



VIJEĆE EUROPE  
EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA  
PRVI ODJEL

**PREDMET URUKALO I NEMET PROTIV HRVATSKE**

*(Zahtjev br. 26886/02)*

PRESUDA

STRASBOURG

28. travanj 2005.

## U predmetu Urukalo i Nemet protiv Hrvatske

Europski sud za ljudska prava (Prvi odjel), zasjedajući u vijeću u sastavu:

- g. C. L. ROZAKIS, *predsjednik*,
- g. P. LORENZEN,
- gđa N. VAJIĆ,
- gđa S. BOTOCHAROVA,
- g. A. KOVLER,
- gđa E. STEINER,
- g. K. HAJIYEV, *suci*,
- i g. S. NIELSEN, *tajnik Odjela*

nakon vijećanja zatvorenog za javnost 31. ožujka 2005. godine,  
donosi sljedeću presudu koja je usvojena tog datuma:

## POSTUPAK

1. Postupak u predmetu pokrenut je na temelju zahtjeva (br. 26886/02) protiv Republike Hrvatske koji su hrvatski državljani g. Stojan Urukalo i gđa Verica Nemet ("podnositelji zahtjeva"), podnijeli Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ("Konvencija"), dana 22 svibnja 2002. godine.

2. Hrvatsku Vladu ("Vlada") je zastupala njena zastupnica, gđa Štefica Stažnik.

3. Dana 8. siječnja 2004. Sud je proglasio zahtjev djelomično nedopuštenim i odlučio Vladi proslijediti prigovore koje se tiču prava na pristup sudu. Prema odredbama članka 29. stavak 3. Konvencije, Sud je odlučio ispitati osnovanost istovremeno kad i dopuštenost zahtjeva.

## ČINJENICE

### I. OKOLNOSTI PREDMETA

4. Podnositelji zahtjeva (supružnici) rođeni su 1933., odnosno 1953. i žive u Virovitici, Hrvatska.

5. Za vrijeme vojnih operacija poduzetih tijekom Domovinskog rata od strane Hrvatske vojske, u kolovozu 1995. uništena je kuća podnositelja zahtjeva u Karinu Gornjem, Hrvatska.

6. Dana 10. rujna 1998. podnositelji zahtjeva pokrenuli su građanski postupak protiv države pred Općinskim sudom u Obrovcu, tražeći naknadu štete za svoju uništenu imovinu.

7. Dana 6. studenog 1999. stupilo je na snagu Zakon dopunama Zakona o obveznim odnosima (dalje: "Dopune ZOO iz 1999."). Izmjena propisa predviđala je prekid svih postupaka pokrenutih protiv države za štetu koju su počinili pripadnici oružanih i redarstvenih snaga u obavljanju službene dužnosti za vrijeme Domovinskog rata u Hrvatskoj.

8. Dana 1. prosinca 1999. Općinski sud u Obrovcu odbio je tužbeni zahtjev podnositelja zahtjeva. Podnositelji zahtjeva uložili su žalbu.

9. Dana 8. ožujka 2000. Županijski sud u Zadru vratio je predmet prvostupanjskom sudu s uputom da prekine postupak temeljem navedenog propisa.

10. Dana 23. ožujka 2000. Općinski sud u Zadru je prekinuo postupak.

11. Dana 31. srpnja 2003. donesen je novi Zakon o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu koju su počinili pripadnici hrvatskih vojnih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata (dalje: "Zakon o odgovornosti iz 2003.")

12. Vlada je iznijela da je postupak podnositelja zahtjeva nastavljen temeljem gornjeg propisa i da se sada nalazi pred sudom drugog stupnja.

Podnositelji zahtjeva iznose da nisu primili odluku o nastavku postupka.

## II. MJERODAVNO DOMAĆE PRAVO I PRAKSA

13. Članak 184. (a) Zakona o dopunama Zakona o obveznim odnosima (*Narodne novine*, br. 112/99, u daljnjem tekstu "Dopune ZOO iz 1999.") predviđa da se prekidaju svi postupci pokrenuti protiv Republike Hrvatske radi naknade štete koju su uzrokovali pripadnici vojnih i redarstvenih snaga u vojnoj i redarstvenoj službi tijekom Domovinskog rata u Hrvatskoj, i to od 17. kolovoza 1990. do 30. lipnja 1996. Osim toga, taj je zakon nametnuo obvezu Vladi da Saboru Republike Hrvatske predloži donošenje posebnog zakona kojim će urediti odgovornost za tu štetu najkasnije u roku od šest mjeseci od stupanja Dopuna ZOO iz 1999. na snagu.

