

VIJEĆE EUROPE
EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

ČETVRTI ODJEL

ODLUKA
O DOPUŠTENOSTI

Zahtjeva br. 54727/00

Čedomil CERIN
protiv Hrvatske

Europski sud za ljudska prava (Četvrti odjel), zasjedajući 08. ožujka 2001. godine u vijeću sastavljenom od

- g. G. Ress, predsjednik
- g. A. Pastor Ridruejo,
- g. L. Caflish
- g. J. Makarczyk,
- g. I. Cabral Barreto,
- gđa N. Vajić,
- g. M. Pellonpää, suci
- i. g. V. Berger, tajnik Odjela

uzimajući u obzir naprijed navedeni zahtjev koji je podnesen 27. studenog 1999. godine i registriran 8. veljače 1999. godine, uzimajući u obzir očitovanje koje je dostavila tužena država i odgovor na očitovanje koje je dostavio podnositelj zahtjeva, nakon vijećanja, odlučuje kako slijedi:

ČINJENICE

Podnositelj zahtjeva je hrvatski državljanin, rođen 1932. godine i živi u Zagrebu. Tuženu državu zastupa njezina zastupnica, gđa. Lidija Lukina-Karajković.

A. Okolnosti predmeta

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

Dana 10. veljače 1984. podnositelj zahtjeva pokrenuo je građanski postupak na Općinskom sudu u Zagrebu protiv privatne osobe O.S., Gradskog sekretarijata za unutrašnje poslove Zagreb i Gradske zajednice općina radi naknade štete u vezi svog stana u Zagrebu. Nakon toga, podnositelj zahtjeva preinačio je tužbu i kao tuženike naveo M.A., Grad Zagreb, i Republiku Hrvatsku.

Do dana stupanja na snagu Konvencije u odnosu na Hrvatsku, a to je 05. studeni 1997., Općinski sud u Zagrebu, kao sud prvog stupnja održao je brojna ročišta a nadležne vlasti ispitale su brojne prijedloge podnositelja zahtjeva za, *inter alia*, izuzećem sudaca.

Posljednji takav podnesak, u kojem se zahtjeva izuzeće predsjednika vijeća i ustupanje predmeta s Općinskog suda u Zagrebu drugom sudu, podnesen je od strane podnositelja zahtjeva dana 07. svibnja 1996. Dana 26. rujna 1996. Vrhovni sud Republike Hrvatske odbacio je podnositeljev zahtjev za ustupanjem predmeta drugom sudu, dok je odluka o podnositeljevom zahtjevu za izuzeće predsjednika vijeća odgođena.

Nakon toga, sljedeće ročište na Općinskom sudu u Zagrebu bilo je zakazano za 09. ožujka 1998., ali je odgođeno na podnositeljev zahtjev radi odsutnosti podnositelja iz Zagreba. Sljedeće ročište zakazano za 07. rujna 1998. odgođeno je radi bolesti podnositelja. Tokom sljedećeg ročišta održanog 02. ožujka 1999. ustanovljeno je da je podnositelj pokrenuo drugi niz parničnih postupaka na Općinskom sudu u Zagrebu, a protiv suca - predsjednika vijeća u ovom predmetu, i protiv Republike Hrvatske. Zbog toga je predsjednik vijeća zatražio svoje izuzeće. Njegov je zahtjev prihvaćen.

Predmet je potom signiran drugom sucu koji je zakazao ročište za 04. prosinac 2000.

Predmet se još uvijek nalazi u postupku pred prvostupanjskim sudom.

Podnositelj zahtjeva nije podnio ustavnu tužbu u skladu sa člankom 59. stavkom 4. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Zakon o Ustavnom sudu).

