

Europski sud za ljudska prava

Uvod

Europski sud za ljudska prava donio je 31. srpnja 2008. presudu u slučaju koji se tiče spora koji je određena vjerska zajednica (Jehovini svjedoci) registrirana u Austriji vodila protiv Republike Austrije. Republika Hrvatska mogla bi se također naći u sličnoj situaciji. Naime, tri protestantske crkve (Protestantska reformirana kršćanska crkva u Republici Hrvatskoj, Savez crkava *Riječ života* te Crkva cjelovitog evanđelja) već godinama (samostalno od 2002., a zajednički od 2003.) traže od Republike Hrvatske da s njima sklopi ugovor kakav s državom imaju Katolička crkva, Srpska pravoslavna crkva, Islamska zajednica, itd.¹ Međutim, takav ugovor nije sklopljen, a Vlada je 23. prosinca 2004. donijela sljedeći zaključak:

»... Za sklapanje ugovora o pitanjima od zajedničkog interesa za Republiku Hrvatsku i neku ili više vjerskih zajednica, koji sklapa Vlada Republike Hrvatske i vjerska zajednica, potrebno je da jedna ili više vjerskih zajednica, koje bi sklopile ugovor, ispunjavaju jedan od dva uvjeta:

- da su djelovale na području Republike Hrvatske na dan 6. travnja 1941. i nastavile djelovanje u kontinuitetu i pravnoj slijednosti te da broj vjernika prelazi brojku od šest tisuća, prema zadnjem popisu stanovništva,
- da je povijesna vjerska zajednica europskog kulturnog kruga (Katolička crkva, Pravoslavna crkva, Evangelička crkva u Republici Hrvatskoj, Reformirana kršćanska crkva u Hrvatskoj, Islamska zajednica u Hrvatskoj, Židovska zajednica u Republici Hrvatskoj). Crkva ili vjerska zajednica koja se izdvoji ili se izdvojila iz crkve

¹ O tome detaljnije v. J. Milić, Pravni i činjenični status vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj, Hrvatska pravna revija, 3/2008., Zagreb, str. 9-15.

ili vjerske zajednice smatra se novom crkvom odnosno vjerskom zajednicom, a početak njezinog djelovanja smatra se danom izdvajanja, odnosno osnivanja ...»²

Budući da spomenute protestantske crkve ne udovoljavaju navedenim uvjetima, s njima nije sklopljen ugovor o pitanjima od zajedničkog interesa. Ova je problematika slična onoj iz prevedene presude te je lako moguće da će spomenute protestantske crkve podnijeti tužbu Europskom sudu za ljudska prava. Prevedena presuda daje uvid u razmišljanja Europskog suda za ljudska prava o navedenoj problematici. (Frane Staničić)

Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas i drugi protiv Austrije

Predmet broj 40825/98

Presuda Prvog vijeća Europskog suda za ljudska prava od 31. srpnja 2008.

PROCEDURA

Slučaj je početo podneskom koji je protiv Republike Austrije podnijela vjerska zajednica Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas (Zajednica) i četiri austrijska državljana ... prema prijašnjem čl. 25. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (Konvencija) 27. veljače 1998. (par. 1.) Podnositelje je zastupao R. Kohlhofer DR, odvjetnik s kancelarijom u Beču. Austrijsku Vladu zastupao je njezin agent veleposlanik F. Tratuttmansdorf ... (par. 2.).

Podnositelji su naveli, posebno, da je odbijanje priznanja pravne osobnosti od strane austrijskih vlasti prvom podnositelju, a nakon toga odluka o davanju pravne osobnosti suženog opsega *vis-à-vis* drugih vjerskih zajednica, umanjilo njihovo pravo na slobodu vjeroispovijesti prema čl. 9. Konvencije samostalno i u svezi s čl. 14. Nadalje su tvrdili da su postupci za priznavanje pravne osobnosti trajali nerazumno dugo i da nisu imali pravno sredstvo da bi njihov zahtjev za priznanjem bio riješen (par. 3.).

Predstavka je prebačena Sudu 1. studenoga 1998., kada je stupio na snagu Protokol br. 1 uz Konvenciju ... (par. 4.) Odlukom od 5. srpnja 2005. Sud je proglasio podnesak dijelom prihvatljivim (par. 5.). Nijedna stranka nije se dalje osvrnula na meritum ... (par. 6.).

² Zaključak Vlade Republike Hrvatske, klasa 070-01/03-03/03, ur. br. 5030104-04-3 od 23. prosinca 2004.

ČINJENIČNO STANJE

I. OKOLNOSTI SLUČAJA

Prvi podnositelj je vjerska zajednica osnovana u Austriji, a podnositelji drugog do petog rođeni su 1927., 1935., 1927. i 1930. i žive u Beču (par. 7.).

A. Prvi krug postupaka

1. Razdoblje prije odluke Ustavnog suda od 4. listopada 1995.

Podnositelji od drugog do petog i druga dva zahtjevatelja tražili su 25. rujna 1978. od saveznog Ministarstva za obrazovanje i umjetnost (Bundesminister für Unterricht und Kunst) da prizna prvog podnositelja kao vjersko društvo (Religionsgesellschaft), prema Zakonu o priznavanju iz 1874. (Anerkennungsgesetz). Budući da Ministarstvo nije odgovorilo, podnositelji su zatim podnijeli prigovor (Beschwerde) Uredu ombudsmana (Volkanwaltschaft) zbog neaktivnosti Ministarstva (par. 8.).

Ured ombudsmana izdao je 5. veljače 1981. izjavu glede prigovora. Ured je smatrao da je neaktivnost Ministarstva kroz prethodne dvije godine bila nepoželjno stanje u javnoj upravi (Misstand im Bereich der öffentlichen Verwaltung), iako to tijelo vlasti nije prema pozitivnom zakonodavstvu bilo formalno obvezno donijeti rješenje budući da se priznavanje vjerskog društva moralo izvršiti u formi uredbe (Verordnung). Međutim, budući da je bio sklopljen dogovor na sastanku između podnositelja i Ministarstva 3. prosinca 1980., nije bilo potrebno da Ured ombudsmana poduzme daljnje korake. Sadržaj tog dogovora podnositelj nije objavio (par. 9.).

Podnositelj drugog do petog tražili su 22. lipnja 1987. od saveznog Ministarstva obrazovanja, kulture i sporta (Bundesminister für Unterricht, Kunst und Sport) da prizna prvog podnositelja kao vjersko društvo (par. 10.). Ministarstvo nije uvažilo zahtjev te je, nakon nekoliko požurnica, obavijestilo podnositelje da prema Zakonu o priznavanju iz 1874. nemaju pravo da im se izda formalno rješenje (Bescheid) o njihovom zahtjevu (par. 11.).

Podnositelji su 25. listopada 1991. podnijeli izravnu tužbu (Individualantrag) Ustavnom sudu (Verfassungsgerichtshof). Zatražili su od Suda da poništi odjeljak 2 (1) Zakona o priznavanju iz 1874., budući da je, prema njihovom stajalištu, ta odredba vrijeđala pravo na slobodu vjeroispovijesti i na slobodu udruživanja. Također su tvrdili da navedena odredba direktno utječe na njih, a da uopće nije potrebna da bi upravne vlasti donijele formalnu odluku ... (par. 12.).

Savezna Vlada (Bundesregierung) podnijela je 14. siječnja 1992. svoje primjedbe Ustavnom sudu. Ustavni je sud 27. travnja 1992. zatražio od savezne Vlade da podnese dodatne opservacije, što je ona i učinila 2. lipnja 1992. Savezna Vlada je tvrdila, *inter alia*, da su sporne odredbe u suglasnosti sa saveznim Ustavom budući da je bilo moguće da podnositelji osnuju vjersku udrugu prema Zakonu o udrugama (Vereingesezt) (par. 13.).

Ustavni sud odbio je 25. lipnja 1992. pritužbu podnositelja kao neprihvatljivu. Oslanjajući se na čl. 13. Konvencije, Sud je smatrao da nisu bili izravno pogođeni osporavanim odredbama, budući da su, u svjetlu njegove presude iz 1988. ..., imali pravo da njihov slučaj procijeni upravna vlast. Međutim, nisu iskoristili pravna sredstva koja su imali na raspolaganju budući da nisu podnijeli tužbu prema čl. 132. saveznog Ustava pred Upravnim sudom (Verwaltungsgerichtshof) protiv nerješavanja Ministarstva (Säumnisbeschwerde) (par. 14.).

