



VIJEĆE EUROPE  
EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

PRVI ODJEL

**PREDMET RADANOVIĆ PROTIV HRVATSKE**  
*(Zahtjev br. 9056/02)*

PRESUDA

STRASBOURG  
21. prosinca 2006.

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

**U predmetu Radanović protiv Hrvatske,**

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

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

nakon vijećanja zatvorenog za javnost 30. studenog 2006.,  
donosi sljedeću presudu koja je usvojena tog datuma:

**POSTUPAK**

1. Postupak u ovome predmetu pokrenut je na temelju zahtjeva (br. 9056/02) protiv Republike Hrvatske što ga je 14. prosinca 2001. hrvatska državljanka gđa. Seka Radanović ("podnositeljica zahtjeva") podnijela Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ("Konvencija") .

2. Podnositeljicu zahtjeva, kojoj je dodijeljena pravna pomoć, zastupao je g. T. Vukičević, odvjetnik iz Splita. Hrvatsku Vladu ("Vlada") zastupale su njene zastupnice, prvo gđa L. Lukina-Karajković, a potom gđa Š. Stažnik.

3. Podnositeljica zahtjeva je navela da joj je bilo povrijeđeno njeno pravo na vlasništvo i pravo na djelotvorno pravno sredstvo. Pozvala se na članak 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju i na članak 13. Konvencije.

4. Odlukom od 19. svibnja 2005. Sud je zahtjev proglasio dopuštenim.

5. Podnositeljica zahtjeva i Vlada podnijeli su svaki svoje očitovanje o osnovanosti zahtjeva (pravilo 59. stavak 1.).

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

6. Podnositeljica zahtjeva rođena je 1939. u Hrvatskoj. Trenutačno živi u Brulingtonu, Kanada.

7. Podnositeljica zahtjeva je vlasnica stana u Karlovcu gdje je živjela do listopada 1991. godine, kad je otišla u Njemačku pridružiti se svom sinu. Kasnije su oboje otišli u Kanadu.

8. Dana 27. rujna 1995. godine na snagu je stupio Zakon o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom ("Zakon o preuzimanju"). On je predviđao da će se imovina koja je pripadala osobama koje su napustile Hrvatsku nakon 17. listopada 1990. godine staviti pod skrb i upravu države. Ovlaštio je i lokalne vlasti (komisije za preuzimanje) da u toj imovini privremeno smjeste druge osobe.

9. Nakon što je uvidjela da su joj stan zauzele treće osobe, podnositeljica zahtjeva je 24. rujna 1996. godine podnijela građansku tužbu Općinskom sudu u Karlovcu protiv određene obitelji U., tražeći njihovo iseljenje.

10. Dana 27. rujna 1996. godine Komisija za privremeno preuzimanje i korištenje imovine Općine Karlovac ("Komisija za preuzimanje") donijela je odluku kojom je određenog M.V. ovlasila na privremeno korištenje stana podnositeljice zahtjeva.

11. Dana 16. studenog 1996. godine Općinski sud je pozvao podnositeljicu zahtjeva da odredi pravog tuženika. Dana 31. studenog 1996. godine podnositeljica zahtjeva je to učinila, određivši M.V. kao tuženika.

12. Dana 13. lipnja 1997. godine tuženik je Općinskom sudu dostavio odluku Komisije za preuzimanje.

13. U lipnju 1998. godine Sabor je donio Program povratka i zbrinjavanja prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba ("Program povratka"), koji uređuje načela za njihov povratak i povrat njihove imovine.

14. U kolovozu 1998. godine na snagu je stupio Zakon o prestanku važenja Zakona o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom ("Zakon o prestanku važenja"). U njega su ugrađene, i time dobile pravnu snagu, odredbe Programa povratka koje su propisivale da osobe čija je imovina tijekom njihovog izbjivanja iz Hrvatske bila dana za potrebe smještaja drugih trebaju podnijeti zahtjev za povrat svoje imovine nadležnim lokalnim vlastima – stambenim komisijama.

15. Na ročištu održanom 15. rujna 1999. godine sud je od Stambene komisije Općine Karlovac („Stambena komisija“) zatražio podatak je li ukinula odluku Komisije za preuzimanje od 27. rujna 1996. godine. Dana 22. veljače 2000. godine Stambena komisija je sudu odgovorila negativno.

16. Dana 10. ožujka 2000. godine Općinski sud je tužbu podnositeljice zahtjeva proglasio nedopuštenom zbog nenadležnosti. Sud je utvrdio da je Zakon o prestanku *lex specialis* u odnosu na Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima („Zakon o vlasništvu“). Prema tome, umjesto podnošenja građanske tužbe, podnositeljica zahtjeva je trebala tražiti povrat svoje imovine od nadležne stambene komisije, kako je to bilo propisano Zakonom o prestanku.

17. Budući da se niti jedna stranka nije žalila protiv te odluke, ona je postala pravomoćna 31. ožujka 2000. godine. Istoga je dana podnositeljica zahtjeva zatražila povrat svoje imovine od Stambene komisije.

