



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

DRUGI ODJEL

PREDMET ZDJELAR protiv HRVATSKE

(Zahtjev br. 58566/19)

PRESUDA

STRASBOURG

22. listopada 2024.

Ova je presuda konačna, no može biti podvrgnuta uredničkim izmjenama.

U predmetu Zdjelar protiv Hrvatske,

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

Lorraine Schembri Orland, *predsjednica*,

Frédéric Krenc,

Davor Derenčinović, *suci*,

i Dorothee von Arnim, *zamjenica tajnika odjela*,

uzimajući u obzir:

zahtjev (br. 58566/19) protiv Republike Hrvatske koji je dvoje hrvatskih državljana gđa Cena Zdjelar i g. Robert Zdjelar („podnositelji zahtjeva”), rođeni 1952. odnosno 1974. godine, žive u Villingen-Schwenningenu odnosno Dauphingenu (Njemačka) i koje je zastupala gđa L. Horvat, odvjetnica u Zagrebu, podnijelo Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Konvencija”) dana 6. studenoga 2019.,

odluku da se Vladu Republike Hrvatske („Vlada”), koju je zastupala njezina zastupnica, gđa Š. Stažnik, obavijesti o prigovorima o pravu na pristup sudu i pravu vlasništva, a da se prigovori o duljini trajanja parničnog postupka i diskriminaciji odbace kao nedopušteni,

očitovanja stranaka,

nakon vijećanja zatvorenog za javnost 1. listopada 2024.,

donosi sljedeću presudu koja je usvojena na navedeni datum:

PREDMET SPORA

1. Zahtjev podnositelja odnosi se na tužbeni zahtjev za naknadu štete zbog nezakonitog raspolaganja njihova stana, koji je u konačnici odbijen jer su podnositelji tužili lokalne vlasti, a ne državu.

2. Prva podnositeljica zahtjeva od 1972. živi u Njemačkoj gdje je 1974. rođen njezin sin (drugi podnositelj zahtjeva). Godine 1984. kupili su stan u Karlovcu (Hrvatska), koji su koristili za vrijeme praznika.

3. U jesen 1991., tijekom rata u Hrvatskoj, izvjesni I.B. i njegova obitelj, prognanici, provalili su u stan podnositelja i boravili u njemu. Rješenjem od 14. travnja 1992. nadležno tijelo Grada Karlovca [komisija Grada Karlovca za privremeno preuzimanje i korištenje imovine] dodijelilo je stan toj obitelji na privremeno korištenje. To rješenje ukinuto je 5. srpnja 1996.

4. Dana 27. rujna 1995. na snagu je stupio Zakon o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom („Zakon o privremenom preuzimanju”). Njime je bilo propisano da se imovina koja se nalazi na ranije okupiranom teritoriju Hrvatske i koja pripada osobama koje su napustile Hrvatsku nakon 17. listopada 1990. privremeno oduzme, odnosno stavi pod zaštitu i upravu države. Propisano je i da lokalne vlasti preuzimaju posjed nad takvom imovinom, a na temelju tog zakona komisije za privremeno

preuzimanje i korištenje imovine bile su ovlaštene privremeno smjestiti druge osobe u takvu imovinu.

5. Rješenjem od 27. rujna 1996. stambena komisija Grada Karlovca za privremeno preuzimanje i korištenje imovine dodijelila je stan podnositelja na privremeno korištenje izvjesnoj gđi Đ.V., koja je živjela u neodgovarajućem stanu.

6. Dana 1. ožujka 1999. podnositelji zahtjeva podnijeli su zahtjev za povrat posjeda stana. Dana 16. listopada 2000. stambena komisija Grada Karlovca za privremeno preuzimanje i korištenje imovine ukinula je rješenje od 27. rujna 1996. i naložila Đ.V. da se iseli iz stana. Budući da Đ.V. to nije učinila, stambena komisija pokrenula je građanski postupak radi prisilnog iseljenja. Dana 30. srpnja 2001. komisija je podnositeljima predala navedeni stan u posjed.