Podnositelji su 30. srpnja 1992. podijeli takvu tužbu Upravnom sudu. Zatražili su da Sud odluči o njihovu zahtjevu za priznavanjem prvog podnositelja kao vjerskog društva prema Zakonu o priznavanju (par. 15.). Upravni je sud 22. ožujka 1993. odbio zahtjev podnositelja kao neprihvatljiv. Pozivajući se na svoju dotadašnju praksu, našao je da je prema Zakonu o priznavanju iz 1874. pozitivnu odluku trebao donijeti nadležni ministar u obliku uredbe (Verordnung), dok je prema čl. 132. saveznog Ustava Upravni sud bio nadležan samo za donošenje individualnih odluka (Bescheide), a ne uredbi umjesto upravnih vlasti (par. 16.).

Podnositelji su 12. listopada 1993. podnijeli izravnu tužbu prema čl. 140. §. 1. *in fine* saveznog Ustava Ustavnom sudu, tražeći da se dijelovi 1. i 2. Zakona o priznavanju iz 1874. ukinu. Oslanjajući se na čl. 13. Konvencije, tvrdili su da nisu imali efektivno sredstvo protiv vlasti koje su arbitrarno odbile riješiti njihov slučaj (par. 17.).

Ustavni sud odbacio je 10. ožujka 1994. tužbu podnositelja kao neprihvatljivu. Našao je da je već odlučio o stvari u svojoj odluci od 25. lipnja 1992. Kao *obiter dictum* Sud je, međutim, naznačio da bi podnositelji od drugog do petog mogli zatražiti od Ustavnog suda da istraži tužbu prema čl. 144. saveznog Ustava protiv nerješavanja Ministarstva o zahtjevu za priznavanje. Ako bi Ustavni sud odbio taj zahtjev, mogli bi od Ustavnog suda zatražiti, prema čl. 138. saveznog Ustava, da odluči o slučaju gdje dva suda (naime Upravni sud i Ustavni sud) negiraju svoju nadležnost (negativer Kompetenzkonflikt) (par. 18.).

Podnositelji od drugog do petog podnijeli su takvu tužbu 9. svibnja 1994., a Ustavni ju je sud odbacio kao neprihvatljivu 21. lipnja 1994.

zbog nenadležnosti. Smatrao je da nema zakonske odredbe koja bi mu omogućila da odluči o pritužbama na nerješavanje vlasti (par. 19.).

Podnositelji su 16. studenoga 1994. zatražili od Ustavnog suda, prema čl. 138. saveznog Ustava, da riješi sukob nadležnosti između Upravnog suda i Ustavnog suda (par. 20.).

Ustavni sud je 23. lipnja 1995. održao usmenu raspravu, a 4. listopada 1995. poništio odluku Upravnog suda od 22. ožujka 1993. i odlučio da je Upravni sud nadležan odlučiti o tužbi podnositelja od 30. srpnja 1992. Ustavni sud je našao da je vjersko tijelo imalo, prema Zakonu o priznavanju iz 1874., subjektivno pravo na priznanje kao vjersko društvo, ako su zadovoljene zakonske pretpostavke. Vladavina prava zahtijeva da takvo pravo bude provedivo, drugim riječima, odbijanje priznanja mora biti podložno preispitivanju od austrijskih sudova i ne smije biti ostavljeno samo diskrecijskoj ocjeni upravnih vlasti. Da bi se zajamčila takva kontrola, bilo je potrebno da se negativna odluka o priznavanju donese u pisanoj formi (*Bescheid*). Prema austrijskom pravnom poretku, samo pri donošenju takvih odluka nadležna je vlast obvezna riješiti o zahtjevu stranke, dok takva obveza nije postojala glede uredbi (*Verordnungen*). Pozitivna odluka morala se donijeti u formi uredbe budući da nije imala samo učinak *vis-à-vis* stranaka, nego i *vis-à-vis* opće javnosti (par. 21.).

2. Razdoblje nakon odluke Ustavnog suda od 4. listopada 1995.

Upravni je sud 18. prosinca 1995. naredio saveznom Ministarstvu obrazovanja i kulturnih poslova (*Bundesminister für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten*) da mu pošalje spise predmeta u roku od dva mjeseca i da priopći argumentaciju u korist i protiv priznanja (par. 22.).

Savezno Ministarstvo podnijelo je 13. veljače 1996. svoja zapažanja Upravnom sudu, tvrdeći da prema pozitivnom zakonodavstvu donošenje odluke nije potrebno te tražeći tromjesečno produljenje roka za podnošenje spisa predmeta i detaljnih zapažanja (par. 23.).

Upravni je sud 25. ožujka 1996. započeo s preliminarnim postupkom (*Vorverfahren*) i naredio Ministarstvu da u roku od tri mjeseca odluči o zahtjevu podnositelja za priznavanjem. Savezno je Ministarstvo propustilo to učiniti (par. 24.).

Upravni je sud 28. travnja 1997. izdao obvezujuću odluku (*Erkenntnis*) u kojoj je naredio Ministarstvu da u roku od osam tjedana odluči o zahtjevu za priznavanjem. U toj je odluci izložio načela koja je Ministarstvo bilo dužno uzeti u obzir prilikom odlučivanja. Podnositelji su 3. lipnja 1997.

podnijeli Ministarstvu daljnje primjedbe i argumente u svoju korist (par. 25.).

Ministarstvo je 21. srpnja 1997. odbacilo zahtjev podnositelja. Našlo je da Jehovini svjedoci ne mogu biti priznati kao vjersko društvo prema Zakonu o priznavanju iz 1874. zbog njihove nejasne unutarnje organizacije i njihova negativnog stava prema državi i njezinim institucijama. Nadalje, osvrnulo se na njihovo odbijanje služenja vojnog roka ili bilo kakve zamjenske službe u slučaju prigovora savjesti, na odbijanje sudjelovanja u društvenom životu lokalne zajednice i na izborima te na odbijanje podvr-gavanju određenim medicinskim tretmanima kao npr. transfuziji krvi (par. 26.).

Podnositelji su 3. rujna 1997. podnijeli tužbu Ustavnom sudu na odluku Ministarstva (par. 27.). Ustavni sud priopćio je 11. rujna 1997. tužbu Ministarstvu i zatražio da mu u roku od osam tjedana podnese spise predmeta i bilo kakva zapažanja koja želi priopćiti. Ministarstvo nije odgovorilo (par. 28.).

3. *Razdoblje nakon što je stupio na snagu Zakon o pravnom statusu registriranih vjerskih zajednica (Bundesgesetz über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften)*

Ustavni je sud 11. ožujka 1998. poništio odluku Ministarstva od 21. srpnja 1997. i vratio predmet Ministarstvu na ponovno razmatranje. Primijetio je da Ministarstvo nije ni podnijelo svoje predstavke, niti je poslalo spis predmeta, što je rezultiralo time da je odluka morala biti donesena na temelju predstavljeni podnositelja. Sud je primijetio da su oni, *inter alia*, tvrdili da je Ministarstvo svoju odluku donijelo bez provođenja pravilnog postupka, temeljeći je na dokumentima o kojima tužitelji nisu bili obaviješteni i na koje im nije bila dana mogućnost očitovanja. Budući da Ustavnom sudu nije bio dostupan spis predmeta, te se optužbe nisu mogle pobiti. Ustavni sud je, prema tome, zaključio da je odluka Ministarstva bila arbitrarna i da je povrijedila načelo ravnopravnosti (*Gleichheitsgrundsatz*) (par. 29.).

