EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

PRVI ODJEL

ODLUKA

Zahtjev br. 27567/13
Stephen OGDEN
protiv Hrvatske

Europski sud za ljudska prava (Prvi odjel), zasjedajući 10. veljače 2015. 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 Søren Nielsen, *tajnik Odjela*,

uzimajući u obzir naprijed navedeni zahtjev podnesen 15. travnja 2013.

uzimajući u obzir očitovanje koje je dostavila tužena Vlada i odgovor na očitovanje koje je dostavio podnositelj zahtjeva,

Vlada Ujedinjenog Kraljevstva, koja je obaviještena o svome pravu da se umiješa u postupak (članak 36. stavak 1. Konvencije i pravilo 44. stavak 1. (a) Poslovnika Suda), to pravo nije iskoristila,

nakon vijećanja, odlučuje kako slijedi:

ČINJENICE

1. Podnositelj zahtjeva, g. Stephen Ogden, britanski je državljanin, rođen 1968. godine i živi u Cheshireu. Pred Sudom ga je zastupao g. V. Dabelić, odvjetnik iz Orebića.

2. Hrvatsku Vladu ("Vlada") zastupala je njezina zastupnica, gđa Š. Stažnik.

A. Okolnosti predmeta

3. Činjenično se stanje predmeta, prema navodima stranaka, može sažeti kako slijedi.

4. Podnositelj zahtjeva je dana 14. travnja 2005. sklopio kupoprodajni ugovor s g. I. kojim je kupio nekretninu na poluotoku Pelješcu, konkretno, staru kamenu kuću s pripadajućom okućnicom.

5. Dana 3. lipnja 2005. podnositelj zahtjeva, kao stranac, zatražio je suglasnost Ministarstva pravosuđa za stjecanje vlasništva nad tom nekretninom kako to zahtijeva članak 356. (2) Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (vidi stavke 18.-19. u nastavku).

6. Odlukom od 20. listopada 2008. ministar je odbio podnositeljev zahtjev jer se predmetna nekretnina nalazi u dijelu prirode koji predstavlja zaštićeni prirodni krajobraz, na kojem strane fizičke i pravne osobe, na temelju Zakona o zaštiti prirode iz 2005. godine, ne mogu stjecati pravo vlasništva, osim ako međunarodnim ugovorom nije drukčije određeno. Mjerodavni dio odluke ministra glasi kako slijedi:

> "... [nekretnina u pitanju] nalazi se izvan građevinskog područja – [odnosno, na] području zaštićenih predjela izvornog prirodnog krajobraza.
>
> Članak 113. (2) Zakona o zaštiti prirode ... propisuje da strane fizičke i pravne osobe ne mogu stjecati vlasništvo nad nekretninom na, *inter alia*, području značajnog krajobraza, osim ako međunarodnim ugovorom nije drukčije određeno.
>
> Budući da nisu ispunjeni zakonski uvjeti za izdavanje zatražene suglasnosti, odlučeno je kao u izreci ove odluke."

7. Podnositelj zahtjeva je zatim 13. siječnja 2009. podnio tužbu za sudsku reviziju protiv te odluke.

8. Presudom od 23. veljače 2012. Visoki upravni sud Republike Hrvatske odbio je tužbu podnositelja zahtjeva. Relevantni dio te presude glasi kako slijedi:

> "Dana 1. veljače 2009. Izmjene i dopune Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima stupile su na snagu ... Članak 3. Izmjena i dopuna ... [predviđa] stjecanje vlasništva nad nekretninom [od strane građana Europske unije i pravnih osoba] pod istim uvjetima kao i za hrvatske državljane i pravne osobe ... s izuzetkom poljoprivrednog zemljišta .. . i zaštićenih područja prirode, kako je definirano zakonom ...
>
> Tužiteljeva tvrdnja da su zakonski uvjeti za njegovo stjecanje vlasništva ispunjeni prema načelu uzajamnosti je nevažna. Naime, članak 113. (2) Zakon o zaštiti prirode [iz 2005. godine] zabranjuje stjecanje vlasništva nad nekretninama smještenim u nabrojanim zaštićenim područjima Republike Hrvatske (... značajni krajobraz ...).