7. Dana 25. travnja 2002. podnositelji zahtjeva podnijeli su pred Općinskim sudom u Karlovcu tužbu protiv Grada Karlovca tražeći naknadu štete nastalu zbog nezakonitog raspolaganja njihovim stanom. Naveli su da su oba rješenja od 14. travnja 1992. i 27. rujna 1996. (vidi stavke 3. i 5. ove presude) bila nezakonita i da je Grad stoga odgovoran za fizičko oštećenje koje su u stanu prouzročili privremeni korisnici stana i za izgublenu najamninu. Grad je odgovorio da nije odgovoran za nastalu štetu, a pritom nije naznačio tko jest.

8. Tijekom postupka Općinski sud, na prijedlog podnositelja, pozvao je državu kao umješaća u postupak, što je država odbila 11. svibnja 2009.

9. Nakon vraćanja predmeta na ponovljeni postupak, presudom od 27. svibnja 2013. Općinski sud odbio je tužbu podnositelja zahtjeva.

10. Povodom žalbe podnositelja zahtjeva, dana 8. siječnja 2014. Županijski sud u Karlovcu djelomično je preinačio prvostupanjsku presudu. Prihvatio je njihov tužbeni zahtjev za razdoblje od 5. srpnja 1996. do 30. srpnja 2001. (vidi stavke 3. i 6. ove presude). Taj sud je presudio da je drugo rješenje od 27. rujna 1996. kojim je stan podnositelja dodijeljen na privremeno korištenje bilo nezakonito jer Grad Karlovac nikada nije bio okupiran, podnositelji nisu napustili Hrvatsku nakon 17. listopada 1990., niti je Đ.V. ispunjavala uvjete za smještaj u privremeno oduzetu imovinu (vidi stavak 4. ove presude). Grad je stoga uz državu bio solidarno odgovoran za nastalu štetu. Taj sud je istovremeno potvrdio prvostupanjsku presudu u dijelu u kojem se odnosila na razdoblje od 14. travnja 1992. do 4. srpnja 1996. utvrdivši da je prvobitno rješenje od 14. travnja 1992. bilo zakonito (vidi stavak 3. ove presude).

11. Dana 17. veljače 2014. Grad je podnositeljima zahtjeva isplatio 240.163,89 kuna (31.875,26 eura) na ime duga po presudi.

12. Grad je podnio reviziju, ali ne i podnositelji zahtjeva. Podnositelji su na nju odgovorili, ali Općinski sud njihov odgovor nije dostavio Vrhovnom sudu.

13. Presudom od 24. lipnja 2014. Vrhovni sud preinačio je presudu Županijskog suda i odbio tužbeni zahtjev podnositelja za razdoblje od 5. srpnja 1996. do 30. srpnja 2001. Presudio je da, na temelju članka 13. Zakona o sustavu državne uprave, država snosi isključivu odgovornost za štetu koju uzrokuju ne samo njezina tijela već i tijela lokalnih vlasti u povjerenim im poslovima državne uprave, pri čemu se podrazumijeva da je država na temelju Zakona o privremenom preuzimanju neke od svojih ovlasti, kao što su posjed nad privremeno oduzetom imovinom i dodjeljivanje te imovine na privremeno korištenje, dodijelila lokalnim vlastima. Budući da su podnositelji tužili samo Grad Karlovac, njihov se tužbeni zahtjev morao odbiti.

14. Dana 18. travnja 2019. Ustavni sud odbio je ustavnu tužbu podnositelja, a 6. svibnja 2019. obavijestio je njihova punomoćnika o svojoj odluci.

15. U međuvremenu, Grad Karlovac podnio je tužbu protiv podnositelja zbog stjecanja bez osnove. Presudom od 12. travnja 2017., koja je postala pravomoćna 30. siječnja 2020., podnositeljima je naloženo da vrate iznos koji su primili na temelju presude Županijskog suda od 8. siječnja 2014. (vidi stavke 10. – 11. ove presude).

16. Podnositelji zahtjeva pred Sudom su prigovorili da je presuda Vrhovnog suda kojom je odbijen njihov tužbeni zahtjev jer su ga pogrešno podnijeli protiv Grada Karlovca umjesto države dovela do povrede njihovih prava na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije i članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju.

OCJENA SUDA

I. PRETHODNA PITANJA

A. Pravna kvalifikacija prigovora podnositelja zahtjeva

17. Sud je ispitao slične prigovore ili na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije kao prigovore o pravu na pristup sudu (vidi *Spasovski protiv Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije*, br. 45150/05, stavci 29. – 33., 10. lipnja 2010., i *Kostadin Mihaylov protiv Bugarske*, br. 17868/07, stavci 37. – 43., 27. ožujka 2008.) ili na temelju članka 1. Protokola br. 1 (vidi *Tarnawczyk protiv Poljske*, br. 27480/02, stavci 104. – 110., 7. prosinca 2010.; *Sierpiński protiv Poljske*, br. 38016/07, 3. studenoga 2009.; i *Plechanow protiv Poljske*, br. 22279/04, stavci 98. – 112., 7. srpnja 2009.).

18. Nakon ispitivanja svih materijala koji su mu dostavljeni, Sud smatra da ne može nagađati bi li Vrhovni sud presudio u korist podnositelja da su tužili državu (vidi gore navedeni predmet *Kostadin Mihaylov*, stavak 49.).

Njihov prigovor stoga se mora ispitati samo na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije kao prigovor o pravu na pristup sudu.

B. Opseg predmeta

19. Vlada je tvrdila da podnositelji zahtjeva, u mjeri u kojoj se može smatrati da su prigovorili odbijanju njihova tužbenog zahtjeva za naknadu štete za razdoblje od 14. travnja 1992. do 4. srpnja 1996., nisu iscrpili domaća pravna sredstva jer nisu podnijeli izvanrednu reviziju protiv dijela presude Županijskog suda kojim se odbija taj dio njihova tužbenog zahtjeva (vidi stavak 10. ove presude).

20. Sud primjećuje da su niži sudovi odbili taj dio tužbenog zahtjeva podnositelja i da on nije odbijen jer su tužili pogrešnog tuženika (vidi stavak 10. ove presude). Vrhovni sud uopće nije razmatrao taj dio njihova tužbenog zahtjeva jer podnositelji pred tim sudom nisu pokušali osporiti odbijanje tog dijela (vidi stavak 12. ove presude).

21. S obzirom na to da su podnositelji prigovorili presudi Vrhovnog suda (vidi stavke 13. i 16. ove presude), mora se zaključiti da razdoblje od 14. travnja 1992. do 4. srpnja 1996. nije obuhvaćeno opsegom ovog predmeta, koji je određen prigovorom podnositelja zahtjeva (vidi, primjerice, *Fu Quan, s.r.o. protiv Češke Republike* [VV], br. 24827/14, stavak 137., 1. lipnja 2023.).

22. To utvrđenje dodatno potvrđuje činjenica da, u zahtjevu za pravednu naknadu na temelju članka 41. Konvencije, podnositelji zahtjeva nisu tražili naknadu imovinske štete za to razdoblje, već su tražili samo iznos koji su primili na ime naknade za naknadno razdoblje od 5. srpnja 1996. do 30. srpnja 2001. na temelju presude Županijskog suda (vidi stavak 34. ove presude).

23. Prema tome, Sud ne smatra potrebnim ispitati Vladin prigovor o neiscrpljivanju (vidi stavak 19. ove presude).

II. NAVODNA POVREDA ČLANKA 6. STAVKA 1. KONVENCIJE ZBOG NEDOSTATKA PRISTUPA SUDU

24. Sud primjećuje da ovaj prigovor nije očigledno neosnovan u smislu članka 35. stavka 3. točke (a) Konvencije i da nije nedopušten ni po kojoj drugoj osnovi. Stoga se mora proglasiti dopuštenim.

