

VIJEĆE EUROPE
EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

ČETVRTI ODJEL

KONAČNA ODLUKA

O DOPUŠTENOSTI

zahtjeva br. 52748/99
Momir JOVIĆ
protiv Hrvatske

Europski sud za ljudska prava, zasjedajući 22. svibnja 2001. u vijeću u sastavu

g. G. RESS, *predsjednik*,
g. A. PASTOR RIDRUEJO,
g. I. CABRAL BARRETO,
g. V. BUTKEVYCH,
gđa N. VAJIĆ,
g. J. HEDIGAN,
g. M. PELLONPÄÄ, *suci*,
i g. V. BERGER, *tajnik Odjela*,

uzimajući u obzir naprijed navedeni zahtjev podnesen 6. listopada 1999. godine i registriran 19. studenoga 1999. godine,

uzimajući u obzir očitovanje koje je dostavila tužena država i odgovor na očitovanje koji je dostavio podnositelj zahtjeva,

nakon vijećanja, odlučuje kako slijedi:

ČINJENICE

Podnositelj zahtjeva, Momir Jović, hrvatski je državljanin, rođen je 1933. godine i živi u Rijeci. Zastupa ga g. Miloš Markiš, odvjetnik iz Rijeke. Tuženu državu zastupa njena zastupnica gđa Lidija Lukina-Karajković.

Činjenično se stanje predmeta, prema navodima stranaka, može sažeti kako slijedi.

Podnositelj zahtjeva bio je na službi u Jugoslavenskoj narodnoj armiji (JNA), te je 1983. godine umirovljen. Njegova je vojna mirovina utvrđena u prema njegovom činu i godinama službe, te mu je bila isplaćivana iz Saveznog mirovinskog fonda. Isplate su obustavljene u prosincu 1991. godine, nakon raspada Savezne Republike Jugoslavije.

Međutim, 1. veljače 1993. hrvatski Mirovinski fond, Ured u Rijeci utvrdio je mirovinu podnositelju zahtjeva počevši od 1. listopada 1992. godine u iznosu od 63,22% od iznosa koji je primio u prosincu 1991. godine. Podnositelj zahtjeva žalio se na tu odluku, te je, nakon što mu je žalba bila odbačena, pokrenuo upravni spor¹ pred Upravnim sudom, koji je 2. veljače 1994. godine odbacio tužbu podnositelja zahtjeva.

Dana 1. kolovoza 1994. godine podnositelj zahtjeva podnio je ustavnu tužbu tvrdeći da su odlukama upravnih tijela i Upravnog suda povrijeđena njegova ustavna prava.

Ustavni sud je odbio tužbu podnositelja zahtjeva 21. travnja 1999.

PRIGOVORI

Podnositelj prigovara na temelju članka 1. Protokola br. 1., zasebno i u vezi sa člankom 14. Konvencije, da se odlukom o smanjenju njegove vojne mirovine vrši diskriminacija protiv njega, te da je njome povrijeđeno njegovo pravo na vlasništvo.

Podnositelj zahtjeva također prigovara da je postupak povodom njegove ustavne tužne trajao nerazumno dugo.

PRAVO

1. Podnositelj zahtjeva prigovara da je odluka o smanjenju njegove vojne mirovine povrijedila njegovo pravo na vlasništvo prema članku 1. Protokola br. 1., te da se njome vrši diskriminacija protiv njega protivno članku 14. Konvencije.

Članak 1. Protokola br. 1. glasi kako slijedi:

“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 međunarodnoga 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.”

Članak 14. Konvencije glasi kako slijedi:

“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.”

¹ u engleskom izvorniku stoji "administrative proceedings" što bi doslovno značilo "upravni postupak", (nap. prev.)

a) Vlada prvo tvrdi da je ovaj zahtjev nesukladan *ratione personae* s odredbama Konvencije jer je Republika Hrvatska nastavila podnositelju zahtjeva isplaćivati mirovinu nakon što su obustavljene isplate iz saveznog fonda u Beogradu. Stoga podnositelj zahtjeva nije žrtva niti jedne od povreda prava zajamčenih Konvencijom, jer je svoju mirovinu primao bez ikakvih prekida.

