

VIJEĆE EUROPE
EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

PRVI ODJEL

PREDMET NAPIJALO PROTIV HRVATSKE

(Zahtjev br. 66485/01)

PRESUDA

STRASBOURG

13. studenoga 2003.

*Ova će presuda postati konačnom pod okolnostima utvrđenim u članku 44., stavku 2.
Konvencije. Ona može podlijegati uredničkoj reviziji.*

U predmetu Napijalo protiv Hrvatske,

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

G. C.L. ROZAKIS, *predsjednik,*

GĐA. G. TULKENS,

GĐA N. VAJIĆ,

G. E. LEVITIS,

GĐA S. BOTOUCHAROVA,

G. A. KOVLER,

G. V. ZAGREBELSKY, *suci,*

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

nakon vijećanja zatvorenog za javnost održanog 23. listopada 2003. godine,

donosi sljedeću presudu koja je usvojena 23. listopada 2003.:

POSTUPAK

1. Postupak u ovom predmetu pokrenut je na temelju zahtjeva (br. 66485/01) protiv Republike Hrvatske, koji je hrvatski državljanin, g. Dragan Napijalo ("podnositelj zahtjeva"), podnio Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ("Konvencija") dana 11. siječnja 2001.

2. Hrvatsku je Vladu ("Vlada") zastupala je njena zastupnica, gđa Lidija Lukina-Karajković.

3. Podnositelj je zahtjeva posebice naveo kako je duljina građanskog postupka pred Općinskim sudom u Zagrebu prekoračila zahtjev "razumnog roka", te da je bio spriječen napustiti Hrvatsku zbog toga što su mu domaće vlasti bez razloga oduzele putovnicu.

4. Zahtjev je dodijeljen Četvrtom odjelu Suda (pravilo 52. stavak 1. Poslovnika Suda). U okviru tog Odjela, vijeće koje je trebalo razmatrati predmet (članak 27. stavak 1. Konvencije) bilo je sastavljeno u skladu s pravilom 26. stavak 1. Poslovnika Suda.

5. Dana 1. studenog 2001. godine Sud je promijenio sastav svojih odjela (Pravilo 25., stavak 1.). Ovaj je predmet dodijeljen novo sastavljenom Prvom odjelu (Pravilo 52. stavak 1.).

6. Odlukom od 13. lipnja 2002. godine Sud je zahtjev proglasilo dopuštenim.

7. I podnositelj zahtjeva i Vlada podnijeli su očitovanja o osnovanosti zahtjeva (pravilo 59. stavak 1.).

ČINJENICE

I. OKOLNOSTI PREDMETA

8. Podnositelj zahtjeva je rođen 1947. godine i živi u Karlovcu, Hrvatska.

A. Oduzimanje putovnice podnositelja zahtjeva

9. Dana 6. veljače 1999. godine podnositelj zahtjeva je vozio iz Bosne i Hercegovine i prešao granicu s Hrvatskom na graničnom prijelazu Maljevac. Zaustavio ga je carinski djelatnik u svrhu redovne carinske kontrole.

10. Podnositelj zahtjeva je na slijedeći način opisao što se dogodilo na graničnom prijelazu. Prije dolaska u Hrvatsku, podnositelj zahtjeva i još jedna osoba, K.B. kupili su četiri šteke cigareta i dvije litre ulja za kuhanje.

11. Na graničnom im je prijelazu pristupio carinski djelatnik i upitao podnositelja zahtjeva ima li što za prijaviti. Podnositelj zahtjeva je pokazao na kupljenu robu koja se nalazila na stražnjem sjedalu automobila, pozvavši carinskog djelatnika da pogleda. Carinski je djelatnik tada zatražio podnositelja zahtjeva da mu pokaže svoju putovnicu. Držeći putovnicu podnositelja zahtjeva, djelatnik je rekao podnositelju zahtjeva da je ovaj propustio prijaviti robu te da je na taj način počinio carinski prekršaj. Zatražio je od podnositelja zahtjeva da plati kaznu u iznosu od dvjesto hrvatskih kuna (u daljnjem tekstu HRK).

12. Podnositelj zahtjeva je rekao djelatniku da ne može odmah platiti kaznu, jer nije sa sobom imao dovoljno novca. Djelatnik nije vratio putovnicu podnositelja zahtjeva te mu je rekao kako će svoju putovnicu dobiti kad plati kaznu. Podnositelj zahtjeva nastavio je voziti u Hrvatsku.