U međuvremenu, 10. siječnja 1998. stupio je na snagu Zakon o pravnom statusu registriranih vjerskih zajednica. Prema tome, Ministarstvo je moralo riješiti zahtjev podnositelja za priznavanje koji su podnijeli prema Zakonu o priznavanju iz 1874. kao zahtjev prema odjeljku 11 (2) Zakona o vjerskim zajednicama iz 1998. Ministarstvo je 20. srpnja 1998. odlučilo da je prvi podnositelj stekao pravnu osobnost kao registrirana vjerska zajednica prema značenju Zakona o vjerskim zajednicama iz 1998., s učinkom

od 11. srpnja 1998. Ta je odluka dostavljena podnositeljima 29. srpnja 1998. (par. 30.).

B. Drugi krug postupaka

Podnositelji su 22. srpnja 1998. podnijeli drugi zahtjev saveznom Ministarstvu za priznanje prvog podnositelja kao vjerskog društva prema Zakonu o priznavanju iz 1874. (par. 31.).

Savezno je Ministarstvo 1. prosinca 1998. odbacilo zahtjev. Našlo je da, sukladno odjeljku 11 (1) Zakona o vjerskim zajednicama iz 1998., vjerska zajednica može biti priznata kao vjersko društvo prema Zakonu o priznanju iz 1874. samo ako je već postojala kao registrirana vjerska zajednica u trajanju od minimalno deset godina. Prvi podnositelj, međutim, nije zadovoljavao tu pretpostavku u vrijeme kad je zahtjev predan, 22. srpnja 1998. (par. 32.).

Podnositelji su protiv te odluke podnijeli tužbu Ustavnom sudu 21. siječnja 1998. (par. 33.).

Ustavni sud je 14. ožujka 2001. odbacio tužbu podnositelja. Našao je da je uvjet o deset godina počeka za priznavanje prema Zakonu o priznavanju iz 1874. u skladu sa saveznom Ustavom i pozvao se na svoju prethodnu odluku od 3. ožujka 2001. ... o toj stvari. Odluka je dostavljena odvjetniku podnositelja 29. ožujka 2001. (par. 34.).

Na zahtjev podnositelja, slučaj je prebačen Upravnom sudu u travnju 2001. (par. 35.). Upravni je sud 14. rujna 2004. odbacio tužbu podnositelja, nalazeći da se u biti ona tiče pitanja ustavnosti i interpretacije odjeljka 11(1) Zakona o vjerskim zajednicama iz 1998., koji, u svjetlu presude Ustavnog suda od 14. ožujka 2001., nije suprotan odredbama saveznog Ustava. Savezno Ministarstvo je, prema tome, ispravno primijenilo tu odredbu. Odluka je dostavljena odvjetniku podnositelja 25. listopada 2004. (par. 36.).

II. MJERODAVNO DOMAĆE PRAVO

A. Ustavne odredbe

1. *Opći zakon 1867. (Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger)*

Prema čl. 14. Općeg zakona, svatko ima pravo na slobodu savjesti i vjere. Uživljanje građanskih i političkih prava neovisno je o vjerskim uvjere-

njima; međutim, manifestacija vjerskih uvjerenja ne smije odstupati od građanskih obveza (par. 37.).

Čl. 15. propisuje da priznate crkve i vjerske zajednice imaju pravo javno iskazivati svoju vjeru, organizirati i upravljati svoje unutarnje stvari neovisno, ostati u posjedu stečenih institucija, zaklada i svih sredstava posvećenih kulturnim, obrazovnim i karitativnim namjenama, međutim, i oni su, kao i sva druga društva, podređeni zakonu (par. 38.).

Čl. 16. ovlašćuje pobornike nepriznatih vjerskih zajednica na unutarnje manifestiranje njihove vjere osim ako je nezakonita ili *contra bonos mores* (par. 39.).

2. Sporazum iz St. Germaina od 10. rujna 1919. između Antante i Republike Austrije

Čl. 63. §. 1. navodi da Austrija na sebe preuzima osiguranje pune i potpune zaštite života i slobode svih stanovnika Austrije, bez obzira na njihovo rođenje, nacionalnost, rasu ili vjeru (par. 40.).

Čl. 63. §. 2. zajamčuje svim stanovnicima Austrije pravo na javno i privatno iskazivanje njihovih misli, uvjerenja, osim ako su nesukladna sa zaštitom javnog reda ili morala (par. 41.).

B. Zakonske odredbe

1. Priznanje vjerskih zajednica

- (a) Zakon od 20. svibnja 1874. koji uređuje pravno priznanje vjerskih društava (*Gesetz betreffend die gesetliche Anerkennung von Religionsgesellschaften*), RGBI (*Reichsgesetzblatt, Službeni list Austrijskog Carstva*) 1874/68

Odjeljak 1. Zakona propisuje da sve vjere koje još nisu priznate u pravnom poretku mogu biti priznate kao vjersko društvo ako zadovolje zakonske uvjete, naime da njihovo učenje, usluge i unutarnja organizacija, kao i ime koje izaberu, ne sadržava ništa nezakonito ili nemoralno i da se osigura uspostava i postojanje barem jedne bogomolje (*Cultusgemeinde*) koja zadovoljava zakonske kriterije (par. 42.).

Odjeljak 2. propisuje da, ako su navedeni uvjeti zadovoljeni, priznanje odobrava Ministarstvo za vjerska pitanja (*Cultusminister*). Priznanje ima takav učinak da vjersko društvo stječe pravnu osobnost prema javnom pra-

vu (juristische Person öffentlichen Rechts) i uživa sva prava koja su prema pravnom poretku osigurana takvim društvima. ... (par. 43.).

(b) Primjeri priznatih vjerskih društava

(i) Priznanje međunarodnim ugovorom

Pravna osobnost Rimokatoličke crkve smatra se povijesno priznatom s jedne strane, a s druge strane je eksplicitno priznata međunarodnim ugovorom, Konkordatom između Svete Stolice i Republike Austrije ... (par. 44).

(ii) Priznanje posebnim zakonom

...

(iii) Priznanje uredbom (Verordnung) prema Zakonu o priznavanju iz 1874.

Između 1877. i 1982. nadležna ministarstva priznala su daljnjih šest vjerskih društava (par. 46.).

2. Registracija vjerskih zajednica

Zakon o pravnom statusu registriranih vjerskih zajednica (Bundesgesetz über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften), Savezni službeni list – BGBl I 1998/19

Zakon o vjerskim zajednicama stupio je na snagu 10. siječnja 1998. Prema odjeljku 2 (3) Zakona, savezno Ministarstvo obrazovanja i kulture o stjecanju pravne sposobnosti određene vjerske zajednice mora odlučiti formalnom pismenom odlukom (Bescheid). Takvom odlukom Ministarstvo mora razriješiti bilo kakvu udругu koje je svrha bila da ruši vjerska učenja te vjerske zajednice ... (par. 47.).

Odjeljak 4. specificira potrebne dijelove statuta vjerske zajednice. Između ostalog, mora se specificirati ime zajednice, koje se mora jasno razlikovati od imena bilo koje druge postojeće vjerske zajednice ili društva. Moraju se ustanoviti ključna načela vjere vjerske zajednice, ciljevi i dužnosti koji iz toga proizlaze, prava i dužnosti članova ... (par. 48.).

Savezno Ministarstvo mora, prema odjeljku 5, odbiti priznati pravnu osobnost vjerskoj zajednici ako je to, kad se uzme u obzir njezino učenje ili praksa, nužno u demokratskom društvu ... (par. 49.).

...

Od stupanja na snagu Zakona o vjerskim zajednicama od 10. siječnja 1998., nepriznate vjerske asocijacije mogu steći pravnu osobnost nakon što podnesu zahtjev. Prijašnji zahtjev za priznavanje prema Zakonu o priznavanju treba se riješiti kao da je podnesen prema Zakonu o vjerskim zajednicama prema odjeljku 11 (2) (par. 53.).

Odjeljak 11 (1) Zakona o vjerskim zajednicama uspostavlja dodatne kriterije za uspješan zahtjev prema Zakonu o priznavanju, kao što su postojanje vjerske asocijacije u Austriji najmanje dvadeset godina i najmanje deset godina kao registrirane vjerske zajednice, minimum dva sljedbenika na tisuću građana Austrije ... (par. 54.).

3. Posebne napomene glede vjerskih društava u austrijskom pravnom poretku

U raznim austrijskim zakonima posebno se spominju priznata vjerska društva. Sljedeća lista, koja nije potpuna, daje najbitnije primjere. ...

