

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

© Office of the Representative of the Republic of Croatia before the European Court of Human Rights. All rights reserved. Permission to re-publish this summary 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 republier ce résumé a été accordée dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour.

SAŽETAK PRESUDE

BEELER PROTIV ŠVICARSKE PRESUDA VELIKOG VIJEĆA OD 11. LISTOPADA 2022. ZAHTJEV BR. 78630/12

Ukidanje mirovine za udovce bilo je diskriminatorno jer su udovice u usporedivoj situaciji kao podnositelj na nju i dalje imale pravo

ČINJENICE

Podnositelj zahtjeva je nakon smrti svoje supruge odlučio napustiti svoj tadašnji posao kako bi se posvetio podizanju i odgoju njihove dvije maloljetne kćeri koje su u trenutku smrti majke imale 21 mjesec jedna i 4 godine druga. Izmjenom švicarskog mirovinskog sustava 1997. godine, podnositelju zahtjeva odobrena je mirovina za udovce. Međutim, prema mjerodavnom zakonu isplata mirovine prekinuta je kada je njegova mlađa kći navršila 18 godina¹. U to vrijeme podnositelj zahtjeva imao je 57 godina i nije bio zaposlen više od 16 godina i još nije ispunjavao uvjete za starosnu mirovinu, te je tvrdio da nije više mogao pronaći posao. Pred švicarskim sudovima podnositelj je osporavao odluku o ukidanju udovačke mirovine navodeći da je takvo postupanje diskriminatorno jer su udovice u istoj situaciji kao on i dalje imale pravo na mirovinu. Kantonalni sud koji je odbio žalbu podnositelja istaknuvši da su uvjeti za stjecanje prava na mirovinu koji se primjenjuju na udovice i udovce doista različiti i zapravo nespojivi s načelom jednakosti spolova u švicarskom ustavu. No, nadležni švicarski sud je smatrao da je samo zakonodavno tijelo moglo promijeniti takvo pravno uređenje te da nije na sudovima da odbiju primijeniti jasnu i izričitu pravnu normu.

PRIGOVORI

Pozivajući se na članak 14. u vezi s člankom 8. Konvencije podnositelj je pred ESLJP-om prigovorio da je ukidanje njegove mirovine za udovce nakon što su mu kćeri napunile 18 godina

¹ Sukladno članku 24. stavku 2. Saveznog zakona o mirovinskom osiguranju i obiteljskim osiguranjima.

bilo diskriminatorno jer su udovice u sličnoj situaciji poput njegove i dalje imale pravo na mirovinu.

Odlučujući o zahtjevu podnositelja, vijeće ESLJP-a [presudom](#) od 20. listopada 2020. utvrdio je povredu članka 14. i članka 8. Konvencije. Na zahtjev švicarske vlade predmet je proslijeđen velikom vijeću na odlučivanje.

OCJENA ESLJP-a

Primjenjivost i dopuštenost

Prije ocjene osnovanosti zahtjeva ESLJP je odlučio o prigovoru švicarske vlade koja je osporavala dopuštenost zahtjeva podnositelja *ratione materiae*. U tom smislu, istaknula je da socijalne naknade, koje su bile predmet zahtjeva podnositelja, predstavljaju imovinska prava koja se uobičajeno štite člankom 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju koji Švicarska nikada nije ratificirala. Sukladno praksi ESLJP-a koju je švicarska vlada citirala², ESLJP je ovakve zahtjeve samo iznimno i nekonzistentno razmatrao iz pozicije miješanja u pravo na poštovanje obiteljskog života. Stoga po sudu švicarske vlade, članak 8. Konvencije nije bio primjenjiv jer pravo na mirovinu za udovice nije bilo usmjereno ka promicanju obiteljskog života niti je utjecalo na organizaciju obiteljskog života.

Osvrćući se na prigovor švicarske vlade, ESLJP se složio da razvoj i trenutno stanje prakse tog Suda kada su u pitanju socijalne naknade ukazuju na to da je ESLJP u tim predmetima svoju analizu uglavnom temeljio na članku 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju ili na članku 14. u vezi s člankom 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju, a ne na članku 8. Konvencije. U tom smislu, praksa ESLJP-a postigla je dovoljnu zrelost i stabilnost da bi dala jasnu definiciju praga potrebnog za primjenjivost članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju, uključujući i područje socijalnih naknada ([Bélané Nagy protiv Mađarske](#) [VV], br. 53080/13, 13. prosinca 2016.).