25. Nadalje primjećuje da je jedini razlog na koji se Vrhovni sud pozvao kada je preinačio presudu Županijskog suda i odbio tužbeni zahtjev podnositelja za naknadu za razdoblje od 5. srpnja 1996. do 30. srpnja 2001. bio činjenica da svoj tužbeni zahtjev nisu podnijeli protiv ispravnog tuženika. Dok je Županijski sud presudio da su Grad Karlovac i država solidarno odgovorni, Vrhovni sud presudio je da je samo država mogla snositi odgovornost za štetu nastalu nezakonitim privremenim preuzimanjem

imovine na temelju Zakona o privremenom preuzimanju, ali su podnositelji tužili samo Grad (vidi stavke 10. i 13. ove presude).

26. Iz navedenog proizlazi da zahtjev podnositelja za naknadu za dotično razdoblje nije stvarno ispitan jer ga je Vrhovni sud odbio, a da se nije dotaknuo biti spora.

27. Sud je već utvrdio povredu članka 6. stavka 1. Konvencije u predmetima u kojima su otvorena slična pitanja (vidi gore navedeni predmet *Spasovski*, stavci 29. – 33., i gore navedeni predmet *Kostadin Mihaylov*, stavci 37. – 43.) i ne nalazi nikakvu činjenicu ili tvrdnju koja bi ga mogla uvjeriti da donese drukčiji zaključak u ovom predmetu jer je situacija u kojoj su se podnositelji zahtjeva našli posljedica nedovoljno jasnog zakonodavstva i neujednačene prakse domaćih sudova u relevantnom razdoblju.

28. Konkretno, iako je Zakonom o privremenom preuzimanju propisano da država privremeno preuzima određenu imovinu (da se ta imovina stavlja pod zaštitu i upravu države), predviđeno je i da lokalne vlasti preuzimaju posjed nad takvom imovinom, a na temelju tog zakona njihove komisije bile su ovlaštene privremeno smjestiti druge osobe u takvu imovinu (vidi stavak 4. ove presude). S obzirom da su te komisije bile ovlaštene i tužiti privremene korisnike radi prisilnog iseljenja (vidi stavak 6. ove presude), Sud smatra da je bilo razumno što su podnositelji pretpostavili da lokalne vlasti, točnije Grad Karlovac, snose odgovornost (isključivu ili solidarnu uz državu) za štetu nastalu nezakonitim privremenim preuzimanjem njihova stana.

29. Primjeri iz domaće sudske prakse koje su dostavile stranke ukazuju na to da je postojala neujednačena praksa domaćih sudova o tom pitanju. Tek je 28. rujna 2005. Vrhovni sud u presudi br. Rev-719/05-2 prvi put presudio da je ovlasti lokalnih vlasti na temelju Zakona o privremenom preuzimanju, tim vlastima dodijelila država i da stoga država snosi isključivu odgovornost za nezakonito privremeno oduzimanje.

30. To pojašnjenje stiglo je tri godine i otprilike pet mjeseci nakon što su podnositelji zahtjeva podnijeli tužbu (vidi stavak 7. ove presude). U to vrijeme više nisu mogli uspješno podnijeti novu tužbu protiv države jer je istekao trogodišnji subjektivni rok zastare (usporedi nasuprot tome *Gerdzhikov i Château Vallée des Roses EOOD protiv Bugarske* (odl.), br. 8947/05, stavci 44. – 50., 13. rujna 2011.). Iako su podnositelji zahtjeva u tom stadiju još uvijek mogli izmijeniti tužbu pridruživanjem ili zamjenom tuženika, nisu to mogli učiniti bez pristanka države kao novog tuženika. Stav države u tom pogledu može se utvrditi na temelju njezina kasnijeg odbijanja da se uključi u postupak kao umješak (vidi stavak 8. ove presude), čime je povrijedila svoju pozitivnu obvezu da olakša utvrđivanje ispravnog tuženika u situacijama kada je tijelo javne vlasti odgovorno za štetu (vidi, u kontekstu članka 1. Protokola br. 1, gore navedeni predmet *Plechanow*, stavak 109.).

31. Prethodna razmatranja dostatna su da Sud zaključi da je u ovom predmetu došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije.

III. OSTALE NAVODNE POVREDE ČLANKA 6. STAVKA 1. KONVENCIJE

32. Podnositelji zahtjeva prigovorili su na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije i zbog ishoda postupka te nepoštovanja načela jednakosti stranaka u postupku jer njihov odgovor na reviziju nije bio dostavljen Vrhovnom sudu (vidi stavak 12. ove presude). Sud smatra da je taj prigovor obuhvaćen prigovorom podnositelja o povredi prava na pristup sudu.