18. Dana 16. listopada 2000. godine Stambena komisija je odlučila ukinuti odluku Komisije za preuzimanje kojom je M.V. stekao pravo korištenja imovine podnositeljice zahtjeva. Isto je tako naložila M.V. u da isprazni stan u roku od 15 dana. M.V. se neuspješno žalio protiv te odluke Općinskom sudu u Karlovcu.

19. Dana 4. lipnja 2001. godine Stambena komisija je izdala nalog kojim je naložila M.V.-u da isprazni stan u roku od 15 dana nakon primitka naloga i naznačila da će u protivnom podnijeti građansku tužbu protiv njega nadležnom općinskom sudu.

20. M.V. nije postupio po tom nalogu. Međutim, Stambena komisija nije protiv njega podnijela nikakvu tužbu.

21. Dana 1. listopada 2002. godine stupio je na snagu Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o područjima od posebne državne skrbi („Izmjene i dopune iz 2002.“). Njime je nadležnost u ovoj stvari prebačena sa stambenih komisija (koje su ukinute) na Ministarstvo za javne radove, obnovu i graditeljstvo („Ministarstvo“).

22. Dana 21. veljače 2003. godine Ministarstvo je pozvalo podnositeljicu zahtjeva da se obrati njegovom regionalnom uredu kako bi ponovno stupila u posjed svoga stana i/ili primila naknadu za produljenu nemogućnost njegovog korištenja, u skladu s Izmenama i dopunama iz 2002. godine.

23. Jedan dan kasnije Ministarstvo je donijelo odluku kojom je utvrdilo da je M.V. imao pravo na stambeno zbrinjavanje koje je trebalo biti zadovoljeno tako da mu se osigura građevinski materijal, u skladu s Izmenama i dopunama iz 2002. godine. Na temelju te odluke M.V. je bio obavezan isprazniti stan u roku od 90 dana od konačne isporuke građevinskog materijala. Datum kad je M.V. primio konačnu isporuku je nepoznat.

24. Dana 2. travnja 2003. godine podnositeljica zahtjeva se obratila Ministarstvu i zatražila naknadu. Ponovila je i svoj zahtjev za povratom posjeda.

25. Dana 23. lipnja 2003. godine Ministarstvo je ponudilo nagodbu prema kojoj je država trebala platiti naknadu podnositeljici zahtjeva. Međutim, podnositeljica zahtjeva je odbila ponudu kao nezadovoljavajuću. Tvrdila je da je iznos ponuđene naknade obuhvatio samo razdoblje od 1. studenog 2002. godine na dalje. Štoviše, naknada je iznosila samo 314 hrvatskih kuna (HRK) mjesečno, dok je iznos najamnine za stan te veličine (45m<sup>2</sup>) trebao biti procijenjen na 2.500 HRK.

26. U prosincu 2003. godine M.V. je predao stan Ministarstvu te je podnositeljica zahtjeva ponovno stupila u posjed stana 13. siječnja 2004. godine. Tvrdila je da je stan bio opljačkan i da se u njemu nije moglo stanovati.

## II. MJERODAVNO DOMAĆE PRAVO I PRAKSA

### A. Mjerodavno zakonodavstvo

#### 1. Zakon o preuzimanju

27. Zakon o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom ("Narodne novine", br. 73/1995 i 7/1996) u mjerodavnom dijelu predviđao je kako slijedi:

Članak 2. stavak 2. propisivao je da se imovina u vlasništvu osoba koje su napustile Hrvatsku nakon 17. kolovoza 1990. godine stavlja pod privremenu upravu i na korištenje države.

Članak 5. je *inter alia* ovlastio komisije za preuzimanje da daju na privremeno korištenje imovinu iz članka 2. izbjeglicama, prognanicima ili osobama čija je imovina bila uništena u ratu.

Članak 7. propisivao je da su privremeni korisnici dužni imovinom upravljati pažnjom dobrog gospodara (*bonus paterfamilias*) te im je zabranio prodaju te imovine ili bilo kakve promjene na njoj.

#### 2. Zakon o vlasništvu

28. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ("Narodne novine", broj 91/96, 73/2000 i 114/2001) u svom mjerodavnom dijelu propisuje kako slijedi:

Članak 161. stavak 1. daje pravo vlasniku imovine zahtijevati od osobe koja posjeduje njegovu stvar da mu ona preda svoj posjed te stvari.

Članak 163., stavak 1. propisuje da posjednik ima pravo odbiti predati stvar njezinom vlasniku ako ima pravo koje ga ovlašćuje zadržati posjed te stvari (npr. ima pravo na posjed).

Članak 164., stavak 1. propisuje da pošteni posjednik koji nema pravo posjedovati stvar, mora stvar predati vlasniku, ali nije dužan dati naknadu za to što ju je upotrebljavao i od nje imao koristi a ne treba ni naknaditi ono što je pritom oštećeno ili uništeno.