13. Vlada je na slijedeći način opisala činjenično stanje. Ulazeći u Hrvatsku, podnositelj zahtjeva nije prijavio robu koju je kupio u Bosni i Hercegovini. No, carinski je djelatnik u automobilu podnositelja zahtjeva pronašao pet šteka cigareta i dvije litre ulja za kuhanje. Podnositelju je zahtjeva izrekao redovnu mandatnu kaznu od 200 HRK (oko 20 EUR) za lakši carinski prekršaj. Podnositelju zahtjeva odmah je dan dokument u kojem je bilo navedeno da mu je izrečena kazna u iznosu od 200 HRK zbog toga što je propustio prijaviti pet šteka cigareta koje je uvezio. Podnositelj zahtjeva je potpisao taj dokument. Tijekom ovog postupka putovnicu podnositelja zahtjeva držao je carinski djelatnik, koji ju je namjeravao

vratiti podnositelju zahtjeva. No, podnositelj zahtjeva je odbio platiti kaznu i demonstrativno se odvezao, ostavljajući za sobom svoju putovnicu.

14. Dana 10. veljače 1999. godine podnositelj zahtjeva je pisao Ministarstvu financija, Carinskoj upravi sa svoje adrese u Karlovcu, tražeći da mu putovnica bude vraćena.

15. Dana 22. veljače 1999. godine Carinska je uprava odgovorila na adresu podnositelja zahtjeva u Karlovcu da su carinski djelatnici postupili u skladu sa zakonom kad su oduzeli putovnicu podnositelja zahtjeva, jer je odbio platiti kaznu za carinski prekršaj koji je počinio propustivši prijaviti robu na graničnom prijelazu. Pozvali su se na članke 325. i 333. Carinskog zakona koji, *inter alia*, predviđa da osoba, prelazeći granični prijelaz s carinskom kontrolom mora prijaviti i pokazati svu robu koju uvozi. Propuštanje prijaviti takvu robu predstavlja carinski prekršaj. U pismu je također bilo navedeno kako budući da podnositelj zahtjeva nije prijavio robu koju je bio uvezao u Hrvatsku, da je počinio carinski prekršaj iz članka 353. Zakona o carini te da mu je bila izrečena kazna na temelju stavka 2. tog članka. Putovnica podnositelja zahtjeva bila je zadržana jer je podnositelj zahtjeva odbio platiti kaznu. U pismu nije bilo nikakve naznake o tome kako će i gdje putovnica podnositelja zahtjeva biti vraćena.

16. Iako podnositelj zahtjeva nije platio izrečenu kaznu, protiv njega nije bio pokrenut nikakav drugi postupak radi navodnog carinskog prekršaja.

17. U međuvremenu je Carinska uprava, 12. veljače 1999. godine, odlučivši izgleda ne pokrenuti nikakav daljnji postupak protiv podnositelja zahtjeva, predala putovnicu Postaji granične policije Slunj. No, policija je utvrdila, kako je podnositelj zahtjeva imao prijavljeno prebivalište u Zagrebu, iz kojeg je razloga 4. ožujka 1999. godine putovnica poslana Policijskoj upravi zagrebačkoj.

18. Dana 5. ožujka 1999. godine Policijska je uprava zagrebačka pisala na adresu prijavljenog prebivališta podnositelja zahtjeva u Zagrebu, pozivajući ga da dođe preuzeti svoju putovnicu. Pismo je vraćeno. 6. travnja 1999. godine Policijska je uprava zagrebačka još jednom pisala podnositelju zahtjeva, no pismo je ponovno vraćeno. Na povratnici je bilo naznačeno kako je podnositelj zahtjeva na toj adresi nepoznat.

19. Policija je naknadno otkrila da je podnositelj zahtjeva, iako prijavljen s prebivalištem u Zagrebu, u stvari živio u Karlovcu. Dana 23. ožujka 2001. godine putovnica je poslana Policijskoj upravi karlovačkoj, koja je pozvala podnositelja zahtjeva da preuzme svoju putovnicu. On je to učinio 4. travnja 2001. godine.

B. Postupak koji je pokrenuo podnositelj zahtjeva

20. Primivši pismo Carinske uprave od 22. veljače 1999. godine, podnositelj zahtjeva pokrenuo je parnični postupak 2. ožujka 1999. godine pred Općinskim sudom u Zagrebu protiv Ministarstva financija, tražeći povrat svoje putovnice i naknadu štete nastale zbog nemogućnosti da napusti Hrvatsku. Zatražio je i da sud donese privremenu mjeru i naredi da mu se odmah vrati putovnica.

21. Dana 13. travnja 1999. godine podnositelj zahtjeva je također podnio tužbu Županijskom sudu u Zagrebu tvrdeći da je oduzimanje njegove putovnice od strane carinskog djelatnika bila nezakonita radnja i da je stoga povrijeđeno njegovo pravo na slobodu kretanja. Od suda je zatražio da naredi Ministarstvu financija da mu odmah vrati njegovu putovnicu.

22. Dana 21. rujna 1999. godine Županijski je sud u Zagrebu odbacio tužbu podnositelja zahtjeva. Utvrdio je kako je tužba za zaštitu od nezakonite radnje dozvoljena samo ako ne postoji nikakva druga zaštita. Po mišljenju suda, podnositelj zahtjeva imao je na raspolaganju drugu zaštitu – građansku tužbu za povrat stvari. U skladu s tim, uputio je podnositelja zahtjeva da pokrene parnični postupak pred općinskim sudom protiv Ministarstva financija radi povrata svoje putovnice.

