

Vijeće Europe

EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

PRVI ODJEL

PREDMET KUTIĆ PROTIV HRVATSKE

(Zahtjev br. 48778/99)

PRESUDA

STRASBOURG

1. ožujka 2002.

KONAČNA
01/06/2002

Ova će presuda postati konačnom pod okolnostima utvrđenim u članku 44., stavku 2. Konvencije. Ona može podlijegati uredničkoj reviziji.

U predmetu Kutić protiv Hrvatske,

Europski sud za ljudska prava (Prvi odjel), zasjedajući u vijeću u sastavu:

g. C.L. Rozakis, *predsjednik*,

g. G. Bonello,

g. P. Lorenzen,

gđa N. Vajić,

gđa S. Botoucharova,

g. V. Zagrebelsky,

gđa E. Steiner, *suci*,

i g. E. Fribergh, *tajnik Odjela*,

nakon vijećanja zatvorenog za javnost održanog 4. listopada 2001. i 21. veljače 2002. godine,

donosi sljedeću presudu koja je usvojena 21. veljače 2002.:

POSTUPAK

1. Postupak u ovom predmetu pokrenut je na temelju zahtjeva (br. 48778/99) protiv Republike Hrvatske, koji su dvoje hrvatskih državljana, g. Vojin i gđa Ana Kutić ("podnositelji zahtjeva"), podnijeli Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ("Konvencija") dana 15. veljače 1999.
2. Podnositelje zahtjeva, kojima je odobrena pravna pomoć, na sudu je zastupao g. Anto Nobile, odvjetnik iz Zagreba. Hrvatsku Vladu ("Vlada") zastupala je njena zastupnica, gđa Lidija Lukina-Karajković.
3. Podnositelji zahtjeva su ustvrdili da nemaju pristup sudu utoliko što im je onemogućeno rješavanje njihovog zahtjeva građanske naravi za naknadu štete zbog toga što je 1996. donesen zakon kojim se nalaže prekid svih postupaka povodom zahtjeva za naknadu štete prouzročene terorističkim aktima. Isto tako, prigovaraju da je trajanje postupka prekoračilo zahtjev "razumnog roka".
4. Zahtjev je dodijeljen Četvrtom odjelu Suda (pravilo 52. stavak 1. Poslovnika Suda). U okviru tog Odjela, vijeće koje je trebalo razmatrati predmet (članak 27. stavak 1. Konvencije) bilo je sastavljeno u skladu s pravilom 26. stavak 1. Poslovnika Suda.

5. Odlukom od 4. listopada 2001. godine (pravilo 54. stavak 4.), Sud je zahtjev proglasilo dopuštenim.

6. I podnositelji zahtjeva i Vlada podnijeli su očitovanja o osnovanosti zahtjeva (pravilo 59. stavak 1.). Nakon savjetovanja sa strankama, Sud je odlučio da nema potrebe za raspravom o osnovanosti zahtjeva (pravilo 59. stavak 2., *in fine*), a svaka je stranka dostavila pisani odgovor na očitovanje druge stranke.

7. 1. listopada 2001. godine, zahtjev je dodijeljen Prvom odjelu. U okviru tog Odjela, vijeće koje treba razmatrati predmet (članak 27. stavak 1. Konvencije) sastavljeno je u skladu s pravilom 26. stavak 1. Poslovnika Suda.

ČINJENICE

I. OKOLNOSTI PREDMETA

A. Postupak pokrenut 29. studenog 1994.

8. Dana 26. prosinca 1991., kuća podnositelja zahtjeva u selu Martinec (Hrvatska) uništena je uslijed eksplozije.

9. Dana 29. studenoga 1994., podnositelji zahtjeva podnijeli su Općinskom sudu u Zagrebu tužbu za naknadu štete protiv Republike Hrvatske.

Ročište je održano 2. svibnja 1995.

10. Dana 12. svibnja 1995. podnositelji zahtjeva zatražili su od suda da od Policijske uprave Bjelovarske zatraži podnošenje izvješća o događajima koji su doveli do uništenja njihove imovine. Dana 19. svibnja 1995. sud je zatražio rečeno izvješće.