Međutim, mogućnost primjene članka 8. Konvencije u ovakvom predmetu nije bila tako jasna jer se pravo na socijalnu naknadu *per se* ne jamči člankom 8. Konvencije. Naime, iako pojam „obiteljski život“ u smislu članka 8. Konvencije obuhvaća, osim društvenih, moralnih i kulturnih odnosa i određene materijalne interese koji nužno imaju određene financijske posljedice na obiteljski život, ta interpretacija je uglavnom usvojena u predmetima koji su se odnosili na propust pravnog priznavanja odnosa roditelj-dijete te posljedice koje je predmetni propust imao na prijenos vlasništva između pojedinaca³. Također, iako sve socijalne naknade imaju određeni utjecaj na obiteljski život osobe kojoj se one isplaćuju, tumačenje da je samo zbog toga članak 8. Konvencije primjenjiv bio bi pretjeran. No kada država članica sukladno članku 53. Konvencije odluči ići preko i iznad svojih pozitivnih obveza koje su sukladno Konvenciji predviđene člankom 8., ona ta prava ne može dodjeljivati diskriminatorno. Posljedično, sukladno utvrđenju ESLJP-a primjena članka 14. u vezi s člankom 8. Konvencije šira je nego područje primjene samo članka 8. Konvencije.

² *Willis protiv Ujedinjene Kraljevine*, br. [36042/97](#), ECHR 2002-IV; *Runkee i White protiv Ujedinjene Kraljevine*, br. [42949/98](#) i [53134/99](#), 10. svibnja 2007.; *Şerife Yiğit protiv Turske* [VV], br. [3976/05](#), 2. studenog 2010.

³ inter alia: *Marckx protiv Belgije*, 13. lipnja 1979., Series A br. 31; *Camp i Bourimi protiv Nizozemske*, br. [28369/95](#), ECHR 2000-X; *Pla i Puncernau protiv Andore*, br. [69498/01](#), ECHR 2004-VIII; *Schaefer protiv Njemačke* (odl.), br. [14379/03](#), 4. rujna 2007.; *Brauer protiv Njemačke*, br. [3545/04](#), 28. svibnja 2009.

Razmatrajući svoju dosadašnju praksu, ESLJP je utvrdio da nije uvijek bio dosljedan u definiranju čimbenika niti u pristupu zašto je u pojedinim predmetima zaključio da prigovori u vezi socijalnih naknada spadaju u doseg primjene članka 8. Konvencije. Tako je ESLJP u pojedinim svojim analizama polazio od pravne presumpcije da dodjeljujući konkretnu socijalnu naknadu pojedincu država članica zapravo pokazuje svoju podršku obiteljskom životu i poštuje ga (*Okpisz protiv Njemačke*, br. 59140/00, 25. listopada 2005.), dok je u drugima tvrdio da je odbijanjem ili dodjeljivanjem socijalne naknade država vjerojatno (*Belli i Arquier-Martinez protiv Švicarske*, br. 65550/13, 11. prosinca 2018.) ili čak nužno utjecala na način na koji je „obiteljski život organiziran“ (*Konstantin Markin protiv Rusije* [VV], br. 30078/06, ECHR 2012).

ESLJP je istaknuo da je svjestan da su interesi koji se štite člankom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju i člankom 8. Konvencije različiti, no kada su u pitanju socijalne naknade, područja koja se štite se ipak donekle preklapaju. Stoga je ESLJP nastojao konsolidirati pristup koji ubuduće treba slijediti pri utvrđivanju koje prigovore treba razmatrati u okviru članka 8., a posebno kada su predmetni prigovori istaknuti u vezi s člankom 14. Konvencije. U tom smislu, ESLJP je svoj pristup i zaključke iz presude *Konstantin Markin protiv Rusije* [VV] (stavci 129.-130.) odlučio postaviti kao glavnu referentnu točku za sve buduće analize primjenjivosti članaka 8. i 14. Konvencije u istovrsnim predmetima. U citiranom predmetu ESLJP je presudio da primjenjivost članka 14. u vezi s člankom 8. Konvencije proizlazi iz činjenice da su roditeljski dopust i pripadajuća naknada koji nisu odobreni i isplaćeni podnositelju „nužno utjecali na način na koji je obiteljski život bio organiziran“.

