

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

PRVI ODJEL

PREDMET MOMČILOVIĆ protiv HRVATSKE

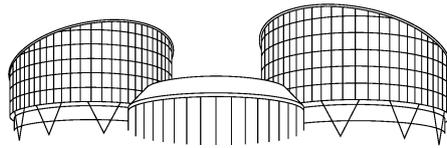
(Zahtjev br. 11239/11)

PRESUDA

STRASBOURG

26. ožujka 2015.

Ova će presuda postati konačna pod okolnostima utvrđenima u članku 44. stavku 2. Konvencije. Može biti podvrgnuta uredničkim izmjenama.



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

U predmetu Momčilović protiv Hrvatske,

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

Isabelle Berro, *Predsjednica*,
Mirjana Lazarova Trajkovska,
Julia Laffranque,
Paulo Pinto de Albuquerque,
Linos-Alexandre Sicilianos,
Erik Møse,
Ksenija Turković, *suci*,

i André Wampach, *zamjenik tajnika odjela*,

nakon vijećanja zatvorenog za javnost 3. ožujka 2015. godine,
donosi sljedeću presudu koja je usvojena tog datuma:

POSTUPAK

1. Postupak u ovome predmetu pokrenut je na temelju zahtjeva (br. 11239/11) protiv Republike Hrvatske što su ga 22. prosinca 2010. godine tri hrvatska državljana, gđa Barica Momčilović, g. Nikola Momčilović i g. Darko Momčilović („podnositelji zahtjeva”), podnijeli Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Konvencija”).

2. Podnositelje zahtjeva zastupala je gđa L. Kušan, odvjetnica iz Ivanić Grada. Hrvatsku Vladu („Vlada”) zastupala je njezina zastupnica gđa Š. Stažnik.

3. Podnositelji zahtjeva tvrdili su da je njihovo pravo na pristup sudu glede njihovog zahtjeva za naknadu štete protiv države bilo narušeno rješenjima koje su donijeli nacionalni sudovi.

4. Dana 13. studenoga 2012. godine o zahtjevu je obaviještena Vlada.

ČINJENICE

I. OKOLNOSTI PREDMETA

5. Prvi i drugi podnositelj zahtjeva rođeni su 1938. godine, a treći podnositelj 1963. godine. Oni svi žive u Karlovcu.

A. Pozadina predmeta

6. Dana 1. travnja 1993. godine Z. R., koji je u to vrijeme bio pripadnik Hrvatske vojske, ubio je u kafiću kćer prvog i drugog podnositelja zahtjeva, koja je bila sestra treće podnositeljice zahtjeva.

7. Presudom Vojnog suda u Karlovcu Z. R. je proglašen krivim za ubojstvo i osuđen na osam godina zatvora.

8. Po žalbi, Vrhovni sud Republike Hrvatske dana 17. veljače 1994. godine potvrdio je osudu koja je time postala pravomoćna, ali je povećao kaznu na devet godina zatvora.

B. Prvi parnični postupak podnositelja zahtjeva

9. Dana 15. siječnja 1998. godine podnositelji zahtjeva podnijeli su zahtjev za naknadu štete državnom odvjetništvu na rješavanje u vezi s nezakonitim ubojstvom njihove rođakinje od strane vojnika, kako to zahtjeva Zakon o službi u Oružanim snagama koji je bio na snazi u mjerodavnom razdoblju (vidi stavak 26. u daljnjem tekstu).

10. Dana 5. listopada 1998. godine, nakon što je njihov zahtjev odbijen, podnositelji zahtjeva podnijeli su građansku tužbu Općinskom sudu u Zagrebu, tražeći naknadu štete od države i Z. R.-a u vezi s ubojstvom njihove rođakinje.

11. Tijekom postupka državno odvjetništvo podnijelo je niz materijalnih i postupovnih prigovora na zahtjev podnositelja zahtjeva protiv države.

12. U međuvremenu, 4. listopada 1999. godine podnositelji zahtjeva povukli su svoju građansku tužbu protiv Z. R.-a i zadržali svoju tužbu protiv države.

13. Zbog nepojavljivanja zastupnika podnositelja zahtjeva na nekoliko ročišta, o čemu je prvi podnositelj zahtjeva bio obaviješten, dana 14. ožujka 2003. godine Općinski sud u Zagrebu utvrdio je da se građanska tužba smatrala povučenom (vidi stavak 24. u daljnjem tekstu; članak 216. stavak 4. Zakona o parničnom postupku).

14. Budući da stranke nisu podnijele žalbu, ta je odluka postala pravomoćna točno neutvrđenog dana. Kasnije 2005. godine podnositelji zahtjeva pokušali su ukinuti izjavu o pravomoćnosti i podnijeti zakašnjelu žalbu, ali ju je nadležni sud odbacio.

C. Drugi parnični postupak podnositelja zahtjeva

15. Dana 9. svibnja 2005. godine podnositelji zahtjeva podnijeli su zahtjev za naknadu štete Općinskom sudu u Karlovcu, koji je u međuvremenu stekao nadležnost da sasluša predmet, protiv države i Z. R.-a u vezi s ubojstvom njihovog člana obitelji.