11. Dana 17. siječnja 1996. Hrvatski je sabor donio izmjenu Zakona o obveznim odnosima, kojom je predviđen prekid svih postupaka povodom tužbi za naknadu šteta prouzročenih terorističkim aktima do donošenja novog propisa o tom pitanju i prema kojoj se prije donošenja takvog novog propisa ne može tražiti naknada štete nastale uslijed terorističkih akata. Hrvatske vlasti do sada nisu donijele nikakav novi propis kojim bi se uređivalo to pitanje.

12. Navodno je podneseno nekoliko ustavnih tužbi kojima se pobija naprijed navedeni propis, ali to nisu učinili podnositelji zahtjeva. Međutim, Ustavni sud još nije donio nikakvu odluku.

13. Dana 24. travnja 1998. Općinski sud u Zagrebu donio je odluku o prekidu postupka u skladu s naprijed navedenim propisom. Protiv te odluke nije podnesena nikakva žalba.

B. Postupak pokrenut 14. prosinca 1994.

14. Dana 13. studenoga 1994. uništena je garaža podnositelja zahtjeva, kao i obližnje spremište i sušionica mesa u Bjelovaru, također uslijed eksplozije.

15. Dana 14. prosinca 1994. podnositelji zahtjeva su Općinskom sudu u Zagrebu podnijeli tužbu za naknadu štete protiv Republike Hrvatske.

16. Ročište je održano 8. svibnja 1995. Sud je od Policijske uprave Bjelovarske zatražio da podnese izvješće o događajima koji su doveli do uništenja imovine podnositelja zahtjeva.

17. Dana 19. srpnja 2000. sud je donio odluku o prekidu postupka. Protiv te odluke nije podnesena nikakva žalba.

II. MJERODAVNO DOMAĆE PRAVO

18. Mjerodavni dio Zakona o obveznim odnosima glasi kako slijedi:

Članak 180. (stavak 1.)

“(1) Za štetu nastalu smrću, tjelesnom povredom ili oštećenjem odnosno uništenjem imovine fizičke osobe uslijed akata nasilja ili terora te prilikom javnih demonstracija i manifestacija odgovara društveno-politička zajednica čiji su organi po važećim propisima bili dužni spriječiti takvu štetu.”

19. Mjerodavni dijelovi Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine br. 7/1996) glase kako slijedi:

Članak 1.

“U Zakonu o obveznim odnosima (Narodne novine br. 53/91, 73/91 i 3/94) članak 180. briše se.”

Članak 2.

“Postupci za naknadu štete pokrenuti po odredbama članka 180. Zakona o obveznim odnosima prekidaju se.

Postupci iz stavka 1. ovoga članka nastaviti će se nakon što se donese poseban propis kojim će se urediti odgovornost za štetu nastalu uslijed terorističkih akata.”

12. Mjerodavni dio Zakona o parničnom postupku predviđa:

Članak 212.

“Postupak se prekida:

...

6) kad je to drugim zakonom određeno.”

PRAVO

I. NAVODNA POVREDA ČLANKA 6. STAVAK 1. KONVENCIJE

21. Podnositelji zahtjeva navode dvije povrede članka 6. stavak 1. Konvencije, koji propisuje kako slijedi:

“Radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi....svatko ima pravo...da sud...u razumnom roku...pravično... ispita njegov slučaj.”

Kao prvo, tvrde da im je uskraćeno pravo pristupa sudu jer je Općinski sud u Zagrebu prekinuo postupak sukladno izmjenama i dopunama Zakona o obveznim odnosima.

Kao drugo, postupci pokrenuti 29. studenog odnosno 14. prosinca 1994. pred Općinskim sudom u Zagrebu povodom njihovih tužbi za naknadu štete nisu okončani u “razumnom roku”.

A. Pristup sudu

22. Vlada tvrdi da su podnositelji zahtjeva imali pristup sudu te da su to pravo iskoristili kada su Općinskom sudu u Zagrebu podnijeli dvije građanske tužbe za naknadu štete.

Istina je da su postupci prekinuti slijedom donošenja novog zakona. Međutim, ovakvo stanje je samo privremeno i postupci će biti nastavljani po donošenju novog zakona kojim će se urediti odgovornost za štetu nastalu uslijed terorističkih akata.

Vlada isključivo nastoji donijeti nove propise kojima bi se predvidjelo bolje rješenje, u skladu s europskim normama i resursima države.

23. Podnositelji tvrde da postupak gotovo da nije uopće uznapredovao čak ni prije izmjena i dopuna zakona. Nadalje, njihovo pravo na pristup sudu je ozbiljno narušeno jer već više od šest godine nije donesen nikakav novi propis kojim bi se uređivala odgovornost za štetu nastalu uslijed terorističkih akata. To pokazuje da Vlada nema namjeru riješiti njihovo stanje.

24. Sud ponavlja da postupovna jamstva predviđena člankom 6. svakome daju pravo da sudu ili sudištu podnese bilo kakvu tužbu vezanu uz njegova građanska prava i obveze. Shodno tome, ovaj članak sadrži “pravo na sud”, pri čemu pravo na pristup, to jest, pravo na pokretanje sudskih postupaka u građanskim predmetima, predstavlja jedan od vidova istog (vidi presudu u predmetu *Golder v. United Kingdom* od 21. veljače 1975., Serija A, br. 18, str. 13.-18., st. 28.-36.).

Nadalje, Sud smatra da pravo na pristup sudu također štiti provedbu konačnih, obvezujućih sudskih odluka, koje – u državama koji prihvaćaju vladavinu prava – ne

mogu ostati nedjelotvorne na štetu jedne od stranaka (vidi presudu u predmetu *Hornsby v. Greece* od 19. ožujka 1997., *Reports of Judgements and Decisions* 1997-II. str. 510, st. 40.).

25. Sud primjećuje da su podnositelji zahtjeva u ovom predmetu imali mogućnost pokretanja pravnog postupka te da su je iskoristili kada su Općinskom sudu u Zagrebu podnijeli tužbu protiv države za naknadu štete u vezi s njihovom uništenom imovinom.

Time samim po sebi nisu ispunjeni svi zahtjevi postavljeni člankom 6. stavak 1. Konvencije. Valja također utvrditi je li stupanj pristupa predviđen odredbama domaćih zakona dovoljan da bi se osiguralo pojedinačno “pravo na sud”, a s obzirom na načelo vladavine prava u demokratskom društvu (vidi presudu u predmetu *Ashingdane v. United Kingdom* od 28. svibnja 1985., Serija A, br. 93, str. 24-25, st. 57). Sud podsjeća da svrha Konvencije nije zajamčiti prava koja su teoretska ili prividna, već prava koja su praktična i djelotvorna (vidi, *mutatis mutandis*, presudu u predmetu *Airey v. Ireland* od 9. listopada 1979., Serija A, br. 32, str. 12-14, st. 24 i predmetu *Garcia Manibardo v. Spain*, br. 38695/97 od 15. veljače 2000., st. 43, neobjavljena).

U vezi s time, Sud ponavlja da se člankom 6. stavak 1. Konvencije jamči pravo pristupa sudu radi rješavanja građanskih sporova. Sud smatra da ovo pravo pristupa sudu ne obuhvaća samo pravo pokretanja postupka, već i pravo na “rješavanje” spora od strane suda. Bilo bi iluzorno kada bi pravni sustav države ugovornice pojedincu omogućavao podnošenje građanske tužbe sudu, a da mu pritom ne jamči rješavanje predmeta donošenjem konačne odluke u sudskom postupku. Isto tako, bilo bi nezamislivo da članak 6. stavak 1. sadrži detaljan opis postupovnih jamstava koja se pružaju strankama u parnici – tj. jamstva pravičnog, javnog i brzog postupka – bez da ime jamči konačno rješavanje njihovih građanskih sporova (vidi, *mutatis mutandis*, gore navedenu presudu u predmetu *Hornsby v. Greece*, str. 510, st. 40.).

26. Člankom 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obveznim odnosima, podnositelji zahtijeva su spriječeni u ostvarivanju prava da o njihovoj građanskoj tužbi za naknadu štete odluku donese građanski sud utoliko što se njime određuje prekid svih postupaka povodom zahtjeva za naknadu štete nastale uslijed terorističkih akata do donošenja novih odredbi kojima bi se uređivalo to pitanje.

