa socijalne sigurnosti za 1985. godinu, uključujući i one na temelju Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci (vidi stavak 21. ove presude).

8. Dana 21. listopada 1987. podnositelj zahtjeva uložio je prigovor (vidi stavak 27. ove presude) protiv te procjene. Svoj je argument temeljio na članku 25., stavku 2. Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci i na kraljevskoj uredbi od 27. veljače 1980. godine ([*Narodne novine*] br. 89 ("kraljevska uredba") - vidi stavak 23. ove presude) na temelju kojih su neudane žene bez djece koje su imale 45 ili više godina bile izuzete od obveze plaćanja doprinosa na temelju Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci. Smatrao je kako zabrana diskriminacije sadržana u članku 1. nizozemskoga Ustava (vidi stavak 18. ove presude) i članku 26. Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima (vidi stavak 20. ove presude) podrazumijeva da se to izuzeće treba proširiti i na muškarce u istoj situaciji.

9. Podnositelj zahtjeva naknadno je primio slične procjene za 1986., 1987. i 1988. godinu protiv kojih je također uložio prigovore. Inspektor je pridržao donošenje odluke o njima u očekivanju ishoda postupka koji se odnosio na procjenu za 1985. godinu.

10. Dana 25. studenoga 1987. godine inspektor je donio odluku kojom je prvi prigovor proglasio neosnovanim zbog toga što "prema nacionalnom zakonodavstvu primjena članka 25., stavka 2. Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci nije moguća jer obveznik uplate doprinosa nije žena".

11. Dana 29. prosinca 1987. podnositelj zahtjeva žalio se Žalbenom sudu u Amsterdamu (vidi stavak 27. ove presude). Pozivajući se na članak 14. Konvencije zajedno s člankom 1. Protokola br. 1. i članak 26. Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima, tvrdio je kako bi se odredbama kraljevske uredbe trebalo dati "rodno neutralno" tumačenje. Članak 25., stavak 2. Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci i kraljevska uredba po njegovom su mišljenju bili diskriminacijski.

Inspektor je iznio pismenu obranu. Nakon toga je podnositelj zahtjeva podnio odgovor, a inspektor repliku.

12. Izuzeće od obveze plaćanja doprinosa na temelju Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci kojim su bile obuhvaćene neudane žene bez djece koje su imale 45 ili više godina ukinuto je Zakonom od 21. prosinca 1988. (*Staatsbland 1988.*, br. 631) koji je stupio na snagu 1. siječnja 1989.

13. Dana 6. listopada 1989. godine Žalbeni sud u Amsterdamu donio je odluku kojom je odbacio žalbu podnositelja zahtjeva i potvrdio inspektorovu odluku. U svom je obrazloženju naveo sljedeće:

"5.4. Ni formulacija pobijane odredbe ni povijest njezinoga nastajanja ne ukazuje na to da je zakonodavac imao namjeru vršiti diskriminaciju niti da ju je prouzročio. Posebno se ne može reći da je zakonodavac želio vršiti diskriminaciju neoženjenih muškaraca koji su prije početka kalendarske godine navršili 45 godina života i koji, za razliku od usporedivih žena, nisu imali pravo na naknade za skrb o djeci na temelju Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci.

5.5. Odredbom članka 25., stavka 2. Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci, zakonodavac je samo želio na prikladan način uzeti u obzir razliku u činjeničnoj situaciji između žena starijih od 45 godina i muškaraca starijih od 45 godina u pogledu stvaranja potomstva (dobivanja ili podizanja djece).

5.6. Činjenica, kako navodi [podnositelj zahtjeva], da iz statističkih podataka proizlazi da stariji muškarci samo rijetko dobivaju djecu nije važna za ono o čemu se razmatra u stavku 5.5. Zakonodavac je različitu ocjenu činjenične situacije skupine žena iz članka 25., stavka 2. Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci utemeljio na njihovoj mogućnosti da imaju djecu, a ne na temelju toga u kojoj mjeri one stvarno imaju djecu.

Mogućnost stvaranja potomstva kod starijih muškaraca bitno je različita od takve mogućnosti kod starijih žena, u smislu da je ova razlika značajna bez obzira na te statističke podatke.

5.7. Razlika u postupanju kojoj se protivi [podnositelj zahtjeva] stoga se ne temelji na razlici u spolu, već na razlici u činjeničnoj situaciji.

Taj zaključak ne mijenja činjenica da se ova razlika (djelomično) podudara s razlikom između spolova. Pobijana odredba stoga nije u suprotnosti sa zabranom diskriminacije.

5.8. Ne može se u načelu isključiti da je to što su te razlike u činjeničnoj situaciji bile uzete u obzir bilo na korist poštenosti i prihvatljivosti Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci.

Kako posao Žalbenoga suda nije da odlučuje o bitnoj vrijednosti nekog zakona, sud ne može razmatrati opravdavaju li razlike u činjeničnoj situaciji izuzeće o kojemu je riječ u cijelosti.

5.9. Čak i kad bi, protivno onome što je naprijed izneseno, bilo točno da se pobijanom odredbom krši zabrana diskriminacije, to [podnositelju zahtjeva] ne bi koristilo.

Žalbeni sud ne bi imao slobodu proširiti izuzeće o kojemu je riječ na jednu ili više skupina pojedinaca za koje zakonodavac to zasigurno nije namjeravao.

Da se argument koji se temelji na zabrani diskriminacije načelno prihvatio, to je samo dovelo moglo dovesti do utvrđenja da pobijana odredba nije imala obvezujuću snagu.

To ne bi bilo u interesu [podnositelja zahtjeva]."

14. Dana 7. prosinca 1989. podnositelj zahtjeva uložio je Vrhovnome sudu žalbu u odnosu na pravna pitanja (vidi stavak 27. ove presude). U opsegu u kojem je to ovdje mjerodavno, osporio je naprijed navedeno obrazloženje Žalbenoga suda pozivajući se na članak 14. Konvencije i članak 26. Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine.

Inspektor je pismeno odgovorio.

15. Vrhovni je sud tu žalbu odbacio 11. prosinca 1991. godine U svom je obrazloženju naveo sljedeće:

"3.4. Kao treća osnova žalbe [*middel*], tvrdi se kako je načelom iznesenim u članku 25., stavku 2. Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci povrijeđen članak 26. Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima i članak 14. Konvencije. Što se tiče pozivanja na odredbu članka 14., treća osnova žalbe mora se odbaciti jer se ovaj predmet ne tiče ni jednog od prava i sloboda navedenih u Konvenciji.

...

3.6. Imajući, *inter alia*, na umu povijest nastajanja odredbe o kojoj je riječ, ograničenje izuzeća na žene u dobi od 45 ili više godina predviđeno člankom 25., stavkom 2. Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci bilo je nadahnuto idejom da od tih žena ne bi bilo razumno ubirati doprinose na temelju Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci, jer se treba pretpostaviti da veliki dio njih neće nikada imati djecu, te da ih u tome sprječavaju društveni i - za razliku od muškaraca - biološki čimbenici.

Vrhovni sud ne mora razmatrati pitanje predstavlja li naprijed navedena činjenica objektivno i razumno opravdanje za to da se od plaćanja doprinosa na temelju Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci izuzmu samo one žene koje imaju 45 i više godina. Kako je ta razlika u postupanju između (neudanih) žena i muškaraca (za koju se u svakom slučaju, s obzirom na njihove biološke razlike, ne može reći da joj nedostaje svaka razumna osnova) uklonjena 1. siječnja 1989. godine kad je Zakonom od 21. prosinca 1988. (*Staatsblad* 1988, br. 631) ukinuto to izuzeće, više ne postoji razlog zbog kojeg bi sud trebao intervenirati na način da izuzeće proglasi primjenjivim, za godinu o kojoj je riječ, na neoženjene muškarce u dobi od 45 i više godina.

..."

16. Nakon donošenja te presude inspektor je donio odluke o odbačaju prigovora podnositelja zahtjeva protiv procjena za 1986., 1987. i 1988. godinu (vidi stavak 9. ove presude).

17. Prema podacima koje je objavio Središnji zavod za statistiku Nizozemske, u Nizozemskoj je 1985. godine broj živorođene "zakonite" djece čiji su očevi bili u dobi od 45 ili više godina bio 2.341 ili približno 1.43% od ukupnoga broja "zakonite" djece rođene te godine (163.370).

Odgovarajuća brojka koja se odnosi na majke u dobi od 45 ili više godina bila je 177 ili približno 1 na tisuću.

Podaci za izvanbračnu djecu nisu na raspolaganju.

II. Mjerodavno domaće pravo i praksa

A. Ustav

18. Članak 1. Ustava iz 1983. godine predviđa:

"Prema svim osobama na području Nizozemske postupat će se na jednak način u sličnim situacijama. Nije dopuštena diskriminacija na temelju vjeroispovijedi, uvjerenja, političkih naklonosti, rase, spola ili na bilo kojoj drugoj osnovi."

