



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA
Zagreb, 9. rujna 2022.

Analiza presude

Grbac protiv Hrvatske
br. zahtjeva 64795/19

povreda čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju – zaštita vlasništva

Propust domaćih sudova da priznaju pravo vlasništva stečeno dosjelošću nad dijelom nekretnine koja je bila nacionalizirana, u situaciji kada takvim priznanjem vlasništva ne bi nastupile štetne posljedice za prava trećih osoba, uzrokovao je povredu prava na mirno uživanje vlasništva

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud) zasjedajući u vijeću od 7 sudaca, 16. prosinca 2021. presudio je da je podnositelju zahtjeva povrijeđeno pravo na mirno uživanje vlasništva zajamčeno člankom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija) jer mu nije priznato vlasništvo nad dijelom nekretnine koja je bila nacionalizirana u bivšoj državi.

U bivšoj Federativnoj Republici Jugoslaviji bilo je zabranjeno stjecanje prava vlasništva dosjelošću na stvarima u društvenom vlasništvu. Hrvatski sabor je ukinuo ovu zabranu 1991. člankom 3. Zakona o preuzimanju zakona o osnovnim vlasničkopравnim odnosima, te je na temelju članka 388. stavka 4. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima iz 1996. godine (dalje: ZV/96) dopustio uračunavanje vremenskog razdoblja od 6. travnja 1941. do 8. listopada 1991. godine u rok dosjelošti potreban za stjecanje prava vlasništva na nekretninama u društvenom vlasništvu. Međutim, Ustavni sud je 1999. godine ukinuo navedeni članak ZV-a/96 kao neustavan, navodeći da retroaktivni učinak ove odredbe ima štetne posljedice na prava trećih osoba.

Grad Rijeka podnio je 2006.g. tužbu protiv podnositelja zahtjeva navodeći da je podnositelj bespravno pripojio čestice u vlasništvu Grada Rijeke. Podnositelj je 2007.g. podnio protutužbu tvrdeći da te čestice predstavljaju jedinstvenu cjelinu s česticama u njegovom vlasništvu i da su sporni dijelovi još od prije Drugog svjetskog rata bili u vlasništvu njegovih pravnih prednika. Općinski sud je usvojio tužbeni zahtjev Grada Rijeke i odbio podnositeljev tužbeni zahtjev uz obrazloženje da su sporne čestice bile nacionalizirane u razdoblju od 1941.-1991. godine te ih u tom razdoblju nije bilo moguće steći dosjelošću, a podnositelj nije uspio dokazati da je dosjelošt nastupila prije 6. travnja 1941., dok od 8. listopada 1991. do dana podnošenja tužbe nije proteklo dovoljno vremena za dosjelošt. Drugostupanjski sud je potvrdio prvostupanjsku presudu. U izvanrednoj reviziji podnositelj je tvrdio da je stajalište domaćih sudova da se vrijeme od 6. travnja 1941. do 8. listopada 1991. ne može uračunati u rok za stjecanje dosjelošću nekretnina u društvenom vlasništvu, protivno stajalištu Europskog suda

izraženom u presudi [Trgo protiv Hrvatske](#)¹. Vrhovni sud je podnositeljevu izvanrednu reviziju proglasio nedopuštenom obrazloživši da se činjenične okolnosti podnositeljeva predmeta i predmeta *Trgo* razlikuju. Podnositelj je podnio i ustavnu tužbu koju je Ustavni sud proglasio nedopuštenom.

Pred Europskim sudom podnositelj zahtjeva je prigovorio da mu je povrijeđeno pravo na mirno uživanje vlasništva zajamčeno člankom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju.

Dopuštenost

Europski sud je istaknuo da vlasništvo u smislu članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju osim postojećeg vlasništva obuhvaća i potraživanja u odnosu na koja podnositelj ima barem „legitimno očekivanje“ da će na njima ostvariti pravo vlasništva ([Kopecký protiv Slovačke](#) [VV], st. 35.). Legitimno očekivanje može postojati samo u odnosu na ona potraživanja koja imaju dovoljno uporište u nacionalnom pravu ([Kopecký](#), st. 49. i 52.).