33. U tim okolnostima, Sud smatra da je ispitao glavno pravno pitanje otvoreno u predmetu i da nije potrebno ispitati ovaj preostali prigovor (vidi *Centar za pravna istraživanja u ime Valentina Câmpeanua protiv Rumunjske* [VV], br. 47848/08, stavak 156., ECHR 2014).

PRIMJENA ČLANKA 41. KONVENCIJE

34. Podnositelji zahtjeva potraživali su 240.163,89 hrvatskih kuna (HRK) na ime naknade imovinske štete, odnosno, iznos koji su primili na temelju presude Županijskog suda od 8. siječnja 2014. (vidi stavke 10. – 11. ove presude). Potraživali su i svatko po 15.000 eura (EUR) na ime naknade neimovinske štete te zajedno 87.009 kuna na ime troškova i izdataka nastalih pred domaćim sudovima i pred Sudom.

35. Vlada je osporila ta potraživanja.

36. Sud ponavlja da prema domaćem pravu podnositelji mogu podnijeti prijedlog za ponavljanje parničnog postupka u odnosu na koji je Sud utvrdio povredu Konvencije i smatra da je u danim okolnostima to najprikladniji način da podnositelji ostvare naknadu za bilo koju imovinsku štetu koju su eventualno pretrpjeli. Stoga nema potrebe podnositeljima dodijeliti ikakav iznos po toj osnovi.

37. S druge strane, Sud svakom od podnositelja dodjeljuje 10.000 eura na ime naknade neimovinske štete, uvećan za sve poreze koji bi se mogli zaračunati.

38. Kada je riječ o troškovima i izdatcima, Sud smatra razumnim dosuditi iznos od 830 eura podnositeljima zajedno za troškove ustavne tužbe, uvećan za sve poreze koji bi im se mogli zaračunati. Preostali dio zahtjeva podnositelja za troškove i izdatke nastale pred domaćim sudovima mora se odbaciti, s obzirom na to da će podnositelji moći ostvariti naknadu za te troškove ako se postupak kojemu prigovaraju ponovi (vidi, primjerice, *Stojanović protiv Hrvatske*, br. 23160/09, stavak 84., 19. rujna 2013.).

39. Kada je riječ o troškovima i izdatcima nastalima pred Sudom, Sud smatra razumnim dosuditi iznos od 3.680 eura podnositeljima zajedno, uvećan za sve poreze koji bi im se mogli zaračunati.

IZ TIH RAZLOGA SUD JEDNOGLASNO

1. *utvrđuje* da je prigovor na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije o pravu na pristup sudu dopušten
2. *presuđuje* da je došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije zbog nedostatka pristupa sudu
3. *presuđuje* da nije potrebno ispitati preostali prigovor na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije
4. *presuđuje*
 - (a) da tužena država treba u roku od tri mjeseca isplatiti sljedeće iznose:
 - (i) 10.000 EUR (deset tisuća eura) svakom od podnositelja zahtjeva na ime naknade neimovinske štete, uvećano za sve poreze koji bi se mogli zaračunati
 - (ii) 4.510 EUR (četiri tisuće petsto deset eura) podnositeljima zajedno na ime naknade troškova i izdataka, uvećano za sve poreze koji bi im se mogli zaračunati
 - (b) da se od proteka prethodno navedena tri mjeseca do namirenja plaća obična kamata na navedene iznose koja je jednaka najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke tijekom razdoblja neplaćanja, uvećanoj za tri postotna boda
5. *odbija* preostali dio zahtjeva podnositelja za pravednu naknadu.

Sastavljeno na engleskom jeziku i otpravljeno u pisanom obliku 22. listopada 2024. u skladu s pravilom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika Suda.

Dorothee von Arnim
zamjenica tajnika

Lorraine Schembri Orland
predsjednica

Prevela prevoditeljska agencija Alkemist

