

© 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

KUBÁT I DRUGI PROTIV ČEŠKE PRESUDA VIJEĆA OD 22. LIPNJA 2023. ZAHTJEV BR. 61721/19 I PET DRUGIH

*Presude češkog Ustavnog suda
kojima se onemogućuje retroaktivna isplata razlike u plaći sudaca
ne predstavljaju povredu čl. 6. i čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju*

ČINJENICE

Podnositelji zahtjeva su šest čeških sudaca kojima je kao i drugim sucima smanjen koeficijent za izračun plaće u razdoblju 2011. do 2014. temeljem izmjena Zakon o plaćama¹. Vrhovni sud je usvojio zahtjev sutkinje, koja nije među podnositeljima zahtjeva, a kojoj je bila smanjena plaća te joj dodijelio pravo na retroaktivnu isplatu razlike u plaći u spornom razdoblju, dok je Češki Ustavni sud u druge dvije presude² utvrdio da je miješanje u materijalnu situaciju sudaca opravdano samo u iznimnim okolnostima (npr. loša ekonomska situacija u državi), koje u ovom slučaju nisu postojale, te se ograničenje sudačkih plaća nije moglo smatrati iznimnim i razmjernim. U jednoj od tih presuda, češki Ustavni sud je utvrdio da bi retroaktivna isplata razlike u plaći predstavljala prekomjerno opterećenje za češki proračun, te bi imala i negativan utjecaj na poimanje sudaca u javnosti. Češki Ustavni sud kasnije je ukinuo sporne izmjene Zakona o plaćama kao neustavne s *ex nunc/pro futuro* učinkom, te je poništio presudu Vrhovnog suda u dijelu u kojem je dodijelio pravo na retroaktivnu isplatu razlike u plaći. Predstavnici češke Vlade i sudaca su postigli sporazum kojim je određeno da će sucima biti isplaćena razlika između plaće koja je stvarno isplaćena u spornom razdoblju, te plaće koja im je trebala biti isplaćena, uz uvjet da se odreknu daljnjih potraživanja od države na ime razlike u plaći. Pristupanje sporazumu je omogućeno svim sucima, međutim podnositelji zahtjeva su isto odbili. Nakon toga nadležni češki sudovi usvojili su pojedinačne tužbe podnositelja u dijelu

¹ Plaće čeških sudaca je sačinjavao umnožak prosječne nominalne mjesečne plaće u neprofitnom sektoru i koeficijent za izračun plaće.

² [Presuda br. Pl. ÚS 33/11](#) od 3. svibnja 2012. i [presuda br. Pl. ÚS 28/13](#) od 10. srpnja 2014.

koji se odnosio na razliku plaće koja im je isplaćena i iznosa koji bi primili da je primijenjen ispravni koeficijent. Međutim, odbili su njihove zahtjeve u dijelu u kojem su tražili retroaktivnu isplatu takve razlike. Ustavni sud je odbacio ustavne tužbe podnositelja u dijelu u kojem su tražili retroaktivnu isplatu razlike u plaći, pri čemu se pozvao na svoje dvije odluke kojima je izričito odbacio mogućnost takve isplate.

PRIGOVORI

Ističući nedostatak dostatnog obrazloženja čeških sudova prilikom odlučivanja o njihovim zahtjevima, podnositelji su prigovorili povredi čl. 6. st. 1. Konvencije. Obzirom na legitimno očekivanje primitka pune plaće, te činjenicu da su izmjene zakona temeljem kojih im je smanjena plaća proglašene neustavnima, podnositelji su prigovorili da im je povrijeđeno pravo na mirno uživanje vlasništva, predviđeno čl. 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju.

OCJENA ESLJP-a

Članak 6.

ESLJP je ponovio da je na nacionalnim tijelima, a prvenstveno sudovima, da se bave problemom tumačenja odredbi domaćeg zakonodavstva, kao i da provjere usklađenost tih odredbi s Konvencijom. Naglasio je da nije njegova zadaća uspoređivati različite odluke donesene u postupku pred domaćim sudovima, čak i ako su one donesene u očigledno sličnim postupcima, jer mora poštovati sudačku neovisnost (*Nejdet Şahin i Perihan Şahin protiv Turske* [VV], br. 13279/05, st. 49-50, 20. listopad 2011.).