Sud podsjeća da je, prema njegovoj stalnoj sudskoj praksi, zahtjev nesukladan s odredbama Konvencije *ratione personae* u slučaju kad je usmjeren protiv države koja nije stranka Konvencije ili protiv fizičke osobe ili kad podnositelj zahtjeva propusti dokazati da bi mogao biti žrtva neke povrede prava iz Konvencije.

Sud, međutim, primjećuje da je ovaj zahtjev usmjeren protiv države koja je ratificirala Konvenciju i protiv odluke državnih tijela o smanjenju mirovine podnositelja zahtjeva. Nadalje, podnositelj zahtjeva može tvrditi da je žrtva povrede prava zajamčenih Konvencijom jer navodi da je zbog činjenice da je njegova mirovina smanjena došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1.

Stoga se prigovor nesukladnosti zahtjeva *ratione personae* mora odbaciti.

b) Vlada nadalje tvrdi kako je dio zahtjeva koji se odnosi na događaje od prije 5. studenoga 1997. kad je Konvencija stupila na snagu u odnosu na Hrvatsku izvan nadležnosti Suda *ratione temporis*.

S tim u vezi Sud podsjeća da je Hrvatska priznala nadležnost Europskog suda za ljudska prava da zaprima zahtjeve “od svake osobe, nevladine organizacije ili skupine pojedinaca koji tvrde da su žrtve povrede od strane Hrvatske prava priznatih Konvencijom, koja povreda je počinjena bilo kojim činom, odlukom ili događajem koji se dogodio nakon 5. studenog 1997. godine”. Iz toga slijedi da razdoblje koje treba uzeti u razmatranje od strane Suda počinje 5. studenog 1997. godine.

Što se tiče činjeničnog stanja ovog predmeta, Sud podsjeća da je mirovina podnositelja zahtjeva smanjena još 1992. On je, međutim, pred Ustavnim sudom pobijao donesene odluke koje se u biti odnose na pitanja koja su trenutno pred Sudom. Ustavni sud nije odlučio o predmetu podnositelja zahtjeva do travnja 1999., t.j. poprilično vremena nakon što je Konvencija stupila na snagu u odnosu na Hrvatsku. U tim okolnostima Sud ne smatra da je spriječen *ratione temporis* razmatrati podnesene prigovore i stoga odbacuje Vladin prigovor u tom pogledu.

c) Što se tiče sadržaja prigovora podnesenog na temelju članka 1. Protokola br. 1. u vezi sa člankom 14. Konvencije, Vlada poziva Sud da ovaj dio zahtjeva proglasi nedopuštenim jer je očito neosnovan. U tom pogledu, Vlada smatra da je Europska komisija za ljudska prava razlikovala mirovinski sustav u koji se uplaćuju pojedinačni doprinosi od mirovinskog sustava koji se temelji na načelu solidarnosti kad ne postoji veza između uplaćenih doprinosa i kasnijih mirovina. Jedino su prvim od navedenih sustava uspostavljena određena vlasnička prava, dok drugi sustav ne jamči nikakve isplate određenog iznosa mirovine, već samo očekivanje određene mirovine čiji iznos ovisi o uvjetima koji vrijede u vrijeme isplate.

U ovom predmetu, Vlada nadalje tvrdi da je pravo podnositelja zahtjeva na mirovinu bilo priznato u okviru specifičnog mirovinskog sustava za oficire JNA u Beogradu.