Prema Zakonu o privatnim školama (Privatschulgesetz), smatra se da priznata vjerska društva ... imaju potrebne kvalifikacije da bi vodila privatne škole, dok druge osobe to moraju dokazati. ...

Odjeljak 2. Zakona o porezu na zemlju (Grundsteuergesetz) propisuje da su zemljišta koja su u vlasništvu priznatih vjerskih društava i koja se koriste u vjerske svrhe izuzeta od poreza na zemljište ... (par. 55.).

PRAVO

I. NAVODNA POVREDA ČL. 9. I 11. KONVENCIJE

Podnositelji su se žalili da je odbijanje austrijskih vlasti da priznaju pravnu osobnost prvom podnositelju namećući mu status vjerskog društva prema Zakonu o priznavanju povrijedilo njihovo pravo na slobodu vjeroispovijesti. Dalje su se žalili da je pravna osobnost koja je dana prvom podnositelju prema Zakonu o vjerskim zajednicama bila ograničena i nedovoljna za namjenu čl. 9. Konvencije. Podnositelji su se također oslonili i na čl. 11. Konvencije. Te odredbe glase:

Članak 9. Sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi

»1. Svatko ima pravo na slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi; to pravo uključuje slobodu da se promijeni vjeroispovijed ili uvjerenje i slo-

bođu da se pojedinačno ili u zajednici s drugima, javno ili privatno, iskazuje svoja vjeroispovijed ili uvjerenje bogoslužjem, poučavanjem, praktičnim vršenjem i obredima.

2. Sloboda iskazivanja vjeroispovijedi ili uvjerenja podvrgnut će se samo takvim ograničenjima koja su propisana zakonom i koja su u demokratskom društvu nužna radi interesa javnog reda i mira, zaštite javnog reda, zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.«

Članak 11. Sloboda okupljanja i udruživanja

»1. Svatko ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima ...

2. Ne mogu se postavljati nikakva ograničenja ostvarivanju tih prava, osim onih koja su propisana zakonom i koja su u demokratskom društvu nužna radi interesa državne sigurnosti ili javnog reda i mira, radi sprečavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih. ...«

A. Tvrđnje stranaka

Podnositelji su ustvrdili da je odbijanje austrijskih vlasti da priznaju pravnu osobnost prvom podnositelju namećući mu status vjerskog društva priznatog prema Zakonu o priznavanju povrijedilo njihovo pravo na slobodu vjeroispovijesti. Posebno, prije srpnja 1998. prvi podnositelj nije bio uspostavljen kao pravna osoba, pa, prema tome, nije mogao sklapati pravne poslove, sklapati ugovore ili stjecati imovinu. Prvi podnositelj, prema tome, nije imao unutarnju autonomiju, nije mogao zaposliti potrebne vjerske službenike i nije mu bilo dopušteno obavljati svoj pastoralni posao za vjernike u bolnicama ili zatvorima. Podnositelji od drugog do petog, kao vodeći članovi prvog podnositelja, također su bili ograničeni u izvršavanju svojih prava na slobodu vjeroispovijesti. Ni Opći zakon iz 1867. ni Zakon o vjerskim zajednicama iz 1998. nisu eksplicitno uredili unutarnju autonomiju vjerske zajednice. Ustavni sud je našao ... da registrirane vjerske zajednice, za razliku od priznatih vjerskih društava, nisu uživale pravo na sveobuhvatnu organizaciju i upravu svojih unutarnjih stvari bez upletanja države. Na kraju, podnositelji su tvrdili da bi imali mogućnost formiranja udruge prema Zakonu o udrugama. Pozvali su se na presudu Ustavnog suda iz 1929..., kojom je potvrđena praksa upravnih vlasti da ne dopuste vjerskim društvima da osnuju udругu, i prema tome, odbijajući zahtjev Jehovinih svjedoka ... da osnuju udругu. Nakon toga, Jehovini svjedoci nisu ponovo pokušali osnovati udругu, nego pomoćne udругe (Hilfsver-

eine) za koje su stvoreni posebni vjerski ciljevi. Dva primjera udruga koje je predstavila Vlada također su samo pomoćne udruge. Tek donošenjem Zakona o udrugama 2002. vjerskim je društvima dopušteno da osnivaju udruge (par. 57.).

Vlada je tvrdila da nije bilo povrede prava podnositelja na pravo na slobodu vjeroispovijesti. Od stupanja na snagu Ugovora iz St Germaina iz 1919., svim stanovnicima Austrije dopušteno je da javno i privatno iskazuju svoje misli, vjeru i uvjerenja, bez obzira na to je li njihovo vjersko društvo, zajednica ili crkva bilo priznato ili je li imalo pravni status. Pravo na samostalnu upravu takvog entiteta također je bilo osigurano. Oslanjajući se na presudu Ustavnog suda ..., Vlada je tvrdila da odbijanje priznanja nije umanjilo iskazivanje njihova prava na slobodu vjeroispovijesti unutar značenja čl. 9. Konvencije. S obzirom na navedeno, tvrdila je da prvi podnositelj nije imao pravnu osobnost u Austriji, nije pravno postojao i nije mogao stjecati imovinu ili ulaziti u pravne odnose, budući da se te optužbe tiču situacije prvog podnositelja prije nego što je stekao pravnu osobnost kao registrirana vjerska zajednica 11. srpnja 1998. Čak i prije stupanja na snagu Zakona o vjerskim zajednicama iz 1998., prvi podnositelj imao je mogućnost osnivanja udruge s vjerskom namjenom prema Zakonu o udrugama, kao što je napravila 21. ožujka 1992. Federacija evangeličkih općina Austrije (Bund Evangelikaler Gemeiden in Österreich) i Scijentološka crkva u Austriji (Scientology Kirche Österreich) 20. svibnja 1984. Međutim, izgleda da podnositelji nisu u tom smislu ništa poduzeli (par. 58.).

Vlada je ostala na stajalištu da je status koji je dan prvom podnositelju kao registrirane vjerske zajednice prema Zakonu o vjerskim zajednicama iz 1998. podudaran sa zahtjevima čl. 9.; on je samo uspostavio pravni status, a ni na koji način nije ograničio iskazivanje ili uživanje slobode vjeroispovijesti. Na kraju, nije bilo ometanja prava podnositelja prema čl. 9. Konvencije (par. 59.).

B. Procjena Suda

Sud smatra da navedene pritužbe trebaju biti razmatrane prema čl. 9. Konvencije, iako će se pri razmatranju tih odredaba posebno uzeti u obzir čl. 11. Konvencije ... (par. 60.).

Sud ponavlja da je, kao što je sadržano u čl. 9., sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi jedan od temelja »demokratskog društva« unutar značenja Konvencije. Dok je sloboda vjeroispovijesti ponajprije stvar pojedince savjesti, ona također implicira, *inter alia*, slobodu da se »iskazuje [pojedinaac] vjeroispovijest« sam u privatnosti ili u zajednici s drugima, u javnosti

i unutar kruga onih kojih vjeru pojedinac dijeli. Posvjedočiti riječima i djelima povezano je s postojanjem vjerskih uvjerenja ... Budući da vjerske zajednice tradicionalno postoje u obliku organiziranih struktura, čl. 9. mora se interpretirati u svjetlu čl. 11. Konvencije, koji čuva društveni život od neopravdanog upletanja države. Zaista, samostalno postojanje vjerskih zajednica prijeko je potrebno za pluralizam u demokratskom društvu i zato je ovo pitanje u samom srcu zaštite koju pruža čl. 9. ... (par. 61.).

Sud nadalje ponavlja da je sposobnost uspostavljanja pravne osobnosti da bi se moglo djelovati kolektivno u polju zajedničkih interesa jedan od najvažnijih aspekata slobode udruživanja, bez koje bi to pravo bilo lišeno bilo kakvog značenja. Sud se konzistentno držao gledišta da odbijanje davanja statusa pravne osobnosti od domaćih vlasti predstavlja upletanje u iskazivanje slobode udruživanja podnositelja ... Tamo gdje je pitanje o kojem se radi organizacija vjerske zajednice, odbijanje njezina priznanja također se smatralo kao upletanje u pravo podnositelja na slobodu vjeroispovijesti prema čl. 9. Konvencije ... (par. 62.).