23. Podnositelj zahtjeva uložio je žalbu protiv te odluke.

24. Vrhovni je sud odbio žalbu podnositelja zahtjeva 20. travnja 2000.

25. Općinski je sud u Zagrebu u međuvremenu na ročištu 12. travnja 1999. godine u postupku pokrenutom 2. ožujka 1999. godine protiv Ministarstva financija, razdvojio postupak po tužbi podnositelja zahtjeva za naknadu štete od postupka po tužbi za povrat putovnice.

26. Slijedeće ročište po tužbi za povrat putovnice podnositelja zahtjeva održano je 11. veljače 2000. godine. Sud je na tom ročištu saslušao podnositelja zahtjeva i odlučio da će saslušati K.B., koji je u relevantno vrijeme bio s podnositeljem zahtjeva u automobilu. Nadalje, stranke su se sporazumjele da će pitanje naknade štete odgoditi do ishoda postupka po tužbi za povrat putovnice.

27. Na ročištu 1. prosinca 2000. godine sud je saslušao carinskog djelatnika koji je oduzeo putovnicu podnositelja zahtjeva. Također je zatražio od podnositelja zahtjeva da u roku od trideset dana dostavi primjerak pisma koje je bio poslao Carinskoj upravi, kao i njihov odgovor.

28. Dana 23. siječnja 2001. godine podnositelj zahtjeva je dostavio odgovor Carinske uprave od 22. veljače 1999. godine.

29. Na ročištu 21. veljače 2001. godine sud je saslušao još jednog carinskog djelatnika i još jednom podnositelja zahtjeva. Nakon toga je odbio zahtjev podnositelja zahtjeva za izdavanjem privremene mjere, utvrdivši kako je glavni zahtjev podnositelja zahtjeva, tj. zahtjev za povratom njegove putovnice, potpuno identičan njegovom zahtjevu za izdavanjem privremene mjere te da se stoga o tom zahtjevu može odlučiti samo nakon što sud utvrdi mjerodavno činjenično stanje predmeta.

30. Dana 23. veljače 2001. godine podnositelj zahtjeva je podnio zahtjev za izuzeće suca. Dana 7. ožujka 2001. godine predsjednik Općinskog suda u Zagrebu odbio je taj zahtjev podnositelja zahtjeva.

31. Slijedeće je ročište održano 13. travnja 2001. godine. Podnositelj zahtjeva je obavijestio sud da mu je 4. travnja 2001. godine Policijska uprava

karlovačka vratila njegovu putovnicu. Stoga nije više tražio povrat svoje putovnice, no umjesto toga je tražio donošenje deklaratorne odluke kojom bi sud utvrdio da su mu 6. veljače 1999. godine hrvatske vlasti oduzele njegovu putovnicu i vratile mu je 4. travnja 2001. godine. Tražio je i naknadu parničnog troška.

32. Dana 24. travnja 2001. godine podnositelj zahtjeva je sudu dostavio podnesak u kojem je ostao kod svojih navoda i tužbenog zahtjeva kao na ročištu od 13. travnja 2001. godine.

33. Dana 16. svibnja 2001. sudu je pristupila punomoćnica tužitelja i obvezala se preformulirati tužbeni zahtjev, vodeći računa o činjenici da mu je putovnica već bila vraćena.

34. Slijedeće ročište održano je 28. svibnja 2001. godine, te je na njemu formalno evidentirano da je putovnica bila vraćena podnositelju zahtjeva. Punomoćnica tužitelja zatražila je od suda dozvolu da specificira preostale zahtjeve podnositelja zahtjeva. Sud joj je dozvolio da to učini u roku od trideset dana.

35. Dana 7. lipnja 2001. godine tužitelj je osobno podnio podnesak sudu u kojem je ponovio iste zahtjeve kao što su bili podneseni 24. travnja 2001. godine. Punomoćnik podnositelja zahtjeva nije postavio nikakve dodatne zahtjeve.

36. Dana 13. kolovoza 2001. godine podnositelj zahtjeva ponovno je dostavio zahtjev za izuzećem suca. Predsjednik suda prihvatio je ovaj zahtjev i predmet dodijelio drugom sucu.

37. Nakon ročišta od 14. studenog 2001. godine sud je odbacio zahtjeve podnositelja zahtjeva. Utvrdio je da podnositelj zahtjeva više nema pravni interes tražiti donošenje deklaratorne odluke da su mu hrvatske vlasti 6. veljače 1999. godine oduzele njegovu putovnicu, te je vratile 4. travnja 2001. godine. Podnositelju je također naređeno platiti troškove tuženika.