Nakon raspada bivše Jugoslavije, Republika Hrvatska je mirovinu podnositelja zahtjeva utvrdila kao 63,22% iznosa kojeg je primio u prosincu 1991. Međutim, vlasnička prava podnositelja zahtjeva nisu povrijeđena smanjenjem njegove mirovine jer on nikada nije bio član mirovinskog sustava u Hrvatskoj i nikad nije uplaćivao doprinose u hrvatski mirovinski sustav. Mirovina podnositelja zahtjeva temelji se na načelu solidarnosti budući da nema izravne veze između doprinosa uplaćenih u fond u Beogradu i isplata njegove mirovine u Hrvatskoj.

Nadalje, države uživaju prilično široku slobodu procjene u uređivanju svoje socijalne politike, i, prema međunarodnom pravu, Hrvatska bivšim oficirima JNA nema obvezu osigurati iznos mirovine koji su dobivali iz fonda u Beogradu.

U odnosu na navodne povrede članka 14. Konvencije, Vlada tvrdi da je jedino pitanje koje se postavlja to jesu li zakoni koji su služili kao osnova za smanjenje mirovine podnositelja zahtjeva bili diskriminirajući. Vlada tvrdi da oni to nisu, jer ne vrše diskriminaciju protiv podnositelja zahtjeva na bilo kojoj osnovi. Mirovine svih bivših oficira JNA uređuju se na jednaki način. Osim toga, Vlada naglašava da članak 14. nije neovisan, već da se na njega može pozvati jedino u vezi s nekim materijalnim člankom Konvencije. Kako se pravo na mirovinu u specifičnim okolnostima ovog predmeta ne može smatrati vlasničkim pravom, ne može postojati povreda članka 14. Konvencije, s obzirom na to da on nije samostalan.

Podnositelj zahtjeva tvrdi da je Republika Hrvatska preuzela prava i obveze bivše Jugoslavije, te da je stoga obvezna njegovu mirovinu isplaćivati u istom iznosu koji je bio utvrđen i isplaćivan iz bivšeg saveznog mirovinskog fonda u Beogradu.

Protivno Vladinoj tvrdnji, podnositelj zahtjeva je uplaćivao doprinose u savezni mirovinski sustav i upravo su na temelju tih doprinosa savezne vlasti njegovu mirovinu utvrdile u iznosu od 85% mirovinske osnovice.

Što se tiče povrede članka 14., podnositelj zahtjeva tvrdi da su smanjivši jedino mirovine bivših JNA oficira, hrvatske vlasti izvršile diskriminaciju protiv te kategorije građana.

Sud podsjeća kako, prema njegovoj ustanovljenoj sudskoj praksi, članak 14. Konvencije nadopunjuje druge materijalne odredbe Konvencije i pripadajućih protokola. On ne postoji neovisno jer ima učinak samo u odnosu na "uživanje prava i sloboda" koje štite te odredbe. Iako primjena članka 14. ne pretpostavlja povredu tih odredbi – i u toj je mjeri taj članak samostalan – ne može biti mjesta za njegovu primjenu, ako činjenice o kojima se radi ne spadaju u opseg jednog ili više prava i sloboda zajamčenih Konvencijom (vidi presudu u predmetu *Gaygusuz v. Austria* od 16. rujna 1996., *Reports of Judgements and Decisions* 1996-IV, str. 1141, stavak 36.).

U odnosu na ovaj predmet Sud primjećuje da on nije ograničen na pitanje je li ili nije hrvatsko pravo djelovalo diskriminirajuće, već se odnosi i na gubitak financijskih naknada koje su pripadale oficirima bivše Jugoslavenske narodne armije, a što predstavlja novčana prava. Sud stoga smatra da ovaj prigovor treba ispitati prema članku 1. Protokola br. 1 Konvencije, zajedno s člankom 14. Konvencije (vidi *mutatis mutandis* presudu u predmetu *Gaygusuz*, naprijed citiranu, stavke 39.-41., i *Domalewski v. Poland* (dec.) br. 34610/97, ECHR, 1999-V).