Dakle, za primjenjivost predmetnih članaka Konvencije zahtijeva se da navodni nepovoljni položaj podnositelja bude blisko i nužno povezan s isplaćenim socijalnim naknadama te uživanjem i organiziranjem obiteljskog života. Sukladno utvrđenju ESLJP-a, niz faktora, razmatranih u cjelini mogu biti relevantni za određivanje prirode socijalne naknade, a onda i primjenjivosti članaka 8. i 14. Konvencije u takvom predmetu. Predmetni faktori su: cilj socijalne naknade u kontekstu relevantnog zakonodavstva; kriteriji za dodjelu, izračun i prestanak naknade; predviđeni učinci koje naknada ima na organizaciju obiteljskog života sukladno relevantnom zakonodavstvu; i praktične posljedice koje naknada ima s obzirom na individualne okolnosti podnositelja zahtjeva i njegov obiteljski život tijekom razdoblja u kojem se socijalna naknada isplaćuje.

Primjenjujući navedena načela na predmet podnositelja, ESLJP je najprije ocjenjivao koji je bio predviđeni cilj mirovine za udovce koja se isplaćivala podnositelju zahtjeva sukladno nacionalnom zakonodavstvu. U tom smislu, ESLJP je primijetio da je cilj mirovine bio promovirati obiteljski život na način da omogući preživjelom roditelju i bračnom drugu da se u „punom radnom vremenu“ posveti brizi o maloljetnoj djeci, neovisno o tome je li to bila njegova primarna ili sekundarna uloga u organizaciji obiteljskog života prije smrti bračnog druga.

Nadalje, u kontekstu specifičnih okolnosti predmeta, ESLJP je analizirao činjenicu da je podnositelj zahtjeva primao mirovinu za udovce u razdoblju od 1997. do 2010. godine kada mu je mlađa kći navršila 18 godina, te da je isplata mirovine u tom razdoblju utjecala na organizaciju njegovog obiteljskog života. ESLJP je primijetio da je podnositelj zahtjeva u

trenutku smrti svoje supruge bio zaposlen, a da su njegove kćeri bile stare 1 godinu i 9 mjeseci, odnosno 4 godine, te da je u trenutku kada mu je odobrena mirovina podnositelj zahtjeva morao donijeti tešku odluku; hoće li nastaviti s poslom ili se posvetiti odgoju i podizanju svoje djece. Slijedom navedenog, ESLJP nema nikakve dvojbe da je odluka o napuštanju posla i oslanjanje na mirovinu kao izvoru prihoda, utjecala na organizaciju njegovog obiteljskog života.

Konačno, ESLJP je uzeo u obzir i osjetljivu financijsku situaciju u kojoj se podnositelj našao u dobi od 57 godina zbog gubitka mirovine i pronalaska posla na tržištu rada nakon što je 16 godina bio nezaposlen. Navedeno je svakako bila posljedica odluke koju je podnositelj donio godinama ranije u interesu svoje obitelji i koja se temeljila na činjenici da mu je bila odobrena mirovina za udovce.

Stoga je ESLJP utvrdio da činjenični opis predmeta potpada pod doseg članak 8., a onda i članka 14. Konvencije, te je odbacio prigovor nedopuštenosti zahtjeva *ratione materiae* švicarske vlade i utvrdio zahtjev podnositelja dopuštenim.

Osnovanost

Iako članak 14. Konvencije nema samostalan karakter njime se jamči da pristup i zaštita pravima i slobodama predviđenim materijalnim odredbama Konvencije i njezinim Protokolima neće biti diskriminatorna. Pitanje zabrane diskriminacije, u smislu članka 14. Konvencije, pojavit će se kada postoji različito postupanje prema pojedincima ili grupama koje se nalaze u usporedivim ili relativno sličnim situacijama. U kontekstu tereta dokazivanja, ako podnositelji mogu pokazati da je postupanje bilo različito, na državi je da dokaže kako je takvo različito postupanje bilo opravdano (*Biao protiv Danske* [VV], br. [38590/10](#), stavci 90. i 92., 24. svibnja 2016.)⁴.

ESLJP je ponovio da razlika u postupanju koja se temelji isključivo na pripadnosti različitom spolu može biti opravdana samo ako postoje posebno važni i uvjerljivi razlozi koji bi to opravdali (*Vallianatos i drugi protiv Grčke* [VV], br. 29381/09 i 32684/09, stavak 76., ECHR 2013 (izvadci)). Pritom, pozivanje na tradiciju, opće pretpostavke ili prevladavajuće društvene stavove, ne predstavlja valjano opravdanje za različito postupanje prema pojedincima zbog spola (*X i drugi protiv Austrije* [VV], br. 19010/07, stavak 99., ECHR 2013.). Stoga, iako države članice uživaju određenu slobodu procjene pri odlučivanju o vremenu uvođenja zakonskih promjena i pri ocjenjivanju je li različito postupanje prema ljudima koji se nalaze u sličnim situacijama opravdano, ako se razlika u postupanju temelji na razlici u spolu, sloboda procjene države bit će uska (*Vallianatos i drugi protiv Grčke* [VV], br. 29381/09 i 32684/09, stavak 77., ECHR 2013 (izvadci)). Konačno, a kako je već prethodno istaknuto, ESLJP je ponovio da Konvencijom nisu propisana bilo kakva ograničenja i obveze državama članicama po pitanju uređenja svog sustava socijalnog osiguranja. No, kada država odluči uspostaviti sustav iz kojeg se isplaćuju mirovine ili druge socijalne naknade on ne smije biti protivan jamstvima članka 14. Konvencije.

Primjenom gornjih načela na predmet podnositelja, ESLJP je utvrdio da podnositelj može tvrditi da je bio žrtva diskriminacije po osnovi spola sukladno članku 14. Konvencije i da je u njegovom predmetu postojalo različito postupanje prema osobama u istovrsnim ili sličnim

⁴ Sažetak presude dostupan je na [hrvatskom jeziku](#).

situacijama. Naime, sukladno švicarskom federalnom zakonu podnositelj je kao udovac imao pravo na mirovinu samo do punoljetnosti njegove mlađe kćeri. Navedeno ograničenje, odnosno prestanak isplate socijalne naknade, nije bilo predviđeno i za udovice koje su imale pravo na mirovinu neovisno o dobi njihove djece. Stoga je ESLJP jedino još trebao utvrditi je li takvo različito postupanje prema podnositelju bilo objektivno i razumno opravdano.

U tom smislu, ESLJP je posebnu važnost pridao presudi švicarskog Federalnog vrhovnog suda koji je u postupku podnositelja razmatrao primjenu spornih odredaba o ukidanju isplate mirovine za udovce te je zaključio da su one u suprotnosti s načelom rodne jednakosti koje je utvrđeno švicarskim ustavom. Predmetna ocjena Federalnog vrhovnog suda kao i neuspjeli pokušaji mirovinske reforme ukazivali su da je stara „stvarna nejednakost“ između muškaraca i žena postala manje izražena u švicarskom društvu. Na taj način, relevantno zakonodavstvo više je doprinosilo održavanju predrasuda i stereotipa u vezi s prirodom ili ulogom žena u društvu, te je bilo štetno i za žene koje žele imati karijeru i za muškarce koji se žele odmaknuti od koncepta da su oni „hranitelji“ obitelji.

Posljedično, ESLJP nije smatrao uvjerljivim tvrdnju švicarskih vlasti da se podnositelj zahtjeva, u dobi od 57 godina i nakon što je više od 16 godina izbivao s tržišta rada, samo zbog toga što je muškarac susreo s manje poteškoća pri pronalaženju posla od udovica koje bi se mogle naći u istoj situaciji. Također, ESLJP nije prihvatio argument da je prestanak isplate mirovine imao manji utjecaj na podnositeljev obiteljski život nego što bi utjecao na udovicu u usporedivim okolnostima. Pritom, švicarska vlada nije pružila informacije o postotku udovica ili udovaca koji su se uspješno vratili na tržište rada nakon što su mnogo godina s njega izbivali i nakon punoljetnosti njihove djece. Slijedom navedenog, ESLJP je utvrdio da nije bilo „posebno ozbiljnih i uvjerljivih razloga“ koji bi opravdali razliku u postupanju na temelju spola u ovom predmetu te različito postupanje prema podnositelju kao udovcu nije bilo razumno i objektivno opravdano.

Na taj način, veliko vijeće ESLJP-a priklonilo se utvrđenju vijeća iz njegove presude, te je i veliko vijeće ESLJP-a utvrdilo da je u predmetu podnositelja došlo do povrede članka 14. u vezi s člankom 8. Konvencije. Predmetnu presudu veliko vijeće ESLJP donijelo je podijeljenom odlukom s 12 glasova naprama 5.

PRAVEDNA NAKNADA

5.000 EUR na ime neimovinske štete

16.500 EUR na ime troškova