38. Županijski sud u Zagrebu odbacio je žalbu koju je podnositelj podnio te potvrdio prvostupanjsku odluku 10. rujna 2002. godine. Smatrao je kako podnositelj zahtjeva nema pravni interes tražiti donošenje deklaratorne odluke te da je odluka Općinskog suda u Zagrebu o troškovima postupka bila osnovana jer je podnositelj zahtjeva izgubio parnicu.

39. Prema navodima podnositelja zahtjeva, postupak povodom njegovog zahtjeva za naknadu štete nikada nije nastavljen te je postupak u predmetu okončan 24. siječnja 2002. godine bez donošenja odluke o meritumu.

40. Prema navodima Vlade, postupak u predmetu nije okončan, već je još u tijeku.

II. MJERODAVNO DOMAĆE PRAVO

4 1. Prema člancima 34. i 35. Zakona o putnim ispravama hrvatskih građana (Narodne novine br. 53/1991, u daljnjem tekstu "Zakon o putnim ispravama") putovnica će biti oduzeta kad postoji osnovana sumnja da:

- osoba postupa protivno propisima koji uređuju carinu ili vanjsku trgovinu.

42. Mjerodavni dijelovi članka 353. Carinskog zakona (Narodne novine, br. 106/11993) predviđaju, *inter alia*, da će se osobi koja prilikom prelaska granice ne prijavi robu za svoju osobnu upotrebu izreći novčana kazna.

PRAVO

I. NAVODNA POVREDA ČLANKA 6. STAVKA 1. KONVENCIJE

43. Podnositelj zahtjeva prigovorio je da je postupak u kojem je tražio povrat svoje putovnice trajao nerazumno dugo. Pozvao se na članak 6. stavak 1. Konvencije, koji u svom mjerodavnom dijelu glasi kako slijedi:

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

A. Primjenjivost članka 6. stavka 1.

44. Vlada je prihvatila da je članak 6. stavak 1. primjenjiv na postupak u kojem je podnositelj zahtjeva tražio povrat svoje putovnice. U tom su se smislu složili da se zahtjev podnositelja zahtjeva odnosio na utvrđenje njegovih građanskih prava jer je bio usmjeren na povrat stvari u vlasništvu podnositelja zahtjeva, tj. njegove putovnice. No, osporili su primjenjivosti članka 6. stavka 1. Konvencije na dio postupka koji se dogodio nakon što je podnositelj izmijenio svoj zahtjev i tražio samo utvrđenje da su mu hrvatske vlasti 6. veljače 1999. godine oduzele njegovu putovnicu i vratile je 4. travnja 2001. godine. Pozvali su se na sudsku praksu Suda tvrdeći kako članak 6. nije primjenjiv na postupak u kojem se radi samo o postupovnom pitanju (vidi odluku Komisije u predmetu *Senine Vadbolski, Demonet v. France*, br. 22404/93 od 12. listopada 1994.).

45. Podnositelj zahtjeva nije se očitovao o ovom dijelu Vladinog očitovanja.

46. Sud ponavlja kako, prema načelima iznesenim u njegovoj sudskoj praksi (vidi, između drugih izvora prava, presudu *Zander v. Sweden*, od 25. studenog 1993., Serija A, br. 279-B, str. 38, stavak 22), provo treba utvrditi postoji li spor („contention“) o „pravu“ za koje se može reći, ili barem argumentirano tvrditi, da ga domaće pravo priznaje. Taj spor mora biti istinski i ozbiljan, može se odnositi ne samo na stvarno postojanje prava nego i na njegov opseg i na način njegovog vršenja i, konačno, rezultat postupka mora biti izravno odlučan za dotično pravo.

47. Glede ovog predmeta Sud primjećuje da je podnositelj zahtjeva, iako mu je u određenom trenutku putovnica bila vraćena, još uvijek tražio, osim deklaratorne odluke, i da mu se dosude troškovi postupka.

48. Sud smatra kako se dotični postupak treba razmotriti kao cjelina, osobito imajući na umu kako Općinski sud u Zagrebu nije donio nikakvu odluku po prvotnom zahtjevu podnositelja zahtjeva. Nadalje, podnositelj zahtjeva je tražio i naknadu troškova nastalih tijekom cijelog postupka.

49. Sud nadalje bilježi kako je zahtjev podnositelja zahtjeva da se donese deklaratorna odluka glede oduzimanja njegove putovnice bio blisko povezan sa njegovim zahtjevom za naknadu štete. Kako bi dobio naknadu štete u svezi s oduzimanjem putovnice, a što je svakako zahtjev novčane naravi, podnositelj je zahtjeva imao interes da građanski sud utvrdi kako je došlo do takvog oduzimanja.

