



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

DRUGI ODJEL

PREDMET PETAR MATAS protiv REPUBLIKE HRVATSKE

(Zahtjev br. 40581/12)

PRESUDA

STRASBOURG

4. listopada 2016. godine

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

U predmetu Petar Matas protiv Republike Hrvatske,

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

Işıl Karakaş, *predsjednica*,
Nebojša Vučinić,
Paul Lemmens,
Valeriu Griţco,
Ksenija Turković,
St phanie Mourou-Vikstr m,
Georges Ravarani, *suci*,

i Stanley Naismith, *Tajnik odjela*,

nakon vijećanja zatvorenog za javnost odrţanog 30. kolovoza 2016. godine,

donosi sljedeću presudu koja je usvojena navedenog datuma:

POSTUPAK

1. Postupak u ovome predmetu pokrenut je na temelju zahtjeva (br. 40581/12) protiv Republike Hrvatske što ga je 14. lipnja 2012. godine hrvatski državljanin g. Petar Matas („podnositelj zahtjeva“) podnio Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Konvencija“).

2. Podnositelja zahtjeva zastupala je gđa. M. Mešin, odvjetnica iz Splita. Vladu Republike Hrvatske („Vlada“) zastupala je njezina zastupnica gđa. Ő. Staţnik.

3. Podnositelj zahtjeva je prigovorio navodno nezakonitom i nerazumnom ograničenju njegovog prava vlasništva na poslovnoj zgradi određivanjem mjere preventivne zaštite na kulturnom dobru, protivno članku 1. Protokola br. 1.

4. Vlada je obaviještena o navedenom prigovoru 9. veljače 2015. godine, a ostatak zahtjeva proglašen je nedopuštenim temeljem pravila 54. stavka 3. Poslovnika Suda.

ČINJENICE**I. OKOLNOSTI PREDMETA**

5. Podnositelj zahtjeva je rođen 1953. godine i živi u Splitu.

6. Podnositelj zahtjeva je vlasnik poslovne zgrade u Splitu, koju koristi kao automehaničarsku radionicu. Predmetna zgrada kupljena je od države

2001. godine. U vrijeme kupnje, nije bilo upisano niti je bilo očigledno ikakvo ograničenje u pogledu njezina korištenja.

7. Ministarstvo kulture, Uprava za zaštitu kulturne baštine, Konzervatorski odjel u Splitu („Konzervatorski odjel”) je 28. ožujka 2003. godine zatražilo određivanje mjere preventivne zaštite kulturnog dobra u odnosu na zgradu podnositelja zahtjeva, radi konačne procjene njezine kulturne vrijednosti. Objasnilo je kako se čini da je zgrada, koja se u to vrijeme koristila kao automehaničarska radionica, rijedak primjer rane industrijske arhitekture u Splitu, što opravdava mjeru ograničenja korištenja zgrade od strane podnositelja zahtjeva. Na temelju članka 10. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, mjera će važiti tijekom razdoblja od tri godine i, u skladu s člankom 11. istoga Zakona, njome se pruža ista zaštita kao i konačnom zaštitnom mjerom (vidjeti odlomak 21. u nastavku).

8. Rješenje o preventivnoj zaštiti nije dostavljeno podnositelju zahtjeva. Proslijeđeno je zemljišno-knjižnom odjelu Općinskog suda u Splitu te je propisno zabilježeno u zemljišne knjige.

9. Nakon proteka trogodišnjeg razdoblja, Konzervatorski odjel je 10. siječnja 2007. godine opet donio rješenje o preventivnoj zaštiti nad poslovnom zgradom podnositelja zahtjeva, ponavljajući iste razloge koji su navedeni u prethodnom rješenju.

10. Podnositelj zahtjeva nije bio obaviješten o gore navedenom drugom rješenju o preventivnoj zaštiti u odnosu na njegovu zgradu. Rješenje o preventivnoj zaštiti zabilježeno je u zemljišnim knjigama 3. rujna 2007. godine.

11. Nakon što je temeljem upita odjelu za zemljišne knjige saznao za drugo rješenje o preventivnoj zaštiti, podnositelj zahtjeva je 16. listopada 2007. godine osporio produženje mjere preventivne zaštite pred Ministarstvom kulture („Ministarstvo”). Posebice je tvrdio kako nije bio obaviješten o rješenju o preventivnoj zaštiti, te kako se ne može ponovo odrediti preventivna zaštita obzirom da Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara propisuje maksimalno trajanje navedene mjere do tri godine. Podnositelj zahtjeva se raspitivao i za naknadu imovinske štete koju je pretrpio kao rezultat preventivne zaštite.

12. Konzervatorski odjel u Splitu prosljeđio je 8. siječnja 2008. godine podnositeljevu žalbu Ministarstvu. Naglasio je da je rješenje od 10. siječnja 2007. godine o produženju preventivne zaštite nakon isteka prvog trogodišnjeg razdoblja bilo neophodno zbog činjenice da nije bilo moguće ishoditi izvadak iz zemljišnih knjiga od Općinskog suda u Splitu i da zgrada predstavlja važan primjer rane industrijske arhitekture u Splitu.

13. Ministarstvo je 31. siječnja 2008. godine odbilo žalbu podnositelja zahtjeva kao neosnovanu, s obrazloženjem da niti jedna zakonska odredba ne sprječava nadležno tijelo da dvaput primijeni mjeru u razdobljima od po tri godine, te da mjera preventivne zaštite ne ograničava pravo vlasništva podnositelja zahtjeva. Ukazalo je i na to da je bilo potrebno produžiti

preventivnu zaštitu nad zgradom, budući da je utvrđivanje njezine vrijednosti kao kulturnog dobra zahtijevalo dodatnu sveobuhvatnu procjenu.

14. Podnositelj zahtjeva je 9. ožujka 2008. godine podnio upravnu tužbu Upravnom sudu Republike Hrvatske u kojoj je osporavao zakonitost i razumnost mjere preventivne zaštite te naglasio pasivnost nadležnih tijela u konačnom rješavanju tog pitanja. Tvrdio je i da su odluke nižih tijela bile proizvoljne. Istaknuo je da je, protivno onome što je izjavilo Ministarstvo, njegovo pravo vlasništva bilo u znatnoj mjeri ograničeno, obzirom da je njegova sloboda raspolaganja nekretninom prema vlastitim željama bila ograničena. Konkretno, nekoliko njegovih pokušaja da proda zgradu i uspostavi neku drugu poslovnu suradnju su propali zahvaljujući postojećoj preventivnoj zaštiti. Podnositelj zahtjeva je ujedno zatražio od Upravnog suda Republike Hrvatske da mu dosudi 200.000 eura (EUR) na ime štete koju je pretrpio kao rezultat postupanja upravnih tijela.