B. Relevantno domaće pravo

U članku 59. stavku 4. Zakona o Ustavnom sudu (stupio na snagu 24 rujna 1999.) navodi se:

“Ustavni sud iznimno može pokrenuti postupak po ustavnoj tužbi i prije negoli je iscrpljen pravni put ako utvrdi da je potpuno razvidno da se pobijanim aktom, odnosno nedonošenjem akta u razumnom roku grubo vrijeđaju ustavna prava ili slobode i da bi nepokretanjem postupka za podnositelja tužbe mogle nastupiti teške i nepopravljive posljedice.”

PRAVO

Prigovor podnositelja zahtjeva odnosi se na dužinu postupka, koji su počeli 10. veljače 1984. na Općinskom sudu u Zagrebu i koji još uvijek traju pred istim sudom. Stoga su do sada ti postupci trajali već oko 17 godina, od kojih tri godine i četiri mjeseca nakon stupanja na snagu Konvencije u odnosu na Hrvatsku 05. studenog 1997.

Ovaj zahtjev treba biti ispitan u smislu članka 6. stavka 1. Konvencije, čiji relevantni dio glasi:

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

1. Vlada poziva Sud da proglasi zahtjev nedopuštenim na temelju toga što podnositelj zahtjeva nije iscrpio domaća pravna sredstva. U tom pogledu navodi da podnositelj nije podnio ustavnu tužbu prema članku 59. stavak 4. novo izmijenjenog Zakona o Ustavnom

sudu. Taj zakon iznimno dozvoljava Ustavnom sudu ispitati ustavnu tužbu prije nego se iscrpe druga dostupna pravna sredstva, u slučajevima kada je očigledno da su grubo povrijeđena ustavna prava i slobode stranke i da postoji rizik da bi zbog nedonošenja odluke nadležne vlasti mogle nastupiti teške i nepopravljive posljedice.

Vlada, nadalje, navodi da je Ustavni sud do sada zaprimio nekoliko tužbi na temelju članka 59. stavka 4. te da je ustanovio, kao načelo, postupanje bez odgode u predmetima u kojima se radi o članku 59. stavku 4. U svojoj odluci Ustavni će sud odrediti rok u kojem se mora odlučiti o predmetu.

Vlada upućuje na odluku Ustavnog suda broj: U-III-698/2000 od 11. srpnja 2000. U tom predmetu radilo se o prekomjernom trajanju parničnog postupka za isplatu. U toj odluci Ustavni sud je ustanovio povredu u smislu članka 59. stavka 4. i naredio prvostupanjskom sudu da donese odluku u najkraćem mogućem roku, a najduže u roku od godine dana.

Vlada argumentira da ta odluka podržava njenu tvrdnju da podnositelj zahtjeva u ovom predmetu nije iscrpio domaća pravna sredstva, te da je uvođenjem gore navedene odredbe Republika Hrvatska udovoljila svojim obavezama prema Konvenciji da organizira svoj pravni sustav na takav način da njezini sudovi mogu jamčiti svakome pravo da dobije u razumnom roku konačnu odluku u sporovima koji se odnose na građanska prava i obveze.

Podnositelj zahtjeva nije odgovorio na taj dio očitovanja Vlade.

U odnosu na preliminarni prigovor Vlade, Sud podsjeća da pravilo o iscrpljivanju domaćih pravnih sredstava na koje upućuje članak 35. Konvencije obvezuje one koji žele podnijeti svoj predmet protiv države pred međunarodno pravosudno tijelo da prvo iskoriste pravna sredstva propisana u nacionalnom pravnom sustavu. Posljedično, države su oslobođene odgovornosti za svoje postupke pred međunarodnim tijelom, prije no što su imale priliku kroz vlastiti pravni sustav ispraviti stvar. Pravilo se zasniva na pretpostavci, čiji se odraz nalazi u članku 13. Konvencije – s kojim je to pravilo blisko povezano, da postoji dostupno učinkovito pravno sredstvo u domaćem sustavu u odnosu na navodnu povredu, bez obzira na to jesu li ili nisu odredbe Konvencije ugrađene u nacionalno zakonodavstvo. U tom smislu, to je važan aspekt načela da je mehanizam zaštite ustanovljen Konvencijom supsidijaran nacionalnom sustavu za zaštitu ljudskih prava (vidi npr. presudu od 07. prosinca 1976. u predmetu *Handyside v. the United Kingdom*, Serije A br. 24, str. 22, par. 48).