Vlasnički interes na koji se podnositelj pozvao u ovom predmetu ne može se smatrati postojećim vlasništvom već je taj interes u naravi potraživanje. Stoga je Europski sud morao ispitati je li to potraživanje imalo dovoljno uporište u nacionalnom pravu. Prije toga, Europski sud je ispitao prethodno pitanje, tj. treba li pri ocjeni primjenjivosti članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju isključiti razdoblje od 1941. do 1991. godine.

Naime, na ovo pedesetogodišnje razdoblje podnositelj zahtjeva se nije pozivao u postupku pred prvostupanjskim i žalbenim sudom, već je to učinio tek u postupku izvanredne revizije kada se pozvao na stajalište Europskog suda izraženo u presudi *Trgo*. Tužena država je tvrdila da podnositeljevo pozivanje na ovu presudu tek u izvanrednoj reviziji predstavlja promjenu činjenične osnove njegove (protu)tužbe. Europski sud se s ovim nije složio, već je smatrao da se stanke moraju moći pozvati na presudu Europskog suda koja je postala konačna nakon donošenja drugostupanjske odluke, jer bi u protivnom bila narušena sama bit tog razloga za žalbu. Osim toga, sam Vrhovni sud pri odlučivanju o dopuštenosti izvanredne revizije nije naveo da je podnositelj promijenio činjeničnu osnovu svoje (protu)tužbe, već je detaljno obrazložio zašto je podnositeljev predmet trebalo razlikovati od predmeta *Trgo*².

Nadalje, Europski sud je istaknuo da je ovaj predmet potrebno razlikovati i od predmeta [Radomilja i drugi protiv Hrvatske](#) [VV]. U tom predmetu veliko vijeće nije uzelo u obzir razdoblje od 1941. do 1991. godine, jer su podnositelji zahtjeva u svom očitovanju Europskom sudu to razdoblje izrijekom isključili iz činjenične i pravne osnove svojih prigovora. Podnositelj zahtjeva u ovom predmetu uopće nije isključio to razdoblje, a još manje izrijekom, iz činjenične ili pravne osnove svoje (protu)tužbe.

¹ Europski sud je u toj presudi zaključio da podnositelj zahtjeva koji se razumno oslonio na zakonodavstvo koje je kasnije ukinuto kao neustavno ne bi trebao, s obzirom na izostanak bilo kakve štete u odnosu na prava drugih osoba, snositi posljedice greške koju je počinila sama država donijevši takav neustavan propis.

² Vrhovni sud je smatrao da se činjenične okolnosti ova dva predmeta razlikuju jer je tužba u predmetu *Trgo* podnesena dok je članak 388. stavak 4. ZV-a 96 u svojem izvornom obliku i dalje bio na snazi, dok je podnositelj u ovom predmetu svoju je protutužbu podnio nakon što je ta odredba ukinuta i zamijenjena novom odredbom na temelju koje se vrijeme od 6. travnja 1941. do 8. listopada 1991. ne može računati u rok za stjecanje dosjelošću nekretnina u društvenom vlasništvu.

Slijedom navedenog, Europski sud je zaključio da pri ocjeni primjenjivosti članka 1. protokola br. 1. uz Konvenciju ne treba isključiti razdoblje od 1941. do 1991. godine.

Europski sud je zatim ispitao je li podnositeljevo potraživanje imalo dovoljno uporište u nacionalnom pravu. U tom smislu ponovio je svoja utvrđenja iz presude *Trgo*, da se prema hrvatskom pravu vlasništvo u načelu stječe dosjelošću *ipso iure* kada su za to ispunjeni svi zakonski uvjeti. Pritom, datum podnošenja tužbe nije relevantan za ocjenu može li se zahtjev za utvrđenje prava vlasništva na nekretnini dosjelošću smatrati „imovinom” zaštićenom člankom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju. Ono što je važno jest je li vlasništvo nad nekretninom podnositelj stekao po sili zakona u vrijeme kad je izvorna verzija članka 388. stavka 4. ZV-a/96 još uvijek bila na snazi. Takvo stajalište u skladu je i s dobro utvrđenom sudskom praksom Vrhovnog suda³.

Međutim, odluka Vrhovnog suda u predmetu podnositelja zahtjeva nije bila u skladu s tom sudskom praksom. Naime, prema stajalištu tog suda kao i prema stajalištu Ustavnog suda, vrijeme podnošenja podnositeljeve protutužbe bilo je relevantno za primjenjivost članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju. Ti sudovi su zaključili da se, budući da je podnio svoju protutužbu 11. travnja 2007., odnosno nakon što članak 388. stavak 4. ZV-a 96. više nije bio na snazi, podnositeljev predmet razlikuje od predmeta *Trgo*. Ipak, Europski sud je u tom predmetu zaključio da datum podnošenja tužbe nije relevantan za utvrđivanje primjenjivosti članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju pa stoga činjenične razlike na koje su se Vrhovni i Ustavni sud pozvali kad su ovaj predmet razlikovali od predmeta *Trgo* nisu bile relevantne za utvrđivanje primjenjivosti članka 1. Protokola br. 1 na ovaj predmet.

Nadalje, Europski sud je smatrao da su domaći sudovi trebali ispitati jesu li podnositelj i njegovi pravni prednici ispunili zakonske uvjete za stjecanje vlasništva dosjelošću u razdoblju od 1941. do 1991. Oni to nisu ispitali jer su smatrali da se predmetno pedesetogodišnje razdoblje ne može uračunati u rok za stjecanje dosjelošću nekretnina u društvenom vlasništvu. Obzirom da je takvo stajalište bilo protivno presudi *Trgo* kao i gore navedenoj sudskoj praksi Vrhovnog suda, Europski sud je, sukladno načelu supsidijarnosti, odlučio to sam ispitati. Utvrdio je da su dokazi koje su izveli domaći sudovi zajedno s relevantnim zakonskim odredbama domaćeg prava dovoljni za zaključak da je podnositeljev zahtjev za utvrđenje prava vlasništva na spornoj nekretnini imao dovoljno uporište u nacionalnom pravu. Naime, podnositelj zahtjeva se mogao pozvati na zakonsku pretpostavku da je posjed stvari pošten i većina svjedoka saslušanih u domaćem postupku iskazali su da su sporne čestice bile u posjedu podnositeljeve obitelji i njihovih pravnih prednika te da nitko nikada nije osporavao njihovo vlasništvo na tim česticama.

Slijedom navedenog, Europski sud je zaključio da je zahtjev podnositelja za utvrđenje prava vlasništva na spornoj nekretnini imao dovoljno uporište u nacionalnom pravu i da je članak 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju stoga primjenjiv⁴.

³ Vidi rješenja VSRH br. Rev-291/14-2 od 17. travnja 2018., Rev-158/2017-2 od 7. svibnja 2019., Rev-x 974/2017-2 od 7. svibnja 2019., Rev-578/2017-2 od 7. svibnja 2019., Rev-389/2014-5 od 29. svibnja 2019. i Rev-2771/2013-2 od 13. kolovoza 2019.

⁴ Europski sud je naglasio da to utvrđenje ne dovodi u pitanje moguća buduća utvrđenja domaćih sudova da posjed podnositelja i njegovih pravnih prednika nije bio neprekidan i pošten i da stoga nije stekao vlasništvo na spornoj nekretnini dosjelošću. To utvrđenje samo znači da je, za potrebe postupka pred Europskim sudom, ovo potraživanje podnositelja imalo dovoljno uporište u nacionalnom pravu da uživa zaštitu članka 1. Protokola br. 1, pri čemu se podrazumijeva da se taj članak primjenjuje i na takva potraživanja, a ne samo na „postojeće vlasništvo”.

Osnovanost

Europski sud je već utvrdio povredu članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju u predmetu *Trgo protiv Hrvatske* u kojem su otvorena slična pitanja. U tom predmetu, podnositelj zahtjeva je prigovarao da mu je povrijeđeno pravo iz članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju zbog odbijanja domaćih sudova da priznaju njegovo pravo vlasništva na nekretninama stečeno dosjelošću na temelju članka 388. stavka 4. ZV/96, a koji članak je Ustavni sud ukinuo dok je podnositeljev parnični postupak još bio u tijeku. Europski sud je utvrdio da je miješanje u pravo vlasništva podnositelja Trge bilo zakonito te je imalo legitiman cilj zaštititi prava onih koji su mogli pretrpjeti posljedice primjene članka 388. stavka 4. ZV/96. Međutim, zaključio je da miješanje nije bilo razmjerno jer razlozi koji su naveli Ustavni sud da ukine navedeni članak nisu bili prisutni u predmetu podnositelja zahtjeva. Naime, u njegovom slučaju nisu bila uključena prava trećih osoba. Dakle, podnositelj koji se oslonio na propis koji je tijekom postupka pred domaćim sudovima ukinut kao neustavan, nije trebao snositi posljedice greške koju je počinila država donijevši takav propis, osobito s obzirom da njegov interes nije pogađao prava trećih osoba. Europski sud je posebno istaknuo da rizik bilo koje greške koju su počinila državna tijela mora snositi sama država, a ne pojedinac.

Primjenjujući ta utvrđenja na ovaj predmet, Europski sud je zaključio da je i u ovom predmetu, podnositelja Grbca, došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju. Naime, uzimajući u obzir činjenice predmeta, ne postoji naznaka da je itko drugi osim Grada Rijeke stekao ikakva prava na spornoj nekretnini niti da je bilo koja stranka osim podnositelja potraživala ikakva prava u odnosu na tu nekretninu. Stoga nije bilo negativnih posljedica po prava trećih strana i razlozi koji su naveli Ustavni sud na to da ukine članak 388. stavak 4. ZV-a/96⁵ nisu postojali u podnositeljevu predmetu.

Slijedom navedenog, Europski sud je, s pet glasova prema dva, presudio da je podnositelju zahtjeva povrijeđeno pravo na mirno uživanje vlasništva⁶.

Budući da podnositelj nije podnio zahtjev za pravednom naknadom, Europski sud nije imao razloga dosuditi mu bilo koji iznos po toj osnovi.

Ovu analizu izradio je Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Analiza ne predstavlja službeni dokument Europskog suda za ljudska prava te nije obvezujuća za taj Sud.

© 2022. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskom sudom za ljudska prava

⁵ Ustavni sud je smatrao da je osporena odredba imala retroaktivni učinak i negativne posljedice po prava trećih strana (prije svega osoba koje su temeljem zakonodavstva o povratu imale pravo na povrat imovine oduzete u socijalističkom režimu) te da je stoga neustavna.

⁶ Suci Poláčeková i Sabato izrazili su zajedničko suprotstavljeno mišljenje u kojem su naveli da podnositelj nije imao „legitimno očekivanje“, već samo „puku nadu“ da će se njegovo vlasništvo na predmetnom zemljištu utvrditi. Naglasili su da su domaći sudovi ti koji trebaju tumačiti i primjenjivati domaće pravo, a Europski sud je ograničen na utvrđivanje je li njihovo postupanje bilo proizvoljno. Suci su smatrali da razlozi zbog kojih su domaći sudovi odbacili podnositeljev zahtjev nisu bili proizvoljni. Zaključili su da podnositelj zahtjeva nije imao „vlasništvo“ u smislu prve rečenice članka 1. Protokola br. 1. i da u svakom slučaju nije došlo do povrede tog članka.