Kao dodatak, jedan od načina iskorištavanja prava da se iskazuje pojedinčeva vjeroispovijest, posebno za vjersku zajednicu kao cjelinu, jest mogućnost osiguravanja sudske zaštite zajednice, njezinih članova i imovine, tako da se čl. 9. mora promatrati ne samo u svjetlu čl. 11. nego i u svjetlu čl. 6. ... (par. 63.).

1. Je li postojalo upletanje

Sud mora najprije utvrditi je li postojalo upletanje u pravo podnositelja na slobodu vjeroispovijesti. S tim u vezi, Sud primjećuje da su, kad su 1978. neki od podnositelja i druge osobe tražili priznanje prvog podnositelja kao vjerskog društva prema Zakonu o priznavanju iz 1874., time tražili da se prvom podnositelju prizna pravna osobnost. Nakon kompliciranih postupaka, prvom podnositelju dana je 20. srpnja 1998. pravna osobnost prema Zakonu o vjerskim zajednicama, koji je u međuvremenu donesen (par. 64.).

Vlada je i dalje tvrdila da nije bilo upletanja u prava podnositelja prema čl. 9. budući da je prvom podnositelju na kraju priznata pravna osobnost, a pripadnici Jehovinih svjedoka nisu bili ometani u iskazivanju svoje vjerske posebnosti te su mogli osnovati udrugu koja bi imala organizacijsku strukturu i pravnu osobnost (par. 65.).

Sud nije uvjeren tim argumentom. S jedne strane, prošlo je znatno vrijeme između podnošenja zahtjeva za priznavanje i priznavanja pravne osobnosti pa je zbog toga upitno može li se taj period promatrati samo kao

uobičajeno vrijeme koje je potrebno za donošenje rješenja u upravnom postupku. S druge strane, prvi podnositelj nije imao pravnu osobnost, sa svim posljedicama koje ta situacija sa sobom nosi (par. 66.).

Činjenica da kroz to vrijeme nije bilo prijavljeno nikakvo upletanje u društveni život Jehovinih svjedoka te činjenica da je manjak pravne osobnosti prvog podnosioca mogao biti djelomično kompenziran osnivanjem pomoćnih udruga, kao što su ustvrdili podnositelji, nije odlučna. Sud ponavlja s tim u vezi da je postojanje povrede moguće i kad nema predrasuda ili štete; pitanje je li podnositelj stvarno stavljen u nepovoljniji položaj nije stvar za čl. 34. Konvencije, a pitanje štete postaje relevantno samo u kontekstu čl. 41. ... (par. 67.).

Sud prema tome smatra da je došlo do upletanja u pravo podnosioca slobodu vjeroispovijesti, koje je zajamčeno čl. 9. §. 1. Konvencije (par. 68.).

Da bi procijenio je li to upletanje rezultiralo povredom Konvencije, Sud mora odlučiti je li upletanje zadovoljilo uvjete čl. 9. §. 2. Konvencije, tj. je li bilo »propisano zakonom«, je li slijedilo legitiman cilj i je li bilo »potrebno u demokratskom društvu« (par. 69.).

2. Je li upletanje utemeljeno na zakonu

Ni podnositelj ni Vlada nisu se očitovali o ovom pitanju (par. 70.).

Sud se oslanja na svoju uspostavljenu praksu u smislu da izrazi »propisano zakonom« i »u skladu sa zakonom« u čl. 8.–11. Konvencije ne zahtijevaju samo da pobijane mjere imaju neko uporište u domaćem pravu, nego da se odnose i na kvalitetu zakona o kojem je riječ, koji mora biti dovoljno dostupan, a njegovi učinci predvidljivi, tj. mora biti sastavljen s dovoljnom preciznošću da bi omogućio pojedincu – ako je potrebno, s prikladnim savjetom – da prilagodi svoje ponašanje ... (par. 71.).

U ovom slučaju Sud primjećuje da odjeljak 2. Zakona o priznavanju iz 1874. zahtijeva da nadležni savezni ministar prizna vjerske denominacije te da je pretpostavka za priznavanje da su zadovoljeni uvjeti iz odjeljka 1. (par. 72.).

Sud dakle prihvaća da je upletanje o kojem je riječ bilo »propisano zakonom« (par. 73.).

3. Legitiman cilj

Stranke se nisu očitovale ni o ovom pitanju (par. 74.).

Sud smatra da države imaju pravo provjeriti obavlja li pokret ili udruga, navodno provodeći svoje vjerske ciljeve, aktivnosti koje su štetne za stanovništvo ili za javnu sigurnost ... (par. 75.).

Imajući u vidu okolnosti slučaja, Sud smatra da je upletanje o kojem je riječ imalo legitiman cilj prema čl. 9. §. 2., naime zaštitu javnog poretka i javne sigurnosti (par. 76.).

4. Je li potrebno u demokratskom društvu

Sud primjećuje da je od 1978., kad su podnositelji podnijeli zahtjev za priznavanje prvog podnositelja kao vjerskog društva, prošlo oko 20 godina dok naposljetku prvom podnositelju nije priznata pravna osobnost (par. 77.).

Sud nalazi da takav produženi period stvara zabrinutost kad promotrimo čl. 9. Konvencije. S tim u vezi, Sud ponavlja da je samostalno postojanje vjerskih zajednica nužno za pluralizam u demokratskom društvu i zato je to pitanje u srcu zaštite koju pruža čl. 9. ... (par. 78.).

Kada se uzme u obzir važnost tog prava, Sud smatra kako postoji obveza svih vlasti neke države da poduzmu sve da vrijeme čekanja da se riješi zahtjev podnositelja za priznavanjem pravne osobnosti za svrhe čl. 9. Konvencije bude razumno kratko. Sud priznaje da je tijekom vremena čekanja manjak pravne osobnosti prvog podnositelja mogao biti u neku ruku kompenziran osnivanjem pomoćnih udruga koje su imale pravnu osobnost, pri čemu izgleda da nije bilo upletanja javnih vlasti u takve udruge. Međutim, budući da je pravo na samostalno postojanje sama srž jamstava iz čl. 9., te okolnosti ne mogu popraviti produženi neuspjeh da se prvom podnositelju prizna pravna osobnost (par. 79.).

Slijedi da je došlo do povrede čl. 9. Konvencije (par. 80.).

Podnositelji se također žale da je pravna osobnost priznata prvom podnositelju prema Zakonu o vjerskim zajednicama bila ograničena i nedovoljna za svrhe čl. 9. Konvencije (par. 81.).

Sud primjećuje da je tijekom njegova priznavanja kao vjerske zajednice prvi podnositelj imao pravnu osobnost, koja mu je omogućivala da stekne imovinu i upravlja njome u vlastito ime, da ima stranačku i procesnu sposobnost pred sudovima i vlastima, da uspostavlja mjesta bogoslužjenja, da širi svoja uvjerenja i da proizvodi i distribuira vjerski materijal. Što se tiče tvrdnje podnositelja da ih je tako pribavljen status stavio u nepovoljniji položaj *vis-à-vis* vjerskih društava, to će se pitanje ispitati prema čl. 14. promatranom u vezi s čl. 9. Konvencije (par. 82.).