#### 3. Program povratka i Zakon o prestanku važenja

29. Točka 9. Programa povratka i zbrinjavanja prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba ("Narodne novine", br. 92/98) predviđala je kako slijedi:

9. "Osobe s hrvatskim dokumentima koje su vlasnici imovine u Republici Hrvatskoj u čijoj su imovini privremeno zbrinute druge osobe, mogu se javiti gradskim/općinskim stambenim komisijama i zatražiti povrat imovine u posjed. Stambena komisija će u roku od pet (5) dana u pisanom obliku obavijestiti

vlasnika-povratnika o statusu imovine. Na temelju dokaza o vlasništvu, stambena komisija u roku od 7 dana izdaje rješenje o ukidanju rješenja o privremenom korištenju i tražit od privremenoga korisnika da oslobodi objekt. Stambena komisija u roku od 7 dana dostavlja pisano rješenje zakonskome vlasniku i privremenom korisniku. U rješenju se navodi rok za iseljenje i ponudu alternativnog smještaja za privremenoga korisnika u kući ili stanu u vlasništvu države.

....

U slučaju da privremeni korisnik ne oslobodi imovinu u naznačenom roku, stambena komisija će podnijeti tužbu za iseljenje nadležnom općinskom sudu u roku od 7 dana. Sud će odlučivati o predmetu po skraćenom postupku. Odluka suda bit će izvršna. Moguća žalba uložena na presudu neće odgoditi njeno izvršenje ili odgoditi vraćanje u posjed imovine zakonskom vlasniku."

Članak 2. stavak 3. i članak 2. stavak 4. Zakona o prestanku važenja Zakona o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom ("Narodne novine", broj 101/1998) propisao je da se Program povratka primjenjuje na postupke u vezi s privremenim korištenjem, upravljanjem i nadzorom imovine osoba koje su napustile Hrvatsku i da će te postupke provoditi stambene komisije u prvom stupnju, a općinski sudovi u drugom stupnju. Oni su trebali primjenjivati Zakon o općem upravom postupku.

#### *4. Zakon o područjima od posebne državne skrbi i s njime povezan podzakonski propis*

Članci 8., 9. i 17. Zakona o područjima od posebne državne skrbi ("Narodne novine", br. 44/1996, 57/1996 (ispravak), 124/1997, 73/2000, 87/2000 (ispravak), 69/2001, 94/2001, 88/2002, 26/2003 (pročišćeni tekst) i 42/2005), izmijenjenog i dopunjenog Izmjenama i dopunama iz 2002. propisuju da privremeni korisnik ima pravo na stambeno zbrinjavanje.

Članak 18. stavak 1. propisuje da privremeni korisnik čije pravo na stambeno zbrinjavanje treba biti ostvareno tako da mu se osigura građevinski materijal, mora iseliti iz kuće ili stana koji mu je dan na privremeno korištenje u roku od 90 dana od zadnje isporuke toga materijala.

Članak 18. stavak 2. propisuje da će, ako privremeni korisnik ne iseli u navedenom roku, državni odvjetnik pokrenuti postupak za njegovo iseljenje u roku od 15 dana od isteka roka.

Članak 18., stavak 5. propisuje da, bez obzira je li državni odvjetnik pokrenuo građanski postupak za iseljenje, vlasnik ima neovisno pravo podnijeti tužbu za zaštitu svoga prava na vlasništvo.

Članak 27. propisuje da će Ministarstvo isplatiti naknadu štete što ju je pretrpio vlasnik koji je podnio zahtjev za povrat imovine do 30. listopada 2002., a kojemu imovina do tog datuma nije vraćena.

31. Odluka o visini naknade vlasnicima za pretrpljenu štetu ("Narodne novine", br. 68/2003) utvrđuje tu naknadu u iznosu od sedam hrvatskih kuna (HRK) po četvornome metru.

## **B. Praksa Vrhovnoga suda**

32. U nizu odluka (na primjer, u predmetima br. Rev-291/1999-2 od 11. rujna 2002., Rev-1157/02-2 od 21. studenog 2002. i Rev-1289/00-02 od 6. studenog 2003.), počevši s odlukom Rev-574/02-2 od 23. travnja 2002. Vrhovni je sud tumačio odnos između Zakona o vlasništvu i Zakona o prestanku kako slijedi:

„Nadležnost suda za postupanje u ovakvom imovinsko-pravnom sporu ne otklanja nadležnost drugih tijela predviđenih za iseljenje osoba koje koriste stan na temelju Zakona o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom kao i Programa povratka i zbrinjavanja prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba, jer su u pitanju posebni postupci koji se mogu pokretati ako su za to ispunjene

potrebne pretpostavke predviđene za te postupke, što ne sprječava vlasnika stvari da pokreće spor pred sudom u smislu zaštite svojeg vlasništva (čl. 161. i čl. 162. ZV), pri čemu tuženici imaju mogućnost suprotstaviti se zahtjevu vlasnika na predaju stvari prigovorima kojima dokazuju pravo koje ih ovlašćuje da posjeduju stvari (pravo na posjed), a u smislu čl. 163. ZV.