14. Zakon o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu uzrokovanu od pripadnika hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata (*Narodne novine* od 23. srpnja 2003, br. 117/2003, u daljnjem tekstu "Zakon o odgovornosti") sada uređuje okolnosti u kojima je Republika Hrvatska odgovorna za štetu koju su uzrokovali pripadnici oružanih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata. Također, predviđa da svi postupci prekinuti temeljem Dopuna ZOO iz 1999. budu nastavljeni.

15. Relevantni dio članka 63. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (*Narodne novine* 49/2002 od 3. svibnja 2002.) glasi 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 o sumnji 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 nadležnom sudu odrediti rok za donošenje akta kojim će taj sud meritorno odlučiti...

(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."

16. Članak 29. stavak 1. Ustava Republike Hrvatske (*Narodne novine* br. 41/2001 od 7. svibnja 2001.) glasi:

"Svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama, ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela."

17. Dana 24. ožujka 2004. Ustavni sud donio je odluku br. U-III-829/2004 u predmetu gospodina N. koji je podnio ustavnu tužbu prema članku 63. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu iz 2002. navodeći povredu članka 29. stavak 1. Ustava.

## PRAVO

### I. NAVODNA POVREDA ČLANKA 6. STAVKA 1. KONVENCIJE

18. Podnositelji zahtjeva prigovorili su da su bili lišeni prava na pristup sudu jer je Općinski sud u Obrovcu prekinuo postupak slijedom Dopuna ZOO iz 1999. Pozvao se na članak 6. stavak 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"

19. Vlada je osporila tu tvrdnju.

#### A. Dopuštenost

##### 1. Sukladnost zahtjeva *ratione temporis*

20. Vlada je smatrala da domaće vlasti mogu biti odgovorne samo za događaje koji su se dogodili prije 5. studenog 1997. godine kada je Konvencija stupila na snagu u odnosu na Republiku Hrvatsku.

21. Podnositelj zahtjeva nije se očitovao po tom pitanju.

22. Sud primjećuje kako je u ovom predmetu postupak podnositelja zahtjeva protiv Republike Hrvatske *de facto* prekinut 6. studenog 1999. kad su na snagu stupile Dopune ZOO iz 1999. Prema tim dopunama, Općinski sud u Obrovcu nije mogao nastaviti postupak. Formalno je odlučio o prekidu postupka 23. ožujka 2000. Postupak podnositelja zahtjeva nastavljen je 31. srpnja 2003. temeljem Zakona o odgovornosti iz 2003. Sukladno tome, Sud je nadležan *ratione temporis* ispitivati zahtjev.

##### 2. Status žrtve podnositelja zahtjeva

23. Vlada je iznijela da podnositelji zahtjeva ne mogu tvrditi da su žrtve u smislu članka 34. Konvencije budući da je 31. srpnja 2003. stupio na snagu Zakon o odgovornosti koji je omogućio da se nastave postupci prekinuti temeljem Dopuna ZOO iz 1999.

24. Podnositelj zahtjeva nije se očitovao po tom pitanju.

25. Sud smatra kako status žrtve podnositelja zahtjeva ovisi o zadovoljštini koja mu je bila dodijeljena na domaćoj razini na temelju činjenica u vezi kojih on ili ona prigovara pred Sudom (vidi *Andersen v. Denmark*, br.12860/87, i *Frederiksen and Others v. Denmark*, br. 12719/87, Odluke Komisije od 3. svibnja 1988; *Normann v. Denmark*, br. 44704/98, 14. lipanj 2001.; *Jensen and Rasmussen v. Denmark*, br. 52620/99, 20. ožujak 2003.) i o tome jesu li domaće vlasti priznale, bilo izrijekom ili sadržajno, kršenje Konvencije. Samo kad su ta dva uvjeta zadovoljena supsidijarna priroda zaštitnog mehanizam Konvencije isključuje ispitivanje zahtjeva. (vidi *Eckle v. Germani*, presuda od 15. srpnja 1982, Serija A br 51, p. 31 stavci 69. i dalje, i *Jensen v. Denmark* br. 48470/99, ECHR 2001/X).