16. Tijekom postupka državno odvjetništvo osporilo je zahtjev podnositelja zbog nekoliko postupovnih razloga, tvrdeći posebice da nisu zatražili da se njihov zahtjev protiv države riješi prije podnošenja građanske tužbe, kako je propisano na temelju mjerodavnog domaćeg prava (vidi stavak 24. u daljnjem tekstu).

17. Dana 17. ožujka 2010. godine Općinski sud u Karlovcu proglasio je građansku tužbu podnositelja zahtjeva protiv države nedopuštenom zbog toga što prije nego što su podnijeli svoju građansku tužbu podnositelji zahtjeva nisu pokušali riješiti predmet s nadležnim državnim odvjetništvom, kako je propisano na temelju mjerodavnog domaćeg prava.

18. Podnositelji zahtjeva osporili su rješenje Općinskog suda u Karlovcu podnošenjem žalbe Županijskom sudu u Karlovcu. Dana 29. srpnja 2010. godine Županijski sud u Karlovcu odbacio je njihovu žalbu, utvrđujući kako slijedi:

„Članak 186.(a) Zakona o parničnom postupku („Narodne novine” br. 117/2003 i 88/2005) propisuje da osoba koja namjerava podnijeti tužbu protiv Republike Hrvatske mora se prije podnošenja tužbe obratiti sa zahtjevom za mirno rješenje spora nadležnom državnom odvjetništvu. Kada nema sumnje da prije podnošenja građanske tužbe stranka u tužbi nije uspjela riješiti predmet kod nadležnog državnog odvjetništva, prvostupanjski sud ispravno je proglasio takav zahtjev koji mu je podnesen izravno nedopuštenim (VS Rev-1124/056 od 14. ožujka 2007. godine).

Dužnost obraćanja državnom odvjetništvu radi mirnog rješenja spora jest postupovni zahtjev za podnošenje građanske tužbe koji mora biti ispunjen u trenutku podnošenja tužbe.

Članak 186.(a) Zakona o parničnom postupku ne primjenjuje se na zahtjeve za naknadom štete podnesene sudu prije 1. prosinca 2003. godine.

Nije sporno da su tužitelji dana 5. ožujka 1998. godine Općinskom sudu u Zagrebu podnijeli identičan zahtjev protiv istih tuženika [...] Također nije sporno da je 14. ožujka 2003. godine, nakon što su dva puta ispunjeni uvjeti za mirovanje, doneseno rješenje kojim se utvrđuje da je tužba protiv prvog tuženika, Republike Hrvatske, bila povučena.

Međutim, te nesporne činjenice ne znače da su tužitelji bili oslobođeni svoje obveze na temelju članka 186. (a) Zakona o parničnom postupku zbog toga što su ranije podnijeli identičnu tužbu. S izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku („Narodne novine” br. 117/2003) dužnost obraćanja državnim odvjetništvu radi mirnog rješenja spora postala je postupovni zahtjev za podnošenje građanske tužbe koji mora biti ispunjen u trenutku podnošenja tužbe. Kasnije izmjene i dopune Zakona o parničnom postupku („Narodne novine” br. 84/2008 i 123/2008) nisu [promijenili tu obvezu] u pogledu tužbi protiv Republike Hrvatske.”

19. Dana 27. listopada 2010. podnositelji zahtjeva podnijeli su reviziju Vrhovnom sudu Republike Hrvatske, osporavajući rješenje Županijskog suda u Karlovcu zbog toga što je nerazumno ograničila njihovo pravo na pristup sudu. Tvrđili su da su pokušali riješiti predmet s državnim odvjetništvom prije nego što su podnijeli svoju građansku tužbu od 5 ožujka 1998. godine Općinskom sudu u Zagrebu. Međutim, njihov je zahtjev bio odbijen, a kasnije tijekom postupka državno odvjetništvo također je osporilo njihovu tužbu na sudu. Podnositelji zahtjeva stoga su smatrali da nema razloga da traže drugo mirno rješenje spora za istu tužbu koju su podnijeli sudu nakon što je odlučeno da je povučena.

20. Dana 5. studenoga 2010. godine podnositelji zahtjeva također su podnijeli ustavnu tužbu Ustavnom sudu Republike Hrvatske, ponavljajući svoje prethodne tvrdnje.

21. Dana 23. ožujka 2011. godine Ustavni sud Republike Hrvatske proglasio je ustavnu tužbu podnositelja zahtjeva nedopuštenom zbog toga što se rješenja nižih sudova nisu odnosila na pojedinačne akte koji odlučuju o njihovim građanskim pravima i obvezama.

22. Dana 3. travnja 2013. godine Vrhovni sud Republike Hrvatske odbio je reviziju podnositelja zahtjeva, prihvativši obrazloženje Županijskog suda u Karlovcu da su podnositelji zahtjeva bili dužni obratiti se državnim odvjetništvu radi mirnog rješenja spora prije podnošenja svoje tužbe od 9. svibnja 2005. godine. Vrhovni sud Republike Hrvatske istaknuo je:

„Stoga treba napomenuti da postupovni uvjet za dopustivost tužbe na temelju članka 186.(a) Zakona o parničnom postupku, te pozivanje nižih sudova na tu odredbu, ne predstavlja povredu tužiteljevog prava na pristup sudu. To je zato što tužitelj, poštujući tu odredbu, ne gubi nit jedno od svojih prava da potražuje naknadu [štete] budući da se, na primjer, podnošenjem zahtjeva za mirno rješenje spora prekida zastarijevanje ([članak 186.(a)] stavak 3.) i tužitelj može podnijeti tužbu sudu ako državno odvjetništvo odbije zahtjev [za mirno rješenje spora] ili ne odluči o istom u roku od tri mjeseca od datuma kada je podnesen ([članak 186.(a)] stavak 5.).