15. U međuvremenu, Konzervatorski odjel odlučio je da se zgrada podnositelja zahtjeva ne treba registrirati kao kulturno dobro. Nakon isteka mjere preventivne zaštite, Općinski sud u Splitu je 15. travnja 2010. godine naložio je da se zabilježba rješenja o preventivnoj zaštiti izbriše iz zemljišnih knjiga.

16. Upravni sud Republike Hrvatske je 18. svibnja 2011. godine odbio upravnu tužbu podnositelja zahtjeva kao neosnovanu, potvrđujući obrazloženja nižih tijela. Posebice je istaknuo da postoje čvrsti dokazi koji ukazuju na to da zgrada predstavlja važno kulturno dobro te da je mjera preventivne zaštite stoga opravdana, s obzirom na potrebu za provođenjem daljnjih procjena. Nadalje, Upravni sud Republike Hrvatske smatrao je da niti jedna odredba mjerodavnog domaćeg prava ne sprječava donošenje drugog rješenja o preventivnoj zaštiti nakon isteka prvog trogodišnjeg vremenskog roka.

17. Podnositelj zahtjeva je 10. rujna 2011. godine podnio ustavnu tužbu Ustavnom sudu Republike Hrvatske, žaleći se na povredu svojeg prava vlasništva temeljem članka 48. Ustava Republike Hrvatske u odnosu na navodno nezakonitu i nerazumnu primjenu mjere preventivne zaštite nad njegovom nekretninom.

18. Ustavni sud Republike Hrvatske je 14. prosinca 2011. godine odbacio ustavnu tužbu podnositelja zahtjeva kao nedopuštenu.

II. MJERODAVNO DOMAĆE PRAVO

A. Ustav Republike Hrvatske

19. Mjerodavna odredba Ustava Republike Hrvatske, („Narodne novine” br. 56/1990, 135/1997, 8/1998, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 55/2001, 76/2010, 85/2010 i 5/2014) glasi:

Članak 48.

„Jamči se pravo vlasništva ...”

B. Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara

20. Mjerodavnim odredbama Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine br. 69/1999, 151/2003 i 157/2003) propisano je:

Preventivna zaštita**Članak 10.**

„Za dobra za koja se predmnijeva da imaju svojstvo kulturnoga dobra može se kao privremeno donijeti rješenje o preventivnoj zaštiti ...

Rok na koji se određuje preventivna zaštita računa se do donošenja [rješenja o konačnom utvrđivanju svojstva kulturnoga dobra], ali ne može biti dulji od tri godine,...

Ako po proteku roka propisanog stavkom 3. ovoga članka ne bude doneseno rješenje kojim se utvrđuje svojstvo kulturnoga dobra rješenje o preventivnoj zaštiti prestaje važiti. ...”

Članak 11.

„Na dobro koje je preventivno zaštićeno primjenjuje se ovaj Zakon i svi propisi koji se odnose na kulturna dobra. ...”

21. Zakonom o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara predviđene su različite obveze vlasnika kulturnih dobara, posebice, dužnost pažnje, čuvanja i održavanja, dužnost da omogućuje dostupnost kulturnog dobra te daljnja mjerenja povezana s istraživanjem i procjenom objekta (članak 20.). Vlasnik takvog objekta obvezan je snositi sve troškove povezane s očuvanjem i održavanjem kulturnoga dobra, uz iznimku eventualnih izvanrednih troškova čija se naknada može zatražiti od Ministarstva (članak 22.). Vlasnik koji na propisan način postupa u skladu sa zahtjevima iz Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara može zatražiti naknadu zbog ograničenja prava vlasništva, različite porezne i carinske povlastice te stručni savjet u vezi s korištenjem kulturnog dobra (članci 24.-26.).

22. Konkretna ograničenja prava vlasništva u odnosu na zgrade koje su od važnosti za kulturnu baštinu, a koja se mogu odrediti prema Zakonu o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, navedena su u člancima 27.-42. Ta ograničenja uključuju:

(a) ograničenja glede posjeda, pogotovo u odnosu na dužnost da se omogući slobodan pristup objektu u svrhu istraživanja i dokumentiranja, za koje se može zatražiti naknada samo ako se dokaže da je šteta nastala,

(b) ograničenja u odnosu na uporabu kulturnih dobara, a posebice obveza vlasnika da zatraži prethodno dopuštenje za svaku izmjenu u naravi uporabe objekta, i

(c) ograničenja u odnosu na prijenos vlasništva, gdje država ima pravo prvokupa. Kulturno dobro može se i izvlastiti ako postoji interes države (članak 41.).

PRAVO

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

23. Podnositelj zahtjeva je prigovorio navodno nezakonitom i nerazumnom ograničenju njegovog prava vlasništva na poslovnoj zgradi uzrokovanom primjenom mjera preventivne zaštite kulturnog dobra. Pozvao se na članak 1. Protokola br. 1. koji glasi:

„Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svojega vlasništva. Nitko ne može biti lišen svojeg 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.”

A. Dopuštenost

1. *Tvrdnje stranaka*

24. Vlada je tvrdila kako je podnositelj zahtjeva propustio zatražiti od Ministarstva dodjelu naknade za ograničenje njegovog prava vlasništva primjenom mjere preventivne zaštite, kako je utvrđeno Zakonom o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (vidjeti prethodne odlomke 21.-22.). Stoga je propustio iskoristiti učinkovit pravni put kojim se moglo ocijeniti pitanje razumnosti ograničenja njegovog prava vlasništva.

25. Podnositelj zahtjeva je tvrdio da je na ispravan način iscrpio domaća pravna sredstva podnošenjem svojih pritužbi upravnim i pravosudnim tijelima glede primjene mjere preventivne zaštite nad njegovom zgradom.

2. *Ocjena Suda*

26. Sud ponavlja da pravilo o iscrpljivanju domaćih pravnih sredstava temeljem članka 35. stavka 1. Konvencije zahtijeva da prigovori koji se kasnije namjeravaju podnijeti u Strasbourgu trebaju biti iznijeti pred odgovarajućim domaćim tijelom, barem u suštini i u skladu s formalnim zahtjevima i rokovima propisanim domaćim pravom (vidjeti predmet *Vučković i drugi protiv Srbije* (prethodni prigovor) [VV], br. 17153/11 i 29 drugih, odlomak 72., 25. ožujka 2014.).