26. Sud primjećuje da činjenica da su podnositelji zahtjeva bili lišeni prava na pristup sudu u razdoblju od studenog 1999. do srpnja 2003. nije sporna među strankama. Međutim, navodna povreda nije priznata odlukom domaćih sudova, niti je podnositeljima zahtjeva dodijeljena kakva naknada za nju.

27. U takvim okolnostima, Sud nalazi da podnositelji zahtjeva mogu tvrditi da su žrtve povrede prava na pristup sudu koji je zajamčen člankom 6. stavkom 1. Konvencije. Slijedi da prigovor Vlade treba odbiti.

### 3. Iscrpljenost domaćih pravnih sredstava

28. Vlada je pozvala Sud na odbacivanje zahtjeva s obzirom da su podnositelji zahtjeva propustili iscrpiti domaća pravna sredstva, kako to zahtjeva članak 35. stavak 1. Konvencije.

29. Priložila je presliku odluke Ustavnog suda od 24. ožujka 2004. u kojoj se utvrđuje da je došlo do povrede prava na pristup sudu u sličnim slučajevima (vidi stavak 17. gore). Prema Vladinom mišljenju, promjenom prakse Ustavnog suda stvoreno je novo pravno sredstvo za navodne povrede prava na pristup sudu.

30. Vlada je istaknula da je postupak u predmetu podnositelja zahtjeva bio u tijeku i da su prema tome podnositelji zahtjeva mogli podnijeti ustavnu tužbu u skladu s novom praksom. Budući da ona dopušta Ustavnom sudu ne samo da dodijeli naknadu, nego i da odredi rok u kojem nadležni sud mora donijeti odluku u predmetu, Vlada je ustvrdila kako je to bilo učinkovito pravno sredstvo, te da Sud treba napraviti iznimku od općeg pravila o iscrpljenosti domaćih pravnih sredstava (prema kojem je podnositelj zahtjeva obavezan iscrpiti samo pravna sredstva koja su bila dostupna u trenutku podnošenja zahtjeva Sudu).

31. Podnositelji zahtjeva tvrdili su da su podnijeli zahtjev Sudu prije promjene prakse Ustavnog suda.

32. Sud ponavlja da se prema članku 35. stavku 1. Konvencije on može baviti predmetom samo nakon što su iscrpljena sva domaća pravna sredstva. Svrha pravila o iscrpljivanju jest dati mogućnost državama ugovornicama da spriječe ili isprave povrede koje se protiv njih iznose, prije nego što iste budu iznesene pred Sudom (vidi, između mnogih, *Selmouni v. France* [GC], br. 25803/94, stavak 74., ECHR 1999-IV). Obaveza iscrpljivanja domaćih pravnih sredstava zahtjeva od podnositelja zahtjeva da se posluži uobičajenim pravnim sredstvima koja su učinkovita, dostatna i dostupna u pogledu povreda Konvencije. Pravna sredstva dostupna stranci na domaćoj razini smatraju se učinkovitima ako sprečavaju navodnu povredu ili njen nastavak, ili omogućavaju prikladnu zadovoljštinu za povredu koja se već dogodila (vidi *Mifsud v. France* [GC], br. 57220/00, stavak 17., ECHR 2002 – VIII).

33. Imajući u vidu promjene u domaćoj praksi na koju se Vlada poziva, Sud primjećuje da poslije 24. ožujka 2004., Ustavni sud može, u slučajevima sličnima ovome (vidi *Multiplex v. Croatia*, br. 58112/00, 10. srpnja 2003.) dodijeliti naknadu za već pretrpljenu povredu prava na pristup sudu, te odrediti rok u kojem nadležni sud mora odlučiti o predmetu podnositelja ustavne tužbe. Sud je stoga uvjeren, u odnosu na ove predmete, da se tužba Ustavnom sudu može smatrati učinkovitim pravnim sredstvom koje treba iscrpiti prije nego se podnositelji zahtjeva obrate Sudu sa prigovorima koji se tiču nedostatka pristupa sudu.