Stoga se ne može reći da obveza tužitelja da se obrati državnim odvjetništvu radi mirnog rješenja spora prije podnošenja tužbe protiv Republike Hrvatske predstavlja nerazumno ograničavanje pristupa nadležnom sudu koji može odlučiti o osnovanosti predmeta kako se to zahtijeva na temelju članka 6. stavka 1. Europske konvencije o ljudskim pravima („Narodne novine – Međunarodni ugovori” br. 18/1997, 6/1999-pročišćeni tekst, 8/1999-ispravak, 14/2002 i 1/2006). To je zato što članak 186. Zakona o parničnom postupku nije ni ugrozio pravo na podnošenje građanske tužbe niti pravo da o predmetu odluči meritorno [...] (vidi Europski sud za ljudska prava u predmetu *Ačimović protiv Hrvatske* od 9. listopada 2003. i predmetu *Kutić protiv Hrvatske* od 1. ožujka 2002.).”

II. MJERODAVNO DOMAĆE PRAVO

A. Ustav Republike Hrvatske

23. Mjerodavne odredbe Ustava Republike Hrvatske, „Narodne novine” br. 56/1990, 135/1997, 8/1998, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 55/2001, 76/2010 i 85/2010) glase kako slijedi:

Članak 29.

„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.”

B. Zakon o parničnom postupku

24. Mjerodavna odredba Zakona o parničnom postupku uvedena izmjenama i dopunama iz 2003. godine („Narodne novine” br. 117/2003) koji je stupio na snagu 1. prosinca 2003. godine, u vrijeme kada su podnositelji zahtjeva podnijeli građansku tužbu od 9. svibnja 2005. godine (vidi prethodni stavak 15.), propisivala je:

Članak 186.a

„(1) Osoba koja namjerava podnijeti tužbu protiv Republike Hrvatske dužna se prije podnošenja tužbe obratiti nadležnom državnom odvjetništvu sa zahtjevom za mirno rješenje spora. [...]

(3) Podnošenjem zahtjeva iz stavka 1. prekida se zastarijevanje.

(4) Nagodba postignuta između podnositelja zahtjeva i Državnog odvjetništva, po zahtjevu iz stavka 1. ovoga članka, ima svojstvo ovršnosti.

(5) Ako zahtjev iz stavka 1. ovoga članka ne bude prihvaćen ili o njemu ne bude odlučeno u roku od tri mjeseca od njegova podnošenja, podnositelj zahtjeva može podnijeti tužbu nadležnom sudu.

(6) Sud će odbaciti tužbu protiv Republike Hrvatske podnesenu prije donošenja odluke o zahtjevu za mirno rješenje spora, odnosno prije isteka roka iz stavka 5. ovoga članka.

(7) Odredbe prethodnih stavaka ovoga članka ne primjenjuju se u slučajevima kada je posebnim zakonom propisan postupak podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora nadležnom državnom odvjetništvu ili nekom drugom tijelu.”

Članak 193.

„[...]”

(3) Povučena tužba smatra se kao da nije ni bila podnesena i može se ponovno podnijeti.”

Članak 216.

„(1) Mirovanje postupka nastupa ako se obje stranke prije zaključenja glavne rasprave o tome sporazumiju ili kad obje stranke izostanu s pripremnog ročišta ili ročišta za glavnu raspravu [...] odnosno kad prisutne stranke na ročištu neće da raspravljaju te kad jedna stranka koja je uredno pozvana izostane, a druga predloži mirovanje [...]

(4) Ako se u istom postupku ponovno udovolji uvjetima za mirovanje, smatrat će se da je građanska tužba povučena.”

25. Naknadne izmjene i dopune Zakona o parničnom mjerodavne za ovaj predmet („Narodne novine” br. 88/2005, 84/2008 i 123/2008) nisu značajno promijenile članke 186.(a), 193. i 216.

C. Zakon o službi u Oružanim snagama

26. Mjerodavna odredba u to vrijeme mjerodavnog Zakona o službi u Oružanim snagama („Narodne novine” br. 23/1995 i 33/1995) glasi:

Članak 50.

„O zahtjevu oštećenika da mu Republika Hrvatska nadoknadi štetu odlučuje nadležni sud. Prije nego što protiv Republike Hrvatske podnese građansku tužbu, osoba je obvezna podnijeti zahtjev izvansudsku nagodbu [državnom odvjetništvu]. Ako odštetni zahtjev ne bude usvojen u cijelosti ili se o njemu ne donese odluka u roku tri mjeseca od njegovog podnošenja, oštećenik može podnijeti građansku tužbu nadležnom sudu. [...]”