27. U odnosu na ovaj predmet, Sud primjećuje da je središnji princip prigovora podnositelja zahtjeva navodno nezakonito i neopravdano miješanje u njegovo pravo vlasništva primjenom mjere preventivne zaštite nad njegovom zgradom. U odnosu na taj prigovor, podnositelj zahtjeva je na propisan način iscrpio sva dostupna pravna sredstva pred upravnim i pravosudnim tijelima te je podnio i ustavnu tužbu pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske (vidjeti prethodne odlomke 11., 14. i 16.). Nadalje, protivno onome što je Vlada navela, podnositelj zahtjeva je i od Ministarstva i od Upravnog suda Republike Hrvatske zatražio naknadu imovinske štete koju je pretrpio kao rezultat mjere preventivne zaštite (vidjeti prethodne odlomke 11. i 14.).

28. U odnosu na navedeno, Sud smatra da je podnositelj zahtjeva na ispravan način iscrpio domaća pravna sredstva. Vladin prigovor stoga treba odbiti.

29. Sud nadalje primjećuje kako zahtjev podnositelja zahtjeva nije očito neosnovan u smislu članka 35. stavka 3. točke (a) Konvencije. Primjećuje i da nije nedopušten ni po kojoj drugoj osnovi. Stoga se mora proglasiti dopuštenim.

B. Osnovanost

1. Tvrdnje stranaka

(a) Podnositelj zahtjeva

30. Dok je mogao prihvatiti činjenicu da je prva mjera preventivne zaštite bila neophodna radi procjene vrijednosti njegove zgrade kao kulturnog dobra, podnositelj zahtjeva je tvrdio da je druga mjera bila nezakonita i neopravdana. Konkretno, prema njegovom mišljenju, drugo rješenje o primjeni mjere doneseno je protivno članku 10. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, kojim je jasno predviđena mogućnost primjene mjere preventivne zaštite na razdoblje od samo tri godine. U njegovom slučaju mjera je primijenjena tijekom dva trogodišnja razdoblja, što je protivno mjerodavnom domaćem pravu te je i nepotrebno i nerazmjerno. Podnositelj zahtjeva je nadalje tvrdio da je primjenom mjere preventivne zaštite nametnut veći broj ograničenja njegovom pravu vlasništva. Mjera je ujedno odvrćala investitore od ulaganja u njegove projekte koji se odnose na obnovu zgrade. S tim u vezi podnositelj zahtjeva priložio je nacрте projekata od kojih je očito odustao zbog primjene mjere preventivne zaštite.

(b) Vlada

31. Vlada je priznala miješanje u pravo vlasništva podnositelja zahtjeva primjenom mjere preventivne zaštite u odnosu na njegovu zgradu. Navela je da je to miješanje bilo zakonito, da je težilo legitimnom cilju zaštite kulturnog dobra, te da podnositelju zahtjeva nije bio nametnut prekomjeran

pojedinačni teret. To je pogotovo istinito s obzirom na potrebu za utvrđivanjem i zaštitom zgrada rane industrijske arhitekture u Splitu, te činjenice da je zgrada podnositelja zahtjeva tek jedna od dvanaest nad kojima su provedena znatna istraživanja radi utvrđivanja vrijednosti dobra. Međutim, nakon provedbe potrebnih istraživanja odlučeno je da se zgrada podnositelja zahtjeva ne treba registrirati kao kulturno dobro. Vlada je nadalje tvrdila da, iako preventivna zaštita podrazumijeva primjenjivost drugih mjera zaštite kulturnih dobara iz Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, jedino stvarno ograničenje vlasničkih prava podnositelja zahtjeva bilo je pravo prvokupa utvrđeno u korist države. U vezi s tim, Vlada je tvrdila i da argumenti podnositelja zahtjeva da je zbog primjene mjere preventivne zaštite odustao od određenih investicijskih projekata nedvojbeno ničim nisu potkrijepljeni.

2. Ocjena Suda

(a) Je li došlo do miješanja u vlasništvo podnositelja zahtjeva

32. U ovom predmetu Vlada je priznala da je došlo do miješanja u pravo podnositelja zahtjeva na mirno uživanje njegovog vlasništva (vidjeti prethodni odlomak 31.), a Sud ne vidi nikakav razlog da presudi drugačije. Sud primjećuje da primjenom mjere preventivne zaštite nad zgradom podnositelja zahtjeva, on nije bio lišen svojeg vlasništva, već su uspostavljena ograničenja u odnosu na upotrebu tog vlasništva; stoga se ona može smatrati mjerom kontrole korištenja vlasništva (vidjeti, *mutatis mutandis*, predmet *Valette i Doherier protiv Francuske* (odl.), br. 6054/10, odlomak 17., 29. studenog 2011.).

(b) Je li miješanje bilo u skladu sa zakonom

33. Sud primjećuje kako je pobijana druga mjera preventivne zaštite u odnosu na zgradu podnositelja zahtjeva utemeljena na članku 10. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, kojim je predviđena mogućnost primjene mjere preventivne zaštite na razdoblje od tri godine u odnosu na kulturna dobra (vidjeti prethodni odlomak 20.). Stajališta stranaka razlikuju se oko činjenice ograničava li se tom odredbom mogućnost primjene mjere preventivne zaštite na jedno razdoblje od tri godine, ili se takva mjera može primijeniti na dodatna trogodišnja razdoblja. Podnositelj zahtjeva je tvrdio da je članak 10. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara jasan glede činjenice da se mjera preventivne zaštite može primijeniti samo na jedno trogodišnje razdoblje, dok je Vlada podržavala stajališta domaćih tijela, prema kojima niti jedna odredba mjerodavnog domaćeg prava ne sprječava primjenu mjere preventivne zaštite na više trogodišnjih razdoblja.

34. Sud ponavlja, kao što je već više puta smatrao, da nije njegov zadatak rješavati probleme tumačenja nacionalnog prava; njegova uloga ograničena je na utvrđivanje jesu li učinci tog tumačenja u skladu s

Konvencijom (vidjeti, na primjer, *Ališić i drugi protiv Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Srbije, Slovenije i Republike Makedonije* [VV], br. 60642/08, odlomak 113., ESLJP 2014.). U tim okolnostima, smatrajući da su u prvom redu nacionalna tijela, osobito sudovi, ti koji trebaju tumačiti i primjenjivati domaće pravo (vidjeti predmet *Pine Valley Developments Ltd and Others v. Ireland*, 29. studenog 1991., odlomak 52., Serija A br. 222.), Sud će postupati pod pretpostavkom da je miješanje u pravo vlasništva podnositelja zahtjeva bilo zakonito te ispitati je li ono služilo legitimnom cilju, te je li uspostavljena „pravedna ravnoteža” između potreba općeg interesa zajednice i zahtjeva zaštite temeljnih prava pojedinca (vidjeti predmet *Sporrong i Lönnroth protiv Švedske*, 23. rujna 1982., odlomci 68.-69., Serija A br. 52.).