34. Sud ponavlja, doduše, da se pitanje jesu li domaća pravna sredstva iscrpljena obično utvrđuje prema datumu kada je zahtjev podnesen Sudu (vidi *Baumann v. France*, br. 33592/96, stavak 47., ECHR 2001-V (izvadci)). Ovo pravilo je podložno izuzecima koji mogu biti opravdani posebnim okolnostima svakog slučaja (vidi *Nogolica v. Croatia*, br. 77784/01, ECHR 2002-VIII).

35. U ovom predmetu, podnositelji zahtjeva nisu podnijeli ustavnu tužbu; umjesto toga, podnijeli su zahtjev Sudu. Tek prije dvije godine Ustavni sud je po prvi put donio odluku da je došlo do povrede prava na pristup sudu u sličnom slučaju (vidi stavak 17. gore). Sukladno tome, od podnositelja zahtjeva nije se moglo očekivati da podnesu takvu ustavnu tužbu koja im u to vrijeme nije pružala nikakve opravdane izgleda za uspjeh.

36. Stoga, u odnosu na Vladin prijedlog da Sud napusti opće pravilo, Sud dolazi do zaključka da – za razliku od predmeta *Nogolica* i imajući u vidu supsidijarni karakter mehanizma Konvencije – nema posebnih okolnosti koje bi opravdale iznimku od tog pravila u pogledu zahtjeva podnesenih prije 24. ožujka 2004. godine.

37. Slijedi da ovaj zahtjev ne može biti odbačen zbog neiscrpljenosti domaćih pravnih sredstava. Sukladno tome, Vladin prigovor mora biti odbijen.

#### 4. Zaključak

38. Sud bilježi da zahtjev nije očito neosnovan u smislu članka 35. stavak 3. Konvencije. Nadalje bilježi da nije nedopušten ni na kakvoj drugoj osnovi. Stoga mora biti proglašen dopuštenim.

#### B Osnovanost

39. Vlada je iznijela da su podnositelji zahtjeva imali pristup sudu pošto su pokrenuli građanski postupak za naknadu štete pred Općinskim sudom u Obrovcu. Činjenica da je postupak prekinut temeljem Dopuna ZOO iz 1999. nije ugrozila sâmu bît prava na pristup sudu budući da je prekid bio samo privremen. Donošenjem Zakona o odgovornosti iz 2003. podnositeljima zahtjeva je omogućen pristup sudu.

40. Podnositelji zahtjeva su pobijali to gledište. Držali su da je razdoblje u kojem je postupak bio prekinut bilo prekomjerno.

41. Sud ponavlja kako je u članak 6. stavak 1. Konvencije ugrađeno "pravo na sud", a jedan vid toga prava je pravo na pristup, to jest pravo pokretanja postupka pred sudom u građanskim stvarima (vidi *Golder v. the United Kingdom*, presuda od 21. veljače 1975., serija A br. 18, pp. 13-18, stavci 28.-36.).

42. Međutim, to pravo nije apsolutno, već može podlijegati ograničenjima. Podrazumijeva se kako su ona dopuštena jer pravo na pristup po sâmoj svojoj naravi zahtjeva uređenje od strane države. U tom pogledu države ugovornice uživaju određenu slobodu procjene, iako konačnu odluku o poštivanju zahtjeva iz Konvencije donosi sud. Sud se mora uvjeriti da primijenjena ograničenja ne ograničavaju niti smanjuju pristup sudu koji je pojedincu ostavljen na takav način ili u tolikoj mjeri da bi bila narušena sâma bît prava na pristup sudu. Nadalje, ograničenje neće biti u skladu s člankom 6. stavkom 1. ako nema legitimni cilj i ako ne postoji razumni odnos razmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se nastoji ostvariti (vidi presudu u predmetu *Stubbings and Others v. the United Kingdom* od 22. listopada 1996., *Reports of Judgements and Decisions* 1996-IV, str. 1502, stavak 50.)

43. Sud nadalje naglašava da je u predmetu *Multiplex* ustanovio povredu prava na pristup sudu, temeljem članka 6. stavka 1. Konvencije, jer je kao rezultat zakonodavne intervencije, podnositeljima zahtjeva kroz dugo razdoblje bila ukraćena mogućnost da o njihovom zahtjevu odluči sud (vidi *Multiplex v. Croatia*, gore).