D. Zakon o obveznim odnosima

27. Mjerodavni dio Zakona o obveznim odnosima („Narodne novine” br. 53/1991 s naknadnim izmjenama i dopunama) propisivao je kako slijedi:

Članak 360.

„(1) Zastarom prestaje pravo zahtijevati ispunjenje obveze.

(2) Zastara nastupa kad protekne zakonom određeno vrijeme u kojem je vjerovnik mogao zahtijevati ispunjenje obveze.

[...]”

Članak 377.

„(1) Kad je šteta uzrokovana krivičnim djelom, a za krivično gonjenje je predviđen dulji rok zastare, zahtjev za naknade štete prema odgovornoj osobi zastarijeva kad istekne vrijeme određeno za zastaru krivičnog gonjenja.

[...]”

Članak 388.

„Zastarijevanje se prekida podizanjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim organom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja potraživanja.”

Članak 389.

„(1) Prekid zastarijevanja izvršen podizanjem tužbe ili kojom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim organom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja potraživanja, smatra se da nije nastupio ako vjerovnik odustane od tužbe ili radnje koju je poduzeo.

(2) Isto tako, smatra se da nije bilo prekida ako vjerovnikova tužba ili zahtjev bude odbačen ili odbijen, ili ako isposlovana ili poduzeta mjera izvršenja ili osiguranja bude poništena.”

Članak 390.

„(1) Ako je tužba protiv dužnika odbačena zbog nenadležnosti suda ili kojega drugog uzroka koji se ne tiče biti stvari, pa vjerovnik podigne ponovo tužbu u roku od tri mjeseca od dana pravomoćnosti odluke o odbacivanju tužbe, smatra se da je zastarijevanje prekinuto prvom tužbom.

[...]”

E. Krivični zakon

28. Osnovni Krivični zakon Republike Hrvatske („Narodne novine” br. 53/1991, 39/1992, 91/1992 i 31/1993) u svom mjerodavnom dijelu propisuju:

Kazna zatvora**Članak 35.**

„(1) Zatvor ne može biti kraći od petnaest dana ni dulji od petnaest godina.

[...]”

Rokovi zastare**Članak 90.**

„(1) Ako u ovome Zakonu nije drugačije određeno, krivično se gonjenje ne može poduzeti kad protekne:

[...]

2) petnaest godina od izvršenja krivičnoga djela za koje se prema zakonu može izreći zatvor u trajanju više od deset godina.

[...]”

29. Mjerodavna odredba Krivičnog zakona Republike Hrvatske („Narodne novine” br. 9/1991, 33/1992, 39/1992, 77/1992 i 91/1992) glasi:

Ubojstvo

Članak 34.

„(1) Tko drugog liši života kaznit će se zatvorom najmanje pet godina.
[...]"

30. Kasnije izmjene i dopune kaznenog zakonodavstva uvedene Kaznenim zakonom iz 1997. godine („Narodne novine” br. 110/1997) nisu promijenile mjerodavne odredbe o prethodno navedenim rokovima zastare.

III. MJERODAVNI MEĐUNARODNI MATERIJALI

31. Mjerodavni dio Preporuke br. R (86) 12 Odbora ministara državama članicama o mjerama za sprečavanje i smanjivanje prekomjernog opterećenja sudova od 16. rujna 1986. godine propisuje:

„I. Poticanje, kad je to primjereno, prijateljskog rješenja sporova, bilo izvan pravosudnog sustava ili prije ili tijekom sudskog postupka:

U tom se smislu mogu uzeti u obzir sljedeće mjere:

- a. propisivanje, zajedno s odgovarajućim poticajima, postupaka mirenja za rješavanje sporova prije ili na neki drugi način izvan sudskog postupka;
- b. povjeravanje odgovornosti sucu, kao jedne od njegovih glavnih zadaća, da zatraži prijateljsko rješenje spora u svim odgovarajućim pitanjima na početku ili u bilo kojoj odgovarajućoj fazi pravnih postupaka;
- c. čineći etičkom dužnošću odvjetnika, ili pozivanjem nadležnih tijela da je prepoznaju kao takvu, da odvjetnici trebaju tražiti pomirenje s drugom strankom prije pribjegavanja pravnim postupcima i u bilo kojoj fazi takvog postupka.”

32. Preporuka Rec(2001)9 Odbora ministara državama članicama o alternativnim načinima rješavanja sporova između javne vlasti i privatnih osoba od 5. rujna 2001. godine u svom mjerodavnom dijelu (Dodatku) propisuje:

„I. Opće odredbe

2. Opseg alternativnih načina

i. Alternativni načini parničnja trebali bi biti ili općenito dopušteni ili dopušteni u određenim vrstama predmeta koji se smatraju odgovarajućim, osobito onima koji se tiču pojedinačnih upravnih akata, ugovora, građanske odgovornosti, i općenito govoreći, tužbenih zahtjeva koje se odnose na novčani iznos.

II. Primjerenost alternativnih načina varirat će ovisno o dotičnom sporu.

3. Reguliranje alternativnih načina

i. Reguliranje alternativnih načina treba osigurati bilo njihovu institucionalizaciju ili njihovo korištenje od predmeta do predmeta, sukladno odluci uključenih stranaka.