33. U svojim je odlukama br. Rev-967/00-2 od 30. rujna 2004. i Rev-1444/02-2 od 29. lipnja 2004. godine Vrhovni sud dao daljnje tumačenje odnosa između Zakona o vlasništvu i Zakona o prestanku kao o Programa povratka:

Međutim, pravo korištenja predmetnih nekretnina nije prestalo samim ukidanjem rješenja Komisije za privremeno preuzimanje i korištenje određene imovine, budući da je obveza predaje nekretnina vlasniku prema rješenju Stambene komisije od 28. rujna 2000. godine vezana uz obvezu osiguranja alternativnog smještaja, te protekom rokova utvrđenih u toč. 3. toga rješenja od primitka obavijesti o osiguranju alternativnog smještaja.

Glede tužiteljičinog zahtjeva za plaćanje naknade za korištenje navedenih nekretnina pravilno je stajalište nižestupanskih sudova da tuženik kao poštenu posjednik navedenih nekretnina nije u obvezi platiti tužiteljici navedenu naknadu (čl. 164. st. 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima).

## PRAVO

### I. NAVODNA POVREDA ČLANKA 1. PROTOKOLA BR. 1 UZ KONVENCIJU

#### A. Tvrdnje stranaka

##### 1. Podnositeljica zahtjeva

34. Podnositeljica zahtjeva je prigovorila da joj je bilo onemogućeno koristiti svoju imovinu kroz dulje vremensko razdoblje, protivno članku 1. Protokola br. 1, koji glasi kako slijedi:

"Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svojega vlasništva. Nitko se ne smije lišiti svoga vlasništva, osim u javnom interesu, i to samo uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima međunarodnoga prava.

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne umanjuju pravo države da primijeni zakone koje smatra potrebnima da bi uredila upotrebu vlasništva u skladu s općim interesom ili za osiguranje plaćanja poreza ili drugih doprinosa ili kazni."

35. Podnositeljica zahtjeva je tvrdila da M.V. nije niti izbjeglica niti prognanik. Po njenom su mišljenju lokalne vlasti tolerirale njegovo zauzimanje njezinoga stana samo zato da bi spriječile njezin povratak. To je ilustrirala činjenicom da su donijeli odluku kojom su opravdali to zauzimanje odmah nakon što je ona pokrenula građanski postupak za njegovo iseljenje, djelotvorno na taj način spriječivši inače nadležni sud da presudi o osnovanosti njene tužbe.

36. Nadalje je tvrdila da je država, dozvolivši da njen stan koristi osoba koja to nije imala pravo na temelju zakona koji su bili na snazi, povrijedila njeno pravo na vlasništvo. Štoviše, nakon što je odluka o davanju na korištenje njenoga stana M.V.-u bila ukinuta i izdat nalog da se on iseli, M.V. je postao nezakoniti posjednik. To što ga domaće vlasti nisu iselile bilo je protupravno i predstavljalo je povredu njenih vlasničkih prava. U svakom slučaju, spriječivši je u korištenju njenoga stana kroz dugo vremensko razdoblje, i ne osiguravši joj naknadu koja bi odgovarala tržišnoj najamnini za to razdoblje, domaće su joj vlasti nametnule nerazmjern i prekomjeren teret.

## 2. Vlada

37. Vlada je priznala da je došlo do miješanja u pravo podnositeljice zahtjeva na mirno uživanje njenoga vlasništva kad su lokalne vlasti smjestile drugu osobu u stan podnositeljice zahtjeva. Međutim, pobijali su tvrdnju podnositeljice zahtjeva da su te vlasti postupale u lošoj vjeri donijevši odluku kojom su M.V.-u odobrile korištenje njenoga stana kratko nakon što je ona pokrenula građanski postupak za njegovo iseljenje. Po mišljenju Vlade, bilo je vrlo nevjerojatno da su lokalne vlasti bile svjesne građanskog postupka koji je bio u tijeku, a koji je podnositeljica zahtjeva pokrenula samo tri dana prije nego su oni donijeli pobijanu odluku.

38. Vlada je nadalje tvrdila da je davanje prava M.V.-u da koristi stan podnositeljice zahtjeva bila mjera kontrole korištenja imovine. Miješanje do kojeg je zbog toga došlo temeljilo se na pravu, i to na članku 5. Zakona o preuzimanju i, kasnije, na Zakonu o prestanku i izmjenama i dopunama iz 2002. Štoviše, pobijana mjera bila je u skladu s općim interesom budući je težila ostvariti legitimni cilj. Cilj tih zakona i iz njih proizašle mjere bio je: (a) zaštititi imovinu koju su vlasnici napustili od propadanja i devastacije; (b) omogućiti osobama čiji su domovi bili uništeni u ratu da privremeno riješe svoje stambene potrebe, (c) osigurati ponovno stupanje u posjed imovine osobama koje su napustile Hrvatsku, ali su se nakon toga vraćale, i, istovremeno, (d) zaštititi izbjeglice i prognanike koji su bili smješteni u napuštene kuće i stanove.

39. Glede razmjernosti mjere, Vlada je prvo primijetila da, kad se utvrđuje je li postignuta poštena ravnoteža između općeg interesa zajednice i zaštite temeljnih prava pojedinca, treba uzeti u obzir sve posebne okolnosti i široku slobodu procjene koju imaju države pri ocjeni što je bilo u općem interesu. Tvrdili su da je mjera bila razmjerna budući da je imala samo privremeni značaj, da je bila potrebna kako bi zadovoljila vrlo hitnu socijalnu potrebu (osigurati odgovarajući privremeni smještaj velikom broju prognanika i izbjeglica) i da je bila usko iskrojena (korisnici su imali obvezu imovinu koristiti s pažnjom dobrog domaćina te im je bilo zabranjeno prodati je ili na njoj činiti bilo kakve izmjene).

40. Štoviše, nakon što je podnositeljica zahtjeva zatražila povrat posjeda, država je poduzela odgovarajuće mjere kako bi udovoljila tom zahtjevu u skladu s važećim propisima i u okviru poslijeratne društvene situacije.

41. Dosljedno tome, Vlada je zaključila kako davanje napuštenog stana podnositeljice zahtjeva na privremeno korištenje M.V.-u nije predstavljalo izravan prekomjerni pojedinačni teret za podnositeljicu zahtjeva. Bila je postignuta poštena ravnoteža između podnositeljčinog temeljnog prava na vlasništvo i općeg interesa zajednice.

## B. Ocjena Suda

42. Po mišljenju Suda, nesporno je da je došlo do miješanja u pravo podnositeljice zahtjeva na vlasništvo, jer je njen stan bio dan na korištenje drugoj osobi te ga ona nije mogla koristiti kroz produljeno vremensko razdoblje.

43. Sud nadalje primjećuje da podnositeljica zahtjeva nije bila lišena svog prava vlasništva. Stoga je miješanje kojemu je prigovoreno predstavljalo kontrolu korištenja imovine u smislu drugog stavka članka 1. Protokola br. 1. (vidi *mutatis mutandis*, predmete *Immobiliare Saffi v. Italy* [GC], br. 22774/93, stavci 46. i 48., ECHR 1999-V; i *Scollo v. Italy*, presuda od 28. rujna 1995., Series A br. 315-C, str. 52, stavak 27.).

44. Sud smatra da ne treba odlučiti je li sama činjenica davanja stana podnositeljice zahtjeva na korištenje trećoj osobi bila opravdana na temelju članka 1. Protokola br. 1. Konvencije. Čak i ako se pretpostavi da je, situacija je postala značajno različita nakon što je podnositeljica zahtjeva pokrenula mjerodavni postupak za vraćanje posjeda svog stana.

45. U tom su postupku domaće vlasti priznale pravo podnositeljice zahtjeva na povrat posjeda i izdale nalog posjedniku da iseli iz stana. Međutim, na temelju mjerodavnog zakonodavstva (vidi stavke 29.-30. ove presude) vlasti su privremenom korisniku trebale osigurati alternativni smještaj. Štoviše, prema sudskoj praksi Vrhovnoga suda, njega se nije moglo iseliti prije nego što mu je osigurano mjesto gdje će boraviti (vidi stavak 33. ove presude).

46. Čini se da u ovome predmetu domaće vlasti nisu mogle osigurati alternativni smještaj M.V.-u prije prosinca 2003. godine. Stoga su oklijevale i nikada nisu podnijele građansku tužbu za njegovo iseljenje, znajući da bi u takvim okolnostima ta tužba bila osuđena na neuspjeh. Kao rezultat toga, M.V.-u je bilo dozvoljeno ostati u stanu podnositeljice zahtjeva, što ju je dulje od šest godina djelotvorno sprječavalo da ga koristi.

47. Stoga je pitanje koje treba ispitati jesu li domaće vlasti povrijedile članak 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju time što su pravo podnositeljice zahtjeva na ponovno stupanje u posjed njenoga stana uvjetovali svojom vlastitom dužnošću – osigurati alternativni smještaj privremenom korisniku.

48. Pretpostavljajući da je miješanje kojemu je prigovoreno bilo zakonito i u općem interesu, treba ispitati je li postignuta tražena poštena ravnoteža između zahtjeva općeg interesa javnosti i zahtjeva zaštite temeljnih prava pojedinca, i je li to nametnulo nerazmjernan i prekomjernan teret podnositeljici zahtjeva (vidi, na primjer, naprijed citirani predmet *Immobiliare Saffi v. Italy* [GC], stavak 49.).

49. Sud prihvaća da su hrvatske vlasti bile suočene s iznimno teškim zadatkom jer su trebale postići ravnotežu između prava vlasnika i privremenih korisnika u kontekstu povratka izbjeglica i prognanika, budući se tu radilo o postupanju u socijalno osjetljivim stvarima. Te su vlasti morale, s jedne strane, osigurati zaštitu vlasničkih prava ovih prvih i, s druge strane, poštovati socijalna prava ovih drugih, time da su i jedni i drugi često bili socijalno ranjivi pojedinci. Sud stoga prihvaća da tuženoj državi treba priznati široku slobodu procjene. Međutim, vršenje diskrecionog prava države ne može za sobom povlačiti posljedice koje se ne slažu sa standardima Konvencije (vidi, predmet *Broniowski v. Poland* [GC], br. 31443/96, stavak 182., ECHR 2004-V). S tim u vezi Sud ponavlja da situacija kao što je ova u ovome predmetu traži poštenu podjelu postojećeg socijalnog i financijskog tereta. Taj teret ne može biti dan samo određenoj društvenoj skupini ili privatnome pojedincu, bez obzira koliko bili važni interesi druge skupine ili zajednice u cjelini (vidi *mutatis mutandis*, predmet *Hutten-Czapska v. Poland* [GC], br. 35014/97, stavak 225., bit će objavljen u ECHR 2006). Međutim, u ovome je predmetu podnositeljica zahtjeva bila prisiljena snositi teret osiguranja mjesta za boravak privremenom korisniku – koji je trebala snositi država, i to teret koji je podnositeljica zahtjeva na kraju morala nositi više od šest godina.

50. Bez obzira na slobodu procjene države, i s obzirom na činjenicu da nije bilo odgovarajuće naknade (vidi stavak 25. ove presude), Sud smatra da hrvatske vlasti nisu postigle traženu poštenu ravnotežu između općega interesa zajednice i zaštite prava podnositeljice zahtjeva na vlasništvo. Kao rezultat toga, podnositeljica zahtjeva morala je nositi prekomjernan pojedinačni teret; stoga se miješanje u njeno pravo na vlasništvo ne može smatrati razmjernim s legitimnim ciljem kojega se željelo ostvariti.

Stoga je došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1.

## II. NAVODNA POVREDA ČLANKA 13. KONVENCIJA

### A. Tvrđnje stranaka

#### 1. Podnositeljica zahtjeva



51. Podnositeljica zahtjeva je nadalje prigovorila da nije imala na raspolaganju djelotvorno pravno sredstvo za svoj prigovor na temelju Konvencije, i to članka 1. Protokola br. 1. Pozvala se na članak 13. Konvencije koji glasi kako slijedi:

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

52. Podnositeljica zahtjeva je tvrdila da se nije žalila protiv odluke Općinskog suda u Karlovcu od 10. ožujka 2000. godine jer u relevantno vrijeme takva žalba ne bi imala nikakve izgleda na uspjeh. U potporu svoje tvrdnje uputila je na obrazloženje Općinskog suda (vidi stavak 16. ove presude) i odredbe Zakona o prestanku koji je, po njenom mišljenju, jasno isključio nadležnost redovnog suda u takvim stvarima.

53. Podnositeljica zahtjeva je nadalje tvrdila da niti podnošenje nove građanske tužbe nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama iz 2002. godine ne bi imalo nikakve izgleda na uspjeh. Iako bi sudovi ispitali osnovanost takve tužbe, oni bi ipak presudili protiv nje. To je bilo tako jer bi za nju povoljan ishod njene građanske tužbe ovisio o dostupnosti alternativnog smještaja za privremenog korisnika, i, osobito, nakon 22. veljače 2003. godine (vidi stavak 23. ove presude) o primitku konačne pošiljke građevinskog materijala. Sudovi bi mogli naložiti iseljenje privremenog korisnika tek nakon što bi bile zadovoljene njegove stambene potrebe. Nakon što se to dogodilo u prosincu 2003. godine, podnošenje građanske tužbe bilo bi suvišno jer je M.V. već bio dobrovoljno napustio stan.

## *2. Vlada*

54. Vlada je tvrdila da nije došlo do povrede prava podnositeljice zahtjeva na djelotvorno pravno sredstvo. Prvo su tvrdili da su prema sudskoj praksi Vrhovnog suda sudovi uvijek bili nadležni odlučiti o građanskoj tužbi za povrat posjeda koju podnese vlasnik protiv privremenog korisnika. Protivno mišljenju podnositeljice zahtjeva, Izmjene i dopune iz 2002. godine nisu ponovno uspostavile nego samo potvrdile postojanje te nadležnosti i prava vlasnika da tuže radi povrata posjeda svoje imovine. Usprkos tome, Vlada je priznala da bi podnošenje žalbe protiv odluke Općinskog suda u Karlovcu od 10. ožujka 2000. godine – kojom se sud proglasio nenadležnim u tom predmetu - bilo uzaludno. Žalba bi u konačnici samo dovela do negativne odluke o osnovanosti umjesto negativne postupovne odluke, jer u mjerodavno vrijeme još nije bila u upravnom postupku ukinuta odluka kojom je M.V.-u bilo dopušteno koristiti stan podnositeljice zahtjeva. Međutim, nakon što je to učinila Stambena komisija 16. listopada 2000. godine (vidi stavak 18. ove presude) situacija je postala potpuno drugačija i od tada bi podnošenje (druge) građanske tužbe dovelo do odluke povoljne za podnositeljicu zahtjeva. Prema tome, Vlada je tvrdila da je u trenutku kad je podnositeljica zahtjeva podnijela svoj zahtjev Sudu, ona imala na raspolaganju djelotvorno domaće pravno sredstvo za navodnu povredu svoga prava na vlasništvo.

## **B. Ocjena Suda**

55. Sud primjećuje da je podnositeljica zahtjeva na raspolaganju imala pravna sredstva kojima je mogla tražiti povrat posjeda svoga stana: građansku tužbu i zahtjev lokalnim (upravnim) vlastima. Ona je iskoristila ta pravna sredstva. Međutim, članak 13. traži da pravno sredstvo bude „djelotvorno“ te se postavlja pitanje je li to bio slučaj u konkretnim okolnostima s obzirom na činjenicu da je trebalo više od šest godina da podnositeljica zahtjeva ponovno stupi u posjed svoga stana. Dakle, srž prigovora podnositeljice zahtjeva na

temelju toga članka odnosi se na nedjelotvornost, a ne na nepostojanje dostupnih pravnih sredstava.

56. Sud stoga treba utvrditi jesu li pravna sredstva na koja je podnositeljica imala pravo, ili koja su na drugi način bila na raspolaganju, bila „djelotvorna“ bilo u smislu sprečavanja navodne povrede podnositeljčinog prava na vlasništvo ili trajanja te povrede, ili osiguranja odgovarajuće zadovoljštine za svaku povredu koja se već dogodila (vidi *mutatis mutandis*, *Kudła v. Poland* [GC], br. 30210/96, stavak 158., ECHR 2000-XI).

57. Sud primjećuje da su prvotno domaće vlasti priznale pravo podnositeljice zahtjeva na povrat posjeda te izdale nalog privremenom korisniku da iseli iz njenoga stana. Međutim, kako je naprijed već bilo primijećeno (vidi stavak 45.), prije njegovoga iseljenja vlasti su mu morale osigurati alternativni smještaj. Budući da to nisu mogli učiniti prije prosinca 2003. godine, podnošenje još jedne tužbe prije njegovoga iseljenja, kako je predložila Vlada, ne bi za podnositeljicu zahtjeva imalo nikakve izgleda za uspjeh. S obzirom da su se pravna sredstva kojima je podnositeljica zahtjeva ranije pribjegla pokazala jednako nedjelotvornima, Sud zaključuje da ona nije imala nikakvo djelotvorno pravno sredstvo za zaštitu svoga prava na vlasništvo iz Konvencije.

Stoga je došlo do povrede članka 13.

### III. PRIMJENA ČLANKA 41. KONVENCIJE

58. 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. Materijalna šteta

##### 1. Tvrđnje stranaka

59. Podnositeljica zahtjeva potražuje 43.363 eura (EUR) na ime materijalne štete, od čega 33.363 EUR na ime gubitka najamnine i 10.000 EUR na ime vrijednosti svoje imovine ostavljene u stanu, koja je bila izgubljena. Tvrđila je da je iznos izgubljene najamnine izračunat prema mjesečnoj tržišnoj najamnini, koja je iznosila oko 5 EUR po kvadratnom metru. U potporu svojega zahtjeva podnositeljica zahtjeva je dostavila oglas iz lokalnih novina od 29. svibnja 2006. godine kojim se u najam nudi namješten stan u Karlovcu iste veličine (45m<sup>2</sup>) za 1.200 hrvatskih kuna (HRK) mjesečno.

60. Vlada je osporila te zahtjeve. Podnijela je informaciju koje su prikupile porezne vlasti prema kojima je prosječna mjesečna najamnina za stanove u Karlovcu u razdoblju između 1997. i 2004. godine iznosila između 3.13 HRK i 8.57 HRK po kvadratnom metru. S obzirom na to, Vlada je ponovila da je u lipnju 2003. godine podnositeljici zahtjeva bila ponuđena naknada u iznosu od 7 HRK po kvadratnom metru, no ona ju je odbila (vidi stavak 25. ove presude).

61. Podnositeljica zahtjeva je iznose za koje je Vlada tvrdila da odgovaraju tržišnoj vrijednosti najamnine u mjerodavnom razdoblju smatrala smiješnima. Objasnila je da su ti iznosi u stvari predstavljali najniže iznose najamnine koje su tolerirale porezne vlasti u svrhu oporezivanja, dok je prosječna najamnina u stvarnosti bila bitno viša. Vlada se sa svoje strane složila da bi oglas koji je dostavila podnositeljica zahtjeva mogao poslužiti kao pokazatelj prosječne najamnine za stanove u Karlovcu u 2006. godini. Međutim, po njihovom mišljenju,

to nikako ne bi mogao biti pokazatelj prosječne najamnine u razdoblju za koje podnositeljica potražuje naknadu, tj. razdoblje prije 13. siječnja 2004. godine.

## 2. Ocjena Suda

62. Sud smatra da je podnositeljica zahtjeva sigurno pretrpjela materijalnu štetu kao rezultat toga što nije imala kontrolu nad stanom od 5. studenog 1997. godine (kad je Konvencije stupila na snagu u odnosu na Hrvatsku) do 13. siječnja 2004. godine (vidi *mutatis mutandis*, predmet *Prodan v. Moldova*, br. 49806/99, stavak 71., ECHR 2004-III (izvaci)).

63. Glede gubitka najamnine, Sud prvo primjećuje da je podnositeljica zahtjeva već imala smještaj te je stoga razumno pretpostaviti da bi pokušala iznajmiti stan (vidi naprijed citirani predmet *Prodan v. Moldova*, stavak 72. i predmet *Popov v. Moldova (br. 1)* (pravična naknada), br. 74153/01, stavak 11., 17. siječnja 2006.).

64. Ispitavši tvrdnje stranaka, Sud će uzeti iznos naveden u novinskom oglasu koji je dostavila podnositeljica zahtjeva kao referentnu točku za procjenu pretrpljenoga gubitka.

65. Pri toj procjeni Sud vodi računa o činjenici da bi podnositeljica zahtjeva neizbježno imala određene odgode u pronalaženju odgovarajućih stanara te da bi imala određene troškove u vezi sa stanom. Isto bi tako trebala plaćati porez (vidi naprijed citirani predmet *Prodan v. Moldova*, stavak 74. i naprijed citirani predmet *Popov v. Moldova (br. 1)* (pravična naknada), br. 74153/01, stavak 13.). Sud također prima na znanje tvrdnju Vlade da je podnositeljica zahtjeva odbila primiti naknadu koja bi bila iznosila oko 615 EUR.

66. S obzirom na navedeno, i odlučujući na pravičnoj osnovi, Sud podnositeljici zahtjeva dosuđuje 6.000 EUR na ime izgubljene najamnine, uvećanih za sve poreze koji bi se mogli zaračunati na taj iznos.

67. Glede gubitka osobnih stvari podnositeljice zahtjeva u stanu, Sud ne nalazi nikakvu uzročnu vezu između utvrđene povrede i navodne materijalne štete. Stoga odbija taj zahtjev.

## B. Nematerijalna šteta

68. Podnositeljica zahtjeva potražuje 4.000 EUR na ime nematerijalne štete.

69. Vlada je osporila to potraživanje.

70. Sud utvrđuje da je podnositeljica zahtjeva sigurno pretrpjela nematerijalnu štetu. Presuđujući na pravičnoj osnovi, s tog joj naslova dosuđuje 2.500 EUR, uvećanih za sve poreze koji bi se mogli zaračunati na taj iznos.

## C. Troškovi i izdaci

71. Podnositeljica zahtjeva potražuje i 100 EUR na ime troškova i izdataka nastalih pred domaćim sudovima.

72. Vlada je osporila to potraživanje.

73. Prema sudskoj praksi Suda, podnositeljica zahtjeva ima pravo na naknadu svojih troškova i izdataka samo ako se dokaže da su oni stvarno i nužno nastali i da su s obzirom na visinu bili razumni. U ovome predmetu, uzevši u obzir informacije koje posjeduje i naprijed navedene kriterije, Sud smatra da potraživani iznos na ime troškova i izdataka u domaćem postupku treba dosuditi u cijelosti, uz sve poreze koji bi se mogli zaračunati na taj iznos.

## D. Zatezna kamata

74. Sud smatra odgovarajućim da se kamatna stopa temelji na najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke kojoj treba dodati tri postotna boda;

## IZ TIH RAZLOGA, SUD JEDNOGLASNO

1. *presuđuje* da je došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju;
2. *presuđuje* da je došlo do povrede članka 13 Konvencije;
3. *presuđuje*
  - (a) da tužena država podnositeljici zahtjeva treba, u roku od tri mjeseca od dana kad presuda postane konačnom u skladu s člankom 44. stavkom 2. Konvencije, isplatiti sljedeće iznose koje je potrebno pretvoriti u nacionalnu valutu tužene države prema tečaju važećem na dan namirenja:
    - (i) 6.000 EUR (šesnaest tisuća eura) na ime materijalne štete;
    - (ii) 2.500 EUR (dvije tisuće i petsto eura) na ime nematerijalne štete;
    - (iii) 100 EUR (sto eura) na ime troškova i izdataka;
    - (iv) sve poreze koji bi se mogli zaračunati na te 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 pravičnu naknadu.

Sastavljeno na engleskome jeziku i otpravljeno u pisanom obliku dana 21. prosinca 2007. godine u skladu s pravilom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika Suda.

Søren NIELSEN  
Tajnik

Christos ROZAKIS  
Predsjednik