



VIJEĆE EUROPE

EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

PRVI ODJEL

ODLUKA
O DOPUŠTENOSTI

zahtjeva br. 63779/00
Zdenko BARBAČA
protiv Hrvatske

Europski sud za ljudska prava (Prvi odjel), zasjedajući 18. rujna 2003. u vijeću u sastavu:

g. C. L. ROZAKIS, *predsjednik*,
g. P. LORENZEN,
gđa F. TULKENS
gđa N. VAJIĆ,
g. E. LEVITS,
g. V. ZAGREBELSKY,
gđa E. STEINER, *suci*,

i g. S. NIELSEN, *zamjenik tajnika Odjela*

uzimajući u obzir naprijed navedeni zahtjev podnesen 1. lipnja 2000.,

uzimajući u obzir očitovanje koje je podnijela tužena država i odgovor na očitovanje koji je podnio podnositelj zahtjeva,

nakon vijećanja, odlučuje kako slijedi:

ČINJENICE

Podnositelj zahtjeva, g. Zdenko Barbača, hrvatski je državljanin rođen 1931. i živi u Zagrebu. Tuženu državu zastupa njena zastupnica gđa Lidija Lukina-Karajković.

A. Okolnosti predmeta

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

U kolovozu 1989. podnositelj zahtjeva ostvario je pravo na starosnu mirovinu koja je utvrđena prema njegovoj prosječnoj plaći i godinama staža. Njegova mirovina, kao i sve druge mirovine u Hrvatskoj, redovito se usklađivala prema rastu plaća i troškova života, a u skladu sa Zakonom o osnovnim pravima iz mirovinskog i invalidskog osiguranja iz 1991. (*Narodne novine*, br. 53/1991).

Nizom uredaba Vlade donesenim u razdoblju od 1993. do 1994. ograničena su proračunska sredstva za isplatu mirovina u Hrvatskoj. Zbog tih ograničenja, još od kolovoza 1993. masa sredstava za mirovine nije se usklađivala prema rastu plaća, već samo prema rastu troškova života, što je bilo protivno Zakonu o mirovinskom osiguranju iz 1991.

Dana 13. veljače 1997. donesen je Zakon o usklađivanju mirovina i drugih novčanih primanja iz mirovinskog i invalidskog osiguranja, te upravljanju fondovima mirovinskog i invalidskog osiguranja (*Narodne novine*, br. 20/1997) kojim su ukinute odredbe Zakona o mirovinskom osiguranju iz 1991. koje su uređivale usklađivanje mirovina. Novim zakonom mirovine nisu usklađivane prema rastu plaća i troškova života.

Dana 12. svibnja 1998. Ustavni sud Republike Hrvatske proglasio je neustavnima neke odredbe Zakona o usklađivanju mirovina iz 1997. Ta je odluka objavljena u Narodnim novinama, br. 69/1998.

1. *Upravni postupak*

Dana 30. lipnja 1998. podnositelj zahtjeva obratio se Republičkom fondu mirovinskog i invalidskog osiguranja radnika Hrvatske, Područna služba Zagreb sa zahtjevom da njegova mirovina bude usklađena sukladno odluci Ustavnoga suda. Nije mu odgovoreno.

Dana 1. rujna 1998. podnositelj zahtjeva podnio je zahtjev drugostupanjskoj komisiji Fonda za mirovinsko osiguranje. Nije mu odgovoreno.

Dana 16. prosinca 1998. podnositelj zahtjeva podnio je Upravnom sudu Republike Hrvatske tužbu u skladu s odredbama Zakona o upravnom postupku, tražeći od suda da od nižih upravnih tijela zatraži da odgovore na njegov zahtjev.

Upravni je sud dva puta tražio očitovanje od nižih upravnih tijela, ali nije primio ni odgovor ni spis predmet o kojem je riječ.

U međuvremenu je, 8. prosinca 2000. Sabor donio Zakon o povećanju mirovina s ciljem provedbe odluke Ustavnoga suda od 12. svibnja 1998.

Prema navodima Vlade, nakon donošenja tog zakona mirovina podnositelja zahtjeva povećana je za 20%.

Dana 27. lipnja 2002. Upravni je sud presudio u korist podnositelja zahtjeva i naložio Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje, Središnjoj službi da u roku od trideset dana riješi žalbu podnositelja zahtjeva.

Dana 27. rujna 2002. Središnja služba Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje naložila je Područnoj službi Zagreb da odluči o zahtjevu podnositelja zahtjeva u roku od trideset dana.

Dana 21. listopada 2002. Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Područna služba Zagreb odbila je zahtjev podnositelja zahtjeva.