(c) Je li miješanje težilo legitimnom cilju

35. Sud je već presudio da se očuvanjem kulturnih dobara i, ondje gdje je primjereno, njihovom održivom uporabom, teži legitimnom cilju održavanja određene kvalitete života, očuvanja povijesnih, kulturnih i umjetničkih korijena neke regije i njezinog stanovništva, te su oni kao takvi temeljna vrijednost čija su zaštita i promidžba dužnost javnih tijela (vidjeti predmet *Kozacioğlu protiv Turske* [VV], br. 2334/03, odlomak 54., 19. veljače 2009., i *Potomska i Potomski protiv Poljske*, br. 33949/05, odlomak 64., 29. ožujka 2011.).

(d) Razmjernost miješanja

36. Opća načela koja se odnose na procjenu razmjernosti miješanja u pravo vlasništva u odnosu na kulturna dobra navedena su u predmetu *Potomska i Potomski* (vidjeti predmet *Potomska i Potomski*, prethodno navedeno, odlomak 67.)

37. Sud primjećuje da u ovome predmetu ništa ne ukazuje na to da su se mjere zaštite kulturnog dobra mogle primjenjivati nad navedenom zgradom u vrijeme kada ju je podnositelj zahtjeva kupio u poslovne svrhe (usporediti predmet *Potomska i Potomski*, prethodno navedeno, odlomak 68. i, suprotno tome, *Fürst von Thurn und Taxis protiv Njemačke* (odl.), br. 26367/10, odlomak 24., 14. svibnja 2013.). Nedvojbeno je i da je vlastima bilo poznato da je podnositelj zahtjeva kupio zgradu u poslovne svrhe (vidjeti prethodni odlomak 6.).

38. Središnji aspekt prigovora podnositelja zahtjeva odnosi se na pravne učinke na status njegove imovine, koji proizlaze iz rješenja Konzervatorskog odjela od 10. siječnja 2007. godine. Tim je rješenjem Konzervatorski odjel produžio primjenu mjere preventivne zaštite kulturnog dobra nad zgradom podnositelja zahtjeva za dodatno trogodišnje razdoblje. Ukupno, to je iznosilo šest godina tijekom kojih je zgrada podnositelja zahtjeva bila podvrgnuta preventivnoj zaštiti (vidjeti prethodne odlomke 7. i 9.).

39. Sud primjećuje da je preventivna zaštita na temelju mjerodavnog domaćeg prava uključivala više značajnih ograničenja korištenja zgrade od strane podnositelja zahtjeva, uključujući njezinu gospodarsku upotrebu na način koji je on smatrao primjerenim. Među strankama je neosporno da su, na temelju članka 11. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, učinci preventivne zaštite bili slični učincima zaštite u slučaju konačnog utvrđivanja svojstva nekog objekta kao kulturnog dobra (vidjeti prethodni odlomak 20.). Ti su učinci posebice uključivali ograničenja u odnosu na uporabu objekata te obveze vlasnika da zatraži prethodno dopuštenje za svaku izmjenu u naravi uporabe objekta. Bilo je i ograničenja u odnosu na prijenos prava vlasništva, gdje je država imala pravo prvokupa. Nadalje, prema Zakonu o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, kulturno dobro moglo se izvlastiti ako je postojao interes države (vidjeti prethodni odlomak 22.). Sud primjećuje da je tijekom postupka pred domaćim tijelima podnositelj zahtjeva ukazivao na štetni učinak tih ograničenja na njegove poslovne projekte povezane sa zgradom, što je u skladu s argumentima i dokazima koje je predočio Sudu (vidjeti prethodni odlomak 14. i usporediti, suprotno tome, predmet *Valette i Doherier*, prethodno navedeno, odlomak 20.).

40. Sud smatra da ograničenje prava podnositelja zahtjeva na mirno uživanje njegovog vlasništva primjenom mjere preventivne zaštite nije otvoreno za kritiku *per se*, pogotovo uzimajući u obzir legitimni cilj kojem se težilo te široku slobodu procjene koju država ima kada je riječ o pitanjima kulturnih dobara (vidjeti predmet *SCEA Ferme de Fresnoy protiv Francuske* (odl.), br. 61093/00, ESLJP 2005-XIII izvadci). Međutim, u svojoj procjeni razmjernosti mjere kojoj je prigovoreno, Sud ima zadržke glede dva aspekta u postupanju domaćih tijela u predmetu podnositelja zahtjeva.

34. Kao prvo, iako procjena vrijednosti nekog objekta kao kulturnog dobra može zahtijevati kompleksne i dugotrajne procjene i studije, Sud napominje da u spornom predmetu ništa ne ukazuje na to da su uistinu provedena mjerenja, procjene ili studije u odnosu na vrijednost zgrade podnositelja zahtjeva kao kulturnog dobra - čime bi se opravdala primjena mjere preventivne zaštite u razdoblju od šest godina (usporediti, suprotno tome, *SCEA Ferme de Fresnoy*, prethodno navedeno). Uistinu, jedini razlog koji je Konzervatorski odjel naveo tijekom postupka kako bi opravdao tu produženu primjenu mjere preventivne zaštite bila je njegova navodna nemogućnost da od Općinskog suda u Splitu ishodi izvadak iz zemljišnih knjiga u odnosu na zgradu (vidjeti prethodni odlomak 12.).

42. Međutim, budući da su podaci iz zemljišnih knjiga javni - lako dostupni drugim sredstvima, uključujući putem interneta - te da ništa ne ukazuje na to da je Konzervatorski odjel poduzeo ozbiljan pokušaj da ishodi te informacije te da je u tome bio neuspješan, Sud ne može prihvatiti razlog koji se koristi kao opravdanje za primjenu mjere preventivne zaštite na razdoblje od šest godina. U svakom slučaju, Sud smatra da podnositelj

zahtjeva ne bi trebao snositi bilo kakve negativne posljedice kao rezultat navodne nemogućnosti nadležnih državnih tijela da usklade svoje mjerodavne radnje kod odlučivanja o pitanjima koja utječu na njegovo pravo vlasništva.

43. U vezi s tim, Sud bi ponovio posebnu važnost načela „dobrog upravljanja”, koje zahtjeva da u slučajevima kada je pitanje od općeg interesa predmet spora, pogotovo ako ono utječe na temeljna ljudska prava poput onih povezanih s vlasništvom, javna tijela moraju djelovati na vrijeme te na prikladan i prije svega dosljedan način (vidjeti, među ostalim, predmet *Bogdel protiv Litve*, br. 41248/06, odlomak 65., 26. studenog 2013.). U spornom predmetu, Sud smatra da su domaća tijela propustila djelovati na način koji je u skladu s nužnošću zaštite prava vlasništva podnositelja zahtjeva te da na vrijeme riješe pitanja povezana s imovinskim statusom njegove zgrade.

44. Kao drugo, Sud primjećuje više postupovnih propusta u odnosu na način na koji su domaća tijela provodila postupak u predmetu podnositelja zahtjeva. Sud ponavlja da, iako članak 1. Protokola br. 1. ne sadrži izričite postupovne zahtjeve, predmetni postupak mora pružiti osobi razumnu priliku da predstavi svoj slučaj mjerodavnim tijelima u svrhu učinkovitog osporavanja mjera koje ometaju prava zajamčena ovom odredbom. Pri utvrđivanju je li taj uvjet zadovoljen, Sud uzima u obzir cjelokupnu sliku (vidjeti, na primjer, predmet *Zehentner protiv Austrije*, br. 20082/02, odlomak 73., 16. srpnja 2009.).

45. U odnosu na to, Sud primjećuje da kod izricanja mjera preventivne zaštite 28. ožujka 2003. godine i 10. siječnja 2007. godine, Konzervatorski odjel nije obavijestio podnositelja zahtjeva o potrebi za izricanjem tih mjera, niti mu je proslijedio svoje odluke. Stoga je propustio uzeti u obzir njegova stajališta o tom pitanju i utjecaju koji će primjena mjera preventivne zaštite imati na njegovo pravo vlasništva. Istovremeno je nedvojbeno da je Konzervatorski odjel znao ili je trebao znati da je podnositelj zahtjeva vlasnik zgrade, budući da je u svojim odlukama upućivao na činjenicu da se zgrada u tom trenutku koristila kao automehaničarska radionica (vidjeti prethodni odlomak 7.), a vlasništvo podnositelja zahtjeva bilo je upisano u zemljišne knjige.

35. Nadalje, Sud primjećuje da je, unatoč jasnim argumentima podnositelja zahtjeva u vezi s ograničenjima njegovog prava vlasništva, pogotovo u odnosu na njegove poslovne projekte povezane sa zgradom (vidjeti prethodni stavak 14.), Upravni sud Republike Hrvatske ograničio svoju procjenu na pitanje moguće važnosti zgrade kao kulturnog dobra, a da nije ocijenio je li produžena primjena navedenih mjera nerazmjerno utjecala na pravo vlasništva podnositelja zahtjeva. Propustio je i uzeti u obzir prigovor podnositelja zahtjeva o pasivnosti nadležnih tijela u vezi s konačnim rješavanjem tog pitanja. Ustavni sud Republike Hrvatske nije

otklonio te propuste Upravnog suda Republike Hrvatske (vidjeti prethodne odlomke 16. i 18.).

36. Uzimajući u obzir sve navedene faktore, Sud smatra da kod miješanja domaćih tijela u pravo podnositelja zahtjeva na mirno uživanje njegovog vlasništva nisu ispunjeni zahtjevi zaštite njegovog prava vlasništva na temelju Konvencije.

48. Sukladno tome, došlo je do povrede članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju.

II. PRIMJENA ČLANKA 41. KONVENCIJE

49. Člankom 41. Konvencije propisano je:

„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 pravičnu naknadu povrijeđenoj stranci.”

50. U svom prvobitnom zahtjevu, podnositelj zahtjeva potraživao je iznos od 15.000 EUR na ime štete i iznos od 1.500 EUR na ime troškova, uvećano za mjerodavne zakonske kamate. U daljnjim podnescima Sudu, podnositelj zahtjeva je upućivao na svoje potraživanje te je naglasio da ne može navesti više detalja o stvarnoj šteti koju je pretrpio, a koja je svakako bila znatna.

51. Vlada je istaknula kako je podnositelj zahtjeva propustio specificirati svoje potraživanje za pravičnom naknadom u skladu s pravilom 60. Poslovnika Suda. Stoga je smatrala kako ne postoji obveza dosuditi mu bilo koji iznos u pogledu toga.

52. Sud primjećuje kako prema pravilu 60. stavku 2. Poslovnika Suda podnositelj zahtjeva mora u roku koji mu je određen za dostavu očitovanja o osnovanosti, osim ako predsjednik vijeća ne odluči drukčije, specificirati sve zahtjeve i podnijeti sve dokumente kojima ih potkrepljuje. Ako podnositelj propusti udovoljiti tim zahtjevima, Sud može u cijelosti ili djelomično odbiti njegov zahtjev (pravilo 60. stavak 3. i pravilo 71.). U svome dopisu od 4. lipnja 2015. godine Sud je podnositelju zahtjeva ukazao na činjenicu da se ti zahtjevi primjenjuju čak i ako je on ukazao na svoje želje glede pravične naknade u ranijoj fazi postupka.

53. Sud primjećuje da je u spornom predmetu podnositelj zahtjeva propustio podnijeti i specificirati svoj zahtjev za pravičnu naknadu unutar za to utvrđenog vremenskog roka. Sud stoga, uzimajući u obzir pravilo 60., ne dosuđuje ništa u skladu s člankom 41. Konvencije (vidjeti, primjerice, *Schatschaschwili protiv Njemačke* [VV], br. 9154/10, odlomci 169.-170., ESLJP 2015.).

IZ TIH RAZLOGA, SUD

1. *Utvrdjuje*, odlukom većine, da je zahtjev dopušten;
2. *Presuđuje*, uz pet glasova prema dva, da je došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju,
3. Jednoglasno *odbija* podnositeljev zahtjev za pravičnu naknadu.

Sastavljeno na engleskom jeziku i otpravljeno u pisanom obliku 4. listopada 2016. godine u skladu s pravilom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika Suda.

Stanley Naismith
Tajnik

Işıl Karakaş
Predsjednica

U skladu s člankom 45. stavkom 2. Konvencije i pravilom 74. stavkom 2. Poslovnika Suda, ovoj presudi dodaje se izdvojeno mišljenje sudaca Lemmensa i Ravaranija.

A.I.K.
S.H.N.

ZAJEDNIČKO IZDVOJENO MIŠLJENJE SUDACA LEMMENSA I RAVARANIJA

1. Ne možemo se, nažalost, složiti s odlukom većine da je u ovom predmetu došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju. Prema našem mišljenju, zahtjev se trebao proglasiti nedopuštenim zbog neiscrpljivanja domaćih pravnih sredstava te u svakom slučaju kao nedopušten.

2. Kao prvo, mislimo da je važno naglasiti osnovne činjenice.

Nad zgradom podnositelja zahtjeva određene su dvije uzastopne privremene mjere - jedna je bila važeća od 28. ožujka 2003. godine do 10. siječnja 2006. godine, a druga od 10. siječnja 2007. godine do 9. siječnja 2010. godine (vidjeti odlomke 7. i 9. presude). Zgrada podnositelja zahtjeva svaki je put bila zaštićena zajedno s jedanaest drugih zgrada. Oспораване mjere stoga su bile dio prilično dalekosežnog projekta koji je u to vrijeme poduzimao Konzervatorski odjel. Vlada je objasnila da je zaštita kulturnih dobara u Republici Hrvatskoj postala važno pitanje tek tijekom protekla dva desetljeća, a da na području Splita prije poduzimanja navedenih dvanaest mjera privremene zaštite ništa nije učinjeno u tom pogledu. Zaštita je u konačnici zadržana kod nekih od tih zgrada, ali ne i kod zgrade podnositelja zahtjeva.

Podnositelj zahtjeva nije poduzeo nikakve radnje protiv prve mjere, koja je izrečena 28. ožujka 2003. godine. Dok bi se iz odlomka 8. presude mogao steći dojam da on za istu nije znao, on je u stvari priznao da je bio upoznat s njom, ali nije vidio razloga da je osporava. Nije, primjerice, argumentirao da njegova nekretnina nema kulturnu vrijednost.

Konzervatorski odjel odlučio je 10. siječnja 2007. godine odrediti novu mjeru preventivne zaštite. Podnositelj zahtjeva je tada osporio tu mjeru, najprije pred Ministarstvom kulture, a kasnije pred Upravnim sudom Republike Hrvatske. Prigovarao je, u prvom redu, da nije bio obaviješten o toj mjeri (okolnost koja, međutim, nije utjecala na valjanost same mjere). Nadalje je prigovarao, i to je bio njegov glavni argument, da je u domaćem pravu zabranjeno određivanje druge mjere nakon određivanja prve (vidjeti odlomak 11. presude). Upravni sud Republike Hrvatske odbacio je njegovu tužbu. Presudio je da su nadležna tijela imala razloga smatrati njegovu imovinu važnim kulturnim dobrom, da su uistinu trebala vremena da provedu daljnje istrage te da su stoga opravdano odredila drugu mjeru. Presudio je ujedno da činjenica što je prvo određena prva mjera ne predstavlja pravnu prepreku za određivanje druge mjere (vidjeti odlomak 16. presude).

3. Koji su bili praktični učinci zaštitne mjere?

U odlomcima 21.-22. presude, spominje se više obveza vlasnika i ograničenja njegovog prava vlasništva, predviđenih Zakonom o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara. To je vrlo općenito i apstraktno nabranje. Nije rečeno ništa o konkretnim učincima na podnositelja zahtjeva. Podnositelj zahtjeva primjerice nije naveo da je zatražio te mu je bilo uskraćeno odobrenje za bilo koju konkretnu transakciju ili aktivnost u vezi sa svojom nekretninom (usporediti, na primjer, predmet *SCEA Ferme de Fresnoy protiv Francuske* (odl.), br. 61093/00, ESLJP 2005-XIII (izvadci), i *Fürst von Thurn und Taxis protiv Njemačke* (odl.), br. 26367/10, odlomak 27., 14. svibnja 2013.). Nije naveo niti da je uistinu morao snositi neke troškove za zaštitu i očuvanje nekretnine.

Primjećujemo da je Vlada naglasila činjenicu da je jedina izravna posljedica koja proizlazi iz zaštitne mjere činjenica da u slučaju da vlasnik namjerava prodati nekretninu država ima pravo prvokupa (vidjeti odlomak 31. presude); većina se ne bavi tim argumentom.

Istina je da je podnositelj zahtjeva naveo da je zaštitna mjera odvrćala i investitore od ulaganja u njegove projekte obnove zgrade. Kao odgovor na Vladin argument da je u ovoj točki ostao neodređen, predočio je nacрте projekata od kojih je, kako tvrdi, odustao zbog primjene mjere preventivne zaštite (vidjeti odlomak 30. presude). Primjećujemo, međutim, da je Vlada odbacila tlocрте i nacрте zgrade koji su podneseni budući da nemaju dokaznu vrijednost, jer nije bilo jasno odnose li se oni uopće na obnovu predmetne nekretnine. Većina, sa svoje strane, prihvaća tvrdnju podnositelja zahtjeva da su ograničenja njegovih poslovnih projekata imala negativan učinak, isključivo na temelju toga da su argumenti koje je iznio u domaćim postupcima „u skladu s argumentima i dokazima koje je predočio Sudu” (vidjeti odlomak 39. presude). Nije bilo izričitog odgovora na Vladin argument u odnosu na dokaznu vrijednost podnesenih dokumenata. Stoga smatramo da je na taj način primijenjeni standard dokazivanja obilježen površnošću koja nije u skladu s uobičajenim standardom dokazivanja „izvan razumne sumnje”.

4. Najvažnija je, prema našem mišljenju, činjenica da je Zakonom o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara predviđena naknada za ograničenje prava vlasništva (vidjeti odlomak 21. presude). To je neka vrsta objektivne odgovornosti na strani države. Tim se sustavom vlasnicima zaštićenih nekretnina omogućuje da se obrate državi ako smatraju da je teret koji im nameće mjera zaštite nerazmjern cilj u općeg interesa kojemu se teži (usporediti predmet *Geffre protiv Francuske* (odl.), br. 51307/99, ESLJP 2003-I (izvadci)). Naknada je stoga sredstvo putem kojega država može uspostaviti pravednu ravnotežu između pojedinačnih prava vlasnika i općeg interesa kojemu se na legitiman i zakonit način teži uz pomoć mjere zaštite kulturnih dobara.

Čini nam se da podnositelj zahtjeva nije podnio takav zahtjev za naknadu pred nadležnim tijelima. Prema presudi, on „se raspitivao” kod Ministarstva kulture za mogućnost dobivanja naknade (vidjeti odlomak 11. presude). Takvo raspitivanje nije dostatno da bi predstavljalo zahtjev. Podnositelj zahtjeva je kasnije podnio tužbu pred Upravnim sudom Republike Hrvatske, u kojoj je osporavao zakonitost druge zaštitne mjere i tražio naknadu za štetu koju je pretrpio kao rezultat postupaka upravnih tijela (vidjeti odlomak 14. presude). Taj je zahtjev, međutim, bio utemeljen na navodno nezakonitom postupanju tih tijela. Budući da je Upravni sud Republike Hrvatske presudio da pobijana radnja nije bila nezakonita, logički nije mogao dosuditi naknadu.

Moramo stoga zaključiti da podnositelj zahtjeva ni u kojem trenutku nije podnio potkrijepljeni zahtjev pred nadležnim upravnim tijelom utemeljen na objektivnoj odgovornosti države.

5. Navedeno nas dovodi do pitanja dopuštenosti zahtjeva.

Nije nam problem prihvatiti da je podnositelj zahtjeva iscrpio domaća pravna sredstva u odnosu na zakonitost, prema domaćem pravu, osporavane mjere (vidjeti odlomak 27. presude).

Međutim, ne slažemo se s većinom utoliko što ista navodi da je podnositelj zahtjeva „i od Ministarstva i od Upravnog suda Republike Hrvatske zatražio naknadu imovinske štete koju je pretrpio kao rezultat mjere preventivne zaštite” (vidjeti isti odlomak). Kako je gore navedeno, smatramo da podnositelj zahtjeva nije iskoristio mogućnost traženja naknade za bilo koji nerazmjerni teret koji je možda morao snositi u općem interesu. Prema našem mišljenju, on nadležnim tijelima nije pružio mogućnost da procijene bilo kakav teret koji je navodno pretrpio, te da ukoliko zaključče da je nerazmjerni, da mu ga nadoknade. Stoga se ne slažemo s većinom oko stajališta da je podnositelj zahtjeva iscrpio domaća pravna sredstva (vidjeti odlomak 28. presude). Prema našem je mišljenju zahtjev trebao biti odbačen kao nedopušten (vidjeti, *mutatis mutandis*, predmet *S.A. Sobifac i S.A. Algemene Bouwonderneming en Onroerende Promotie A.B.E.B. protiv Belgije*, br. 17720/91, odluka Komisije od 9. rujna 1992., nije uključena u izvješća).

6. Što se tiče osnovanosti zahtjeva, voljeli bismo ponoviti da je podnositelj zahtjeva prije svega prigovorio nezakonitosti druge mjere zaštite prema hrvatskom pravu. To je pitanje bilo postavljeno i pred Upravnim sudom Republike Hrvatske.

Većina ispravno primjećuje da nije zadatak Suda da rješava probleme tumačenja domaćeg prava. No onda se čini da ostavlja otvoreno pitanje je li prema domaćem pravu miješanje kojemu je prigovoreno bilo zakonito (vidjeti odlomak 34. presude). Ne vidimo razloga za odstupanje od čvrstog zaključka u vezi s tom točkom. Upravni sud Republike Hrvatske jasno je i nedvojbeno presudio da je mjera bila zakonita na temelju domaćeg prava. U nedostatku svake proizvoljnosti ili očigledne nerazumnosti u takvoj presudi,

nije zadaća Suda da dovodi u pitanje taj zaključak (vidjeti, *mutatis mutandis*, *Anheuser-Busch Inc. protiv Portugala* [VV], br. 73049/01, odlomak 85., ESLJP 2007-I).

7. U potpunosti se slažemo s ocjenom većine da je mjera kojoj je prigovoreno bila u „općem interesu” u smislu članka 1. stavka 2. Protokola br. 1 (vidjeti odlomak 35. presude).

8. Većina zatim prelazi na ispitivanje razmjernosti miješanja.

Voljeli bismo primijetiti, prije svega, da nam se ne čini da je podnositelj zahtjeva spomenuo taj problem pred domaćim tijelima. Možemo se čak i upitati je li to učinio pred našim Sudom. Istina je da je spomenuo da je mjerom preventivne zaštite nametnuto više ograničenja njegovom pravu vlasništva (vidjeti odlomak 30. presude). No je li to dovoljno da bi se njegov argument mogao tumačiti kao da je jednak argumentu o *nerazmjernom* karakteru tereta koji mu je nametnut? Umjesto toga, čini se da je podnositelj zahtjeva prigovarao jedino *zakonitosti* nametnutih mjera.

U svakom slučaju, žao nam je što se ne možemo složiti s procjenom većine o razmjernosti te mjere.

Čini se da većina smatra da treba uzeti u obzir razdoblje koje pokrivaju dvije uzastopne mjere zaštite, a to je ukupno šest godina (vidjeti stavak 38. presude). Smatramo da, budući da podnositelj zahtjeva nije osporavao prvu mjeru, prve tri godine privremene zaštite ne bi trebale biti važne Sudu te ne bi trebale nositi nikakvu težinu. Trebalo bi imati na umu i da zaštitna mjera nije bila kontinuirano na snazi tijekom šest godina, s obzirom na to da je između prestanka valjanosti prve mjere i donošenja druge prošlo šest mjeseci, tijekom kojih je podnositelj zahtjeva mogao slobodno raspolagati svojom nekretninom.

Većina zatim upućuje na znatna „ograničenja u korištenju zgrade od strane podnositelja zahtjeva” (vidjeti odlomak 39. presude). Međutim, kako je gore navedeno, smatramo da nije dovoljno na apstraktan način pozvati se na ograničenja navedena u Zakonu o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara. Ono što je bitno su konkretni učinci na pravo podnositelja zahtjeva da se koristi svojom nekretninom. Jedini konkretan učinak koji spominje većina je učinak koji se odnosi na poslovne projekte podnositelja zahtjeva u vezi njegove zgrade. Već smo ukazali na to da ovaj negativan učinak ne smatramo potkrijepljenim. Prema našem mišljenju, u spisu nema ničega što bi ukazivalo na to da bi Konzervatorski odjel djelovao neodgovorno da je od njega zatraženo odobrenje bilo kakve promjene na nekretnini podnositelja zahtjeva. Nadalje, čini se da je podnositelj zahtjeva tek 16. listopada 2007. godine postao svjestan postojanja druge mjere (vidjeti odlomak 11. presude), do kojeg datuma, tijekom devet mjeseci, njezino postojanje nije ni najmanje u praktičnom smislu utjecalo na njega.

Općenito nam je teško procijeniti razmjernost konkretnih mjera rezoniranjem koje je u biti apstraktno. Mjere koje imaju samo teoretske

učinke, a koje subjekt ne „osjeća” uistinu, prema našem se stajalištu ne bi trebale uzeti u obzir za potrebe ispitivanja razmjernosti.

9. Većina navodi da ima „zadržke glede dvaju aspekata kod postupanja domaćih tijela u predmetu podnositelja zahtjeva” (vidjeti odlomak 40. presude).

Prva zadržka povezana je s vremenom koje je bilo potrebno da bi se izvršila procjena vrijednosti zgrade podnositelja zahtjeva kao kulturnog dobra. Glavni je razlog za kritiku većine da Konzervatorski odjel nije brzo djelovao u ishodu određenih informacija koje su navodno bile javno dostupne (vidjeti odlomke 41.-43. presude). Na svoje žaljenje, smatramo da je to donekle nepravedan način postupanja prema javnim tijelima. Sam podnositelj zahtjeva u svojim podnescima Sudu nije spomenuo pitanje javne dostupnosti informacija, te stoga niti Vlada nije komentirala to pitanje. Nadalje, obrazloženje većine u vezi s tom točkom utemeljeno je isključivo na izjavi koju je dao Konzervatorski odjel kada je morao uputiti spis Ministarstvu kulture (vidjeti odlomak 12. presude). Ministarstvo se u daljnjim domaćim postupcima nije oslonilo na ispriku lokalnog tijela. Štoviše, u svojim podnescima Sudu Vlada je detaljno opisala kompleksnu narav procesa određivanja kulturnih dobara te je spomenula specifične prepreke s kojima se susrela tijekom postupaka od velikih razmjera koje je izvršila u vezi s kulturnim dobrima u Splitu. Dok nama to objašnjenje djeluje uvjerljivo, većina ga ne smatra niti vrijednim spomena kod utvrđivanja je li postojalo opravdanje za primjenu mjere preventivne zaštite tijekom šest godina.

Druga zadržka povezana je s dva „postupovna propusta u odnosu na način na koji su domaća tijela provodila postupak u predmetu podnositelja zahtjeva” (vidjeti odlomak 44. presude).

Prema mišljenju većine, Konzervatorski odjel propustio je uzeti u obzir stajališta podnositelja zahtjeva prije izricanja zaštitnih mjera (vidjeti odlomak 45. presude). Koliko možemo vidjeti, međutim, podnositelj zahtjeva nije prigovarao pred domaćim tijelima zbog kršenja njegova prava na saslušanje, niti je to učinio pred našim Sudom. Stoga ne smatramo da bi Sud samoinicijativno trebao iznositi ovo pitanje. Štoviše, prema našem bi mišljenju trebalo pokloniti dovoljno pažnje činjenici da su zaštitne mjere bile privremene naravi. Šteta koja je učinjena, ako je do nje uopće došlo, bila je privremene naravi. Upravo je u postupku koji je uslijedio nakon druge privremene mjere podnositelj zahtjeva mogao obznaniti svoja stajališta. Ne pridaje se pozornost činjenici da je ishod bio povoljan za njega s obzirom na to da su javna tijela naposljetku odustala od ideje o zaštiti njegove nekretnine.

Većina zatim kritizira Upravni sud Republike Hrvatske što se nije bavio razmjernošću mjere (vidjeti odlomak 46. presude). Kako je gore navedeno, ne čini nam se da je podnositelj zahtjeva pred domaćim tijelima spomenuo pitanje razmjernosti. U svom opisu domaćih postupaka nije spomenuo da je

to učinio. Stoga je upitno može li se Upravni sud Republike Hrvatske okriviti za bilo kakav propust u tom pogledu. Štoviše, pred našim Sudom podnositelj zahtjeva nije prigovarao nedostatku obrazloženja glede ove točke presude Upravnog suda Republike Hrvatske. Stoga smatramo da je zadržka u vezi ove točke neosnovana.

10. Ono što uočljivo nedostaje u obrazloženju većine rasprava je o mehanizmu naknade.

U svojim podnescima Sudu u odnosu na osnovanost zahtjeva, Vlada je ukazala na činjenicu da podnositelj zahtjeva nikad nije zatražio od države naknadu za bilo kakve učinke na njegovo pravo vlasništva, te da nikad nije kontaktirao državu u vezi s planovima prodaje svoje nekretnine. Smatramo da je pitanje naknade ključno za određivanje je li postignuta pravedna ravnoteža između prava podnositelja zahtjeva kao pojedinca i općeg interesa zajednice (vidjeti predmet *Sporrong i Lönnroth protiv Švedske*, 23. rujna 1982., odlomci 69. i 73., Serija A br. 52.).

Istovremeno ne želimo da to znači da bi bilo kakvo ograničenje prava podnositelja zahtjeva gotovo uvijek moralo biti popraćeno naknadom (vidjeti predmete *Potomska i Potomski*, br. 33949/05, odlomak 67., 29. ožujka 2011.; *Fürst von Thurn und Taxis protiv Njemačke*, gore navedeno, odlomak 23., i *Diaconescu protiv Rumunjske* (odl.), br. 38353/05, 17. rujna 2013.). U slučajevima kada se radi o spornoj mjeri kojom se kontrolira korištenje imovine, nedostatak naknade faktor je koji treba uzeti u obzir, ali on nije sam po sebi dostatan da bi predstavljao kršenje članka 1. Protokola br. 1. (vidjeti predmete *Depalle protiv Francuske* [VV], br. 34044/02, odlomak 91., ESLJP 2010., i *Berger-Krall i drugi protiv Slovenije*, br. 14717/04, odlomak 199., 12. lipnja 2014.). Pitanje na koje je potrebno dati odgovor je da li je, s obzirom na sve okolnosti, podnositelj zahtjeva morao snositi pojedinačan i prekomjeren teret te, ako jest, je li domaćim zakonodavstvom predviđena dostatna naknada.

Dok većina ne uzima u obzir mogućnosti koje nudi mehanizam naknade, mi smatramo da ne može postojati dostatna osnova na temelju koje bi mogla zaključiti da je miješanje bilo nerazmjerno.

11. Naposljetku bismo voljeli reći nešto o zaključcima koji se imaju izvući iz ove presude.

Iako se ne slažemo s onim što je navedeno u odlomcima 41.-46. presude, vjerujemo da većina smatra da su upravo činjenice koje se spominju u tim odlomcima te koje stavljaju težinu u korist podnositelja zahtjeva. Stoga čitamo ovu presudu kao da je donesena s obzirom na posebne okolnosti predmeta.

U svakom slučaju, bilo bi nam teško zamisliti da bi se presuda mogla tumačiti na način da podrazumijeva da ograničenja koja načelno proizlaze iz mjere zaštite kulturnih dobara (vidjeti, primjerice, članak 4. Konvencije o zaštiti arhitektonskog blaga Europe, potpisane u Granadi 3. listopada 1985.

godine) nisu sukladna pravu na poštivanje vlasništva. Ne smatramo da većina želi izvrnuti cjelokupnu filozofiju koja stoji iza te zaštite.