II. Reguliranje alternativnih načina treba:

- a. osigurati da stranke dobivaju odgovarajuće informacije o mogućem korištenju alternativnih načina;
- b. osigurati neovisnost i nepristranost miritelja, posrednika i arbitara;
- c. jamčiti pravične postupke koji posebice omogućuju poštivanje prava stranaka i načelo jednakosti;
- d. jamčiti, koliko je to moguće, transparentnost u korištenju alternativnih načina i određenu razinu diskrecije;
- e. osigurati provedbu rješenja postignutih s pomoću alternativnih načina.

III. Reguliranje treba promicati sklapanje alternativnih postupaka u razumnom roku, postavljanjem rokova ili na neki drugi način.

IV. Reguliranjem se može propisati da će korištenje nekih alternativnih načina parničenja u nekim slučajevima dovesti do obustave izvršenja akta, bilo automatski ili nakon odluke nadležnog tijela.

II. Odnos sa sudovima

i. Neki alternativni načini, kao što su interna preispitivanja, mirenje, posredovanje i traženje sporazumnog rješenja spora, mogu se koristiti prije pravnih postupaka. Korištenje tih načina može biti obvezno kao preduvjet za početak pravnog postupka.

[...]

III. Posebne značajke svakog alternativnog načina

[...]

3. Sporazumno rješenje spora

i. Osim ako nije drugačije određeno zakonom, upravne vlasti neće koristiti sporazumno rješenje spora da zanemare svoje obveze.

II. U skladu sa zakonom, javni službenici koji sudjeluju u postupku usmjerenom k postizanju sporazumnog rješenja spora moraju imati dovoljne ovlasti da bi mogli ponuditi kompromis.”

33. Europska komisija za učinkovitost pravosuđa (CEPEJ) u svom Izvješću o „Europskim pravosudnim sustavima – izdanje iz 2014. godine (podaci za 2012. godinu): učinkovitosti i kvaliteta pravde”, koji je objavljen 9. listopada 2014. godine, primijetila je da primjena mehanizama za alternativno rješavanje sporova (ARS), ovisno o načinu na koji se provode, može poboljšati učinkovitost pravosuđa smanjenjem opterećenja sudova, kao i poboljšati kvalitetu odgovora građanima nudeći im mogućnost rješavanja spora i ograničavajući njegove štetne posljedice i troškove ili (i) ublažavajući spornu situaciju iznijetu pred sud. Također je uočila različite oblike ARS-a te trend njihovog kontinuiranog razvoja u pravosudnim sustavima država članica Vijeća Europe (poglavlje 6).

PRAVO

NAVODNA POVREDA ČLANKA 6. STAVKA 1. KONVENCIJE

34. Podnositelji zahtjeva prigovorili su da je njihovo pravo na pristup sudu glede njihovog zahtjeva za naknadu štete protiv države bilo narušeno rješenjima koje su donijeli nacionalni sudovi, protivno članku 6. stavku 1. Konvencije koji glasi kako slijedi:

„Radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi [...] svatko ima pravo da [...] sud pravično [...] ispita njegov slučaj.”

A. Dopuštenost

1. Tvrđnje stranaka

35. Vlada u svom očitovanju od 20. ožujka 2013. godine tvrdi da je zahtjev bio preuranjen jer je u to vrijeme postupak po reviziji podnositelja zahtjeva još uvijek bio u tijeku pred Vrhovnim sudom Republike Hrvatske (vidi prethodne stavke 19. i 22.).

36. Podnositelji zahtjeva tvrdili su da su ispravno iscrpili domaća pravna sredstva.

2. Ocjena Suda

37. Sud primjećuje da s obzirom na nove razvoje u postupku, naime činjenicu da je 3. travnja 2013. godine Vrhovni sud Republike Hrvatske odlučio o reviziji podnositelja zahtjeva, odbacivši je kao neutemeljenu (vidi prethodni stavak 22.), Vladin prigovor čini se suvišnim.

38. Sud stoga odbija Vladin prigovor. Sud primjećuje da zahtjev nije očito neosnovan u smislu članka 35. stavka 3. (a) Konvencije. Utvrdio je nadalje da nije nedopušten ni po bilo kojoj drugoj osnovi. Stoga se mora proglasiti dopuštenim.

B. Osnovanost

1. Tvrđnje stranaka

39. Podnositelji zahtjeva istaknuli su da su se njihove građanske tužbe za naknadu štete protiv države od 5. ožujka 1998. godine i 9. svibnja 2005. godine odnosile na iste stranke i da su se temeljile na istoj pravnoj i činjeničnoj pozadini. Budući da su neuspješno pokušali riješiti spor mirnim putem s državnim odvjetništvom prije podnošenja sudu svoje građanske tužbe od 5. ožujka 1998. godine, nije bilo razumno očekivati da bi trebali ponovno tražiti mirno rješenje istog spora s državnim odvjetništvom. Prema mišljenju podnositelja zahtjeva, takav je zahtjev bio osobito nerazuman s