Dana 4. studenoga 2002. podnositelj zahtjeva žalio se protiv te odluke.

Čini se kako je postupak trenutno još u tijeku pred Središnjom službom Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, kao drugostupanjskim tijelom.

2. *Građanski postupak*

Dana 30. prosinca 1998. podnositelj zahtjeva podnio je Općinskom sudu u Zagrebu građansku tužbu tražeći isplatu pune mirovine usklađene prema odluci Ustavnoga suda.

Dana 2. svibnja 2002. sud se proglasio nenadležnim i odbacio je tužbu. Utvrdio je kako nadležnost imaju mjerodavna upravna tijela.

Dana 19. srpnja 2002. podnositelj zahtjeva žalio se protiv te odluke.

Postupak je trenutno u tijeku pred Županijskim sudom u Zagrebu kao žalbenim sudom.

B. Mjerodavno domaće pravo

Mjerodavni dijelovi članka 63. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu (koji je stupio na snagu 15. ožujka 2002., a objavljen je u Narodnim novinama br. 49 od 3. svibnja 2002. – u daljnjem tekstu "Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske iz 2002.") glase kako slijedi:

(1) Ustavni sud će pokrenuti postupak po ustavnoj tužbi i prije no što je iscrpljen pravni put, u slučaju kad o pravima i obvezama stranke ili optužbi zbog kažnjivog djela nije u razumnom roku odlučio sud ...

(2) U odluci kojom usvaja ustavnu tužbu ... iz stavka 1. ovoga članka, Ustavni sud će ... odrediti rok za donošenje akta kojim će taj sud meritorno odlučiti o ...

(3) U odluci iz stavka 2. ovoga članka Ustavni sud će odrediti primjerenu naknadu koja pripada podnositelju zbog povrede njegova ustavnog prava ... Naknada se isplaćuje iz državnog proračuna u roku od tri mjeseca od dana podnošenja zahtjeva stranke za njezinu isplatu.

Mjerodavne odredbe Zakona o općem upravnom postupku (*Narodne novine*, br. 53/1991) predviđaju kako slijedi:

Članak 218. stavak 1. predviđa da je, u jednostavnim predmetima u kojima nije potrebno pokretati posebne istražne postupke, dužnost upravnog tijela donijeti odluku u roku od mjesec dana nakon što je stranka podnijela zahtjev. U svim drugim, složenijim predmetima upravno tijelo dužno je donijeti odluku u roku od dva mjeseca nakon podnošenja zahtjeva.

Članak 218. stavak 2. omogućuje stranci o čijem zahtjevu nije odlučeno u rokovima određenim u prethodnom stavku uložiti žalbu kao da je zahtjev odbijen.

Mjerodavne odredbe Zakona o upravnim sporovima (*Narodne novine*, br. 53/1991) predviđaju kako slijedi:

Članak 26. omogućuje stranci koja je predala zahtjev upravnom tijelu pokrenuti postupak pred Upravnim sudom (upravni spor) u sljedećim situacijama:

1. Ako žalbeno tijelo ne donese odluku o žalbi podnositelja zahtjeva u roku od 60 dana, podnositelj zahtjeva može ponoviti svoj zahtjev, a ako žalbeno tijelo odbije donijeti odluku unutar dodatnog roka od sedam dana, podnositelj zahtjeva može podnijeti tužbu Upravnom sudu.

2. Kada upravno tijelo prvog stupnja ne donese odluku, a žalba nije dopuštena, podnositelj zahtjeva može izravno podnijeti tužbu Upravnom sudu.

3. Ako upravno tijelo prvog stupnja ne donese odluku o zahtjevu podnositelja zahtjeva u roku od šezdeset dana u predmetima u kojima je žalba dopuštena, podnositelj zahtjeva može podnijeti svoj zahtjev žalbenom upravnom tijelu. Podnositelj zahtjeva može pokrenuti upravni spor i protiv odluke tog tijela. Ako i to tijelo ne donese odluku postoji pravo pokretanja upravnog spora pod uvjetima propisanim u stavku 1.

Mjerodavne odredbe Zakona o povećanju mirovina (*Narodne novine*, br. 127/2000) predviđaju povećanje mirovina radi provedbe odluke Ustavnoga suda od 12. svibnja 1998., prema financijskim mogućnostima države. On uređuje indekse koji se primjenjuju na povećanje mirovina za svaku kalendarsku godinu.

PRIGOVORI

1. Podnositelj zahtjeva prigovorio je da su upravni i građanski postupak koje je pokrenuo kako bi ostvario ispravno usklađivanje svoje mirovine prekoračili zahtjev "razumnog roka" protivno članku 6. stavku 1. Konvencije.