19. Prema nizozemskom ustavnom pravu, sudovi ne mogu preispitivati ustavnost zakona. Članak 120. glasi:

"Sudovi neće odlučivati o ustavnosti [*grondwettigheid*] zakona i (međunarodnih) ugovora."

Podzakonski se propisi, s druge strane, mogu ispitivati, kako bi se utvrdilo jesu li u skladu s Ustavom, a čak i s nepisanim općim načelima prava (vidi presudu Vrhovnog suda od 1. prosinca 1993., *Beslissingen in Belastingzaken* (Zbirka odluka u predmetima oporezivanja – "BNB") 1994, br. 64).

20. Članak 93. Ustava predviđa da odredbe međunarodnih ugovora i odluka međunarodnih (međuvladinih) organizacija koje, po svom sadržaju, mogu biti obvezujuće za bilo koga obvezujuću snagu dobiju nakon objavljivanja.

Što se tiče zabrane diskriminacije, Nizozemska je, *inter alia*, stranka Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima iz 1966. ("Pakt") čiji članak 26. predviđa sljedeće:

"Svi su jednaki pred zakonom i imaju, bez ikakve diskriminacije, pravo na jednaku zakonsku zaštitu. U tom se pogledu zakonom mora zabraniti svaka diskriminacija te se svima mora jamčiti jednaka i djelotvorna zaštita od diskriminacije na bilo kojoj osnovi, a posebno zbog rase, boje kože, spola, jezika, vjeroispovijedi, političkih ili drugih uvjerenja, nacionalnog i socijalnog podrijetla, imovine, rođenja ili nekog drugog statusa."

B. Opći zakon o naknadama za skrb o djeci

21. Opći zakon o naknadama za skrb o djeci donesen je 1962. godine.

Do 1. siječnja 1989. godine (vidi stavak 28. ove presude), članak 25. Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci predviđao je kako slijedi:

"1. Obveznici uplate doprinosa su sljedeće osobe:

(a) svaka osoba kojoj je obveza uplaćivanja doprinosa određena na temelju Općeg zakona o starosnim mirovinama;

(b) ...

2. Od primjene prvog stavaka, podstavka (a) kraljevskom se uredbom mogu izuzeti neudane žene koje su navršile 45 godina života, podložno određenim uvjetima i ograničenjima ako je to potrebno.

3. ... "

Osobe iz podstavka (a) bile su sve one osobe koje još nisu bile navršile 65 godina života i koji su imale prebivalište u Nizozemskoj ili, ako nisu imale prebivalište u Nizozemskoj, koje su podlijegale Zakonu o plaćama (odbijanje poreza) u odnosu na rad koji su obavljale u Nizozemskoj na temelju ugovora o radu (članak 6., stavak 1. Općeg zakona o starosnim mirovinama).

22. Svaka osoba koja je imala prebivalište u Nizozemskoj ili je podlijegala Zakonu o plaćama (odbijanje poreza) u odnosu na rad koji je obavljala u Nizozemskoj na temelju ugovora o radu imala je pravo na naknade prema Općem zakonu o naknadama za skrb o djeci u odnosu na djecu za čije je materijalno uzdržavanje bila odgovorna, bez obzira jesu li to bila njena vlastita djeca ili djeca njenog bračnog druga ili djeca koju je udomila (članci 6. i 7. Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci). U svrhu ostvarivanja tog prava nije postojao uvjet da dotična osoba mora uplaćivati doprinose u sustav.

C. Kraljevska uredba

23. U vrijeme događaja koji su predmet prigovora, izuzeće od općeg pravila omogućeno člankom 25., stavkom 2. predviđeno je kraljevskom uredbom od 27. veljače 1980. godine (*Staatsblad*, br. 89.). Članak 1. je predviđao sljedeće:

"Iznimno od članka 25., stavka 1., podstavka (a) Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci, obveznik uplate doprinosa nije neudana žena koja je navršila 45 godina života prije početka kalendarske godine i koja nema pravo na naknade za skrb o djeci prema tom Zakonu."

D. Mjerodavna domaća sudska praksa

1. *Vrhovni sud*

24. Vrhovni sud potvrdio je u svojoj presudi od 2. veljače 1982. godine (Nizozemska sudska praksa - "NJ") 1982., br. 424 (ispravljeno u NJ 1982., br. 475) da članak 26. Pakta predstavlja odredbu međunarodnoga ugovora koji, prema svom sadržaju, može biti obvezujući za bilo koga te da ga stoga nizozemski sudovi u načelu moraju izravno primjenjivati (vidi stavak 20. ove presude).