9. Dana 4. lipnja 2012. podnositelj zahtjeva podnio je ustavnu tužbu protiv te presude, navodeći povrede svog ustavnog prava na jednakost građana i stranaca pred sudovima i drugim javnim tijelima i svog ustavnog prava vlasništva. Pritom se pozvao na članke 26. i 48. Ustava Republike Hrvatske.

10. Odlukom od 26. rujna 2012. Ustavni sud Republike Hrvatske odbio je podnositeljevu ustavnu tužbu te svoju odluku dostavio njegovom zastupniku 17. listopada 2012. Mjerodavni dio te odluke glasi kako slijedi:

> "Podnositelj ustavne tužbe nije naveo ustavnopravno relevantne razloge na temelju kojih bi Ustavni sud mogao utvrditi da su u provedenom postupku pred Ministarstvom pravosuđa, kao i pred Visokim upravnim sudom, postojale okolnosti koje bi upućivale na nejednak i neravnopravan položaj podnositelja – stranog državljanina, u odnosu na procesni položaj koji u postupcima pred tim tijelima imaju hrvatski državljani.
>
> ...
>
> Ustavni sud štiti pravo vlasništva [zajamčeno] člankom 48. Ustava sprečavanjem ograničavanja ili oduzimanja tog prava od strane tijela javne vlasti, osim ako je ograničavanje ili oduzimanje propisano zakonom.
>
> Slučajevi miješanja u vlasništvo od strane drugih osoba (fizičkih ili pravnih osoba) obično uključuju imovinske sporove između privatnih stranaka. Ustavni sud ispituje takve odluke pravosudnih i drugih tijela kada utvrdi da se takve odluke ... temelje na neprihvatljivim pravnim osnovama ili su toliko pogrešne i nemaju pravnog obrazloženja da se mogu smatrati proizvoljnima.
>
> ... Ustavni sud nije pronašao takve elemente u ovom predmetu."

11. Nakon ulaska Hrvatske u Europsku uniju 1. srpnja 2013. (vidi stavak 15. u nastavku), dana 6. srpnja 2013. stupio je na snagu novi Zakon o zaštiti prirode. Njime je ukinuta zabrana stjecanja vlasništva na nekretninama u zaštićenim prirodnim područjima za strane državljane ili pravne osobe (vidi stavak 17. u nastavku).

12. Dana 8. siječnja 2014. podnositelj zahtjeva podnio je prijedlog Zemljišnoknjižnom odjelu Općinskog suda u Korčuli, u kojem je zatražio da bude upisan u zemljišnim knjigama kao vlasnik nekretnine u pitanju i to na temelju kupoprodajnog ugovora od 14. travnja 2005. (vidi stavak 4. gore).

13. Odlukom od 14. ožujka 2014. sud je odobrio njegov zahtjev te je njegovo vlasništvo nad tom nekretninom upisano u zemljišne knjige.

B. Mjerodavno domaće i europsko pravo i praksa

1. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

14. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske, s jedne strane, i Europskih zajednica i njihovih država članica, s druge strane, stupio je na snagu 1. veljače 2005. Mjerodavni dio Sporazuma glasi kako slijedi:

Članak 60.

> "(2) ... Po stupanju na snagu ovoga Sporazuma Hrvatska će dopustiti državljanima država članica Europske unije stjecanje nekretnina u Hrvatskoj, uz potpunu i svrhovitu primjenu postojećih postupaka, osim za područja i pitanja navedena u Dodatku VII. U razdoblju od četiri godine od stupanja na snagu ovoga Sporazuma Hrvatska će postupno usklađivati svoje zakonodavstvo koje se odnosi na stjecanje

nekretnina u Hrvatskoj kako bi državljanima članica Europske unije osigurala isti tretman kao i hrvatskim državljanima. Nakon isteka četvrte godine od stupanja na snagu ovoga Sporazuma Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje ispitat će načine za proširivanje tih prava na područja i pitanja navedena u Dodatku VII.

..."

Dodatak VII.