2. Podnositelj zahtjeva je nadalje prigovorio da su povrijeđena njegova vlasnička prava zato što domaće vlasti nisu ispravile iznos njegove mirovine u skladu s odlukom Ustavnoga suda.

3. Podnositelj zahtjeva također je prigovorio prema članku 13. Konvencije da nema na raspolaganju učinkovito sredstvo kako u odnosu na duljinu postupka, tako i u odnosu na pravo na isplatu mirovine u skladu s odlukom Ustavnoga suda.

PRAVO

1. Podnositelj zahtjeva prigovorio je da su upravni i građanski postupak prekoračili zahtjev "razumnog roka" protivno članku 6. stavku 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 je prvo tvrdila kako podnositelj zahtjeva nije iscrpio domaća pravna sredstva jer nije podnio ustavnu tužbu zbog duljine postupka. Iako je zahtjev podnesen Sudu prije izmjena i dopuna Zakona o Ustavnom sudu iz 2002., Vlada je smatrala kako, u trenutku kad Sud odlučuje o dopuštenosti zahtjeva, domaća pravna sredstva trebaju biti iscrpljena.

Podredno, Vlada je pozvala Sud da zahtjev odbije kao očito neosnovan.

Navela je kako je u trenutku kad se Općinski sud u Zagrebu proglasio nenadležnim za taj predmet, građanski postupak trajao tri godine i pet mjeseci, a u trenutku kad je Upravni sud donio svoju presudu, upravni je postupak trajao tri godine i šest mjeseci.

Vlada je tvrdila kako su oba postupka bila složena jer su potaknula zamršena pitanja vezana za tumačenje odluke Ustavnoga suda, primjenu materijalnoga prava i primjenu zakona koji ograničavaju nadležnost upravnih i pravosudnih tijela.

Vlada je priznala važnost koju za podnositelja ima donošenje odluke o njegovim zahtjevima za mirovinu.

Što se tiče ponašanja podnositelja zahtjeva, Vlada je navela kako je podnositelj zahtjeva Mirovinskom fondu podnio nekoliko istovjetnih zahtjeva čime je pridonio duljini upravnoga postupka.

Što se tiče ponašanja domaćih vlasti, Vlada je istaknula da je domaćim vlastima bio podnesen veliki broj istovjetnih zahtjeva, što im je nametnulo dodatno opterećenje.

Podnositelj zahtjeva nije se složio s Vladom.

Sud je prvo ispitao je li podnositelj zahtjeva poštivao pravilo iscrpljivanja domaćih pravnih sredstava kako zahtjeva članak 35., stavak 1. Konvencije. Podsjećajući na svoje odluke u predmetima *Slaviček* i *Nogolica* gdje je utvrdio da postoji djelotvorno pravno sredstvo u odnosu na duljinu postupka koji je još u tijeku u Hrvatskoj, Sud ne vidi razloga da u ovom slučaju odstupi od svog stava izraženog u naprijed navedenim predmetima (vidi *Slaviček v. Croatia* (odluka), br. 20862/02, 4. srpnja 2002., ECHR 2002-VII i *Nogolica v. Croatia* (odluka), br. 77784/01, 5. rujna 2002., ECHR 2002-VIII).

Iz toga slijedi da ovaj prigovor mora biti odbijen na temelju članka 35. stavaka 1. i 4. Konvencije zbog neiscrpljivanja domaćih pravnih sredstava.

2. Osim toga, podnositelj zahtjeva prigovorio je kako su povrijeđena njegova vlasnička prava jer mu domaće vlasti nisu ispravile iznos mirovine u skladu s odlukom Ustavnoga suda. Ovaj prigovor potpada u domašaj članka 1. Protokola br. 1 koji 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 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."

Vlada je prvo tvrdila kako podnositelj zahtjeva nije iscrpio domaća pravna sredstva jer su domaći postupci još uvijek bili u tijeku pred žalbenim sudovima.

Kao drugo, Vlada je navela kako je zahtjev bio nesukladan s odredbama Konvencije *ratione personae* jer podnositelj zahtjeva više nije bio žrtva navedene povrede. Vlada je tvrdila kako je zakonom iz 2000. provedena odluka Ustavnoga suda, te je, na temelju tog zakona, mirovina podnositelja zahtjeva povećana za 20%. Stoga podnositelj zahtjeva nije pretrpio nikakvu štetu zbog činjenice da o njegovim zahtjevima nije odlučeno.