Međutim, u nekim je presudama odbio protumačiti članak 26. na način kao da nacionalno zakonodavstvo lišava njegovog učinka čak i kad je smatrao da određena mjera predstavlja nezakonitu diskriminaciju između muškaraca i žena, smatrajući da bi se, kad su nacionalnim vlastima na raspolaganju razne mogućnosti za uklanjanje takve diskriminacije, izbor trebao prepustiti zakonodavcu s obzirom na socijalne i pravne implikacije koje prate svaki mogući smjer djelovanja (vidi presude Vrhovnog suda od 12. listopada 1984., NJ 1985., br. 230, i od 23. listopada 1988., NJ 1989., br. 740).

U svojoj presudi od 16. studenoga 1990. godine (NJ 1991., br. 475), koju je Europski sud za ljudska prava citirao u presudi u predmetu *Kroon and Others v. the Netherlands* od 27. listopada 1994. (Serija A br. 297-C), Vrhovni je sud došao do sličnoga zaključka u pogledu članka 14. Konvencije zajedno s člankom 8. (*loc. cit.*, str. 50, stavak 14.).

2. *Središnji žalbeni sud*

25. Središnji žalbeni sud – upravni sud nadležan za odlučivanje u većini vrsta sporova iz socijalne sigurnosti ali, *inter alia*, ne i za sporove koji se odnose na doprinose koji se uplaćuju prema Općem zakonu o naknadama za skrb o djeci – smatra kako je članak 26. Pakta na području socijalne sigurnosti u načelu izravno primjenjiv.

Tako je u svojoj presudi od 14. svibnja 1987. godine (Sudska praksa na području socijalnog osiguranja - "RSV" 1987., br. 246), Središnji žalbeni sud diskriminacijskim smatrao pravilo prema kojemu je, u svrhu ispunjavanja uvjeta za naknade prema Zakonu o naknadama za žrtve progona (1940.-1945.), udana žena trebala biti "uzdržateljica obitelji", dok se takav zahtjev nije primjenjivao i na oženjenog muškarca. U tri presude donesene 5. siječnja 1988. godine Nizozemska sudska praksa na području upravnoga prava ("AB") 1988., br. 252-54), došla je do sličnoga zaključka u pogledu Općeg zakona o invalidnosti, ali s učinkom tek od 1. siječnja 1980. godine – datuma kad je na snagu stupio propis koji je donesen s namjerom uklanjanja diskriminacije koji to, međutim, nije napravio na odgovarajući način.

Jednako je tako u svojim presudama od 7. prosinca 1988. godine (NJCM-Bilten 1989., br. 14, str. 71 i AB 1989., br. 10) on jednom udovcu priznao pravo na podnošenje zahtjeva za udovičku mirovinu prema Općem zakonu o udovicama i siročadi.

E. Ubiranje doprinosa; postupovne odredbe

26. Doprinosi se na temelju Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci, kao i one za neke druge programe socijalne sigurnosti ubirao porezni inspektor na isti način kao i porez na dohodak (članci 21. i 22. Općeg zakona o izvanrednim medicinskim izdacima, koji su po analogiji proglašeni primjenjivima na temelju članka 26. Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci).

27. Bilo je moguće uložiti prigovor protiv procjene inspektora (članak 23., stavak 1. Zakona o državnim porezima (opće odredbe)).

Žalbu protiv odluke inspektora rješavao je Žalbeni sud (članak 2. i članak 26., stavak 1. Zakona o državnim porezima (opće odredbe)). Nakon toga je bilo moguće Vrhovnom sudu podnijeti žalbu o pravnim pitanjima (članak 95. Zakona o ustroju pravosuđa).

F. Zakon od 21. prosinca 1988. godine

28. Kao što je naprijed navedeno (vidi stavak 12.), mogućnost predviđena člankom 25., stavkom 2. prestala je postojati kad je 1. siječnja 1989. godine na snagu stupio Zakon od 21. prosinca 1988. godine (*Staatsblad 1988.*, br. 631). Prema tome, tog su dana muškarci i žene postali jednako odgovorni plaćati doprinose prema Općem zakonu o davanjima za skrb o djeci, bez obzira na dob i na činjenicu jesu li u braku i imaju li djecu.