"STJECANJE NEKRETNINA OD STRANE DRŽAVLJANA EUROPSKE UNIJE

Popis izuzetaka naveden u članku 60. stavak (2)

Izuzeta područja

– Poljoprivredno zemljište kao što je određeno u Zakonu o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine, br. 54/94, pročišćeni tekst, 48/95, 19/98 i 105/99);

– Područja zaštićena Zakonom o zaštiti prirode (Narodne novine, br. 30/94)."

2. *Ugovor o pristupanju*

15. Hrvatska je postala članicom Europske unije 1. srpnja 2013. na temelju Ugovora o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji ("Ugovor o pristupanju"). Mjerodavni dio Ugovora glasi kako slijedi:

Prilog V.

"...

3. SLOBODNO KRETANJE KAPITALA

Ugovor o Europskoj uniji i Ugovor o funkcioniranju Europske unije.

Neovisno o obvezama iz ugovorâ na kojima se temelji Europska unija, Hrvatska može tijekom sedam godina od dana pristupanja zadržati na snazi ograničenja utvrđena u njezinu Zakonu o poljoprivrednom zemljištu (NN 152/08), koja su na snazi na dan potpisivanja Ugovora o pristupanju, a odnose se na stjecanje vlasništva poljoprivrednog zemljišta od strane državljana druge države članice, od strane državljana država stranaka Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru (SEGP) i od strane pravnih osoba osnovanih u skladu s pravom druge države članice ili države stranke SEGP-a ..."

3. *Zakon o zaštiti prirode iz 2005. godine*

16. Članak 113. (2) Zakona o zaštiti prirode (Narodne novine br. 70/05 s daljnjim izmjenama i dopunama), koji je bio na snazi između 16. lipnja 2005. i 5. srpnja 2013., glasi kako slijedi:

"Strane pravne ili fizičke osobe ne mogu stjecati pravo vlasništva na nekretninama u ... značajnom krajobrazu ... osim ako međunarodnim ugovorom nije drugačije određeno."

4. Zakon o zaštiti prirode iz 2013. godine

17. Zakon o zaštiti prirode (Narodne novine, br. 80/13), koji je stupio na snagu 6. srpnja 2013., ne sadrži nikakva ograničenja za strane državljane ili pravne osobe da posjeduju nekretninu u zaštićenim područjima prirode.

5. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima

18. Člankom 356. (2) Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine br. 91/96 s daljnjim izmjenama i dopunama) propisano je da strane fizičke i pravne osobe mogu stjecati vlasništvo nekretnina u Hrvatskoj, ako suglasnost za to dade ministar pravosuđa.

19. Dana 1. veljače 2009. Izmjene i dopune Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima stupile su na snagu, čime je Zakonu dodan članak 358. a. Ovom odredbom građani i pravne osobe Europske unije izuzeti su iz uvjeta traženja suglasnosti ministra pravosuđa, ali su poljoprivredna zemljišta i zaštićena područja prirode isključena iz njezine primjene.

6. Praksa Ustavnog suda Republike Hrvatske

20. U svojoj odluci br. U-I-673/1996 od 21. travnja 1999. Ustavni sud ukinuo je određene odredbe Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine kao neustavne. Među ostalim odredbama, kao diskriminatornu ukinuo je odredbu koja dopušta samo hrvatskim, ali ne i stranim državljanima stjecanje povrata ili naknade za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine.

7. Sudska praksa Suda pravde Europske unije

21. U predmetu *Konle* (*Klaus Konle protiv Republike Austrije*, C-302/97) od Suda pravde Europske unije ("CJEU") zatraženo je da ocijeni sukladnost prethodne tirolske sheme davanja odobrenja za kupnju poljoprivrednog zemljišta s austrijskim Ugovorom o pristupanju, koji je omogućio Austriji da zadrži svoje postojeće zakonodavstvo u svezi sa sekundarnim boravištem tijekom pet godina od dana pristupanja. CJEU je presudio da:

> "... restriktivna mjera svojstvena ... uvjetu dobivanja [prethodnog odobrenja] može biti prihvaćena samo ako se ne primjenjuje na diskriminirajući način i ako se isti rezultat ne može postići drugim manje restriktivnim postupcima."