Sud međutim podsjeća da iako se prema članku 1. Protokola br. 1 može tražiti ostvarivanje prava koja proizlaze iz uplate doprinosa u sustav socijalnog osiguranja, osobito prava na ostvarivanje naknade iz takvog sustava – na primjer u obliku mirovine - ova se odredba ne može tumačiti na način da daje pojedincu pravo na mirovinu u određenom iznosu (vidi predmet *Müller v. Austria*, zahtjev br. 10671/83, odluka Komisije od 1. listopada 1975., Decisions and Reports (DR) 3, str. 25; predmet *Skorkiewicz v. Poland* (dec.), br. 39860/98, 1. lipnja 1999., neobjavljeno, te naprijed citirani predmet *Domalewski v. Poland*).

Sud nadalje primjećuje da je određena razlika u postupanju diskriminirajuća u smislu članka 14. Konvencije ako nema objektivno i razumno opravdanje, a to znači da ne teži “legitimnom cilju” ili da ne postoji “razumni razmjer između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi postići”. Štoviše, u tom pogledu države ugovornice uživaju određenu slobodu pri procjeni je li i u kojoj mjeri razlike u inače sličnim situacijama opravdavaju razliku u postupanju prema nekome (vidi presudu u predmetu *Gaygusuz*, naprijed citiranu, stavak 42).

Što se tiče okolnosti ovog predmeta, Sud podsjeća da je isto pitanje potaknuto i u predmetu Janković protiv Hrvatske (vidi predmet *Janković v. Croatia* (dec.), br. 43440/98, ECHR 2000-X) gdje je Sud smatrao da se, iako je mirovina podnositelja zahtjeva bila umanjena, ne može reći kako je ona inferiorna u odnosu na mirovine drugih kategorija umirovljenika u Hrvatskoj. Podnositelj zahtjeva je samo izgubio neke povlastice koje mu je prije kao vojnom dužnosniku dodijelila država koja više ne postoji.

Nadalje, Sud je smatrao da smanjenje mirovina oficira bivše Jugoslavenske narodne armije od strane hrvatskih vlasti predstavlja metodu integracije ovih mirovina u opći mirovinski sustav Hrvatske (vidi, *mutatis mutandis*, predmet *Schwengel v. Germany* (dec.) br. 52442, 2. ožujka 2000., neobjavljeno). Sud je također smatrao da države uživaju dosta široku slobodu procjene u uređivanju svoje socijalne politike. To se primjenjivalo i na specifični kontekst raspada bivše Jugoslavije, te u odnosu na osobe kojima je bivša država dodijelila posebne povlastice, kao što su, na primjer, pripadnici vojske bivše države, a osobito u svjetlu činjenice da su se sve od siječnja 1973. godine svi doprinosi u mirovinski fond oficira Jugoslavenske narodne armije uplaćivali u savezni fond u Beogradu, koji, s obzirom da nije došlo do ikakvog sporazuma o sukcesiji države, nije podijeljen između država sljednica. Sud je primijetio da su, u tom smislu, hrvatske vlasti prihvatile isplatiti mirovine oficirima bivše Jugoslavenske narodne armije te uskladiti te mirovine s mirovinama drugih umirovljenika tako da je prosječna mirovina oficira Jugoslavenske narodne armije još uvijek nešto viša od prosječne mirovine u Hrvatskoj. Sud je primijetio da je u predmetu Janković protiv Hrvatske, odlukom Mirovinskog fonda, Područnog ureda Pula od 12. prosinca 1992. godine, g. Janković, kao podnositelj zahtjeva u tom predmetu, izgubio određeni postotak svoje mirovine. Sud je nadalje utvrdio da je g. Janković, međutim, zadržao sva prava koja pripadaju njegovoj redovnoj mirovini prema općem sustavu socijalnog osiguranja. Sud je dakle smatrao da su novčana prava g. Jankovića koja proizlaze iz doprinosa uplaćenih za njegovu mirovinu ostala ista. U takvim okolnostima Sud nije smatrao da je pravo g. Jankovića da ostvaruje prava iz sustava socijalnog osiguranja povrijeđeno na način koji bi bio protivan članku 1. Protokola br. 1, osobito stoga što gubitak određenog postotka njegove

mirovine nije doveo do narušene biti njegovih mirovinskih prava. Sud nije smatrao niti da oduzimanje dijela mirovine g. Jankoviću predstavlja diskriminaciju protivnu članku 14. Konvencije (vidi naprijed citirani predmet *Janković v. Croatia*).

Sud ne vidi nikakvog razloga za odstupanje od svoje odluke donesene u predmetu Janković protiv Hrvatske.

Slijedi da je ovaj dio zahtjeva očito neosnovan u smislu članka 35., stavka 3. Konvencije, te se mora odbiti kao nedopušten, prema članku 35., stavku 4.

2. Podnositelj zahtjeva nadalje prigovara da je dužina postupka pred Ustavnim sudom prekoračila razumno vrijeme u smislu članka 6., stavka 1. Konvencije, čiji mjerodavni dijelovi glase kako slijedi:

“Radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi....svatko ima pravo da.....sud.....u razumnom roku ispita njegov slučaj “

Vlada poziva Sud da proglasi ovaj dio zahtjeva nedopuštenim stoga što je očito neosnovan u smislu članka 35. Konvencije. S tim u vezi Vlada tvrdi da podnositelj zahtjeva nije trpio nikakvu štetu zbog duljine postupka pred Ustavnim sudom. Oni također tvrde da je predmet podnositelja zahtjeva bio predmet značajne složenosti, te da je bio jedan od brojnih predmeta koji su se ticali istoga problema. Oni nadalje tvrde da su zakoni koji su uređivali mirovine oficira bivše JNA nekoliko puta mijenjani te da su ih sve pred Ustavnim sudom pobijali mnogi tužitelji.

Vlada nadalje tvrdi da je ishod tih postupaka bio blisko povezan s ishodom ustavne tužbe koju je podnio podnositelj zahtjeva i da su postupci glede ustavnosti zakona koji su uređivali mirovine oficira bivše Jugoslavenske narodne armije zahtijevali detaljna izvješća i rasprave s pravnim stručnjacima različitih profila, kao i s predstavnicima samih umirovljenika.

Postupak je također zahtijevao izvješća hrvatske Vlade i Ministarstva rada i socijalne skrbi. Vlada nadalje tvrdi da je na svojoj sjednici od 19. studenog 1997. godine Ustavni sud odlučio da je prije ispitivanja predmeta podnositelja zahtjeva bilo potrebno ispitati još jedan predmet, koji se ticao zakona kojim je u hrvatsko pravo preuzet bivši savezni zakon koji uređivao mirovinsko osiguranje vojnog osoblja (Zakon o jugoslavenskom vojnom osoblju), a koji je bio blisko povezan s pitanjima o kojima se radi.

Konačno, budući da je donesen novi zakon koji je uredio mirovinska prava svih hrvatskih građana od 1. siječnja 1999. godine, svi postupci koji se odnose na ustavnost prethodnih zakona koji su uređivali mirovinska prava oficira bivše Jugoslavenske narodne armije obustavljeni su 20. siječnja 1999. godine. Stoga je 7. travnja 1999. godine ustavna tužba podnositelja zahtjeva odbačena.

Podnositelj zahtjeva se ne slaže s Vladom i tvrdi da je duljina postupka od oko pet i pol godina prekomjerna.

Sud podsjeća da razumnost duljine postupka treba ocjenjivati u svjetlu osobitih okolnosti predmeta, s time da se u obzir uzmu kriteriji koje su izneseni u

sudskoj praksi Suda, i to osobito složenost predmeta, ponašanje podnositelja zahtjeva te ponašanje nadležnih vlasti, kao i važnost predmeta spora u parnici za podnositelja zahtjeva (vidi presudu u predmetu *Süßmann v. Germany* od 16. rujna 1996., *Reports* 1996-IV, str. 1172-73, stavak 48-; presude u predmetu *Pammel and Probstmeier v. Germany* od 1. srpnja 1997. *Reports* 1997-IV, stavci 60. i 55.; te predmet *Gast and Popp v. Germany*, br. 29357/95, stavak 70., ECHR 2000-II).