POSTUPAK PRED KOMISIJOM

29. G. van Raalte obratio se Komisiji 23. travnja 1992. godine. Pozvao se na članak 14. Konvencije zajedno s člankom 1. Protokola br. 1. tvrdeći da je žrtva diskriminacijskog postupanja u pogledu obveze plaćanja doprinosa prema Općem zakonu o naknadama za skrb o djeci.

30. Dana 10. travnja 1995. godine Komisija je zahtjev (br. 20060/92) proglasila dopuštenim. U svom izvješću od 17. listopada 1995. godine (članak 31.) Komisija je izrazila mišljenje da je došlo do povrede članka 14. zajedno s člankom 1. Protokola br. 1. (s dvadeset tri glasa prema pet glasova). Cjeloviti tekst mišljenja Komisije i odvojenog mišljenja iz tog izvješća objavljen je kao prilog ovoj presudi³.

ZAVRŠNI VLADINI PODNESCI SUDU

31. Vlada je svoje očitovanje zaključila izrazivši mišljenje da nije došlo povrede članka 14. Konvencije zajedno s člankom 1. Protokola br. 1.

O PRAVNIM PITANJIMA

³ Napomena tajnika: iz praktičnih će se razloga taj prilog nalaziti samo uz tiskanu inačicu presude (u *Reports of Judgements and Decisions 1997-I*), ali primjerak izvješća Komisije može se dobiti od tajništva.

I. NAVODNA POVREDA ČLANKA 14. ZAJEDNO S ČLANKOM 1. PROTOKOLA BR. 1.

32. Podnositelj zahtjeva tvrdio je kako ubiranje poreza na temelju Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci (vidi stavak 21. ove presude) od njega, neoženjenog muškarca bez djece, starijeg od 45 godina, predstavlja diskriminaciju utemeljenu na spolu zabranjenu člankom 14. Konvencije zajedno s člankom 1. Protokola br. 1., zbog činjenice da se u vrijeme događaja koji su predmet prigovora od neudanih žena te dobi koje nisu imale djecu slični doprinosi nisu naplaćivali (vidi stavke 21. i 23. ove presude).

Članak 14. Konvencije i članak 1. Protokola br. 1. predviđaju sljedeće:

Članak 14. Konvencije (čl. 14.)

"Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost."

Članak 1. Protokola br. 1 (P 1 čl. 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."

Komisija se složila s podnositeljem zahtjeva da je do takve povrede došlo. Vlada je to osporavala.

A. Je li članak 14. Konvencije primjenjiv

33. Kako je Sud dosljedno smatrao, članak 14. Konvencije nadopunjuje ostale materijalne odredbe Konvencije i Protokola. On nema samostalno značenje budući da ima učinak samo u odnosu na "uživanje prava i sloboda" koje štite te odredbe. Iako primjena članka 14. ne pretpostavlja povredu ovih odredaba – i u toj je mjeri on samostalan – ne može biti mjesta njegovoj primjeni osim ako dotične činjenice potpadaju u domašaj jedne ili više njih (vidi, između mnogih drugih izvora prava, presudu u predmetu *Karlheinz Schmidt v. Germany* od 18. srpnja 1994., Serija A br. 291-B, str. 32, stavak 22.).

34. I podnositelj zahtjeva i Komisija smatrali su kako se predmet tiče prava države da "osigura plaćanje poreza ili drugih doprinosa" i stoga potpada u domašaj članka 1. Protokola br. 1. Vlada to nije osporavala.

35. Sud ne vidi razloga smatrati drukčije, te stoga utvrđuje kako je članak 14. primjenjiv.

B. Argumenti pred Sudom

1. Podnositelj zahtjeva

36. Prema tvrdnjama podnositelja zahtjeva, razlike u postupanju koje se temelje na spolu bile su neprihvatljive već 1962. kad je donesen članak 25. Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci. Formulacija članka 14. Konvencije pokazala je kako je takav stav prevladavao još 1950. godine.

Osim toga, pravna i socijalna kretanja pokazala su jasan trend prema jednakosti između muškaraca i žena. Podnositelj zahtjeva skrenuo je, *inter alia*, pozornost na presudu Suda u predmetu *Abdulaziz, Cabales i Balkandali v. the United Kingdom* od 28. svibnja 1985. godine (Serija A br. 94) u kojoj je izričito rečeno kako "promicanje jednakosti spolova danas predstavlja važan cilj u državama članicama Vijeća Europe" i kako se "trebaju iznijeti vrlo snažni razlozi da bi se takva razlika u postupanju mogla smatrati sukladnom Konvenciji" (*loc. cit.*, str. 38, stavak 78.).