50. Stoga su, po mišljenju Suda, postupci pred Općinskim sudom u Zagrebu i Županijskim sudom bili blisko povezani s zahtjevom podnositelja zahtjeva novčane naravi i odlučni za utvrđenje njegovih prava građanske naravi. Slijedi da se članak 6. primjenjuje na taj postupak u cjelini.

B. Poštivanje članka 6. stavka 1.

1. Tvrđnje stranaka

51. U slučaju da se članak 6. ima smatrati primjenjivim na postupak u cjelini, Vlada je prihvatila da je postupak započeo 2. ožujka 1999. godine kad je podnositelj zahtjeva podnio svoju tužbu, a završio 10. rujna 2002. godine kad je Županijski sud u Zagrebu odbacio tužbu podnositelja zahtjeva, te da je ukupno trajao tri godine, šest mjeseci i osam dana.

52. Vlada je glede složenosti postupka istakla da se predmet tiče neobičnog pitanja. Podnositelj zahtjeva je doprinio složenosti jer je izmijenio svoj zahtjev nakon što je dobio svoju putovnicu 4. travnja 2001. godine.

53. Vlada je nadalje tvrdila kako predmet spora podnositelja zahtjeva nije tražio osobitu hitnost u odlučivanju. Pozvali su se na sudsku praksu Suda, tvrdeći da nije bila potrebna nikakva posebna revnost, budući da se u premetu nije radilo o pitanjima iz obiteljskog prava ili naknadi štete žrtvama prometnih nesreća ili o pitanju koje uključuje interese velikog broja ljudi ili koje je u vezi s otkazom.

54. Vlada je glede ponašanja podnositelja zahtjeva tvrdila da je on doprinio duljini postupka jer je ustrajao na tome da se postupak nastavi čak i nakon što mu je putovnica bila vraćena. Štoviše, ponovio je svoj zahtjev za naknadu štete, iako je znao da je taj zahtjev bio predmetom posebnog postupka, da bi nakon toga povukao taj zahtjev. Podnio je i nekoliko zahtjeva za izuzeće predmetnog suca.

55. Glede ponašanja domaćih vlasti, Vlada je ustvrdila kako je Općinski sud u Zagrebu postupao u predmetu odmah nakon što je zaprimio zahtjev podnositelja zahtjeva. Štoviše, ročišta je održavao u redovnim razmacima.

56. Podnositelj zahtjeva nije se složio s Vladom te je tvrdio kako je razdoblje od više od dvije godine za odlučivanje o pitanju povrata njegove putovnice premašilo zahtjev „razumnog roka“ iz članka 6. stavka 1. Konvencije.

2. Ocjena Suda

57. Sud primjećuje kako nije sporno da je postupak započeo 2. ožujka 1999. godine i završio 10. rujna 2002. godine. Postupak je dakle trajao tri godine, šest mjeseci i osam dana.

58. Sud ponavlja da razumnost duljine postupka treba ocijeniti u svjetlu okolnosti predmeta i imajući na umu mjerila utvrđena njegovom sudskom praksom, i to osobito složenost predmeta, ponašanje podnositelja zahtjeva i nadležnih vlasti, kao i važnost onoga što se za podnositelja zahtjeva dovodi u pitanje u sporu (vidi, između mnogo drugih izvora prava, predmet *Frydlender v. France* (GC), br. 30979/96, st. 43. ECHR 2000-VII).

59. Glede složenosti predmeta, Sud nalazi kako se u ovom predmetu nije radilo o nikakvoj osobitoj pravnoj ili činjeničnoj složenosti.

60. Štoviše, Sud smatra kako podnositelj zahtjeva nije doprinio duljini postupka na način koji bi se mogao smatrati nerazumnim ili neprihvatljivim.

61. Glede ponašanja domaćih vlasti, Sud ponavlja kako samo one odgode za koje se država može smatrati odgovornom mogu opravdati nalaz da je premašen „razuman rok“ (vidi, *inter alia*, presudu *Monnet v. France* od 27. listopada 1993. Serija A, br. 273. str. 12. stavak 30. i *Šoć v. Croatia*, br. 47863/99, st. 105, 9. svibnja 2003.). U ovom predmetu Sud bilježi dva duga razdoblja neaktivnosti u postupku pred Općinskim sudom u Zagrebu, tj. od 12. travnja 1999. godine do 11. veljače 2000. godine, te nakon toga od 12. veljače 2000. godine do 1. prosinca 2000. godine, što zajedno čini oko dvadeset mjeseci. Sud bilježi kako Vlada nije dala nikakvo objašnjenje za ove odgode u postupku i da se te odgode mogu u cijelosti pripisati domaćim vlastima.