obzirom da državno odvjetništvo ne samo da je odbilo riješiti spor mirnim putem, već ga je i osporilo s različitih materijalnih i postupovnih osnova tijekom sudskih postupaka. Budući da su podnositelji zahtjeva mogli prihvatiti da je dužnost traženja mirnog rješenja spora prije podnošenja građanske tužbe protiv države težila legitimnom cilju, smatrali su da je u okolnostima njihovog predmeta taj zahtjev bio tumačen na pretjerano formalan i nerazuman način, narušavajući samu bit njihovog prava na pristup sudu. Nadalje, podnositelji zahtjeva istaknuli su da je njihova građanska tužba proglašena nedopuštenom nakon što je postupak već pet godina bio u tijeku pred Općinskim sudom u Karlovcu i kod različitog raspravnog suca, kao i da domaći sudovi nisu uzeli u obzir sve aspekte predmeta poput naravi postupka mirnog rješenja spora na temelju Zakona o službi u Oružanim snagama i protoka rokova zastare.

40. Vlada je posebice tvrdila da su se dva postupka pokrenuta građanskim tužbama podnositelja zahtjeva od 5. ožujka 1998. godine i 9. svibnja 2005. godine, iako se odnose na istu stvar, odnosno ubojstvo njihove rođakinje, odnosila na dva različita i neovisna postupaka pred nadležnim sudovima. Dakle, podnošenjem svoje građanske tužbe dana 9. svibnja 2005. godine podnositelji zahtjeva nisu nastavili provoditi prethodni postupak, već su pokrenuli novi neovisni postupak. U takvim su okolnostima oni bili dužni pridržavati se postupovnog zahtjeva da zatraže prijateljsko rješenje spora s državnim odvjetništvom prije podnošenja svoje tužbe sudu jer je to bilo propisano izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku iz 2003. godine. Svrha ovih izmjena i dopuna bila je da se strankama omogući rješavanje spora izvan suda i da se izbjegnu dugi i skupi sudski postupci, čime bi se smanjio broj predmeta na sudovima. Prema mišljenju Vlade, podnositelji zahtjeva trebali su biti svjesni tih zahtjeva Zakona o parničnom postupku, a time je i njihovo neispunjavanje tih zahtjeva bila njihova vlastita odgovornost i nije se mogla pripisati domaćim tijelima.

2. Ocjena Suda

(a) Opća načela

41. Sud je mnogo puta presudio da članak 6. stavak 1. utjelovljuje „pravo na sud”, kojem je samo jedan vid pravo na pristup, odnosno pravo na pokretanje postupka pred sudom. Međutim, to je vid koji ustvari omogućuje pojedincu da ima korist od daljnjih jamstava navedenih u članku 6. stavku 1. Pošten, javan i brz sudski postupak uistinu nema nikakvu vrijednost ako se takav postupak prvo ne pokrene. U građanskim stvarima, pak, teško se može zamisliti vladavina prava ako nije moguć pristup sudu (vidi, između mnogih drugih izvora prava, predmete *Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 21. veljače 1975., stavci 34. *in fine* i 35.-36., serija A br. 18; *Z. i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [GC], br. 29392/95, stavci 91.-93.,

ECHR 2001-V; i *Kreuz protiv Poljske*, br. 28249/95, stavak 52., ECHR 2001-VI).

42. Međutim, pravo na pristup sudu nije apsolutno i može podlijegati legitimnim ograničenjima (vidi naprijed citirani predmet *Golder*, stavak 39.; predmete *Tolstoy Miloslavsky protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 13. srpnja 1995., stavci 62.-67., serija A br. 316-B; i *Stubbings i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 22. listopada 1996., stavci 51.-52., *Izvešća o presudama i odlukama 1996-IV*).

43. Kad je pristup nekog pojedinca ograničen, bilo silom zakona ili činjenično, Sud će ispitati je li nametnuto ograničenje ugrozilo bit prava te, posebno, je li težilo ostvariti legitiman cilj, kao i je li postojao razuman odnos razmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se željelo ostvariti (vidi predmete *Ashingdane protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 28. svibnja 1985., stavak 57., serija A br. 93; *Związek Nauczycielstwa Polskiego protiv Poljske*, br. 42049/98, stavak 29., ECHR 2004-IX; i *Szwagrun-Baurycza protiv Poljske*, br. 41187/02, stavak 49., 24. listopada 2006.). Ako je ograničenje spojivo s ovim načelima, neće doći do povrede članka 6. (vidi naprijed citirani predmet *Z. i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavci 92.-93.).

(b) Primjena tih načela na ovaj predmet

44. Sud primjećuje da se prigovor podnositelja zahtjeva odnosi na njihovo pravo na pristup sudu s obzirom na njihovu građansku tužbu za naknadu štete protiv države u svezi s ubojstvom njihove rođakinje od strane vojnika. Također primjećuje da ne postoji spor između stranaka u pogledu primjenjivosti članka 6. Konvencije, niti u pogledu toga da se na temelju mjerodavnog domaćeg prava morao pokrenuti postupak protiv države pred nadležnim građanskim sudovima za naknadu štete uzrokovane nezakonitim radnjama njezinih vojnika.

45. Međutim, prema mjerodavnom domaćem pravu, to bi bilo moguće tek nakon neuspjelog prijateljskog rješenja sporova između potencijalnih podnositelja i nadležnog državnog odvjetništva (vidi prethodne stavke 24. i 26.; članak 186.(a) Zakona o parničnom postupku i članak 50. Zakona o službi u Oružanim snagama). Budući da je takav postupovni zahtjev ili preduvjet za izravno obraćanje sudovima u biti ograničenje pristupa sudu, Sud mora procijeniti je li način na koji je ograničenje o kojem je riječ djelovalo u ovom predmetu ograničilo ili umanjilo pristup podnositelja zahtjeva sudu na način ili u mjeri uslijed koje bi bila narušena sama bit prava (vidi predmet *Jüssi Osawe protiv Estonije*, br. 63206/10, stavci 36. i 43., 31. srpnja 2014.). Pri tome Sud ima na umu činjenicu da je u skladu s člankom 19. Konvencije njegova dužnost osigurati poštivanje obveza koje su preuzele ugovorne strane Konvencije. Posebice, njegova zadaća nije da se bavi pogreškama u činjenicama ili pravu koja su navodno počinjena od strane nacionalnih sudova, osim ako su, i u mjeri u kojoj su, možda dovela

do povrede prava i sloboda zaštićenih Konvencijom (vidi, između brojnih drugih izvora prava, predmet *Běleš i ostali protiv Češke Republike*, br. 47273/99, stavak 48., ECHR 2002 IX).

46. Prema navodima Vlade, svrha je zahtjeva za pokretanje postupka prijateljskog rješenja spora prije podnošenja tužbe za naknadu štete protiv države nadležnim građanskim sudovima imala cilj omogućivanja strankama da svoj spor riješe bez uključivanja sudova i izbjegavanja dugog i skupog sudskog postupka s namjeravanim učinkom smanjenja broja predmeta pred sudovima (vidi prethodni stavak 40.). S obzirom na te tvrdnje, Sud može prihvatiti da je to ograničenje izravnog pristupa sudu težilo legitimnom cilju osiguravanja pravosudne ekonomije i otvorilo mogućnost strankama da učinkovito riješe svoje tužbene zahtjeve bez uključivanja sudova (vidi prethodne stavke 31.-33.).

47. Podnositelji zahtjeva također ne osporavaju da je ovo ograničenje imalo legitiman cilj (vidi prethodni stavak 39.). Umjesto toga, oni tvrde da se u okolnostima njihovog predmeta taj zahtjeve primjenjivao nerazumno, tražeći od njih da podnesu zahtjev za mirno rješenje spora dva puta u vezi s tužbenim zahtjevom na temelju iste pravne i činjenične pozadine. Sud stoga mora ispitati je li postojao razumni odnos razmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji je država nastojala ostvariti (vidi, na primjer, naprijed citirani predmet, *Z. i ostali*, stavak 93.).

48. S tim u vezi, Sud prvo primjećuje da nakon dovođenja svog prvog zahtjeva za naknadu štete pred Općinskim sudom u Zagrebu 5. ožujka 1998. godine podnositelji nisu revno sudjelovali u postupku pred tim sudom. Konkretno, njihov zastupnik nije se pojavio na nekoliko ročišta, od čemu je prvi podnositelj zahtjeva propisno obaviješten, ali se ne čini da su on ili bilo koji od ostalih podnositelja poduzeli potrebne mjere kako bi osigurali svoje pravo sudjelovanja u postupku (vidi prethodni stavak 13.). Propusti podnositelja zahtjeva stoga su rezultirali rješenjem Općinskog suda u Zagrebu da se njihova građanska tužba smatra povučenom. Nakon toga oni nisu pravovremenu podnijeli žalbu protiv tog rješenja i tek kasnije, poglavito nakon otprilike dvije godine, neuspješno su pokušali da se izjava o pravomoćnosti ukine i da podnesu zakašnjelu žalbu (vidi prethodni stavak 14.).

49. Ipak, rješenje Općinskog suda u Zagrebu kojim se utvrđuje da je građanska tužba podnositelja zahtjeva bila povučena nije prejudiciralo njihovo pravo da ostvare svoju građansku tužbu pokretanjem novog postupka (vidi prethodni stavak 24.; članak 193. stavak 3. Zakona o parničnom postupku). Međutim, prema mjerodavnom domaćem pravu, prije podnošenja građanske tužbe nadležnim sudovima od podnositelja se zahtijeva da pokušaju riješiti spor mirnim putem s državnim odvjetništvom (vidi prethodni stavak 24.; članak 186.(a) Zakona o parničnom postupku).

50. U vezi s time, Sud ima na umu da je zakonska odredba o kojoj je riječ bila uvedena u Zakon o parničnom postupku 2003. godine kao jedan

od postupovnih zahtjeva u svim građanskim tužbama protiv države, dok je prvi pokušaj podnositelja zahtjeva da mirno riješi spor pred nadležnim državnim odvjetništvom bio propisan posebnim odredbama o odgovornosti države predviđenim u to vrijeme mjerodavnim Zakonom o službi u Oružanim snagama (vidi prethodne stavke 24. i 26.). Rješenjem Općinskog suda u Zagrebu kojim se građanska tužba podnositelja zahtjeva smatrala povučenom u prvom postupku, postupovni kontinuitet njihovog predmeta bio je prekinut (vidi prethodni stavak 24., članak 193. stavak 3. Zakona o parničnom postupku) i oni su bili dužni pokrenuti novi postupak i, prema tome, ispuniti postupovne zahtjeve za podnošenje tužbe nadležnom sudu koja je u konkretnom predmetu uključivala zahtjev da se spor pokuša riješiti mirnim putem s državnim odvjetništvom.