Prema članku 35. Konvencije, podnositelj zahtjeva treba imati uobičajen pristup pravnim sredstvima, dostupnim i dovoljnim da omoguće ispravak u odnosu na navodne povrede.

Postojanje takvih sredstava mora biti u dovoljnoj mjeri sigurno ne samo u teoriji već također i u praksi, bez čega ta sredstva gube traženu dostupnost i učinkovitost (vidi, *inter alia*, *Vernillo protiv Francuske* presudu od 20. veljače 1991., Serije A br. 198, str. 11-12, par. 27 i *Dalia protiv Francuske*, br. 26102/95, par 38, ECHR 1998-I).

Nadalje, u pitanjima iscrpljenosti domaćih pravnih sredstava, postoji podjela tereta dokaza. Na Vladi koja ističe ne-iscrpljivanje domaćih sredstava leži teret da uvjeri Sud da je pravno sredstvo u relevantno vrijeme bilo teoretski i praktično učinkovito, dakle, da je bilo dostupno i sposobno omogućiti ispravljanje nepravde u odnosu na žalbe podnositelja zahtjeva te da je nudilo razumne izgleda za uspjeh. Međutim, jednom kada je tom teretu dokaza udovoljeno, na podnositelju zahtjeva je da dokaže da je sredstvo na koje se poziva Vlada

iscrpljeno ili da je, zbog određenih razloga, nepodesno i neučinkovito u datim okolnostima predmeta, ili da su postojale posebne okolnosti predmeta radi kojeg je podnositelj ili podnositeljica oslobođen obveze ispunjavanja tog uvjeta.

Sud bi želio naglasiti da se u primjeni tog pravila mora uzeti u obzir činjenicu da se ono primjenjuje u kontekstu mehanizma za zaštitu ljudskih prava, o čijoj su se uspostavi Ugovorne stranke sporazumjele. U skladu s time, definirano je da pravilo o domaćim pravnim sredstvima mora biti primjenjivano uz određen stupanj fleksibilnosti i bez pretjeranog formalizma (vidi presudu od 19. ožujka 1991. u predmetu *Cardot protiv Francuske*, Serije A br. 200, str. 18, par. 34). Definirano je, nadalje da pravilo o iscrpljivanju nije niti apsolutno, a niti podobno za automatsku primjenu; u razmatranju je li bilo poštovano neophodno je imati u vidu posebne okolnosti svakog pojedinačnog predmeta (vidi presudu od 06. studenog 1980. u predmetu *Van Oosterwijck protiv Belgije*, Serije A br. 40, str. 18, par. 35). To, između ostalog, znači da se mora objektivno voditi računa ne samo o postojanju formalnih sredstva u pravnom sustavu zemlje ugovornice o kojoj se radi, nego i o općem pravnom i političkom kontekstu u kojem se ona primjenjuju jednako kao i o osobnim okolnostima podnositelja (vidi presudu *Akvidar i dr. protiv Turske* od 16. rujna 1996., Izvještaji o presudama i odlukama 1996-IV, str. 1210-1211, par. 65-68).

U ovom predmetu, Sud primjećuje da se postupak prema članku 59. stavak 4. Zakona o Ustavnom sudu smatra pokrenutim samo ako Ustavni sud, nakon preliminarnog ispitivanja tužbe, odluči o pokretanju postupka. Stoga, premda zainteresirana osoba ima pravo podnijeti tužbu neposredno Ustavnom sudu, formalno pokretanje postupka ovisi o kasnijoj diskrecionoj ocijeni suda (vidi, *mutatis mutandis*, *Feldeg protiv Slovačke*, br. 29032/95, ECHR 2000).