62. Konačno, sud podsjeća da je ono što je bilo dovedeno u pitanje za podnositelja zahtjeva bila, *inter alia*, njegova sloboda kretanja zajamčena člankom 2. stavkom 2. Protokola br. 4. Konvencije (vidi stavke 63.-82. u daljnjem tekstu). Sud smatra da postupak u kojem bi se moglo raditi o takvim pitanjima zahtjeva ispitivanje bez nepotrebnih odgoda. No, u okolnostima ovog predmeta Sud ne nalazi da je nacionalni sud pokazao traženu revnost. S obzirom na to, na razdoblja neaktivnosti i na činjenicu da u ovom predmetu nije bilo nikakve složenosti, Sud nalazi da je duljina postupka u ovom predmetu premašila ono što se može smatrati „razumnim“ u smislu članka 6. stavka 1. Konvencije. Stoga je došlo do povrede ove odredbe.

II. NAVODNA POVREDA ČLANKA 2. STAVKA 2. PROTOKOLA BR. 4. KONVENCIJE

63. Podnositelj zahtjeva je nadalje prigovorio da mu je ograničena sloboda kretanja, suprotno članku 2. stavku 2. Protokola br. 4. , koji glasi kako slijedi:

„1. Svatko tko se zakonito nalazi na području neke države ima pravo na slobodu kretanja i slobodni izbor svoga boravišta na tom području.

2. Svatko je slobodan napustiti bilo koju zemlju, uključujući i svoju vlastitu.

3. Ne mogu se postavljati nikakva ograničenja ostvarivanju tih prava, osim ona koja su u skladu sa zakonom i koja su u demokratskom društvu nužna radi interesa državne sigurnosti ili javnog reda i mira, za održavanje javnog poretka, radi sprječavanja zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

4. Prava utvrđena u stavku 1. mogu također biti podvrgnuta, u određenim dijelovima područja, ograničenjima utvrđenima u skladu sa zakonom i koja su opravdana zaštitom javnog interesa u demokratskom društvu.“

A. Tvrdnje stranaka

64. Vlada je ustvrdila kako putovnica podnositelja zahtjeva nije nikada bila oduzeta, već da ju je on ostavio na graničnom prijelazu kad je odbio platiti mandatnu kaznu i demonstrativno se odvezao. Štoviše, putovnicu su mu vlasti držale dulje od godinu dana samo zato jer podnositelj zahtjeva nije prebivao na prijavljenoj adresi, što je pak spriječilo vlasti da mu vrate putovnicu.

65. Čak i pod pretpostavkom da je carinski djelatnik oduzeo putovnicu podnositelja zahtjeva, taj čin je, po mišljenju Vlade, bio u skladu sa zakonom jer članci 34. i 35. Zakona o putnim ispravama dozvoljavaju oduzimanje putovnice kada, kao u ovom slučaju, osoba postupi protiv zakona koji uređuju carinu i vanjsku trgovinu. Štoviše, Vlada je tvrdila kako je svako moguće miješanje u pravo podnositelja zahtjeva na slobodu kretanja u tim okolnostima bilo u demokratskom društvu potrebno radi zaštite javnog reda i prava drugih.

66. Podnositelj zahtjeva je tvrdio da mu je carinski djelatnik bez razloga oduzeo putovnicu. Tvrdio je da nije bila donesena nikakva odluka koja bi opravdala oduzimanje njegove putovnice.

67. Pobijao je navode Vlade da mu je adresa bila nepoznata te tvrdio kako je već u svom pismu od 10. veljače 1999. godine poslanom Carinskoj upravi obavijestio vlasti o svojoj adresi. U potporu ove svoje tvrdnje podnositelj je zahtjeva izjavio da je primio odgovor Carinske uprave od 22. veljače 1999. godine u mjestu svog prebivališta u Karlovcu.

B. Ocjena suda

I. Načela utvrđena člankom 2. Protokola br. 4. uz Konvenciju i sudska praksa institucija Konvencije

68. Sud ponavlja da je svrha prava na slobodu kretanja kako je zajamčeno stavcima 1. i 2. članka 2. Protokola br. 4. svakoj osobi osigurati pravo na slobodu kretanja unutar teritorija i napustiti taj teritorij, što podrazumijeva pravo otići u onu zemlju po izboru pojedinca u koju mu može biti dozvoljen ulaz (vidi, *mutatis mutandis*, odluku Komisije u predmetu *Peltonen v. Finland* od 20. veljače 1995. , Decisions and Reports (DR) 80-A, str. 43, stavak 1. i presudu u predmetu *Baumann v. France* od 22. svibnja 2001. godine, *Reports of Judgments and Decisions 2001-v*, str.

217, stavak 61.). Slijedi kako sloboda kretanja zabranjuje svaku mjeru koja bi mogla povrijediti to pravo ili ograničiti njegovo vršenje, a koja ne zadovoljava zahtjev da to bude mjera koja se može smatrati „potrebnom u demokratskom društvu“ u slijeđenju legitimnih ciljeva na koje se u upućuje u trećem stavku navedenog članka.

69. Prema tome, Sud smatra kako mjera kojom je neki pojedinac lišen nekog identifikacijske isprave kao što je, na primjer, putovnica, bez sumnje predstavlja miješanje u vršenje slobode kretanja (vidi *mutatis mutandis*, odluku Komisije u predmetu *M. v. Germany*, zahtjev br. 10307/83 od 6. ožujka 1984. godine, DR 37, str. 113 i u naprijed citiranom predmetu *Baumann v. France*, str 217, stavak 62.).

70. U ovom predmetu Sud bilježi kako je 6. veljače 1999. godine carinski djelatnik oduzeo putovnicu podnositelja zahtjeva jer je podnositelj zahtjeva odbio platiti kaznu. Nekoliko dana nakon tog incidenta, 10. veljače 1999. godine, podnositelj je zahtjeva napisao pismo Carinskoj upravi tražeći od njih da mu vrate njegovu putovnicu. Na svoju je adresu u Karlovcu dobio odgovor u kojem se kaže mu je carinski djelatnik oduzeo putovnicu jer je podnositelj zahtjeva odbio platiti kaznu za carinski prekršaj. Također se kaže da je oduzimanje putovnice podnositelja zahtjeva bilo u skladu sa zakonom. Tako su vlasti priznale da je putovnica bila oduzeta. Stoga ne mogu biti prihvaćene Vladine tvrdnje da putovnica podnositelja zahtjeva nije bila oduzeta.

71. Carinska uprava koja je bila u posjedu putovnice podnositelja zahtjeva nije je vratila podnositelju zahtjeva. Umjesto toga, već su 12. veljače 1999. godine prosljedili putovnicu Policijskoj postaji Slunj. Razlog za nevraćanje putovnice izravno podnositelju zahtjeva ostaje nejasnim, jer nikada nije bio pokrenut nikakav postupak protiv podnositelja zahtjeva radi carinskog prekršaja.

72. Sud dalje bilježi, čak i ako se prihvati Vladina tvrdnja kako je adresa podnositelja zahtjeva bila nepoznata, da je ipak je Policijska uprava Zagrebačka držala putovnicu podnositelja zahtjeva dulje od dvije godine prije nego ju se poslala u Policijsku upravu Karlovačku.

73. Sud nalazi kako zbog toga što mu je bila oduzeta putovnica, podnositelj zahtjeva je nije mogao, barem od datuma podnošenja njegovog zahtjeva za povrat putovnice 10. veljače 1999. povratiti. Stoga Sud primjećuje kako je podnositelj zahtjeva bio zapriječen u korištenju te identifikacijske isprave koja bi mu, da je to želio, omogućila napustiti zemlju. Stoga Sud nalazi da je pravo podnositelja zahtjeva na slobodu kretanja bilo ograničeno na način koji predstavlja miješanje u smislu članka 2. Protokola br. 4. uz Konvenciju (vidi *mutatis mutandis* presudu u predmetu *Guzzardi v. Italy* od 6. studenog 1980., Serija A br. 39, str 33, stavak 92.; presudu u predmetu *Raimondo v. Italy* od 22. veljače 1994., Serija A br. 281-1, str. 19, stavak 39., i u predmetima *Labita v. Italij* (GC), REports 2000-IV, str. 38 do 39, stavak 193., i u naprijed citiranom predmetu *Baumann v. France*, str 217, stavak 63. i, *a contrario*, presudu u predmetu *Piermont v. France* od 27. travnja 1995., Serija A br. 314, str. 20, stavak 44.).

74. Ostaje utvrditi je li to ograničenje bilo „u skladu sa zakonom“ i je li ono bilo „mjera potrebna u demokratskom društvu“.

2. *Uvjet da je poduzeta mjera „u skladu sa zakonom“*

75. Vlada je tvrdila da je oduzimanje putovnice podnositelja zahtjeva bilo u skladu sa zakonom, i to sa člancima 34. i 35. Zakona o putnim ispravama.

76. Podnositelj zahtjeva nije se očitovao o tom pitanju.

77. U odnosu na postignute zaključke (vidi stavak 82. u daljnjem tekstu) Sud ne nalazi potrebnim ispitati to pitanje.

3. *Neophodnost mjere „u demokratskom društvu“ radi ispunjenja legitimnih ciljeva*

78. Sud mora ispitati pitanje bi li se oduzimanje i držanje putovnice moglo smatrati mjerom koja je bila „potrebna u demokratskom društvu“ u smislu trećeg stavka.

79. Sud prvo bilježi da iako je podnositelj zahtjeva odbio platiti izrečenu kaznu, protiv njega nikada nije bio pokrenut nikakav postupak za neki carinski prekršaj koji je navodno bio počinio. Ne slijedeći svoj prvotni motiv za oduzimanje putovnice podnositelja zahtjeva, vlasti su izgubile svaku daljnju osnovu za držanje putovnice. Stoga podnositelj zahtjeva nije mogao odrediti osnove koje bi opravdavale trajno lišenje putovnice.

80. Sud isto tako bilježi da iako je policija pokazala inicijativu kako bi vratila putovnicu, Zagrebački je općinski sud odbio zahtjev podnositelja zahtjeva za izdavanjem privremene mjere da mu se putovnica vrati. Tako se čini da nije bilo suradnje ili koordinacije kako unutar policije, tako ni između policije i sudskih vlasti. Ovaj nedostatak odgovarajućih upravnih postupaka doveo je, *inter alia*, do toga da podnositelj zahtjeva nije mogao putovati u inozemstvo kroz produljeno vremensko razdoblje.

81. U odnosu na razvoj predmeta i ishod građanskog postupka za povrat putovnice, Sud bilježi kako podnositelj zahtjeva nikad nije bio optužen za bilo kakav carinski prekršaj i da je taj vid građanskog postupka završio kad mu je policija vratila putovnicu. S tim u svezi Sud ne nalazi nikakvo opravdanje za odbijanje Carinske uprave da vrati putovnicu podnositelja zahtjeva ili za odbijanje Općinskog suda u Zagrebu zahtjeva podnositelja zahtjeva za izdavanjem privremene mjere, što je oboje dovelo do trajnog oduzimanja putovnice podnositelja zahtjeva i trajnog miješanja u njegovo pravo na slobodu kretanja.

82. U odnosu na naprijed navedeno, Sud nalazi kako miješanje u slobodu kretanja podnositelja zahtjeva nije bila mjera „potrebna u demokratskom društvu“ razmjerna s ciljevima koje se slijedi (vidi, naprijed navedeni predmet *Labita v. Italy*, str. 147, stavak 197. i u naprijed navedenom predmetu *Baumann v. France*, str. 219, stavak 67.).

Prema tome, došlo je do povrede članka 2. Protokola br. 4.

III. PRIMJENA ČLANKA 41. KONVENCIJE

83. Članak 41. Konvencije predviđa:

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

A. Odšteta

84. Podnositelj zahtjeva traži 20.000,00 EUR na ime naknade za materijalnu i nematerijalnu štetu. Nije dalje detaljnije odredio svoj zahtjev.

85. Vlada je od Suda zatražila da procijeni iznos pravedne naknade koju treba dosuditi na temelju svoje sudske prakse.

86. Sud bilježi da je osnova za pravičnu naknadu to što podnositelj zahtjeva nije imao ročište u razumnom roku u smislu članka 6. stavka 1. Sud smatra kako je podnositelj zahtjeva sigurno pretrpio neku nematerijalnu štetu i kao rezultat prekomjerne duljine postupka i kao rezultat povrede članka 2. Protokola br. 4., koja nije dovoljno naknađena samim utvrđenjem povrede. U odnosu na činjenično stanje ovog predmeta i dosuđenja na pravičnoj osnovi, kako se to traži člankom 41. Konvencije, Sud odlučuje podnositelju zahtjeva dosuditi 2.000 EUR u odnosu na nematerijalnu štetu i odbija preostali dio postavljenih zahtjeva.

B. Troškovi i izdaci

87. Podnositelj zahtjeva nije postavio nikakav zaseban zahtjev glede troškova i izdataka. Stoga sud u tom pogledu ne dosuđuje nikakav iznos.

C. Zatezna kamata

88. Sud smatra primjerenim da se zatezna kamata temelji na najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke (*European Central Bank*), kojoj treba dodati tri postotna boda.

IZ TIH RAZLOGA, SUD JEDNOGLASNO

1. *Smatra* da je članak 6. stavak 1. Konvencije primjenjiv na postupak pred Općinskim sudom u Zagrebu i pred Županijskim sudom u Zagrebu;

2. *Smatra* da je došlo do povrede članka 6. stavak 1.;

3. *Smatra* da je došlo do povrede članka 2. stavka 2. Protokola br. 4;

4. *Smatra*

(a) da tužena država u roku od tri mjeseca od dana kada presuda postane konačna u skladu sa člankom 44. stavak 2. Konvencije podnositeljima zahtjeva treba isplatiti 2000 EUR (dvije tisuće eura) na ime nematerijalne štete, koji će se iznos

pretvoriti u domaću valutu tužene države prema tečaju važećem na dan namirenja, zajedno sa svim možebitno plativim porezima na naprijed navedeni iznos;

(b) da se od isteka naprijed navedenog tromjesečnog roka do namirenja plaća obična kamata na navedeni iznos po stopi jednakoj najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke tijekom razdoblja neplaćanja plus tri postotna boda;

5. *Odbacuje* ostatak zahtjeva podnositelja zahtjeva za pravednu naknadu.

Sastavljeno na engleskom i upućeno u pisanom obliku dana 13. studenog 2003. godine u skladu s pravilom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika Suda.

Soren NIELSEN
zamjenik Tajnika

Christos ROZAKIS
Predsjednik