



Zagreb, 7. ožujka 2025.

Analiza presude

Zdjelar protiv Hrvatske
zahtjev br. 58566/19

povreda čl. 6. stavka 1. Konvencije – pravo na pristup sudu

***Odbijanje tužbenog zahtjeva podnositelja
samo zato jer je bio usmjeren protiv pogrešnog tuženika, a bez analize biti spora
predstavljalo je povredu prava na pristup sudu***

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud), zasjedajući u odboru od 3 suca, 22. listopada 2024., objavio je presudu u kojoj je utvrdio da je podnositeljima zahtjeva (C.Z. i R.Z.) povrijeđeno pravo na pristup sudu zajamčeno člankom 6. stavkom 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija) zbog toga jer im je tužba odbijena samo zbog pogrešno naznačenog tuženika.

Podnositelji zahtjeva podnijeli su tužbu pred Općinskim sudom u Karlovcu radi naknade štete pretrpljene zbog nezakonitog raspolaganja njihovim stanom koji je, sukladno Zakonu o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom i odlukama stambene komisije Grada Karlovca, dan na korištenje drugim osobama. Općinski sud je odbio tužbu podnositelja usvojivši prigovor promašene pasivne legitimacije tuženika. Povodom žalbe podnositelja, Županijski sud u Karlovcu djelomično je preinačio prvostupanjsku presudu i naložio Gradu Karlovcu podnositeljima podmiriti štetu nastalu zbog nezakonitog smještaja trećih osoba u njihov stan. U revizijskom postupku, Vrhovni sud RH je, pozivajući se na članak 13. Zakona o sustavu državne uprave, presudio da država snosi isključivu odgovornost za štetu koju uzrokuju ne samo njezina tijela već i tijela lokalnih vlasti u povjerenim im poslovima državne uprave. Budući da su podnositelji u parničnom postupku radi naknade štete tužili samo Grad Karlovac koji je njihov stan dao trećim osobama na privremeno korištenje, Vrhovni sud RH je preinačio presudu županijskog suda i odbio tužbeni zahtjev podnositelja. Ustavnu tužbu podnositelja podnesenu zbog povrede prava na jednakost, pravično suđenje i zaštitu vlasništva Ustavni sud je odbio. U parničnom postupku kojeg je inicirao Grad Karlovac zbog povrata iznosa koji su primili temeljem presude Županijskog suda podnositeljima je naloženo vratiti taj iznos jer je bio stečen bez osnove¹.

U odnosu na prigovor podnositelja da im je zbog odbijajuće presude Vrhovnog suda povrijeđeno pravo na pošteno suđenje (čl. 6. st. 1. Konvencije) i pravo na mirno uživanje vlasništva (čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju) Europski sud je istaknuo da ne može nagađati

¹ Iznos koji je Grad Karlovac isplatio podnositelja na ime duga po presudi iznosio je 240.163,89 HRK.

bi li Vrhovni sud RH u predmetu presudio u korist podnositelja da su tužili i Republiku Hrvatsku. Stoga je prigovor podnositelja analizirao samo u okviru prava na pristup sudu.

Pravo na pristup sudu uključuje i pravo na „rješavanje“ spora od strane suda. Naime, predmetno pravo bilo bi tek teoretsko i iluzorno kada bi pravni sustav neke države članice pojedincima omogućavao podnošenje građanske tužbe sudu, a da im pritom ne jamči da će njihov zahtjev stvarno biti ispitan i konačno riješen (*Kutić protiv Hrvatske*, br. 48778/99, stavak 25., ECHR 2002-II.).

Europski sud je primijetio da je jedini razlog na koji se Vrhovni sud RH pozvao kada je preinačio presudu Županijskog suda u Karlovcu i odbio tužbeni zahtjev podnositelja za naknadu štete bila činjenica da su podnositelji svoj tužbeni zahtjev podnijeli protiv krivog tuženika čime je konačna odluka u predmetu podnositelja donesena bez ispitivanja biti spora.

U trenutku kada su podnositelji podnijeli tužbu protiv Grada Karlovca nije postojala ujednačena domaća sudska praksa po pitanju odgovornosti za štetu nastalu pojedincima na imovini koja se sukladno Zakonu o privremenom preuzimanju i upravljanju imovinom nalazila pod zaštitom države. Svojom presudom [Rev-719/05-02](#) od 28. rujna 2005., Vrhovni sud je prvi put utvrdio da je država isključivo odgovorna za nezakonito privremeno oduzimanje imovine. Imajući u vidu da je sukladno Zakonu o privremenom preuzimanju i upravljanju imovinom bilo predviđeno da lokalne vlasti preuzimaju posjed nad imovinom, da su njihove komisije bile ovlaštene privremeno smjestiti druge osobe u takvu imovinu te pokretati parnice u vezi s prisilnim iseljenjem iz njih, Europski sud je razumnim smatrao pretpostavku podnositelja da su lokalne vlasti barem solidarno odgovorne za nastalu štetu. Pojašnjenje isključive odgovornosti države, koje je Vrhovni sud RH dao svojom presudom iz 2005., za podnositelje je stiglo s više od tri godine zakašnjenja i u trenutku kada zbog nastupanja zastare više nisu mogli uspješno podnijeti novu tužbu. Jedino što je podnositeljima u tom trenutku preostalo bilo je pozvati državu da se dobrovoljno umiješa u parnicu na strani tuženika, a što je država odbila². Time je povrijedila svoju pozitivnu obvezu da podnositeljima olakša točno utvrđivanje tužitelja u situacijama kada je tijelo javne vlasti odgovorno za štetu (*Plechanow protiv Poljske*, br. 22279/04, stavak 109., 7. srpnja 2009.).

Posljedično, Europski sud je zaključio da je odbijanje tužbenog zahtjeva podnositelja samo zato jer je bio usmjeren protiv pogrešnog tuženika od strane Vrhovnog suda RH bilo neopravdano. Tim više jer je do greške u označavanju tuženika došlo zato jer u relevantnom razdoblju nije postojao jasan zakonski okvir i ujednačena sudska praksa (*Spasovski protiv Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije*, br. 45150/05, stavci 29. – 33., 10. lipnja 2010.).

Stoga je utvrdio povredu članka 6. stavaka 1. Konvencije i podnositeljima dodijelio 10.000 EUR na ime neimovinske štete te 4.510 EUR na ime troškova i izdataka.

Dana 12. studenog 2024. Europski sud je u i predmetu *Hrabar protiv Hrvatske*³ presudio da je došlo do povrede prava na pristup sudu jer je domaći sud odbio podnositeljčin tužbeni zahtjev zbog pogrešno naznačenog tuženika.

² Na prijedlog podnositelja Općinski sud u Karlovcu pozvao je državu kao umješača u postupku, a što je država odbila.

³ *Hrabar protiv Hrvatske*, br. 61680/19, od 12. studenog 2024.

Slično kao i u predmetu *Zdjelar protiv Hrvatske*, podnositeljica je u ovom predmetu smatrala da je odbijanje njezinog tužbenog zahtjeva zbog pogrešno naznačenog tuženika (tužbu je trebala podnijeti protiv Grada Trogira, a ne protiv javnog poduzeća za ceste), dovelo do povrede njezinih prava zajamčenih člankom 6. stavkom 1. Konvencije i člankom 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju. Podnositeljica je pokrenula parnični postupak protiv Hrvatskih cesta (kasnije podijeljeno na odvojena poduzeća Hrvatske ceste i Hrvatske autoceste) radi naknade štete pretrpljene u prometnoj nesreći do koje je došlo zbog lošeg održavanja javne ceste. Pritom se pozvala na tada važeći Zakon o cestama⁴ sukladno kojem je predmetno javno poduzeće bilo odgovorno za održavanje javnih cesta. Općinski sud i Županijski sud u Splitu presudili su u korist podnositeljice uz obrazloženje da na mjestu na kojem se dogodila prometna nesreća postoji trajna opasnost od nanošenja blata na kolnik zbog neurednog i nezaštićenog kolnika koji je imao tehnički nedostatak. No, Vrhovni sud RH je u revizijskom postupku preinačio presude nižih sudova i odbio tužbu podnositeljice zbog pogrešno naznačenog tuženika zaključivši da je do prometne nesreće došlo zbog propusta u čišćenju, a ne održavanju javne ceste u Gradu Trogiru za što je (sukladno iznimci predviđenoj Zakonom o cestama i Zakonom o komunalnim djelatnostima⁵) bio odgovoran Grad Trogir. Ustavni sud odbio je ustavnu tužbu podnositeljice.

I u ovoj presudi, Europski sud je primijetio da je jedini razlog na koji se Vrhovni sud RH pozvao kad je odbio tužbu bio pogrešno naznačeni tuženik te je zahtjev podnositeljice odbio bez stvarnog ispitivanja biti spora ([Spasovski protiv Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije](#), br. 45150/05, stavci 29. – 33., 10. lipnja 2010.).

Europski sud je potom ponovio da do „uskraćivanja pravde“ može doći ne samo kada nacionalni sudovi propuste navesti razloge na kojima temelje svoje odluke već i u situacijama kada se predmetne odluke temelje na očiglednoj činjeničnoj ili pravnoj pogrešci ([Moreira Ferreira protiv Portugala \(br. 2\) \[VV\]](#), br. 19867/12, stavak 85., 11. srpnja 2017.). Prema utvrđenju Europskog suda, potonju situaciju predstavlja zaključak Vrhovnog suda RH da je do prometne nesreće u kojoj je podnositeljica stradala došlo zbog propusta u čišćenju ceste. Zbog takve očigledne činjenične pogreške sud je nakon gotovo 20 godina odbio tužbu podnositeljice jer je tužila pogrešnog tuženika, a što je dovelo do „uskraćivanja pravde“, učinilo postupak nepoštenim i narušilo samu bit prava na pristup suda. Naime, podnositeljica nakon toga više nije mogla poduzeti bilo kakvu procesnu mjeru kako bi ishodila naknadu za štetu koju je pretrpjela.

Slijedom navedenog, Europski sud je utvrdio da je došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije.

Za utvrđenu povredu Europski sud je podnositeljici dodijelio iznos od 11.000 EUR na ime neimovinske štete te 1.670 EUR na ime troškova i izdataka.

⁴ Zakon o cestama (Narodne novine 42/1990)

⁵ Člankom 23. Zakona o cestama (Narodne novine 42/1990) propisano je da se dionica javne ceste u naselju održava kao sastavni dio javne ceste, osim čišćenja javne ceste, a člankom 2. Zakona o komunalnim djelatnostima (Narodne novine 15/1979) bilo je predviđeno da je čišćenje cesta u naseljima komunalna djelatnost za koju su odgovorne nadležne lokalne vlasti.

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.

© 2025. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava