



VIJEĆE EUROPE

EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

PRVI ODJEL

**PREDMET MIHAJLOVIĆ PROTIV HRVATSKE**

*(Zahtjev br.21752/02)*

PRESUDA

STRASBOURG

7. srpnja 2005.

*Ova će presuda postati konačnom pod okolnostima utvrđenim u članku 44.  
§ 2. Konvencije. Može biti podvrgnuta uredničkim izmjenama.*

**U predmetu Mihajlović 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. QUESADA, *zamjenik tajnika Odjela*,

nakon vijećanja zatvorenog za javnost 16. lipnja 2005.,

donosi sljedeću presudu koja je donesena tog datuma:

**POSTUPAK**

1. Postupak u ovom predmetu pokrenut je na temelju zahtjeva (br. 21752/02) protiv Republike Hrvatske kojeg je dvoje hrvatskih državljana, gđa. Nevenka Mihajlović i g. Milorad Mihajlović ("podnositelji zahtjeva") podnijelo Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ("Konvencija") dana 19. travnja 2002. godine.
2. Podnositelje zahtjeva zastupala g. T. Burjačenko Grubiša, odvjetnica iz Zagreba. Hrvatsku su Vladu ("Vlada") zastupale njene zastupnice, gđa L. Lukina-Karajković, a nakon nje gđa Š. Stažnik.
3. Dana 18. rujna 2003. godine Sud je zahtjev proglašio djelomično nedopuštenim te odlučio o prigovorima koji se odnose na pravo na pristup sudu i postojanje djelotvornog pravnog sredstva obavijestiti Vladu. Na temelju odredbi članka 29. stavka 3. Konvencije, odlučio je istovremeno ispitati osnovanost i dopuštenosti zahtjeva.
4. I podnositelji zahtjeva i Vlada dostavili su očitovanje o osnovanosti zahtjeva (Pravilo 59. stavak 1.). Vijeće je odlučilo, nakon konzultacija sa strankama, da nije potrebno održati raspravu o osnovanosti (Pravilo 59., stavak 3. *in fine*), nakon čega su stranke pismenim putem odgovorile na očitovanja druge stranke.
5. Dana 8. lipnja 2004. godine Vlada je dostavila dodatno očitovanje o dopuštenosti zahtjeva. Nakon odluke Vijeće od 8. srpnja 2004. godine, ovo je očitovanje uvršteno u spis predmeta i dostavljeno podnositeljima zahtjeva na odgovor (Pravilo 38. stavak 1.). Podnositelji zahtjeva nisu odgovorili.

**ČINJENICE****I. OKOLNOSTI PREDMETA**

6. Podnositelji zahtjeva rođeni su 1932. odnosno 1958. godine i žive u Hrgovljanima, Hrvatska.
7. Dana 12. veljače 1992. godine nepoznati su počinitelji digli u zrak kuću podnositelja zahtjeva u Hrgovljanima.
8. Dana 9. veljače 1995. godine podnositelji zahtjeva pokrenuli su građanski postupak pred Općinskim sudom u Zagrebu, tražeći od države naknadu štete za svoju uništenu imovinu.
9. Dana 17. siječnja 1996. godine Sabor je donio Zakon o izmjenama Zakona o obveznim odnosima („Izmjena iz 1996.“) kojim je propisano da se, do donošenja novog zakona,

prekidaju svi postupci koji se vode radi naknade štete nastale kao posljedica terorističke djelatnosti. Novi je zakon trebalo donijeti u roku od šest mjeseci.

10. Dana 5. veljače 1996. godine Općinski je sud u Zagrebu prekinuo postupak na temelju naprijed navedenog zakona.
11. Dana 14. srpnja 2003. godine Sabor je donio Zakon o odgovornosti za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija („Zakon o odgovornosti iz 2003.“).
12. Dana 23. rujna 2003. godine Općinski je sud u Zagrebu nastavio postupak.
13. Dana 5. svibnja 2004. godine sud je odbacio zahtjev podnositelja zahtjeva utvrdivši kao više nije nadležan u toj stvari.
14. Dana 18. lipnja 2004. godine podnositelji zahtjeva uložili su žalbu protiv ove odluke. Čini se da je postupak pred drugostupanjskim sudom još u tijeku

## II. MJERODAVNO DOMAĆE PRAVO I PRAKSA

15. Mjerodavni dio Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine, br. 53/91, 73/91, 3/94, 7/96 i 112/99) propisuje kako slijedi:

### Članak 180. (1.)

“(1) Za štetu nastalu smrću, tjelesnom povredom ili oštećenjem odnosno uništenjem imovine fizičke osobe uslijed akata nasilja ili terora te prilikom javnih demonstracija i manifestacija odgovara društveno-politička zajednica čiji su organi po važećim propisima bili dužni spriječiti takvu štetu.

16. Mjerodavni dio Zakona o izmjeni Zakona o obveznim odnosima (“Narodne novine” br. 7/96, „Izmjena iz 1996.“), glasi kako slijedi:

### Članak 1.

“U Zakonu o obveznim odnosima (“Narodne novine”, broj 53/91, 73/91 i 3/94) članak 180. briše se.”

### Članak 2.

„Postupci za naknadu štete pokrenuti po odredbama članka 180. Zakona o obveznim odnosima, prekidaju se.

Postupci iz stavka 1. ovoga članka nastavit će se nakon što se donese poseban propis kojim će se urediti odgovornost za štetu nastalu uslijed terorističkih akata.“

17. Mjerodavni dio članka 63. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, Narodne novine br. 49/2002, „Ustavni zakon“, 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.“

18. Članak 29. stavak 1. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine br. 41/2001) glasi kako slijedi:

“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”.

19. Zakon o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija (Narodne Novine broj 117/2003, „Zakon o odgovornosti iz 2003.“) propisuje da svu naknadu za štetu na imovini nastalu uslijed terorističkih akata treba potraživati na temelju Zakona o obnovi. Članak 10. propisuje da će se nastaviti svi postupci prekinuti na temelju Izmjene iz 1996. godine.
20. Zakon o obnovi (Narodne novine, br. 24/96, 54/96, 87/96 i 57/00) propisuje da će država dati pomoć u obnovi vlasnicima imovine oštećene tijekom rata. Svi zahtjevi u tom pogledu trebaju biti podneseni nadležnim upravnim vlastima.
21. Dana 24. ožujka 2004. godine Ustavni je sud donio odluku br. U-III-829/2004 u predmetu g. N.-a, koji je podnio ustavnu tužbu na temelju članka 63. Zakona o Ustavnom sudu iz 2002. godine, u svezi s člankom 29. stavkom 1. Ustava. Prigovorio je duljini postupka i nemogućnosti pristupa sudu zato što je postupak po njegovoj tužbi pred domaćim sudovima bio, zbog zakonodavne radnje, prekinut tijekom dugog razdoblja. U svojoj je odluci Ustavni sud utvrdio da je došlo do povrede ustavnih prava na suđenje u razumnom roku i na pristup sudu, naredio domaćem sudu da donese odluku u predmetu g. N.-a u roku od godinu dana, te mu dosudio naknadu.

## PRAVO

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

22. Podnositeljici zahtjeva su prigovorili da je donošenje Izmjene iz 1996. godine od strane Sabora povrijedilo njihovo pravo na pristup sudu, kako je predviđeno člankom 6. stavkom 1. Konvencije, čiji mjerodavni dio glasi kako slijedi:

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

#### A. Dopuštenost

##### 2. Sukladnost *ratione temporis*

23. Vlada je prvo ustvrdila da su domaće vlasti odgovorne samo za događaje koji su se dogodili nakon 5. studenog 1997. godine, datuma kad je Konvencija stupila na snagu u odnosu na Hrvatsku.
24. Podnositelji zahtjeva su tvrdili da nisu imali pristup sudu u trenutku kad je Konvencija stupila na snagu u odnosu na Hrvatsku te da se takva situacija nastavila do donošenja novog zakona.
25. Sud primijećuje da je postupak podnositelja zahtjeva bio *de facto* prekinut 3. veljače 1996. godine, kad je stupila na snagu Izmjena iz 1996. godine. Na temelju te Izmjene, Općinski sud u Zagrebu nije mogao nastaviti postupak. Formalno je odlučio prekinuti postupak 5. veljače 1996. godine, i postupak je bio nastavljen tek 23. rujna 2003. godine, na temelju Zakona o odgovornosti iz 2003. Slijedi da se situacija na koju se žale podnositelji zahtjeva nastavila nakon što je Hrvatska ratificirala Konvenciju 5. studenoga 1997. godine. Stoga

je Sud nadležan *ratione temporis* ispitati zahtjev ukoliko se tiče prekida postupka podnositelja zahtjeva nakon 5. studenog 1997. godine. Slijedi da prigovor Vlade u tom pogledu treba odbaciti.

### 2. Status podnositelja zahtjeva kao žrtve

26. Vlada je nadalje tvrdila kako podnositelji zahtjeva ne mogu tvrditi da su žrtve u smislu članak 34. Konvencije budući daje 14. srpnja 2003. godine Sabor donio zakon koji je propisao da će se postupci prekinuti na temelju Izmjene iz 1996. godine nastaviti.
27. Podnositelji zahtjeva nisu se složili s Vladom. Ustvrdili su da donošenje Zakona o odgovornosti iz 2003. godine nije popravilo činjenicu da kroz produljeno razdoblje nisu imali pristup sudu.
28. Sud smatra da bi status podnositelja zahtjeva kao žrtve mogao ovisiti o naknadi koja se dosuđuje na domaćoj razini na temelju činjenica u odnosu na koje podnositelj prigovara pred Sudom (vidi odluke Komisije *Andersen v. Denmark*, br. 12860/87 i *Frederiksen and Others v. Denmark*, br. 12719/87 od 3. svibnja 1988.; *Normann v. Denmark* (dec.), br. 44704/98, 14. lipnja 2001. i *Jensen and Rasmussen v. Denmark* (dec.), br. 52620/99 od 20. ožujka 2003.) i o tome jesu li domaće vlasti priznale, bilo izričito ili u biti, povredu Konvencije. Supsidijarna narav zaštitnih mehanizama Konvencije sprečava ispitivanje zahtjeva tek kad su ispunjena ta dva uvjeta (vidi presudu *Eckle v. Germany* od 15. srpnja 1982., Series A br. 51, str. 32, §§ 69 *et seq.* i *Jensen v. Denmark* (dec.), br. 48470/99, ECHR 2001-X).
29. U ovome su predmetu podnositelji zahtjeva bili lišeni pristupa sudu u razdoblju između veljače 1996. i rujna 2003. godine. To nije bilo priznato u niti jednoj odluci domaćih sudova, niti je podnositeljima zahtjeva bila dosuđena bilo kakva naknada za navodnu povredu.
30. U takvim okolnostima podnositelji zahtjeva mogu tvrditi da su žrtve povrede prava zajamčenih Konvencijom.
31. Prema tome, Vladin prigovor treba odbaciti.

### 3. Iscrpljenost domaćih pravnih sredstava

32. Vlada je dodatno pozvala Sud da odbije zahtjev jer podnositelji zahtjeva nisu iscrpili domaća pravna sredstva kako to traži članak 35., stavak 1. Konvencije.
33. Dostavili su presliku odluke Ustavnoga suda od 24. ožujka 2004. godine kojom je utvrđeno kako je došlo do povrede prava na pristup sudu u sličnom predmetu. Po mišljenju Vlade, izmjena sudske prakse Ustavnoga suda stvorila je novi domaći pravni lijek za navodne povrede prava na pristup sudu. Štoviše, Vlada se ustvrdila kako se nova sudska praksa Ustavnoga suda može smatrati razlogom da Sud učini iznimku od općega pravila o iscrpljivanju domaćih pravnih sredstava.
34. Sud podsjeća kako se, u svjetlu nove sudske prakse na koju upućuje vlada, tužba Ustavnome sudu treba smatrati djelotvornim domaćim pravnim sredstvom za pitanja pristupa sudu, koje treba iscrpiti prije obraćanja Sudu u svim zahtjevima koji budu podneseni nakon prve odluke kojom se utvrđuje takva nova praksa (vidi *Lulić and Becker v. Croatia*, br. 22857/02, § 40, 24. ožujak 2005.). Međutim, Sud je isto tako utvrdio da nisu postojale nikakve posebne okolnosti koje bi opravdale odstupanje od općega pravila o neiscrpljivanju glede zahtjeva podnesenih prije nastanka nove sudske prakse (vidi naprijed navedenu presudu *Lulić and Becker v. Croatia*, § 43). Sud ne vidi nikakvoga razloga odstupiti od ovoga zaključka.

35. U ovome je predmetu zahtjev podnesen Sudu 19. travnja 2002. godine, a novo je domaće pravno sredstvo postalo dostupno tek 24. ožujka 2004. godine
36. Stoga Vladin prigovor treba odbaciti.

#### 4. Zaključak

37. Sud primijećuje da ovaj prigovor nije očito neosnovan u smislu članka 35. stavka 3. Konvencije. Nadalje primijećuje da nije nedopušten po nikojoj drugo osnovi. Stoga ga treba proglasiti dopuštenim.

### B. Osnovanost

38. Vlada je ustvrdila da su podnositelji zahtjeva imali pristup sudu utoliko što su pokrenuli građanski postupak za naknadu štete pred Općinskim sudom u Zagrebu. Činjenica da je postupak prekinut na temelju Izmjene iz 1996. godine nije doveo u pitanje samu bit prava na pristup sudu jer je prekid bio samo privremen. Donošenjem Zakona o odgovornosti iz 2003. godine, podnositelji zahtjeva opet su dobili pristup sudu.
39. Podnositelji zahtjeva osporili su ova stajališta. Ustvrdili su da u razdoblju tijekom kojega je postupak bio prekinut, nisu imali djelotvoran pristup sudu i da je to razdoblje bilo prekomjerno.
40. 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 presudu u predmetu *Golder v. the United Kingdom* od 21. veljače 1975., Serija A br. 18., str. 13-18, §§ 28-36).
41. Međutim, to pravo nije apsolutno, već može podlijegati ograničenjima. Podrazumijeva se kako su ona dopuštena jer pravo na pristup po samoj 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 koji je pojedincu ostavljen na takav način ili u tolikoj mjeri da bi bila narušena sama bit prava. Nadalje, ograničenje neće biti u skladu s člankom 6. stavkom 1. ako ne teži legitimnom cilju 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 Judgments and Decisions* 1996-IV, § 50).
42. Sud nadalje naglašava kako je u predmetu *Kutić* utvrdio povredu prava podnositelja zahtjeva na pristup sudu prema članku 6. stavku 1. Konvencije, zbog toga što mu je, zbog intervencije zakonodavca, uskraćena mogućnost da sud o njegovom zahtjevu odlučuje kroz dulje razdoblje (vidi *Kutić v. Croatia*, br. 48778/99, § 33, ECHR 2002-II).
43. U ovome je predmetu postupak u predmetu podnositelja zahtjeva *de facto* prekinut od 3. veljače 1996. godine, kad je su stupile na snagu Izmjene iz 1996. godine. Postupak je nastavljen odlukom suda 23. rujna 2003. godine, nakon donošenja Zakona o odgovornosti iz 2003. godine. Dakle, podnositelji zahtjeva bili su sedam i pol godina spriječeni u tome da o njihovom zahtjevu odluče sudovi, od čega je više od pet godina bilo nakon što je Hrvatska 5. studenoga 1997. godine ratificirala Konvenciju.
44. Sud smatra, u skladu sa svojom sudskom praksom (vidi naprijed navedeni predmet *Kutić v. Croatia*, stavak 33. and *Kastelic v. Croatia*, br. 60533/00, § 32, 10 srpanj 2003.), kako je dugo razdoblje tijekom kojega su podnositelji zahtjeva bili spriječeni u tome da o njihovom zahtjevu građanske naravi odluče domaći sudovi kao posljedica zakonodavne mjere predstavlja povredu članka 6. stavka 1. Konvencije.

## II. NAVODNA POVREDA ČLANKA 13. KONVENCIJE

45. Podnositelji zahtjeva prigovorili su i da je isti zakon povrijedio njihovo pravo na djelotvorno pravno sredstvo zajamčeno člankom 13. Konvencije koji glasi kako slijedi:

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

46. Vlada je ustvrdila da prigovor na temelju članka 13. ne treba odvojeno ispitati jer je već bio obuhvaćen prigovorom na temelju članka 6. stavka 1.

47. Podnositelji zahtjeva nisu odgovorili na tu tvrdnju Vlade.

48. Sud primijećuje da je ovaj prigovor povezan s prigovorom koji je već ispitan u ovoj odluci i smatra da ga se stoga treba isto tako proglasiti dopuštenim.

49. Uzimajući u obzir utvrđenje koji se odnosi na članak 6. stavak 1. (vidi stavak 44. u prednjem tekstu), Sud smatra da nije potrebno ispitati je li u ovome predmetu došlo do povrede članka 13., budući da su njegovi zahtjevi manje strogi od zahtjeva članka 6. stavka 1. i njime su obuhvaćeni (vidi, između mnogih izvora, *Osu v. Italy*, br. 36534/97, § 432., 11. srpanj 2002.).

## III. PRIMJENA ČLANKA 41. KONVENCIJE

50. 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. Šteta

51. Podnositelji zahtjeva su zatražili 448.436,50 hrvatskih kuna (HRK) (oko 60.600 eura (EUR), u odnosu na materijalnu i 150.000 (oko 20.270 EUR) u odnosu na nematerijalnu štetu.

52. Vlada je smatrala da su traženi iznosi neosnovani i u svakom slučaju prekomjerni.

53. Sud podsjeća da se utvrđena povreda odnosi jedino na pristup podnositelja zahtjeva sudu, a ne na uništenje njihove imovine. Dakle, nije utvrđena nikakva uzročna veza između utvrđene povrede i njihovog zahtjeva za naknadu materijalne štete. Posebice nije na sudu nagađati o tome kakav bi bio ishod postupka da je bio u skladu sa zahtjevima članka 6., stavka 1. Konvencije (vidi, *inter alia*, *Göçer v. the Netherlands*, br. 51392/99, § 37., 3. listopada 2002.). Stoga nije dosuđena nikakva materijalna šteta

54. S druge strane, Sud primijećuje dugo razdoblje tijekom kojega su podnositelji zahtjeva bili spriječeni u tome da bude odlučeno o njihovim zahtjevima građanske naravi, te smatra da je moralo doći do nekih osjećaja frustracije i napetosti koji opravdavaju dosudu nematerijalne štete. Temeljeći svoju procjenu na pravičnoj osnovi i imajući na umu okolnosti predmeta Sud podnositeljima zahtjeva zajedno dosuđuje 7.000,00 EUR uvećane za sve poreze koje bude potrebno zaračunati.

## B. Troškovi i izdaci

55. Podnositelji zahtjeva tražili su i 2.500 EUR na ime troškova i izdataka pretrpljenih pred Sudom.
56. Vlada je smatrala da su traženi iznosi neosnovani.
57. Prema sudskoj 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 i naprijed navedenih kriterija, Sud smatra razumnim dosuditi iznos od 1.500 EUR za postupak pred Sudom.

## C. Zatezna kamata

58. 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* da nema potrebe ispitati prigovor na temelju članka 13. Konvencije;
4. *presuđuje*
  - (a) da tužena država podnositeljima zahtjeva zajedno treba, u roku od tri mjeseca od dana kad presuda postane konačnom u skladu s člankom 44. stavkom 2. Konvencije, isplatiti sljedeće iznose koje treba preračunati u hrvatske kune prema tečaju važećem na dan namirenja:
    - (i) 7.000 EUR (sedam tisuća eura) na ime nematerijalne štete;
    - (ii) 1.500 EUR (tisuću petsto eura) na ime troškova i izdataka; i
    - (iii) sve poreze koje bude potrebno zaračunati na naprijed navedene iznose;
  - (b) da se od proteka 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. *odbija* ostatak zahtjeva podnositelja zahtjeva za pravednu naknadu.

Sastavljeno na engleskom jeziku i otpravljeno u pisanom obliku dana 7. srpnja 2005. u skladu s pravilom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika Suda.

Santiago QUESADA  
Zamjenik Tajnika

Christos ROZAKIS  
Predsjednik