II. NAVODNA POVREDA ČL. 14. KONVENCIJE PROMATRANOG U SVEZI S ČL. 9

Podnositelji su tvrdili da je položaj registrirane vjerske zajednice bio lošiji od onog vjerskog društva te da je to predstavljalo diskriminaciju zabranjenu Konvencijom. Oslonili su se na čl. 14. promatran u svezi s čl. 9. i 11. Konvencije. Čl. 14. Konvencije, u svom relevantnom dijelu, glasi:

»Uživanje prava i sloboda koji su priznati ovom konvencijom osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je ... vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje ... ili druga okolnost.«

A. Tvrđnje stranaka

Podnositelji su tvrdili da je status registrirane vjerske zajednice bio lošiji od onog vjerskog društva i da je bio nedovoljan. Naveli su da je prvi podnositelj bio podvrgnut kontroli države, što se njegove vjerske doktrine, pravila o članstvu i upravljanju njegovom imovinom tiče, prema odjeljcima 3.–5. i 11. Zakona o vjerskim zajednicama iz 1998. Zapravo su ponovili gore navedene primjedbe. Posebno, podnositelji su osporavali potrebu za periodom čekanja od deset godina, budući da je priznanje Koptske pravoslavne crkve posebnim zakonom 2003. ... dokazalo suprotno. Koptska pravoslavna crkva postojala je u Austriji od 1976., a registrirana je kao vjerska zajednica 1998. Podnositelji su tvrdili da većina registriranih vjerskih zajednica i čak i većina priznatih vjerskih društava nije ispunila kriterije koji ne tiču minimalnog broja članova, što je pokazalo da je taj uvjet bio nepotreban za pridržavanje javnih obveza, suprotno tvrdnjama Vlade. Budući da je prvi podnositelj, koji je bio peta najveća vjerska zajednica u Austriji, pa je prema tome bio veći od većine priznatih vjerskih društava, također imao potreban broj članova, trebao je biti odavno priznat. Nadalje, zahtjev o uporabi prihoda i druge imovine u vjerske svrhe, uključujući karitativne aktivnosti, bio je diskriminatoran budući da se na neopravdan način miješao u unutarnju upravu i organizaciju prvog podnositelja, kršeći i čl. 9. Konvencije i čl. 15. Općeg zakona iz 1867. Zahtjev o pozitivnom odnosu prema društvu i državi bio je diskriminatoran budući da nije bio postavljen nijednoj drugoj fizičkoj ili pravnoj osobi u Austriji. Nadalje, nije zadovoljavao zahtjev čl. 9/2. da je »propisan zakonom«. Isto vrijedi za kriterij nemiješanja s drugim vjerskim društvima. Pogotovo, prema austrijskom pravu, priznata vjerska društva uživala su privilegiran položaj u mnogim područjima, što se nije protegnulo na vjerske zajednice (par. 84.).

Vlada je tvrdila da nije došlo do diskriminacije podnositelja u pogledu statusa prvog podnositelja kao priznate vjerske zajednice, budući da su pret-

postavke dane u odjeljku 11. Zakona o vjerskim zajednicama iz 1998. već odgovarale praksi upravnih vlasti pri priznavanju prema Zakonu o priznavanju iz 1874. prije stupanja na snagu Zakona iz 1998. Što se desetogodišnjeg perioda čekanja za registrirane vjerske zajednice tiče, Vlada se oslonila na odluku Ustavnog suda od 3. ožujka 2001. ... kako je taj uvjet služio legitimnom cilju osiguranja da nadležna vlast može, tijekom tog perioda, potvrditi je li vjerska zajednica spremna za integriranje u postojeći pravni poredak, posebno je li obavljala nezakonite aktivnosti, zbog čega bi joj se oduzela pravna sposobnost ... Primjeri takvih nezakonitih aktivnosti bili su poticanje na činjenje kaznenih djela, ugrožavanje psihološkog razvoja maloljetnika, povreda psihološkog integriteta osoba ili uporaba psihoterapeutskih metoda za širenja svojih vjerskih uvjerenja (par. 85.).

Što se pretpostavke o određenom broju članova tiče, Vlada je ostala na stajalištu da taj kriterij nije bio važan samo za postojanje vjerske zajednice, nego i da se osigura obavljanje određenih dužnosti, kao što su organiziranje i kontrola učenja njezinih uvjerenja u školama. Uvjet o uporabi sredstava u vjerske svrhe također je bio propisan prema Zakonu o priznavanju iz 1874. ... i prema tome nije bio nov. Budući da su priznata vjerska društva stjecala status pravne osobe prema javnom pravu, što je uključivalo dužnosti i obveze u javnom interesu, zahtjev za pozitivnim stavom prema društvu i prema državi, što je značilo prihvaćanje pluralističke države i osnovnih načela vladavine prava, što nije isključivalo neodobravanje određenih odredaba iz moralnih razloga – ni taj uvjet nije bio diskriminatoran. Konačno, obveza da se nezakonito ne miješa s priznatim ili drugim vjerskim društvima također nije bila diskriminatorna (par. 86.).

B. Procjena Suda

Sud ponavlja da čl. 14. dopunjuje ostale materijalne odredbe Konvencije i njezinih protokola. On nema samostalno značenje budući da ima učinak samo prema »pravima i obvezama« zaštićenim tim odredbama. Iako primjena čl. 14. ne pretpostavlja povredu jedne ili više tih odredaba, i u toj je mjeri samostalan, ne može biti mjesta njegovoj primjeni osim ako činjenice slučaja ne potpadaju u doseg jedne ili više njih ... (par. 87.).

S obzirom na utvrđeno uz čl. 9., Sud smatra da nema sumnje da se članak 14. Konvencije, promatran u vezi s čl. 9., primjenjuje u ovom predmetu (par. 88.).

Podnositelji su tvrdili da je status vjerske zajednice koji je dodijeljen prvom podnositelju lošiji od statusa koji imaju vjerska društva, budući da su vjerske zajednice podvrgnute strožem nadzoru države ... (par. 89.).

Sud bi na samom početku istaknuo da se u postupcima koji su pokrenuti zahtjevom koji je podnesen na temelju čl. 34. Konvencije mora ograničiti, što je više moguće, na ispitivanje konkretnog slučaja pred njime. Njegov zadatak nije da ispituje domaće pravo i praksu *in abstracto* niti da izrazi svoje stajalište o sukladnosti odredaba zakonodavstva s Konvencijom, već da utvrdi je li način na koji se one primjenjuju ili utječu na podnositelja doveo do povrede Konvencije ... Prema tome, pod pojmom »žrtva« čl. 34. Konvencije smatra osobu izravno pogođenu činom ili propustom o kojem je riječ. Čl. 34. Konvencije ne može se koristiti kao osnova tužbe koja ima prirodu *actio popularis*. Samo iznimno može omogućiti pojedincima da tvrde kako zakon krši njihova prava sam po sebi, u nedostatku pojedinačne mjere ili provedbe, ako su izloženi riziku da njime budu izravno pogođeni ... (par. 90.).

Sud primjećuje da prema austrijskom pravu vjerske zajednice uživaju povlašteni tretman u mnogim područjima. Ta područja uključuju oslobođenje od vojne i civilne službe, smanjenu poreznu odgovornost ili oslobođenje od određenih poreza, pojednostavljivanje osnivanja škola i članstvo u raznim odborima ... S obzirom na broj tih povlastica i njihovu prirodu, osobito u području poreza, prednosti koje vjerska zajednica ima su znatne, a taj posebni tretman nesumnjivo olakšava vjerskim društvima ostvarivanje njihovih vjerskih ciljeva. U pogledu tih materijalnih povlastica vjerskih društava, obveza iz čl. 9. Konvencije da vlasti države ostanu neutralne u ostvarivanju svojih ovlasti u tom području zahtijeva, prema tome, da ako država uspostavi okvir za dodjeljivanje pravne osobnosti vjerskim grupama s kojim je povezan određeni status, sve vjerske grupe koje to žele moraju imati pravičnu mogućnost da zatraže taj status, a postavljeni kriteriji moraju se primjenjivati na nediskriminirajući način (par. 92.).

Sud zapaža da je u ovom slučaju savezni ministar obrazovanja i kulture 1. prosinca 1998. odbio zahtjev za priznanje prvog podnositelja kao vjerskog društva na temelju odjeljka 11. (1.) Zakona o vjerskim zajednicama zato što nije registriran kao vjerska zajednica najmanje 10 godina. Budući da je primijenjen samo taj element odjeljka 11., Sud ne smatra potrebnim ispitivati ostale dijelove te odredbe koje su podnositelji osporavali (par. 93.) ...

Podnositelji su osporavali nužnost desetogodišnjeg razdoblja čekanja, budući da je priznanje Koptske pravoslavne crkve posebnim zakonom iz 2003. ... dokazalo protivno. Koptska pravoslavna crkva postojala je u Austriji tek od 1976. te je registrirana kao vjerska zajednica 1998., dok je prvi podnositelj, koji je postojao u Austriji znatno dulje razdoblje, još uvijek vjerska zajednica (par. 95.).