Dakle, podnositeljima zahtjeva je onemogućeno rješavanje njihovih tužbi na temelju zakona (vidi prethodnu točku 13. i 17.).

27. Sud ponavlja da je u predmetu *Immobiliare Saffi* ustanovio povredu prava podnositeljevog poduzeća na pristup sudu sukladno članku 6. stavak 1. Konvencije, utoliko što je izvršenje konačne presude prekinuto tijekom razdoblja od više od šest godina uslijed zakonodavne intervencije (vidi presudu u predmetu *Immobiliare Saffi v. Italy* od 28. srpnja 1999., *Reports* 1999-V, str. 95, st. 70.).

28. U predmetnom slučaju, Sud primjećuje da je postupak prekinut, i to ne u fazi izvršenja konačne presude, već ranije, čak i prije nego što je prvostupanjski sud donio bilo kakvu presudu povodom građanske tužbe koju su podnositelji zahtjeva podnijeli radi naknade štete.

29. Postupci su prekinuti rješenjem Općinskog suda u Zagrebu od 24. travnja 1998. odnosno 19. srpnja 2000. godine. Međutim, postupci su *de facto* prekinuti još od 17. siječnja 1996. godine, kada je donesen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o obveznim odnosima, kojim je predviđen prekid svih postupaka za naknadu štete nastale uslijed terorističkih akata. Sukladno tom zakonu, Općinski sud u Zagrebu nije mogao nastaviti s ispitivanjem tužbi podnositelja zahtjeva te od tada nisu mogli biti poduzeti nikakvi postupovni koraci.

30. S obzirom na vrijeme proteklo od donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obveznim odnosima, Sud se ne može suglasiti s tvrdnjom Vlade da je nemogućnost podnositelja zahtjeva da bude odlučeno o njihovim zahtjevima tek privremena u očekivanju donošenja novih propisa u vezi s njihovom situacijom.

31. Sud prihvaća da situacija u kojoj je protiv države podnesen značajan broj tužbi u kojima se zahtijeva isplata velikih novčanih iznosa može nalagati donošenje određenih dodatnih propisa od strane države te da je u tom smislu države uživaju određeno pravo procjene. Međutim, mjere koje se poduzimaju moraju biti u skladu s člankom 6. stavak 1. Konvencije.

32. Međutim, u predmetnom slučaju, prekid postupaka traje već više od šest godina, od čega je više od četiri godine proteklo otkako je Konvencija stupila na snagu u odnosu na Hrvatsku, pri čemu u međuvremenu nije donesen nikakav novi propis kojim bi se podnositeljima zahtjeva omogućilo rješavanje njihovih građanskih tužbi.

U tim okolnostima, Sud ne može prihvatiti da je stupanj pristupa predviđen odredbama domaćih zakona dovoljan da bi se podnositeljima zahtjeva osiguralo "pravo na sud".

33. Sud stoga nalazi da dugo razdoblje tijekom kojega je podnositeljima zahtjeva slijedom zakonodavnih mjera onemogućeno rješavanje njihovih građanskih tužbi u postupku pred domaćim sudovima predstavlja povredu članka 6. stavak 1. Konvencije.

B. Duljina postupaka

34. Sud primjećuje da je u trenutku kada je Konvencija stupila na snagu u odnosu na Hrvatsku Općinski sud u Zagrebu bio spriječen u daljnjem rješavanju predmeta podnositelja zahtjeva na temelju zakona iz 1996. godine, iako su odluke o prekidu postupaka donesene tek kasnije.

Iz toga slijedi da sve odgode u postupku u razdoblju koje valja uzeti u obzir proizlaze iz zakona iz 1996. Sud je ovaj vid već uzeo u obzir pri prethodnom razmatranju prava podnositelja zahtjeva na pristup sudu. S obzirom na svoja utvrđenja u tom pogledu (vidi prethodnu točku 33.), Sud nalazi da se na pitanje trajanja postupka mora gledati kao da je obuhvaćeno pitanjem pristupa sudu.