22. Nadalje, u sličnim okolnostima predmeta *Ospelt* (*Margarete Ospelt i Schlössle Weissenberg Familienstiftung*, C-452/01), CJEU je presudio da

> "... mjere ... koje, po samoj svojoj svrsi, uključuju ograničenje slobode kretanja kapitala ... ipak mogu biti dopuštene pod uvjetom da, prvo, teže na nediskriminirajući način cilju u javnom interesu i, drugo, da su prikladne za osiguravanje da se cilj kojemu se teži postigne i da ne idu izvan onoga što je potrebno za tu svrhu ... kada je u pitanju davanje prethodnog odobrenja, takve mjere moraju se temeljiti na objektivnim

kriterijima koji su poznati unaprijed, a koji omogućuju da sve osobe pogođene restriktivnom mjerom te vrste imaju na raspolaganju pravno sredstvo ..."

PRIGOVORI

23. Podnositelj je u svom zahtjevu prigovorio na temelju članka 1. Protokola br. 1 i članka 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju, da u dužem vremenskom razdoblju zbog svojeg državljanstva nije mogao steći vlasništvo nad kućom koju je kupio.

PRAVO

24. Podnositelj zahtjeva prigovorio je da mnogo godina nije mogao steći vlasništvo nad kućom koju je kupio i uživati u njoj kao vlasnik. Također je prigovorio na temelju Konvencije da je bio diskriminiran na temelju svojeg državljanstva. Pozvao se na članak 1. Protokola br. 1 i članak 1. Protokola 12 uz Konvenciju, koji glase kako slijedi:

Članak 1. Protokola br. 1 (zaštita vlasništva)

"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 međunarodnog 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."

Članak 1. Protokola br. 12 (Opća zabrana diskriminacije)

"1. Uživanje svih prava određenih zakonom osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Nitko ne smije biti diskriminiran od strane javnih tijela na bilo kojoj osnovi kako je navedeno u stavku 1."

25. Sud, kao gospodar pravne kvalifikacije koju daje činjenicama predmeta, prilikom obavještavanja o zahtjevu, pozvao je stranke na vlastitu inicijativu da dostave očitovanja i na temelju članka 14. Konvencije u vezi s člankom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju. Članak 14. glasi kako slijedi:

"Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost."

26. Vlada je osporila dopuštenost ovih prigovora na četiri temelja. Konkretno, tvrdila je da je podnositelj zahtjeva zlouporabio svoje pravo na podnošenje zahtjeva, da nije pretrpio značajnu štetu zbog povrede/povreda na koje prigovara, da nije iscrpio domaća pravna sredstva te da je njegov zahtjev, u svakom slučaju, očigledno neosnovan. Podredno, Vlada je ustvrdila da predmet treba brisati s liste predmeta na temelju članka 37. stavka 1. (b) Konvencije jer je predmet riješen.

1. Tvrdnje stranaka

(a) Vlada

27. S obzirom da je podnositelj zahtjeva prigovorio zbog nemogućnosti da postane vlasnik nekretnine u pitanju, te da je, nakon podnošenja zahtjeva Sudu, dana 14. ožujka 2014. uspješno registrirao svoje vlasništvo nad tom imovinom u zemljišnim knjigama (vidi stavak 13. gore), Vlada je tvrdila, *inter alia*, da zahtjev treba brisati s liste predmeta Suda na temelju članka 37. stavka 1. (b) Konvencije jer je pitanje koje je dovelo do zahtjeva riješeno. Vlada je nadalje ustvrdila da poštivanje ljudskih prava ne zahtijeva daljnje ispitivanje zahtjeva u smislu tog članka jer su propisi koji su sprječavali podnositelja zahtjeva da postane vlasnik nekretnine u pitanju u međuvremenu ukinuti.

28. Vlada je također ustvrdila da podnositelj zahtjeva nije pretrpio nikakvu štetu zbog povrede/povreda na koje prigovara. Posebno je tvrdila da je, u razdoblju od sklapanja kupoprodajnog ugovora za nekretninu u pitanju i svoje registracije kao vlasnika iste u zemljišnim knjigama, podnositelj zahtjeva bio slobodan posjedovati, koristiti tu nekretninu i inače uživati u njoj, i da mu nitko, uključujući i državu, nije uskratio tu slobodu ili se na drugi način miješao u nju. Drugim riječima, podnositelj zahtjeva nije pretrpio nikakvu štetu jer nije službeno priznat kao vlasnik nekretnine u tom razdoblju.