Sud ponavlja da čl. 14. ne zabranjuje državi članici različito postupanje prema grupama kako bi se ispravile »faktične nejednakosti« među njima;

zapravo, u određenim okolnostima propust da se pokuša ispraviti nejednakost putem različitog postupanja može sam po sebi dovesti do povrede tog članka ... Razlika u postupanju je, ipak, diskriminatorna kad nema objektivno i razumno opravdanje; drugim riječima, ako ne ide za postizanjem legitimnog cilja ili ako ne postoji razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti. Država ugovornica ima određenu slobodu u procjeni opravdavaju li i u kojoj mjeri razlike u inače sličnim slučajevima različito postupanje ... (par. 96.).

Sud smatra da nametanje razdoblja čekanja prije nego što vjerska zajednica kojoj je priznata pravna osobnost može steći konsolidiraniji status kao javnopravno tijelo postavlja delikatna pitanja, budući da je država dužna ostati neutralna i nepristrana u ostvarivanju svojih regulatornih ovlasti u području vjerske slobode i u svom odnosu prema različitim religijama, vjeroispovijestima i uvjerenjima. ... Takvo razdoblje čekanja stoga zahtijeva posebno ispitivanje od strane Suda (par. 97.).

Sud bi mogao prihvatiti da bi takvo razdoblje moglo biti potrebno u iznimnim okolnostima kao što bi bilo u slučaju novoosnovanih i nepoznatih vjerskih grupa. Ali teško se čini opravdanim u odnosu na vjerske grupe s dugotrajnim međunarodnim postojanjem, koje su isto tako dugo uspostavljene u zemlji i stoga poznate nadležnim vlastima kao što je to slučaj s Jehovinim svjedocima. Za takvu vjersku grupu vlasti bi trebale moći provjeriti u znatno kraćem razdoblju ispunjava li zahtjeve relevantnog zakonodavstva. Nadalje, primjer druge vjerske zajednice koji su podnositelji naveli pokazuje da austrijska država nije smatrala da je primjena tog razdoblja čekanja na jednakoj osnovi bitno sredstvo ostvarivanja njezine politike u tom području (par. 98.).

Sud stoga nalazi da se razlika u postupanju nije temeljila na »objektivnom i razumnom opravdanju«. Prema tome, došlo je do povrede čl. 14. Konvencije u vezi s čl. 9. (par. 99.).

III. NAVODNA POVREDA ČL. 6. KONVENCIJE

Podnositelji su se žalili na temelju čl. 6. Konvencije na duljini postupaka koji su se odnosili na njihov zahtjev za priznanje prvog podnositelja kao vjerskog društva (par. 100.).

Čl. 6. u relevantnom dijelu predviđa sljedeće:

»Radi utvrđivanja svojih prava i obveza ..., svatko ima pravo da ... sud pravično ... i u razumnom roku ispita njegov slučaj ...« (par. 101.).

A. Tvrdnje stranaka

Podnositelji su tvrdili da se čl. 6. primjenjuje na postupke o kojima je riječ budući da je njihovo rješavanje ključno za njihova građanska prava i obveze, iako je također uključivalo pravne posljedice na temelju javnog prava (par. 102.).

U pogledu duljine postupaka, osporavali su da austrijske vlasti nisu bile odgovorne za odugovlačenje. Osobito su u svojim prigovorima ... podnositelji naveli da su zatražili priznavanje još u rujnu 1978. ... (par. 103.).

Vlada je osporavala da se čl. 6. primjenjuje na ovaj slučaj ... Vlada je smatrala da nije jasno u kojoj je mjeri odluka u postupku priznavanja utvrđivala »građanska prava i obveze«, u smislu čl. 6., budući da je priznavanje značilo i preuzimanje javnih dužnosti na strani vjerske zajednice ... (par. 104.).

Pod pretpostavkom da je čl. 6. primjenjiv, Vlada je tvrdila da je trajanje postupaka bilo razumno kao posljedica složenosti slučaja. Takva složenost može se zaključiti iz poteškoća u provedbi Zakona iz 1874. i procesa traženja rješenja za različita pravna mišljenja Ustavnog suda, s jedne strane, i Upravnog suda, s druge, o pitanju je li prvi podnositelj imao pravo na pojedinačnu odluku ako uvjeti za priznanje iz Zakona o priznanju iz 1874. nisu bili ispunjeni ... (par. 105.).

B. Procjena Suda

1. *Primjenjivost čl. 6/1. Konvencije*

Sud ponavlja da primjenjivost čl. 6. ovisi o tome je li postojao spor o (građanskom) »pravu ili obvezi« za koji se može reći da je, barem u dokazivoj mjeri, priznat prema domaćem pravu i, ako je to tako, je li pravo »građanskog« karaktera u smislu čl. 6/1. ... (par. 106.).

Sud nadalje primjećuje da se, u načelu, građanskopravni dio te odredbe primjenjuje na postupke koji se tiču registriranja zajednica putem kojeg stječu pravnu osobnost. ... (par. 107.).

U ovom slučaju postupci u vezi sa zahtjevima podnositelja za priznanje prvog podnositelja kao vjerskog društva odnosili su se i na pravni status prvog podnositelja i, ako je postojalo pravo na takvu odluku na temelju domaćeg prava, sporni postupci uključivali su utvrđivanje podnositeljevih građanskih prava. U toj se mjeri čl. 6. primjenjuje.

2. *Sukladnost s čl. 6/1. Konvencije*

Sud na samom početku primjećuje da treba razlikovati dvije skupine postupaka ... (par. 109.).

(a) Postupci u vezi sa zahtjevom za priznanje od 25. rujna 1978.

U pogledu duljine prve skupine postupaka, Sud također mora utvrditi od kojeg je trenutka postojalo takvo pravo na temelju čl. 6. Dok su savezni ministar obrazovanja, umjetnosti i sporta i Upravni sud, oslanjajući se na svoje odluke i odluke Ustavnog suda, smatrali da se u slučaju odbijanja zahtjeva za priznanje ne treba donijeti nikakva formalna odluka, budući da nije postojalo pravo na takvu odluku, Ustavni je sud u svojoj odluci od 4. listopada 1995. u sklopu posebnog postupka za rješavanje spora između najviših sudova utvrdio da se Zakon o priznanju treba tumačiti tako da postoji pravo na odluku o zahtjevu za priznanje. Od tog su trenutka domaće vlasti bile obvezne donijeti formalnu odluku – pozitivnu ili negativnu – o zahtjevu za priznanje. Od tog je trenutka i počelo teći razdoblje koje treba uzeti u obzir na temelju čl. 6/1. Postupci su završili 29. srpnja 1998. kad je podnositeljima dostavljena odluka saveznog ministra kojom se prvom podnositelju odobrava pravna osobnost na temelju Zakona o vjerskim zajednicama. Postupci su dakle trajali otprilike dvije godine i deset mjeseci (par. 110.).

Sud ponavlja da se razumnost duljine postupka mora ocijeniti u svjetlu posebnih okolnosti slučaja i imajući na umu kriterije utvrđene njegovom praksom, i to osobito složenost slučaja, ponašanje podnositelja i nadležnih vlasti i važnost onoga što se za podnositelja dovodi u pitanje u sporu ... (par. 111.).

Prema mišljenju Suda, postupci su bili vrlo složeni, budući da su domaće vlasti donijele odluku u predmetu podnositelja na temelju promjene u praksi Ustavnog suda i novog zakonodavstva donesenog u međuvremenu. Štoviše, o predmetu podnositelja dvaput je odlučivao nadležan savezni ministar, kao i Upravni sud i Ustavni sud. Pod tim okolnostima, Sud ne smatra da je duljina trajanja navedenih postupaka premašila zahtjev razumnog roka prema članku 6/1. (par. 112.) ...

(b) Postupci u vezi sa zahtjevom za priznanje od 22. srpnja 1998.