44. U ovom slučaju, postupak je bio prekinut temeljem odluke Općinskog suda u Obrovcu od 23. ožujka 2000. Međutim, postupak je *de facto* u prekidu od 6. studenoga 1999. kad je donesen Zakon o dopuni Zakona o obveznim odnosima, do 31. srpnja 2003, kada je Zakon o odgovornosti iz 2003. stupio na snagu, to jest kroz razdoblje od tri godine i devet mjeseci.

45. Sud smatra, u skladu sa svojom praksom (vidi *Multiplex v. Croatia*, gore; i *Aćimović v. Croatia*, no. 612370/00, ECHR 2003-XI), kako dugo razdoblje tijekom kojeg je podnositeljima zahtjeva bilo onemogućeno da o njihovom zahtjevu građanske naravi odluče domaći sudovi kao posljedica zakonodavne mjere, predstavlja povredu članka 6. stavka 1. Konvencije.

## II. PRIMJENA ČLANKA 41. KONVENCIJE

46. Članak 41. Konvencije predviđa:

"Ako Sud utvrdi da je došlo do povrede Konvencije i dodatnih protokola, a unutarne pravo zainteresirane visoke ugovorne stranke omogućava samo djelomičnu odštetu, Sud će, prema potrebi, dodijeliti pravednu naknadu povrijeđenoj stranci."

## A. Šteta

47. Podnositelji zahtjeva zatražili su pojedinačno 5,000 EUR na ime nematerijalne štete.

48. Vlada je zatražene iznose smatrala pretjeranima.

49. Sud smatra kako se utvrđena povreda ne može nadoknaditi pukim utvrđivanjem povrede. Temeljeći svoju procjenu na pravičnoj osnovi i imajući na umu okolnosti predmeta i svoju stalnu praksu u predmetima ovog tipa (vidi *Multiplex v. Croatia*, gore stavak 63.), Sud podnositeljima zahtjeva zajednički dosuđuje 8.000 EUR kao naknadu nematerijalne štete, uvećanih za sve poreze koje bude potrebno zaračunati.

## B. Troškovi i izdaci

50. Podnositelji zahtjeva zatražili su povrat sredstava za naknadu troškova i izdataka nastalih pred Sudom, ali su pozvali Sud da odredi visinu.

51. Sukladno praksi Suda, podnositelj zahtjeva ima pravo na naknadu troškova i izdataka samo u mjeri u kojoj se dokaže da ih je stvarno i neophodno pretrpio i da je njihova visina bila razumna. U ovome predmetu, na temelju informacija koje posjeduje, naprijed navedenih kriterija i stalne prakse u ovakvoj vrsti predmeta (vidi *Multiplex v. Croatia*, gore stavak 65.), Sud smatra razumnim dodijeliti iznos od 500 EUR za postupak pred Sudom, uvećanih za sve poreze koje bude potrebno zaračunati.

## C. Zatezna kamata

52. Sud smatra primjerenim da se zatezna kamata temelji na najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke uvećanoj za tri postotna boda.

## IZ TIH RAZLOGA, SUD JEDNOGLASNO

1. proglašava zahtjev dopuštenim;
2. presuđuje da je došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije;
3. presuđuje

(a) da tužena država treba podnositeljima zahtjeva zajednički isplatiti u roku od tri mjeseca od dana kad presuda postane konačna, u skladu s člankom 44. stavkom 2. Konvencije sljedeće iznose, koje treba preračunati u nacionalnu valutu tužene države prema tečaju važećem na dan namirenja, to:

- (i) 8.000 EUR (osam tisuća eura) na ime nematerijalne štete;
- (ii) 500 EUR (petsto eura) na ime troškova i izdataka;
- (iii) sve poreze koje bude potrebno zaračunati na gornje iznose;

(b) da se nakon isteka naprijed navedena tri mjeseca do namirenja, na naprijed navedene iznose plaća obična kamata prema stopi koja je jednaka najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke tijekom razdoblja neplaćanja, uvećanoj za tri postotna boda;

4. *odbacuje* ostatak zahtjeva podnositelja zahtjeva za pravednu naknadu.

Sastavljeno na engleskom jeziku i otpravljeno u pisanom obliku dana 28. travnja 2005. u skladu s pravilom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika Suda.

Søren NIELSEN  
tajnik

Christos ROZAKIS  
predsjednik