Vlada je osim toga osporila i primjenjivost članka 1. Protokola br. 1 u ovom predmetu. Tvrdila je kako se do 2002. hrvatski mirovinski sustav temeljio isključivo na načelu generacijske solidarnosti čija svrha nije bila osigurati isplatu određenog iznosa mirovine ovisno o prijašnjim uplatama doprinosa u mirovinski fond, već isplaćivati mirovine čija se visina određuje ovisno o trenutnim mogućnostima društva. U skladu sa sudskom praksom Suda, zahtjev podnositelja zahtjeva za usklađivanje mirovine ne smatra se "vlasništvom" u smislu članka 1. Protokola br. 1.

Podredno, Vlada je pozvala Sud da ovaj dio zahtjeva proglasi očito neosnovanim. Tvrdila je kako države uživaju široku slobodu procjene u uređivanju svoje socijalne politike. Prema tome, država je mogla odabrati odgovarajuće mjere za provedbu odluke Ustavnoga suda. Podnositelj zahtjeva nije imao pravo na primanje određenog iznosa mirovine ovisno o doprinosima koje je uplaćivao u mirovinski fond, ako se ima na umu načelo generacijske solidarnosti koje je prevladavalo. Omjer ovisnosti (omjer broja zaposlenih osoba koje aktivno uplaćuju doprinose u fond i broja umirovljenika) bitno je pogoršan, a financijske mogućnosti države značajno su smanjene zbog rata, poslijeratne obnove i gospodarske krize. Dakle,

smanjili su se prihodi mirovinskog fonda. Unatoč tome, nakon odluke Ustavnoga suda mirovina podnositelja zahtjeva povećana je za 20%.

Podnositelj zahtjeva nije se složio s Vladom.

Sud je prvo ispitao je li podnositelj zahtjeva poštivao pravilo iscrpljivanja domaćih pravnih sredstava kako zahtjeva članak 35., stavak 1. Konvencije. Sud bilježi kako su i građanski i upravni postupak koje je pokrenuo podnositelj zahtjeva još uvijek u tijeku pred domaćim sudovima odnosno upravnim tijelima. Stoga je ovaj prigovor preuranjen.

Iz toga slijedi da ovaj prigovor mora biti odbijen na temelju članka 35. stavaka 3. i 4. Konvencije.

3. Podnositelj zahtjeva također je prigovorio da na raspolaganju nije imao djelotvorno pravno sredstvo, kako u pogledu duljine postupka, tako i u pogledu njegovog prava na isplatu mirovine u skladu s odlukom Ustavnoga suda. Pozvao se na članak 13. Konvencije koji glasi kako slijedi:

"Svatko čija su prava i slobode koje su priznate u ovoj Konvenciji povrijeđene ima pravo na djelotvorna pravna sredstva pred domaćim državnim tijelom čak i u slučaju kad su povredu počinile osobe koje su djelovale u službenom svojstvu."

Vlada je pozvala Sud da prigovor proglasi očito neosnovanim. Ponovila je svoj stav da je podnositelj zahtjeva na raspolaganju imao ustavnu tužbu koja je bila djelotvoran pravni lijek u odnosu na duljinu postupka. Vlada je navela kako je podnositelj zahtjeva radi povećanja svoje mirovine pokrenuo dva postupka. Ako Mirovinski fond odbije zahtjev podnositelja, on će još uvijek moći takvu odluku pobijati pred Upravnim sudom, a u konačnici i pred Ustavnim sudom.

Podnositelj zahtjeva nije se složio s Vladom.

Kako je već objašnjeno, Sud nalazi kako novodoneseni članak 63. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu iz 2002. podnositelju zahtjeva pruža djelotvorno pravno sredstvo u odnosu na duljinu postupka.

Što se tiče prigovora podnositelja zahtjeva na temelju članka 1. Protokola br. 1, Sud bilježi kako je podnositelj zahtjeva pokrenuo građanski i upravni postupak, tražeći povećanje svoje mirovine. Iako se redovni građanski sud proglasio nenadležnim, to pitanje još nije konačno razriješeno, te je postupak još u tijeku pred žalbenim sudom.

Sud nadalje bilježi kako će, što se tiče njegovog zahtjeva podnesenog upravnim tijelima, podnositelj zahtjeva u slučaju za njega nepovoljnog ishoda imati mogućnost pokrenuti postupak pred Upravnim sudom, a u konačnici i pred Ustavnim sudom.

Iz toga slijedi da je ovaj prigovor očito neosnovan i mora biti odbijen u skladu s člankom 35. stavcima 3. i 4. Konvencije.

Iz tih razloga Sud jednoglasno

proglašava zahtjev nedopuštenim.

Søren NIELSEN
Zamjenik Tajnika

Christos ROZAKIS
Predsjednik