Nadalje, da bi stranka bila u mogućnosti podnijeti ustavnu tužbu u skladu sa tom odredbom moraju biti kumulativno ispunjena dva uvjeta. Prvo, podnositeljevo ustavno pravo mora biti grubo povrijeđeno činjenicom da odluka nije donesena u razumnom roku, i, drugo, treba postojati rizik nastupanja teških i nepopravljivih posljedica za podnositelja zahtjeva.

Sud primjećuje da su pojmovi “grubo povrijeđeno” i “teške i nepopravljive posljedice” podložni različitom i širokom tumačenju. U ovom predmetu ostaje otvorenim do koje je razine podnositelj izložen nepopravljivim posljedicama imajući u vidu da se predmet odnosi na njegov građanski zahtjev za isplatom. Dodatno, Sud ističe da prema članku 59. stavak 4. Ustavni sud “može” postupati te da to može činiti samo u “iznimnim slučajevima”. Upotreba tih pojmova, također, otvara široki spektar za tumačenje.

S tim u vezi, Sud nadalje primjećuje da je izričaj mnogih propisa nedovoljno precizan. Potreba da se izbjegne pretjerana krutost i da se održi korak sa promjenjivim okolnostima znači da su mnogi zakoni neizbježno formulirani u pojmovima koji su, u većoj ili manjoj mjeri, neodređeni. (vidi, primjerice i *mutatis mutandis*, presudu od 24. svibnja 1988. u predmetu *Mueller i dr. protiv Švicarske*, Serije A br. 133, str. 20, par. 29 i presudu od 25 svibnja 1993. u predmetu *Kokkinakis protiv Grčke*, Serije A br. 260-A, str. 19, par. 40). Tumačenje i primjena takvih odredbi ovisi o praksi (vidi, *mutatis mutandis*, *Kokkinakis protiv Grčke*, gore navedena, str. 19, par. 40 i *Mangualde Pinto protiv Francuske* (odl.), br. 43491/98, ECHR 2000). U ovom predmetu, Vlada je predočila Sudu samo jedan predmet kojim podupire argument glede učinkovitosti i dostatnosti pravnog sredstva. Nije na Sudu da odlučuje o pitanju hrvatskog prava koje još uvijek nije ustanovljeno (vidi, *mutatis mutandis*, *De Jong, Baljet i Van den Brink* presudu od 22. svibnja 1984, Serije A br. 77, str. 19, par. 39). Nepostojanje naknadne sudske prakse upućuje, međutim, na sadašnju nesigurnost tog pravnog

sredstva u praktičnom smislu. Prema mišljenju suda, jedan predmet citiran od strane Vlade nije dovoljan da bi pokazao postojanje ustanovljene nacionalne sudske prakse kojom bi se dokazala učinkovitost pravnog sredstva.

Nadalje, članak 59. stavak 4. stupio je na snagu 24. rujna 1999. i zbog toga ne može ni u kojem slučaju biti pravno sredstvo radi dužine postupka do tog dana (15 godina, sedam mjeseci i 19 dana, od kojih jedna godina, 10 mjeseci i 24 dana potpadaju pod nadležnost Suda). Da li je postojanje sredstva iz članka 59. stavka 4. Zakona o Ustavnom sudu od bilo kakvog značaja za ocjenjivanje razumnog roka trajanja postupka u cjelini, jest stvar koja nužno pripada ispitivanju osnovanosti zahtjeva podnesenog prema članku 6. stavku 1. Konvencije. U skladu s time, to će se pitanje naknadno razmatrati.

U svjetlu gore rečenog, Sud smatra da se tužba na temelju članka 59. stavka 4. Zakona o Ustavnom sudu, u okolnostima ovog predmeta, ne može smatrati učinkovitim pravnim sredstvom. Time, Vladin prigovor u odnosu na neiscrpljivanje domaćih pravnih sredstava mora biti odbačen.