Nizozemski zakonodavac je u stvari priznao neprihvatljivost takvog pravljenja razlike time što je 1988. godine donio propis koji ga je ukinuo.

U svakom slučaju statistički su podaci pokazali kako su veoma rijetki muškarci u dobi od 45 ili više godina postali očevi; s druge strane, žene starije od 45 godina još uvijek mogu imati djecu, a u mnogo slučajeva su i imale, što poništava opravdanje bilo koje razlike koja se temelji na teoretskoj mogućnosti stvaranja potomstva.

I konačno, pravo podnošenja zahtjeva za naknade prema Općem zakonu o naknadama za skrb o djeci ni u kojem slučaju nije vezano za plaćanje doprinosa.

2. Vlada

37. Vlada je zanijekala da je postoji razlika u postupanju prema osobama u sličnim situacijama. Žene u dobi od 45 ili više godina bitno se razlikuju od muškaraca iste dobi jer iz bioloških razloga postoji puno manja vjerojatnost da imaju djecu.

U mjeri u kojoj je trebalo pretpostaviti da postoji razlika u postupanju prema osobama u sličnim situacijama, navedena biološka razlika je sama po sebi predstavljala dostatno objektivno i razumno opravdanje. Osim toga, kad je pravilo o kojem je riječ bilo doneseno opravdavali su ga društveni stavovi koji su tada prevladavali: pretpostavljalo se da žene koje nisu imale djecu i koje ih najvjerojatnije nikada neće imati zbog toga trpe, pa se smatralo pogrešnim takvim ženama nametnuti dodatni emocionalni teret obvezujući ih da plaćaju doprinose za program naknada za skrb o djeci.

Doduše, izuzeće o kojemu je riječ ukinuto je 1. siječnja 1989. godine, u biti kao odgovor na promjenu društvenih stavova prema neudanim ženama bez djece. Nije se, međutim, moglo izbjeći da socijalno zakonodavstvo u određenoj mjeri ne zaostaje za kretanjima u društvu, pa se to moralo uzeti u obzir.

Općenito govoreći, Vlada se pozvala na široku slobodu procjene koju je prema njihovom mišljenju članak 1. Protokola br. 1. pružao državi "da primijeni zakone koje smatra potrebnima ... za osiguranje plaćanja poreza ili drugih doprinosa ili kazni".

3. Komisija

38. Komisija je bila mišljenja da je postojala razlika u postupanju utemeljena na spolu i da ta razlika nije bila opravdana.

Osim toga, smatrala je kako su društvene stavove na koje se oslanjala Vlada pretekla događanja iz vremena davno prije 1985. godine. Pozvala se *inter alia* na činjenicu da je u svojoj naprijed navedenoj presudi u predmetu *Karlheinz Schmidt*, Sud utvrdio povredu članka 14. zajedno s člankom 4., stavkom 3. d)), s time da je u tom predmetu financijski doprinos bio nametnut 1982. godine.

C. Ocjena Suda

1. *Primjenjiva načela*

39. U smislu članka 14. razlika u postupanju je diskriminacijska ako nema objektivnog i razumnog opravdanja, to jest, ako ne teži legitimnom cilju odnosno ako ne postoji razuman odnos razmjernosti između primijenjenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti. Osim toga, države ugovornice uživaju određenu slobodu procjene u procjenjivanju opravdavaju li razlike u inače sličnim situacijama različito postupanje, a ako opravdavaju, u kojoj mjeri to čine (vidi, među drugim izvorima prava, naprijed navedenu presudu u predmetu *Karlheinz Schmidt*, str. 32-33, stavak 24.).

Međutim, prije nego što bi Sud mogao takvu razliku u postupanju, utemeljenu isključivo na spolu, smatrati sukladnom Konvenciji trebali bi se iznijeti vrlo snažni razlozi (vidi, među drugim izvorima prava, naprijed navedenu presudu u predmetu *Karlheinz Schmidt*, *ibid.*).

2. *Je li došlo do razlike u postupanju prema osobama u sličnim situacijama*

40. U vrijeme događaja koji su predmet prigovora, doprinosi na temelju Općeg zakona o naknadama za skrb o djeci ubirali su se od neoženjenih muškaraca bez djece koji su bili u dobi od 45 ili više godina, ali ne i od neudanih žena bez djece koje su bile iste dobi (vidi stavke 21. i 23. ove presude). To nesumnjivo predstavlja "razliku u postupanju" prema osobama u sličnim situacijama utemeljenu na spolu.