Sud nadalje primjećuje da je razdoblje koje treba uzeti u obzir nakon stupanja Konvencije na snagu u odnosu na Hrvatsku, tj. 5. studenog 1997. jedna godina, pet mjeseci i šesnaest dana. U trenutku ratifikacije postupak je trajao tri godine, tri mjeseca i dva dana.

Ponašanje podnositelja zahtjeva nije dovelo ni do kakvog zastoja u postupku.

Glede ponašanja Ustavnog suda, Sud podsjeća da je više puta smatrao kako članak 6., stavak 1. državama ugovornicama nameće dužnost organizirati svoje pravosudne sustave na takav način da njihovi sudovi mogu ispuniti svaki od njegovih zahtjeva, uključujući i obvezu postupati u predmetima u razumnom roku.

Iako se ova obveza primjenjuje i na Ustavni sud, ona se ne može tumačiti na isti način kao u odnosu na redovni sud. Uloga čuvara ustava koju ima Ustavni sud čini osobito nužnim da on ponekad uzme u obzir i druga razmatranja kao što su priroda predmeta i njegova važnost u političkom i socijalnom smislu, osim samog kronološkog reda prema kojem predmeti dolaze na popis. Nadalje, dok članak 6. zahtijeva da sudski postupci budu ekspeditivni, on isto tako naglašava općenitije načelo pravilnog pravosuđenja (vidi naprijed citiranu presudu u predmetu *Süßmann*, str. 1174, stavci 55.-57., i naprijed citirani predmet *Gast and Popp v. Germany*, naprijed citiran, stavak 75., te naprijed citirani predmet *Janković v. Croatia*).

Sud smatra kako se u ovom predmetu čini razumnim da je Ustavni sud morao spojiti sve predmete kako bi dobio sveobuhvatan pregled pravnih pitanja koja proizlaze iz integracije mirovinskih prava oficira Jugoslavenske narodne armije u opći mirovinski sustav Hrvatske (vidi *mutatis mutandis* naprijed citiranu presudu u predmetu *Süßmann*, stavak 59.; *Gast and Popp v. Germany*, stavak 76. i *Janković v. Croatia*).

Sud nadalje primjećuje obrazloženje vlade o odgodama prouzročenim donošenjem nekoliko zakona koji se odnose na smanjenje vojnih mirovina oficira bivše Jugoslavenske narodne armije, kao i prethodnim ispitivanjem jugoslavenskog Zakona o vojnim mirovinama.

Sud također primjećuje da se u ovom predmetu radilo o složenim pravnim pitanjima glede obveza Hrvatske prema umirovljenim oficirima Jugoslavenske narodne armije u specifičnom kontekstu raspada bivše Jugoslavije, a bez ikakvog sporazuma o sukcesiji države.

U svjetlu okolnosti ovog predmeta, osobito činjenice da je postupak trajao samo jednu godinu, pet mjeseci i šesnaest dana nakon stupanja na snagu Konvencije u odnosu na Hrvatsku, Sud smatra da se ta odgoda ne čini dovoljno bitnom da bi duljina postupka pred Ustavnim sudom prekoračila "razumni rok" u smislu članka 6., stavka

1. (vidi, *mutatis mutandis* naprijed citirani predmet *Gast and Popp v. Germany*, stavak 81. i naprijed citirani predmet *Janković v. Croatia*).

Slijedi da je ovaj prigovor očito neosnovan i da mora biti odbijen u skladu sa člankom 35., stavcima 3. i 4. Konvencije.

Iz tih razloga, Sud jednoglasno

proglašava zahtjev nedopuštenim.

Vincent BERGER
Tajnik

Georg RESS
Predsjednik