2. Alternativno Vlada poziva Sud da zaključi kako zahtjev ne ukazuje na bilo kakvu izglednu povredu članka 6. Konvencije u odnosu na istaknut prigovor. Vlada iznosi da bi Sud trebao ograničiti svoje ispitivanje na razdoblje nakon stupanja na snagu Konvencije u odnosu na Hrvatsku te nadalje tvrdi da sadržaj predmeta podnositelja zahtjeva ne zahtjeva posebnu žurnost u njegovom rješavanju. Ona se poziva na sudsku praksu, zaključujući da posebnu žurnost u rješavanju zahtijevaju predmeti iz obiteljskih stvari ili radi isplate štete žrtvama prometnih nesreća, predmeti koji uključuju interes velikog broja osoba te tzv. "predmeti povodom otkaza".

Vlada također tvrdi da je svojim ponašanjem podnositelj zahtjeva pridonio odgodama jer mu je trebalo otprilike deset godina da specificira svoj tužbeni zahtjev te da je podnio brojne podneske za izuzećem predsjednika vijeća koji su radili na predmetu i predsjednika suda. Štoviše, podnio je dva podneska za ustupanje slučaja drugom sudu. Osim toga, oko 40 ročišta odgođeno je na zahtjev podnositelja.

Podnositelj tvrdi da radi promjena u političkom sistemu, a to je činjenica da je Socijalistička Republika Hrvatska koja je bila jedna od republika bivše Jugoslavije postala Republika Hrvatska, nezavisna država, trebao prilagoditi imena tuženika u svojoj tužbi. Nadalje, tužena privatna osoba, O.S. umrla je te je također trebalo preinačiti tužbeni zahtjev u tom smislu. Druge promjene u njegovom tužbenom zahtjevu bile su uzrokovane neprestanim rastom troškova koje je imao u odnosu na vlasništvo koje je predmet postupka te također uzrokovane time što su tuženici izvodili nezakonite preinake na zgradi o kojoj se radi.

U odnosu na ponašanje domaćih vlasti, Vlada tvrdi da su domaći sudovi pokazali revnost u vođenju postupaka. Posebice, Vlada ističe da je Općinski sud u Zagrebu redovito održavao ročišta, premda je opterećenost građanskog odjela tog suda velika i svaki sudac ima signirano nekih devetsto do tisuću predmeta. Suci su nekoliko puta upućivali podnositelja da angažira zastupnika, što je podnositelj učinio tek 1995.

Podnositelj se ne slaže sa Vladom tvrdeći da nikakvo prihvatljivo opravdanje nije izneseno koje bi objasnilo odgode u postupku radi njegovog zahtjeva za naknadom štete. On naglašava da je samo pet ročišta odgođeno radi njegove odsutnosti. Premda je predsjednik vijeća zahtijevao od Zemljišno knjižnog odjela u Zagrebu i Ministarstva unutarnjih poslova

1985., odnosno 1990. da podnesu relevantnu dokumentaciju, te institucije to nisu učinile. Nadalje, bilo je potrebno tri godine i deset mjeseci prije nego što je posljednji podnesak za izuzeće predsjednika vijeća razmotren. On također iznosi da se u predmetu ne radi o bilo kakvoj složenosti, već je iz samih činjenica vidljivo da je njegov tužbeni zahtjev osnovan.

Sud smatra, u svjetlu načela ustanovljenih svojom sudskom praksom u pitanju “razumnog roka” (složenost slučaja, ponašanje podnositelja zahtjeva i nadležnih vlasti), te uzimajući u obzir sve informacije koje posjeduje, da je potrebno ispitivanje osnovanosti ovog prigovora.

Iz tih razloga, Sud jednoglasno
prolašava zahtjev dopuštenim, bez prejudiciranja merituma predmeta.

Vincent BERGER
Tajnik

Georg RESS
Predsjednik