Činjenična razlika između te dvije kategorije na koju se pozivala Vlada, to jest njihove odnosne biološke mogućnosti stvaranja potomstva, Sud ne dovodi do drukčijeg zaključka. Upravo se to razlikovanje nalazi u srži pitanja može li razlika u postupanju koja je predmet prigovora biti opravdana.

3. *Postoji li objektivno i razumno opravdanje*

41. Sud bilježi kako je Općim zakonom o naknadama za skrb o djeci uspostavljen program socijalne sigurnosti kojem su u načelu podlijevali svi odrasli stanovnici, bilo kao obveznici uplate doprinosa ili kao potencijalni korisnici.

Ključna značajka ovoga programa bila je da obveza uplate doprinosa nije ovisila ni o kakvom potencijalnom pravu na naknade koje pojedinac može ostvariti (vidi stavak 21. ove presude). Dakle, u ovom je slučaju izuzeće bilo protivno samoj naravi programa.

42. Iako države ugovornice uživaju određenu slobodu procjene na temelju Konvencije u pogledu uvođenja izuzeća od takvih obveza plaćanja doprinosa, članak 14. zahtijeva da se, u načelu, svaka takva mjera primjenjuje jednako na muškarce i žene, osim ako nisu pruženi uvjerljivi razlozi koji opravdavaju razliku u postupanju.

43. U ovom predmetu Sud nije uvjeren da takvi razlozi postoje.

U tom kontekstu treba imati na umu da kao što žena starija od 45 godina može roditi dijete (vidi stavak 17. ove presude), tako s druge strane ima i muškaraca u dobi od 45 godina ili mlađih koji možda ne mogu imati djecu.

Sud nadalje primjećuje kako i neudana žena bez djece koja ima 45 ili više godina može jednako tako steći pravo na naknadu prema Zakonu o kojem je riječ. Ona se, na primjer, može udati za muškarca koji već ima djecu iz prethodnoga braka.

Osim toga, argument da bi ubiranje doprinosa za naknade za skrb o djeci od neudanih žena bez djece takvim ženama nametnulo nepošten emocionalni teret mogao bi se jednako tako primijeniti i na neoženjene muškarce bez djece ili na parove bez djece.

44. Prema tome, bez obzira na to može li se želja da se poštede osjećaji žena bez djece u određenoj dobi smatrati legitimnim ciljem, takav cilj u ovom slučaju ne može pružiti opravdanje za razliku u postupanju utemeljenu na spolu.

4. *Zaključak*

45. Došlo je do povrede članka 14. Konvencije zajedno s člankom 1. Protokola br. 1.

III. PRIMJENA ČLANKA 50. KONVENCIJE

46. Članak 50. Konvencije predviđa sljedeće:

"Ako Sud utvrdi da je neka odluka ili mjera sudbene ili druge vlasti neke visoke ugovorne stranke potpuno ili djelomično suprotna obvezama koje proizlaze iz ... Konvencije, i ako unutarnje pravo te stranke omogućava samo djelomično uklanjanje posljedice te odluke ili mjere, Sud će, prema potrebiti odrediti pravednu zadovoljštinu oštećenoj stranci."

Podnositelj zahtjeva tražio je odštetu kao i naknadu troškova i izdataka.

A. Šteta

47. G. van Raalte zatražio je od Suda da mu dosudi naknadu materijalne štete u iznosu doprinosa koje je uplatio prema Općem zakonu o naknadama za skrb o djeci od 1985. do 1989. godine. Oni su ukupno iznosili 1.959 nizozemskih guldena (NLG). Od Suda je zatražio i da mu na te iznose dosudi kamatu po zakonskoj stopi.

Tražio je i 4.740 NLG na ime nematerijalne štete. Naveo je kako mu je, kao neoženjenom muškarcu bez djece, bilo "veoma bolno" to što je morao plaćati doprinose prema Općem zakonu o naknadama za skrb o djeci.

48. Vlada je navela kako čak i da nije bilo razlike u postupanju koja je predmet prigovora, muškarci i žene bili bi jednako dužni plaćati doprinose prema Općem zakonu o naknadama za skrb o djeci, tako da bi ih podnositelj ionako morao plaćati.

Zahtjev podnositelja zahtjeva za naknadu nematerijalne štete bio je prema Vladinom mišljenju u nesuglasju s njegovim argumentom da takvi osjećaji, kad se jave kod žena, ne mogu opravdati proširenje izuzeća samo na njih.

49. Izaslanik Komisije pretpostavio je da će podnositelj zahtjeva biti u položaju ostvariti povrat doprinosa uplaćenih prema domaćem pravu, te je osim toga smatrao kako podnositelj zahtjeva ima pravo na određenu naknadu nematerijalne štete.

50. Sud bilježi kako utvrđivanje povrede članka 14. Konvencije zajedno s člankom 1. Protokola br. 1. podnositelju zahtjeva ne daje pravo na retroaktivno izuzeće od plaćanja doprinosa u okviru programa o kojem je riječ. Prema tome, zahtjev podnositelja zahtjeva za naknadu materijalne štete nije potkrijepljen dokazima.

Što se tiče zahtjeva podnositelja zahtjeva za naknadu nematerijalne štete, Sud smatra kako ova presuda sama po sebi predstavlja dostatnu zadovoljštinu./

B. Troškovi i izdaci

51. Podnositelj zahtjeva zatražio je od Suda da mu dosudi 7.836, 75 NLG na ime troškova i izdataka koje je pretrpio u postupcima pred domaćim sudovima, 6.768 NLG na ime troškova i izdataka koje je pretrpio u postupku pred Komisijom i 8.666,25 NLG na ime troškova i izdataka koje je pretrpio pred Sudom.

Vlada nije dala primjedbe. Izaslanik Komisije smatrao je kako podnositelj zahtjeva ima pravo na tražene iznose.

52. Sud nema razloga sumnjati u to da su ti troškovi i izdaci zaista pretrpljeni. Sud također prihvaća da ih je podnositelj zahtjeva opravdano pretrpio u svojim nastojanjima da spriječi utvrđenu povredu i da kasnije na to ime dobije zadovoljštinu. I konačno, Sud nalazi kako je njihova visina bila razumna.

Potraživanja podnositelja zahtjeva na to ime, u ukupnom iznosu od 23.271 NLG, stoga se u cijelosti prihvaćaju.

C. Zatezna kamata

53. Prema informacijama koje Sud ima na raspolaganju, zakonska kamatna stopa važeća u Nizozemskoj na dan donošenja ove presude je 5% godišnje.

IZ TIH RAZLOGA SUD

1. jednoglasno presuđuje da je došlo do povrede članka 14. Konvencije zajedno s člankom 1. Protokola br. 1.;

2. odbacuje s osam glasova prema jednom glasu zahtjeve podnositelja zahtjeva za naknadu materijalne štete;
3. jednoglasno presuđuje da ova presuda sama po sebi predstavlja dostatnu pravednu zadovoljštinu odnosu na svu pretrpljenu nematerijalnu štetu ;
4. jednoglasno presuđuje da tužena država podnositelju zahtjeva treba, u roku od tri mjeseca, isplatiti 23.271 (dvadeset dvije tisuće dvjesto sedamdeset i jedan) nizozemski gulden na ime troškova i izdataka, a da se nakon proteka naprijed navedena tri mjeseca do namirenja plaća obična kamata prema godišnjoj stopi od 5%;

Sastavljeno na engleskom i francuskom i doneseno na javnoj raspravi u Zgradi ljudskih prava (*Human Rights Building*) u Strasbourgu 21. veljače 1997. godine

Rolv RYSSDAL, v.r.
predsjednik

Herbert PETZOLD, v.r.
tajnik

U skladu s člankom 51., stavkom 2. Konvencije, te pravilom 55. stavkom 2. Poslovnika Suda B, ovoj je presudi dodano djelomično odvojeno mišljenje g. Foighela.

DJELOMIČNO ODVOJENO MIŠLJENJE SUCA FOIGHELA

Potpuno se slažem s većinom Suda u pogledu njegovog utvrđenja povrede članka 1. Konvencije zajedno člankom 1. Protokola br. 1. u ovom predmetu. Ne slažem se, međutim, s mišljenjem većine da bi se zahtjev podnositelja zahtjeva za naknadu materijalne štete trebao odbaciti. Sud je utvrdio kako je podnositelj zahtjeva žrtva diskriminacije u pogledu njegove obveze uplaćivanja doprinosa u sustav naknada za skrb o djeci. Kako je riječ o šteti koju je pretrpio zbog povrede članka 14. Konvencije zajedno s člankom 1. Protokola br. 1 on bi, zbog razloga poštenosti, trebao na temelju članka 50. Konvencije imati pravo ostvariti povrat doprinosa koje je uplatio u sustav. Štoviše, primjećujem kako je takav stav Sud zauzeo u svojoj presudi u predmetu *Karlheinz Schmidt v. Germany* od 18. srpnja 1994. (Serijski A br. 291-B, str. 34, stavak 33.).