Podnositelji su 22. srpnja 1998. podnijeli drugi zahtjev za priznanje prvog podnositelja kao vjerskog društva. Relevantno razdoblje prema čl. 6/1. započelo je 1. prosinca 1998. kad je savezni ministar odbio zahtjev podnositelja, budući da je tada nastao »spor« u smislu čl. 6. Završio je 25. listopada 2004. dostavom odluke Upravnog suda. Postupci su dakle trajali gotovo pet godina i jedanaest mjeseci ... (par. 114.).

Sud primjećuje da se tijekom relevantnog razdoblja o zahtjevu podnositelja odlučivalo na tri razine nadležnosti. ... Najprije je predmet dvije godine i gotovo dva mjeseca bio u tijeku pred Ustavnim sudom, koji je ispiti-

vao ustavnost nekoliko odredaba Zakona o vjerskim zajednicama te dao obrazloženu odluku o meritumu pritužbe podnositelja. Drugo, proteklo je više od tri i pol godine dok Upravni sud nije odlučio o pritužbi. Dok se protek vremena pred Ustavnim sudom može objasniti složenošću pitanja, neaktivnost Upravnog suda Vlada nije objasnila (par. 116.).

Zaključno, Sud smatra da druga skupina postupaka nije bila u skladu sa zahtjevom razumnosti roka iz čl. 6/1. Stoga je došlo do povrede čl. 6. Konvencije (par. 117.).

IV. NAVODNA POVREDA ČL. 13. KONVENCIJE

Podnositelji su se žalili na temelju čl. 13. Konvencije kako nisu imali na raspolaganju djelotvorno sredstvo da prime odluku o njihovoj zahtjevu za priznanje. Čl. 13. glasi: »Svatko čija su prava i slobode koji su priznati u ovoj konvenciji povrijeđeni 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.« (par. 118.).

Podnositelji su tvrdili da su više od 110 godina oba najviša suda u Austriji smatrala da ne postoji pravno sredstvo protiv propusta upravnih vlasti da donesu odluku o zahtjevu za priznanje. Tek je 1988. Ustavni sud prvi put utvrdio da je pravo na priznanje pravno ostvarivo, a to je stajalište Upravni sud naposljetku priznao 1997. ... (par. 119.).

Vlada je tvrdila da prava podnositelja iz čl. 13. Konvencije nisu bila povrijeđena. ... pokazala je da je savezni Ustav osigurao sredstva za pravnu zaštitu, koja su podnositelji iskoristili (par. 120.).

Sud primjećuje da su se u cjelini podnositelji uspješno koristili dostupnim pravnim sredstvima iz saveznog Ustava i naposljetku primili odluku o svojoj pritužbi na domaćoj razini. Naime, Ustavni je sud u svojoj odluci od 4. listopada 1995. razriješio sukob nadležnosti između dvaju najviših sudova i utvrdio da podnositelji imaju pravo primiti odluku o svome zahtjevu za priznanje. Nakon što im je odobreno priznanje kao vjerske zajednice na temelju Zakona o pravnom statusu registriranih vjerskih zajednica 20. srpnja 1998., podnositelji su ponovo podnijeli pritužbu Ustavnom sudu kojom su osporavali određene odredbe tog zakona. Istina je da je Ustavni sud odbio tu pritužbu 14. ožujka 2001., ali djelotvornost pravnog sredstva u smislu čl. 13. ne ovisi o sigurnosti povoljnog ishoda ... Prema tome, podnositelji su imali dostupno pravno sredstvo koje zadovoljava zahtjeve te odredbe pa, stoga, nije došlo do povrede čl. 13. Konvencije (par. 123.).

V. POVREDA ČL. 41. KONVENCIJE

Čl. 41. Konvencije propisuje: »Ako Sud utvrdi da je došlo do povrede Konvencije i dodatnih protokola, a unutarnje pravo zainteresirane visoke ugovorne stranke omogućuje samo djelomičnu odštetu, Sud će, prema potrebi, dodijeliti pravednu naknadu povrijeđenoj stranci.« (par. 124.).

A. Šteta

Podnositelji su tvrdili da imaju pravo na naknadu nematerijalne štete zbog povreda Konvencije koje su se dogodile. Znatna šteta nanescena je njihovu ugledu zbog toga što prvi podnositelj nije bio priznat kao vjerska zajednica na jednakoj osnovi kao i druge vjerske zajednice i društva u Austriji i zbog toga što su austrijske vlasti u prošlosti postupale prema njemu kao prema opasnoj sekti ... (par. 125.).

Podnositelji su također zahtijevali i naknadu materijalne štete. Prema njihovom mišljenju, pretrpjeli su gubitak zbog toga što su morali plaćati poreze, poput poreza na nasljeđivanje i darovanje te poreza na nekretnine, od kojih bi bili oslobođeni da su bili priznati kao vjersko društvo 1991., te zbog toga što nisu dobivali darove od svojih članova budući da se, iz razloga što prvi podnositelj nije bio priznat kao vjersko društvo, takvi darovi nisu mogli odbiti od poreza na dohodak ... (par. 126.). Vlada je osporavala zahtjeve podnositelja ... (par. 127.).

Što se nematerijalne štete tiče, Sud smatra da su povrede koje je utvrdio nesumnjivo morale podnositeljima prouzročiti štetu po toj osnovi. U procjenjivanju iznosa, Sud uzima u obzir činjenicu da podnositelji nisu dokazali da su u nekom trenutku zapravo bili spriječeni u provođenju svojih vjerskih ciljeva. Stoga Sud dodjeljuje, na pravičnoj osnovi, 10.000 eura po toj osnovi (par. 129.).

... mora postojati uzročna veza između utvrđene povrede i navodne štete kako bi se dodijelila naknada za materijalnu štetu ... Sud je utvrdio povredu čl. 14. u vezi s čl. 9. u tome što su se austrijske vlasti prilikom odbijanja zahtjeva podnositelja 22. srpnja 1998. za priznanje prvog podnositelja kao vjerskog društva oslonile na osnovu koja je diskriminatorsna. Budući da postoje razni drugi uvjeti iz relevantnog zakona za priznanje kao vjerskog društva te da prvi podnositelj ne bi automatski imao pravo na to priznanje da se austrijske vlasti nisu oslonile na tu osnovu, Sud ne može spekulirati o ishodu takvih postupaka ... Stoga ne dodjeljuje nikakvu naknadu po toj osnovi (par. 130.).

B. Troškovi i izdaci

Podnositelji su zatražili 77.091,22 eura za troškove nastale u domaćim postupcima i 66.702,53 eura za troškove nastale u postupcima pred Sudom ... (par. 131.).

... S obzirom na podatke koje ima i iznose koje dodjeljuje u sličnim slučajevima, Sud smatra da je razumno dodijeliti iznos od 42.000 eura za troškove po svim osnovama (par. 134.).

IZ TIH RAZLOGA, SUD

1. presuđuje sa 6 glasova prema 1 da je došlo do povrede čl. 9. Konvencije;
2. presuđuje sa 6 glasova prema 1 da je došlo do povrede čl. 14. Konvencije u vezi s čl. 9.;
3. jednoglasno presuđuje da je došlo do povrede čl. 6. Konvencije;
4. jednoglasno presuđuje da nije došlo do povrede čl. 13. Konvencije;
5. presuđuje sa 6 glasova prema 1:
 - (a) da tužena država mora isplatiti, u roku tri mjeseca od dana kad presuda postane konačnom u skladu s čl. 44/2. Konvencije, 10.000 eura na ime nematerijalne štete i 42.000 eura na ime troškova i izdataka, uključujući sve poreze koji bi mogli biti zaračunani podnositeljima;
 - (b) da se od proteka navedena tri mjeseca do namirenja na navedene iznose plaćaju obične kamate prema stopi koja je jednaka najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke tijekom razdoblja neplaćanja, uvećanoj za tri postotna boda;
6. odbija ostatak zahtjeva podnositelja zahtjeva za pravičnu naknadu.

Preveli i priredili Frane Staničić i Lana Ofak***

* Frane Staničić, asistent na Katedri za upravno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (assistant at the Chair of Administrative Law, Faculty of Law, University of Zagreb)

** Lana Ofak, asistentica na Katedri za upravno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (assistant at the Chair of Administrative Law, Faculty of Law, University of Zagreb)