(b) Podnositelj zahtjeva

29. Podnositelj zahtjeva odgovorio je da su propisi koji su ga sprječavali da postane vlasnik nekretnine koju je kupio 14. travnja 2005. ukinuti tek 6. srpnja 2013. (vidi stavke 11. i 17. gore). To je značilo da je više od osam godina bio spriječen u ostvarivanju svojeg prava vlasništva na toj nekretnini. U svojem zahtjevu za pravednu naknadu, podnositelj zahtjeva naveo je da je, umjesto ljetovanja u kući koju je kupio, u tih osam godina morao plaćati najam privatnog smještaja. Ta materijalna šteta koju je pretrpio zbog navodne povrede iznosila je 3.000 eura.

2. Ocjena Suda

30. Sud ponavlja da, na temelju članka 37. stavka 1. (b) Konvencije, on može "... u svakom stadiju postupka odlučiti da izbriše neki zahtjev s liste

slučajeva kad okolnosti dovode do zaključka ... da je predmet riješen ..." Kako bi utvrdio odnosi li se ta odredba na ovaj predmet, Sud mora odgovoriti na dva pitanja: prvo, postoje li još uvijek okolnosti na koje podnositelj zahtjeva izravno prigovara, i drugo, jesu li učinci moguće povrede Konvencije nadoknađeni (vidi, primjerice, *Stojanović protiv Srbije*, br. 34425/04, stavak 80., 19. svibnja 2009.).

31. Sud prvo napominje s tim u vezi da je 14. ožujka 2014. podnositelj zahtjeva registrirao svoje vlasništvo nad nekretninom u pitanju u zemljišnim knjigama (vidi stavak 13. gore) te je time postao njezin vlasnik.

32. Sud nadalje napominje kako je iz podneska podnositelja zahtjeva vidljivo da je kupio nekretninu za osobnu uporabu te je stoga nije namjeravao iznajmljivati ili prodati. Stoga, iako je istina da u razdoblju od oko osam godina nije bio službeno priznat kao vlasnik nekretnine u pitanju, ne postoji ništa što bi sugeriralo da je nije mogao koristiti na način na koji je želio. Sud stoga nije uvjeren da je podnositelj zahtjeva pretrpio bilo kakvu štetu zbog navodne povrede/povreda. Njegov tvrdnje o suprotnom, posebice da je morao unajmiti privatni smještaj tijekom ljetnih odmora jer nije mogao koristiti nekretninu u pitanju (vidi stavak 29. gore), nisu potkrijepljene nikakvim dokazima.

33. U tim okolnostima, ne može se drugačije nego zaključiti da se pitanje koje je dovelo do podnošenja zahtjeva sada može smatrati "riješenim" u smislu članka 37. stavka 1. (b) Konvencije. Pored toga, ne postoje posebni razlozi koji se odnose na poštivanje ljudskih prava, kako je definirano u Konvenciji, koji bi zahtijevali od Suda da nastavi ispitivanje ovog zahtjeva na temelju članka 37. stavka 1. *in fine*.

34. U skladu s tim, ovaj prigovor treba izbrisati s liste.

35. S obzirom na taj zaključak, Sud ne nalazi potrebnim ispitati bilo koji od prigovora Vlade o razlozima nedopuštenosti (vidi *Stojanović*, prethodno citirano, stavak 79.).

Iz tih razloga Sud jednoglasno

Odlučuje izbrisati zahtjev s liste predmeta.

Sastavljeno na engleskome jeziku i otpravljeno u pisanom obliku dana 5. ožujka 2015.

Søren Nielsen	Isabelle Berro
Tajnik	Predsjednica

Prevela prevoditeljska agencija Alkemist

ALKEMIST
European Translation Agency
ALKEMIST STUDIO d.o.o.
Miramarska 24/6, 10 000 Zagreb
OIB: 72460496524