Sudovi su dužni navesti odgovarajuće razloge na kojima temelje svoje presude, a opseg te obveze ovisi o samoj prirodi odluke. Kao zadnja instanca za zaštitu temeljnih prava, Ustavni sud uživa poseban položaj te sukladno tome postupak povodom ustavne tužbe može biti formalnije naravi (*Arribas Antón protiv Španjolske*, br. 16563/11, st. 50., 20. siječanj 2015.).

ESLJP se složio da su se zaključci sadržani u dvije presude češkog Ustavnog suda trebali primijeniti i na predmet podnositelja. Naglasio je da su niži sudovi dužni postupati sukladno sudskoj praksi Ustavnog suda te se opravdano pozivaju na istu u obrazloženju svojih presuda i odluka.

Češki sudovi su zauzeli stav sukladan onom Ustavnog suda u istovjetnim predmetima koji su se odnosili na plaće sudaca, te su sukladno tome odbili zahtjev podnositelja za dodjelom prava na retroaktivnu isplatu razlike u plaći. Sukladno načelu pravne sigurnosti, češki sudovi su mogli odbaciti zaključke presuda Ustavnog suda samo ako su postojali izrazito relevantni i uvjerljivi argumenti, što nije bio slučaj u predmetu podnositelja.

Dakle, u postupcima podnositelja na nacionalnoj razini nije došlo do odstupanja od sudske prakse Ustavnog suda, kao ni do stvaranja nove sudske prakse. Štoviše, češki Ustavni sud je izričito naveo razloge zbog kojih je prilikom donošenja svojih dviju presuda primijenio načelo o *ex nunc/pro futuro* učincima koji nastaju prilikom proglašavanja zakonskih propisa neustavnim.

Sukladno svemu navedenom, ESLJP je utvrdio da nije došlo do povrede čl. 6. st. 1. Konvencije.

Članak 1. Protokola br. 1

(i) Dopuštenost

Pojam „vlasništva“ predviđen čl. 1. st. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju ima autonomno značenje koje nije isključivo ograničeno na vlasništvo materijalnih dobara te je neovisno od formalne klasifikacije u nacionalnom pravu.

U odnosu na navod podnositelja da je plaća obračunata po neumanjenom koeficijentu za izračun plaće predstavljala „legitimno očekivanje“, ESLJP je naveo da u određenim situacijama legitimno očekivanje pribavljanja imovine može biti pravo koje uživa zaštitu čl. 1. Protokola br. 1. Međutim, ne može se smatrati da postoji legitimno očekivanje ako postoji nesuglasje oko pravilnog tumačenja i primjene domaćeg zakona, te ako su podnositeljevi zahtjevi odbijeni u postupku pred domaćim sudovima (*Kopecký protiv Slovačke* [VV], br. 44912/98, st. 52, 28. rujna 2004.).

Pravo na isplatu plaće u točno određenom iznosu nije pravo zaštićeno Konvencijom, te je u nadležnosti svake države da odredi što se ima isplatiti zaposlenicima iz državnog proračuna. Međutim, sve dok je na snazi zakonska odredba koja predviđa isplatu određenih naknada te ako su ispunjeni propisani uvjeti, državne vlasti ne mogu svojevrijedno odbiti izvršiti takve isplate.

Obzirom na specifičnosti predmeta podnositelja, ESLJP je dvojio jesu li podnositelji mogli imati legitimno očekivanje, te time i vlasništvo. Međutim, odlučio je nastaviti s ispitivanjem predmeta s pretpostavkom da je čl. 1. Protokola br. 1 primjenjiv te da je odbijanje retroaktivne isplate razlike u plaći predstavljalo miješanje u jamstva predviđena navedenim člankom.

Sukladno navedenom, proglasio je dopuštenim zahtjev podnositelja.

(ii) Osnovanost

a) Zakonitost miješanja

Prilagođavanje učinaka proglašenja neustavnosti propisa određenom vremenskom okviru (osobito kada, u izvanrednim okolnostima, to zahtijeva javni interes), ne može se smatrati nespojivim s načelom zakonitosti. Nadasve, takva prilagodba može biti nužna da bi se izbjegle prekomjerne posljedice proglašenja propisa neustavnim u osjetljivom području kao što je

gospodarska politika države za vrijeme ekonomske krize (*Frantzeskaki i drugi protiv Grčke* (odl.), br. 57275/17, st. 39., 12. veljače 2019.).