35. Sud stoga nalazi da pitanje duljine postupka nije potrebno ispitivati zasebno.

II. PRIMJENA ČLANKA 41. KONVENCIJE

36. Člankom 41. Konvencije predviđa se sljedeće:

“Ako Sud utvrdi da je došlo do povrede Konvencije ili dodatnih protokola, a unutarnje pravo visoke ugovorne stranke omogućava samo djelomičnu odštetu, Sud će, prema potrebi, dodijeliti pravednu naknadu oštećenoj stranci.”

A. Odšteta

37. Podnositelji zahtjeva traže iznos od 227.738,70 kuna (HRK) na ime naknade za materijalnu štetu. Njihovo je obrazloženje da bi taj iznos, prema mišljenju stručnjaka, pokrio stvarnu štetu nastalu na njihovoj imovini. Smatraju da bi bilo opravdano kada bi im sud dodijelio novčanu naknadu budući da ne mogu ostvariti svoj zahtjev u Hrvatskoj. Što se tiče nematerijalne štete, podnositelji zahtjeva traže 100.000 HRK.

38. Vlada smatra da su ovi iznosi previsoki. Tvrdi da podnositelji zahtjeva mogu tražiti odštetu jedino u pogledu moguće povrede članka 6. Konvencije. Dakle, svaki zahtjev za novčanu odštetu je neosnovan jer nije na Sudu da spekulira hoće li podnositelji zahtjeva uspjeti sa svojom tužbom pred domaćim sudovima.

U odnosu na nematerijalnu štetu, Vlada je od Suda zatražila da ocijeni iznos pravedne naknade koju bi na temelju svoje sudske prakse dodijelio za prekomjerno trajanje postupka, ukoliko se ta povreda ustanovi.

U odnosu na pravo podnositelja zahtjeva na pristup sudu, Vlada smatra da bi utvrđivanje povrede predstavljalo dovoljnu pravednu naknadu.

39. Sud ne nalazi nikakvu uzročnu vezu između povrede u vezi s kojom je podnesen prigovor i navodne materijalne štete. Sud ne može spekulirati o tome kakav bi bio ishod postupka da je vođen u skladu s člankom 6.

Međutim, Sud prihvaća da je tom povredom podnositeljima zahtjeva prouzročena nematerijalna šteta koja se ne može nadoknaditi pukim utvrđivanjem povrede. Temeljeći svoju ocjenu na pravičnoj osnovi i imajući na umu okolnosti predmeta, Sud dodjeljuje podnositeljima zajedno ukupni iznos od 10.000 eura kao naknadu za nematerijalnu štetu.

B. Zatezna kamata

40. Prema saznanjima kojima raspolaže Sud, zakonski propisana kamatna stopa koja se u Hrvatskoj primjenjuje na dan donošenja ove presude iznosi 18% godišnje.

IZ TIH RAZLOGA, SUD JEDNOGLASNO

1. *Smatra* da je došlo do povrede članka 6. stavak 1. Konvencije u vezi s pravom podnositelja zahtjeva na pristup sudu;
2. *Smatra* da se u skladu s člankom 6. stavak 1. Konvencije ne postavlja nikakvo zasebno pitanje u vezi s trajanjem postupka;
3. *Smatra*
 - (a) da tužena država u roku od tri mjeseca od dana kada presuda postane konačna u skladu sa člankom 44. stavak 2. Konvencije podnositeljima zahtjeva treba isplatiti 10.000 EUR (deset tisuća eura) na ime nematerijalne štete, koji će se iznos pretvoriti u domaću valutu tužene države prema tečaju važećem na dan namirenja, zajedno sa svim možebitno plativim porezima;
 - (b) da se od isteka naprijed navedenog tromjesečnog roka do namirenja plaća obična kamata prema godišnjoj stopi od 18%;
4. Odbacuje ostatak zahtjeva podnositelja zahtjeva za pravednu naknadu.

Sastavljeno na engleskom i upućeno u pisanom obliku dana 1. ožujka 2002. u skladu s pravilom 77. stavak 2. i 3. Poslovnika Suda.

Erik Fribergh
Tajnik

Christos ROZAKIS
Predsjednik