51. Isto tako, Sud primjećuje da su podnositelji zahtjeva najprije pokušali mirno riješiti spor s državnim odvjetništvom 1998. godine budući da su pokrenuli drugi postupak pred Općinskim sudom u Karlovcu 2005. godine. S obzirom na tako značajno vremensko razdoblje nemoguće je da Sud nagađa kakav bi bio rezultat prijateljskog rješenja spora da su ga podnositelji zahtjeva pokušali postići prije pokretanja drugog parničnog postupka jer su se razni društveni i pravni razlozi koji reguliraju rad državnog odvjetništva mogli promijeniti.

52. Sud nadalje primjećuje da dotični postupak mirnog rješenja spora nije mogao ni na koji način prejudicirati zahtjev podnositelja zahtjeva za naknadu štete protiv države. Konkretno, on prekida zastarijevanje i, u slučaju da državno odvjetništvo ne prihvati mirno rješenje spora, podnositelji zahtjeva imaju potpuno otvorenu mogućnost da podnesu tužbu nadležnom sudu (vidi prethodni stavak 24., članak 186.(a) stavke 3. i 5. Zakona o parničnom postupku).

53. Istina je da su, kako bi se poslužili tom mogućnošću, podnositelji zahtjeva trebali, na temelju članka 186.(a) stavka 5. Zakona o parničnom postupku (vidi prethodni stavak 24.), čekati tri mjeseca da nadležno državno odvjetništvo odluči hoće li postići prijateljsko rješenje sporo prije nego što su imali mogućnost, u slučaju nepovoljnog ishoda, podnijeti svoju tužbu nadležnim sudovima. Međutim, Sud ne smatra da je to razdoblje samo po sebi nerazumno u toj mjeri da narušava samu bit prava podnositelja zahtjeva na pristup sudu. To je posebice točno s obzirom da, kao što je već prethodno navedeno (vidi prethodni stavak 52.), ne može postojati niti jedna pravna predrasuda za tužbu podnositelja zahtjeva tijekom postupka prijateljskog rješenja spora niti su oni naveli na koji način zahtjev za pokretanje prijateljskog postupka rješavanja spora nepovoljno utječe na njihova prava.

54. Dakle, čak i ako su podnositelji zahtjeva smatrali da je zahtjev da se predmet ponovno riješi s državnim odvjetništvom prije podnošenja zahtjeva za naknadu štete u drugom postupku bio nerazuman, nemoguće je pronaći stvarnu posljedicu koju bi to moglo prouzročiti osim mogućih neprilika koje su mogli iskusiti prilikom obveze da poduzmu dodatnu postupovnu radnju.

Međutim, Sud nije pozvan procijeniti je li domaći pravni sustav bio osmišljen da funkcionira na način koji je bio najpogodniji za podnositelja zahtjeva. Umjesto toga, uloga je Suda da utvrdi je li pravo podnositelja zahtjeva na pristup sudu je bilo ograničeno na nerazmjern način (vidi naprijed citirani predmet *Jüssi Osawe*, stavak 48.).

55. Naposljetku, Sud primjećuje da čak i kada je Općinski sud u Karlovcu proglasio građansku tužbu podnositelja zahtjeva nedopuštenom zbog toga što nisu pokušali riješiti predmet s državnim odvjetništvom, još uvijek im je ostala mogućnost da ispune taj zahtjev i da podnesu novu građansku tužbu nadležnom sudu u roku od tri mjeseca od pravomoćnosti odluke Općinskog suda u Karlovcu (vidi prethodni stavak 27., članke 377. i 390. Zakona o obveznim odnosima; vidi dodatno prethodne stavke 28.-30.). Međutim, podnositelji zahtjeva nisu iskoristiti tu priliku i time su u biti doveli do situacije u kojoj su spriječili domaće sudove da utvrde osnovanost njihovog predmeta.

56. S obzirom na navedeno, nakon što nije utvrdio proizvoljnost ili nepravičnost u rješenjima nadležnih domaćih sudova, Sud ne smatra da je pravo podnositelja zahtjeva na pristup sudu bilo ograničeno na način ili u mjeri uslijed koje bi bila narušena sama bit prava.

57. Stoga nije došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije.

IZ TIH RAZLOGA SUD JEDNOGLASNO

1. *Utvrđuje* da je zahtjev dopušten;
2. *Presuđuje* da nije došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije.

Sastavljeno na engleskome jeziku i otpravljeno u pisanom obliku dana 26. ožujka 2015. godine, u skladu s pravilom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika Suda.

André Wampach
Zamjenik tajnika

Isabelle Berro
Predsjednik

Prijevod, lekturu i pravnu redakciju napravila prevoditeljska agencija „Ciklopea“ d.o.o. Zagreb. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava nije odgovoran za točnost prijevoda i sadržaja.