Protivno navodima podnositelja, u ovom predmetu se ne radi ni o različitim pristupima niti o promjeni sudske prakse od strane češkog Ustavnog suda. Štoviše, ESLJP je već naglasio u dijelu koji se odnosi na čl. 6. Konvencije, da je odluka Ustavnog suda da dodijeli *ex nunc/pro futuro* učinak plenarnim presudama u skladu s prethodnom sudskom praksom i češkom ustavnosudskom tradicijom. Pristup koji je češki Ustavni sud zauzeo u predmetima podnositelja imao je zakonsko uporište u domaćem zakonodavstvu i sudskoj praksi.

Obzirom na navedeno, smanjenja plaća koja su podnositelji pretrpjeli, a koja su proizašla iz zabrane retroaktivne isplate razlike u plaćama, bila su zakonita u smislu čl. 1. Protokola br. 1.

b) Legitimni cilj miješanja

Češki Ustavni sud je u svojim presudama i odlukama iznio sljedeće dodatne razloge zašto bi proglašenje izmjena zakonska koje su dovele do smanjenja koeficijenta za izračun plaća neustavnim, trebalo imati *ex nunc* (ili čak *pro futuro*) učinak:

- tražena retroaktivna isplata razlike u plaći predstavljala bi značajno i nepredvidivo zadiranje u državni proračun u razdoblju ekonomske krize, te bi pogoršala postojeće nesuglasice između sudaca i javnosti;
- društveno i političko ozračje bilo je napeto, a izvršna i zakonodavna vlast su smatrale da su sudačke plaće previsoke;
- vrijeme koje je prošlo od usvajanja spornih zakonskih amandmana te ukupan iznos retroaktivne jednokratne isplate razlike u plaći predstavljali bi značajan teret na češki državni proračun.

Navedeni ciljevi miješanja bili su usmjereni na rješavanje ekonomskih i društvenih problema, a za čiju procjenu su nacionalna tijela u boljem položaju nego ESLJP. Sukladno navedenom, ESLJP je morao pridati određenu težinu argumentima plenarne sjednice najvišeg češkog sudbenog tijela (češkog Ustavnog suda), obzirom da im nije nedostajalo razumno utemeljenje. Zaključno, ESLJP je utvrdio da je postupanje češkog Ustavnog suda, prilikom donošenja presude o nemogućnosti retroaktivne isplate razlike u plaći, bilo opravdano legitimnim ciljem postupanja u javnom interesu.

c) Razmjernost miješanja

Ocjena Ustavnog suda o povezanosti retroaktivne isplate razlike u plaći s razdobljem financijske krize u Češkoj Republici, odnosno razdobljem oporavka od iste, ne može se smatrati arbitrarnom i očigledno pogrešnom. Osporene mjere nisu mogle ugroziti neovisnost i nepristranost sudaca pri obavljanju sudačke dužnosti, niti njihovu materijalnu sigurnost. Također, ESLJP je utvrdio da su unatoč smanjenju koeficijenta za izračun plaće, prosječne mjesečne plaće sudaca u spornom razdoblju i dalje rasle.

Bitno je istaknuti da se većina sudaca (ne i podnositelji), po postignutom sporazumu, odrekla daljnjih potraživanja od države na ime nastale razlike u plaći. Međutim, obzirom na navode

češkog Ustavnog suda, ESLJP je istaknuo kao zabrinjavajuću činjenicu da je češka zakonodavna vlast s namjerom dulje razdoblje postupala na neustavan način u pogledu plaća sudaca, istovremeno prekoračivši granice utvrđene sudskom praksom Ustavnog suda. ESLJP je utvrdio je da bi sudačke naknade trebale biti stalne, prvenstveno radi zaštite sudaca od pritisaka usmjerenih na proces njihova donošenja odluka, kao i od pritisaka na njihovo ponašanje. Propust da im se osigura isplata svih naknadi na koje ostvaruju pravo može spriječiti obavljanje sudačke dužnosti s potrebnom predanošću (*Zubko i drugi protiv Ukrajine*, br. 3955/04 i drugi, st. 68.-69., 26. travanj 2006.).

Sukladno navedenom, ključno je postupanje češkog Ustavnog suda koje je bilo usmjereno ka zaštiti legitimnih interesa sudaca u pogledu pravilnog izračuna njihovih plaća, a vezano uz proglašenje zakonskih amandmana neustavnima.

Dakle, ESLJP je utvrdio da je miješanje u vlasničke interese podnositelja bilo razmjerno stoga nije došlo do povrede čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju.