

# Stara ili nova konvencijska pouka iz predmeta Žic protiv Hrvatske?

---

**Mihelčić, Gabrijela**

*Source / Izvornik:* **Hrvatski časopis za OSIGURANJE, 2023, 57 - 71**

**Journal article, Published version**

**Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:118:640479>

*Rights / Prava:* [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-11-05**

**PRAVI**

Pravni fakultet Faculty of Law



Sveučilište u Rijeci  
University of Rijeka

*Repository / Repozitorij:*

[Repository of the University of Rijeka, Faculty of Law](#)  
[- Repository University of Rijeka, Faculty of Law](#)

**uniri** DIGITALNA  
KNJIŽNICA

DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

Pregledni znanstveni članak

# ■ Stara ili nova konvencijska pouka iz predmeta *Žic protiv Hrvatske*?

Gabrijela Mihelčić<sup>1</sup>

**Sažetak:** U radu se analizira jedno pitanje vezano uz ovrhu pravomoćne sudske odluke polazeći od stajališta Europskog suda za ljudska prava izraženog u više predmeta prema kojem „onaj tko je protiv države ishodio pravomoćnu sudsku odluku kao ovršnu ispravu podobnu za ovrhu, ne bi trebao državu (uopće) pozivati na ispunjenje obveze.“ Odnosno, pokretati i provoditi ovršni postupak, budući da isto uz određene pretpostavke može voditi povredi prava na pošteno suđenje zaštićeno člankom 6. stavkom 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ovo se pitanje promatra u okviru zahtjeva izraženog povodom zaštite prava na suđenje u razumnom roku i još nekih vidova prava na pošteno suđenje, ali i u vezi sa zaštitom koja se pruža jednom drugom konvencijskom pravu, pravu na mirno uživanje imovine iz članka 1. Protokola broj 1. uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Analiza provedena u radi pokazuje slojevitost zaštite temeljene na konvencijskim načelima i metodama tumačenja, a koja se pruža predmetnim pravima i njihovim vidovima s ciljem da se uređenja iz nacionalnih pravnih sustava usklade s konvencijskim rješenjima.

**Ključne riječi:** pravo na pošteno suđenje, pravo na mirno uživanje imovine, ovrha na temelju ovršne isprave protiv države.

## 1. UVOD

Početak primjene Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda<sup>2</sup> (dalje: Konvencija ili EKLJP) u Republici Hrvatskoj dana 5. studenog 1997. godine i uz nju stvorene prakse Europskog suda za ljudska prava (dalje: Europski sud, Sud ili ESLJP) značio je novi izazov za nacionalni pravni sustav. Utjecaj Konvencije iznimno je važan, osjetio se na normativnom uređenju i sudskoj praksi, pa neovisno što sukladno doktrini četvrte instancije Europski sud često ponavlja kako nema zadaću oblikovati nacionalnu sudsku praksu država ugovornica, izuzev ako je arbitrarna i nesukladna Konvenciji, ne treba isticati relevantnost njegovih stajališta. Napose, postoje i slučajevi kada u skladu s načelom supsidijarnosti treba primijeniti Konvenciju odnosno kada ju treba izravno primijeniti, a sve to itekako oblikuju naš pravni sustav.

<sup>1</sup> Prof. dr. sc. Gabrijela Mihelčić, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

<sup>2</sup> Narodne novine, dalje: NN, Međunarodni ugovori, dalje: MU, br. 18/97, 6/99 - pročišćeni tekst, 8/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10 i 13/17, dalje: Konvencija ili EKLJP.

U radu se analizira stajalište Europskog suda u recentnom predmetu *Žic protiv Hrvatske*<sup>3</sup> koje, zapravo, i nije novo. Radilo se o povredama dva konvencijska prava u ovrši odnosno u vezi s ovršnim postupkom - podnositeljici je povrijeđeno pravo na pošteno suđenje u građanskim stvarima iz članka 6. stavka 1. Konvencije te pravo na mirno uživanje imovine iz članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju.

Zanimljivost je što povreda oba prava u ishodištu ima postupanje suprotno jednom specifičnom zahtjevu - da onaj tko je ishodio pravomoćnu sudsku odluku (ovršnu ispravu - ovršnu i podobnu za ovrhu) protiv države s pravom očekuje da mu dugovana tražbina (novčana ili nenovčana, dospjela i ovršiva) bude namirena/ostvarena „uredno i u svemu kako glasi,“ pa i bez potrebe vođenja ovršnog postupka. Drugim riječima da je sukladno Konvenciji, u slučaju kada se podnositelju na suprotnoj strani nalazi javnopravni subjekt očekivati da mu kao vjerovniku/ovrhovoditelju obveza bude ispunjena, bez da traži ovrhu.<sup>4</sup>

Kada se kaže da povreda oba prava *de facto* ima „zajedničko ishodište“ misli se na posebnu vezu na koju je uputio sam Europski sud. Doveo je u vezu dopuštenost zahtjeva vezanog uz pravo na mirno uživanje imovine<sup>5</sup> s prigovorom Vlade o neiscrpljivanju domaćih pravnih sredstva<sup>6</sup> i utvrdio da je „to pitanje usko povezano s biti prigovora podnositeljice te se stoga mora spojiti s ispitivanjem osnovanosti,“ *Žic*, § 29. Stoga Sud zaključuje da „prigovor nije očigledno neosnovan u smislu članka 35. stavka 3. točke (a) Konvencije niti je nedopušten po bilo kojoj drugoj osnovi i da ga se mora proglasiti dopuštenim,“ *Žic*, § 30. Zna li se da je u predmetu Sud zaključio kako je „došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije u vezi s neizvršenjem presude od 29. srpnja 1992,“ *Žic*, § 27, a prije toga kazao da „ako podnositeljica zahtjeva stoga čak nije bila dužna ni pribjeći ovršnom postupku, pa proizlazi da ona ne može trpjeti štetne posljedice zbog podnošenja prijedloga za ovrhu protiv navodno pogrešnog tijela, što da vrijedi tim više u situaciji u ovom predmetu u kojem nije bilo jasno koje je tijelo lokalne vlasti moralo vratiti podnositeljicu na rad i u kojem su domaći sudovi donosili proturječne odluke o tom pitanju te da u takvoj situaciji nije na podnositeljici da utvrdi odgovarajuće tijelo,“<sup>7</sup> *Žic*, § 26, postaje jasnije što se misli pod zajedničkim ishodištem.

3 Zahtjev br. 54115/15, 193/16, i 398/16, presuda od 19. svibnja 2022. Sve odluke Europskog suda na <https://hudoc.echr.coe.int/eng/#%20> odnosno na citiranoj stranici.

4 Polazišna točka istraživanja jest tvrdnja da unatoč, kako Sud kaže njegovu ustaljenom stavu, a što znači višekratno i dosljedno istaknutom stajalištu, u praksi još uvijek postoje predmeti u kojima su podnositelji i dalje u „potrebi“ tražiti ovrhu „na temelju ovršnog naslova koji glasi protiv države,“ a što bi dosljednom primjenom stajališta Europskog suda trebalo biti svedeno na razinu iznimke.

5 „Podnositeljica je prigovorila da su odluke domaćih sudova o odbijanju njezinih zahtjeva za naknadu plaće dovele do povrede njezina prava na mirno uživanje vlasništva na temelju članka 1. Protokola br. 1,“ *Žic*, § 28. Cit prema: <https://sljeme.usud.hr/usud/prakES.nsf/Praksa/B9BF2B8F4FFF2E0CC1258117004D08ED?OpenDocument> (stranica posjećena 12. travnja 2023.). „Podnositeljica je radila je za Općinu Rijeka do 1991. kad je dobila otkaz. Dana 29. srpnja 1992. ishodila je presudu protiv Općine kojom je naloženo da ju se vrati na rad. Presuda je 10. veljače 1993. postala pravomoćna, a 18. ožujka 1993. i ovršna. U međuvremenu, dana 30. prosinca 1992., nakon preustrojavanja lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, Općina Rijeka je prestala postojati, a njezine su ovlasti prenesene na novoosnovane jedinice lokalne samouprave Grad Rijeku i Primorsko-goransku županiju. Podnositeljica zahtjeva pokrenula je tri postupka od kojih se prvi odnosi na (ne)izvršenje glavne presude, a preostala dva na isplatu naknade plaće,“ *Žic*, §§ 1-5, *ibidem*.

6 „Jer naknadu plaće nije potraživala od Županije,“ *Žic*, § 29, *ibidem*.

7 „Podnositeljica zahtjeva prigovorila je na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije da nikada nije vraćena na rad na svoje radno mjesto unatoč tome što je u tom smislu ishodila ovršnu ispravu protiv tijela lokalne vlasti; da su odluke domaćih sudova donesene protiv nje bile u suprotnosti s odlukom Ustavnog suda od 7. srpnja 2005. i stoga su dovele do povrede načela pravne sigurnosti; te da su odluke domaćih sudova kojima su odbijeni njezini zahtjevi za naknadu plaće dovele do povrede njezinih prava na temelju članka 1. Protokola br. 1,“ *Žic*, § 19, *ibidem*.

## 2. UTJECAJ „NUŽNOSTI“ POKRETANJA OVRHE PROTIV DRŽAVE (JAVNOPRAVNOG TIJELA) NA ZAŠTITU KONVENCIJSKIH PRAVA

### 2.1 Općenite naznake

#### 2.1.1 Nekoliko riječi o zaštiti prava na pošteno suđenje

Pravo na pošteno suđenje u građanskim stvarima predviđeno je u članku 6. Konvencije. Prva rečenica članka 6. stavka 1. Konvencije glasi: „Radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi ili u slučaju podizanja optužnice za kazneno djelo protiv njega, svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj.“<sup>8</sup> Zaštitu prava na pošteno suđenje pruža kroz svoju praksu i naš Ustavni sud primjenom članka 29. Ustava Republike Hrvatske<sup>9</sup> čiji prvi stavak glasi: „Svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama, ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela.“ Najjednostavnije rečeno, pravo na pošteno suđenje pretpostavlja da je svakome omogućeno da zakonito osnovan i sastavljen sud, neovisno i nepristrano, na pravičan način, u razumnom roku i javno ispita njegov predmet. U hrvatskoj pravnoj teoriji sustavno se promatra zaštita pružena ovom pravu kako u konvencijskoj tako i u ustavnosudskoj praksi, a posebice vodeći računa o pojedinim aspektima/vidovima prava.<sup>10</sup>

Kada je riječ o pravu na pošteno suđenje u ovršnim postupcima, često se, kao što je bio slučaj i u predmetu *Žic*, postavlja pitanje vezano uz „neizvršenje presude donesene u korist podnositeljice općenito.“ Temeljni je razlog zbog kojeg su sudovi odbili izvršenje odluke, kako kaže Europski sud, taj „što je podnositeljica zatražila izvršenje presude protiv pogrešnog tijela lokalne vlasti, odnosno protiv Grada umjesto Županije,“ *Žic*, § 24. Za Sud ovo stajalište nije prihvatljivo i o njemu se govori detaljnije.

U vezi sa zaštitom prava na pošteno suđenje u ovršnim postupcima, iako se o njemu u predmetu *Žic* eksplicitno ne govori, potrebno je spomenuti da se relativno često pored „klasičnog neizvršenja“ kao razlog povrede prava javlja baš povreda ovog vida - prava na suđenje u razumnom roku. S njegovom se zaštitom u ovršnim postupcima na početku neko vrijeme oklijevalo (čak je i Ustavni sud imao određene rezerve), ali je ubrzo zaključeno da je i u ovršnom postupku itekako zamisliva zaštita prava na suđenje u razumnom roku.<sup>11</sup> Zaključak

<sup>8</sup> Nastavno, u članku 6. stavku 1. Konvencije stoji: „Presuda se mora izreći javno, ali se sredstva priopćavanja i javnost mogu isključiti iz cijele rasprave ili njezinog dijela zbog razloga koji su nužni u demokratskom društvu radi interesa morala, javnog reda ili državne sigurnosti, kad interesi maloljetnika ili privatnog života stranaka to traže, ili u opsegu koji je po mišljenju suda bezuvjetno potreban u posebnim okolnostima gdje bi javnost mogla biti štetna za interes pravde.“ Cit. prema: [https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumentii/KONVENCIJA\\_ZA\\_ZASTITU\\_LJUDSKIH\\_PRAVA\\_I\\_TEMELJNIH\\_SLOBODA\\_s\\_izmjenama\\_i\\_dopunama\\_iz\\_PROTOKOLA\\_br\\_15.pdf](https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumentii/KONVENCIJA_ZA_ZASTITU_LJUDSKIH_PRAVA_I_TEMELJNIH_SLOBODA_s_izmjenama_i_dopunama_iz_PROTOKOLA_br_15.pdf) (stranica posjećena 8. travnja 2023.).

<sup>9</sup> NN, br. 56/90, 135/97, 8/1998 - pročišćeni tekst, 113/00, 124/00 - pročišćeni tekst, 28/01 i 41/01 - pročišćeni tekst, 55/01 - ispravak i 76/10, dalje: Ustav.

<sup>10</sup> Omejec, Jasna, Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava, Strasbourški *acquis*, Novi informator, Zagreb, 2013., str. 1116. *et seq.* (str. 1126.-1132.), Grbić, Sanja, Pošteno suđenje u građanskim postupcima u Hrvatskoj u svjetlu članka 6., stavka 1. Europske konvencije o ljudskim pravima, Pravni fakultet, Rijeka, 2014., str. 78. *et seq.* Uzelac, Alan, Pravo na pošteno suđenje: opći i građanskopravni aspekti čl. 6. st. 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, u: Usklađenost hrvatskih zakona i prakse sa standardima Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (ur. Radačić, Ivana) Centar za mirovne studije, Zagreb, 2011., str. 89. *et seq.* file:///D:/Users/Korisnik/Downloads/534903.2011\_Fair\_trial\_usklađenost\_zakonaCMS%20(2).pdf (stranica posjećena 9. travnja 2023). Šarin, Duška, Pravo na pristup sudu u praksi Europskog suda za ljudska prava, Pravni vjesnik, god. 31, br. 3-4, 2015., str. 275. *et seq.*

<sup>11</sup> Detaljno kod Mihelčić, Gabrijela, Zaštita prava na suđenje u razumnom roku u ovršnim postupcima (odabrana pitanja) // Hrvatski

polazi od stajališta prema kojem je postupak tradicionalnog „suđenja“ potrebno sagledavati kao jedinstvenu cjelinu koja uključuje i prisilnog izvršenja sudske odluke (dakle, ovrhu).<sup>12</sup>

U vrijeme dok se zaštita prava na suđenje u razumnom roku u ovršnim postupcima još problematizirala u relevantnim se tekstovima zalagalo za njegovu zaštitu. Tako je Uzelac ističući potrebu zaštite prava i u ovršnom postupku ukazao na predmet „Hornsby (1997.) i zaključak da je u trajanje postupka potrebno uračunati i vrijeme potrebno za ovrhu.“<sup>13</sup> Grbić,<sup>14</sup> pak, kaže, kako je „u tom predmetu, uz predmet *Silva Pontes*“ sadržano ono što se u doktrini europskog ovršnog naslova naziva „uzglavnim kamenom.“<sup>15</sup> Kratko rečeno „uopće ne postoji sumnja da se članak 6. Konvencije primjenjuje i na taj stadij postupka,“<sup>16</sup> a ovo je stajalište vidljivo i u prva dva hrvatska predmeta, kaže Omejec, „predmetu *Cvijetić* ... a nedugo nakon toga ... i predmetu *Pibernik*.“<sup>17</sup>

Na razini rasprave uz članak 6. stavak 1. Konvencije i suđenje u razumnom roku u ovršnim postupcima neizostavno treba spomenuti predmetu *Burdov protiv Rusije (2)*.<sup>18</sup> U njemu su dana opća načela kojima postupanje u ovršnom postupku treba udovoljiti kako bi se suđenje provelo u razumnom roku. Tako se, „ovrha presude ... mora se smatrati sastavnim dijelom (suđenja) u smislu članka 6. Konvencije;“<sup>19</sup> nerazumno dugo odlaganje ovrhe ... može predstavljati kršenje Konvencije; kriteriji kojima se procjenjuje duljina trajanja postupka jesu: složenost ovršnog postupka, ponašanje podnositelja i nadležnih vlasti te iznos i priroda dosuđene naknade.“<sup>20</sup>

### 2.1.2 Pravci zaštite prava na mirno uživanje imovine iz predmeta Žic

Predmet *Burdov* vodi nas do zaštite drugog konvencijskog prava - prava na mirno uživanje imovine iz članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju i njegove zaštite,<sup>21</sup> jer je u tom predmetu podnositelju pružena zaštita oba prava.

Do povrede prava na mirno uživanje imovine jednako može doći iz „supstrata“ koji se nalazio u ishodištu povreda prava na pošteno suđenje u predmetu *Žic*. Pojednostavljeno i općenito, kada onaj tko ishodi sudsku odluku protiv države neopravdano čeka s njezinim urednim ostvarenjem odnosno kada je prisiljen pokrenuti ovršni postupak, a napose, u slučaju „klasičnog neizvršenja“ postoji

---

časopis za OSIGURANJE, (2021), 5, (109.-126.), str. 113. ef seq.

12 Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, Right to a fair trial (civil limb), Council of Europe/European Court of Human Rights, 2020., str. 17. ef seq. <https://www.refworld.org/docid/6048e2a20.html> (stranica posjećena 9. travnja 2023.).

13 Uzelac, Alan, op. cit., str. 97.

14 Grbić, Sanja, op. cit. str. 62.

15 V. recital (3) Uredbe (EZ) br. 805/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o uvođenju europskog naloga za izvršenje za nesporne tražbine, dalje: Uredba 805/2004 ili Uredba, OJ L 143, 30. travnja 2004., str. 15.-39., OJ L 97, 15. travnja 2005, str. 64.-64., OJ L 300, 17. studenog 2005, str. 6.-8., OJ L 304, 14. studenog 2008, str. 80-84.

16 Grbić, Sanja, op. cit. str. 62.

17 Omejec, Jasna, op. cit., str. 553.

18 Zahtjev br. 33509/04, presuda od 15. siječnja 2009.

19 *Burdov*, § 65.

20 *Burdov*, § 66.

21 Članak 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju glasi: „Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svojega vlasništva. Nitko se ne smije lišiti svoga 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.“ Cit. prema: [https://www.usud.hr/sites/default/files/doc/Protokol\\_br\\_1.pdf](https://www.usud.hr/sites/default/files/doc/Protokol_br_1.pdf) (stranica posjećena 8. travnja 2023.).

mogućnost povrede i prava iz članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju. S ovim u vezi treba kazati da države ima dužnost ispuniti svoju „pozitivnu obvezu i organizirati sustav za izvršenje presuda koji je učinkovit i u pravu i u praksi.“<sup>22</sup> U suprotnom, to može dovesti do povrede.

„Listu dužnosti“ države u ovršnim postupcima pored načelne dužnosti organizirati učinkovitu provedbu ovrhe kvalificira slučaj kada se sama država (javnoopravno tijelo) pojavljuje na dužničkoj strani u nekoj obvezi. Osim što postoji „pojačana“ dužnost obvezu ispuniti čim prije, uredno i u svemu kako glasi,<sup>23</sup> predmet Žic i još neki predmeti pokazuju da Europski sud smatra da podnositelji uopće ne bi trebali doći u situaciju pokretati ovršne postupke imaju li ovršni naslov protiv države.

## 2.2 O ovršnom naslovu koji glasi protiv države

**2.2.1** Kada je riječ o pojmu „ovršnog naslova protiv države“ potrebno je imati u vidu da ga se ne može gledati u značenju koje ima u nacionalnom pravu. Riječ je o još jednom od autonomno koncipiranih konvencijskih pojmova. Europski sud, naime, kao što to često čini i ovaj pojam tumači primijenim posebnih načela tumačenja i metoda tumačenja Konvencije.<sup>24</sup>

**2.2.2** Naš Ovršni zakon<sup>25</sup> u članku 2. točki 2. OZ daje definiciju pojma ovršenika i kaže da “izraz “ovršenik” označava osobu protiv koje se tražbina ostvaruje.” Naime, u članku 2. točkama 2. do 5. OZ daju se određena stranaka u ovršnom postupku i postupku osiguranja - ovrhovoditelja i ovršenika odnosno predlagatelja i protivnika osiguranja, a u točki 6. navedene odredbe odgovoreno je na pitanje o tome tko su stranke. Pri tom zakonodavac ima u vidu postupovni (procesni) položaj osoba u postupku i njime oblikuje njihove uloge. Prema točki 4. članka 2. OZ, dakle, izraz “ovršenik” označava osobu protiv koje se tražbina ostvaruje, a prema točki 5. izraz “protivnik osiguranja”, osobu protiv koje se tražbina osigurava.

Označivši ovršenika i protivnika osiguranja kao osobe protiv kojih se tražbina ostvaruje ili osigurava, dakle, polazeći od njihova procesna svojstva zakonodavac ne čini ništa drugo nego slijedi procesnu kvalifikaciju koju je upotrijebio i određujući tko su ovrhovoditelj i predlagatelj osiguranja u ovršnim postupcima odnosno postupcima osiguranja. Određenjem stranaka s obzirom na procesnu kvalifikaciju (procesno svojstvo) otklonjena je materijalna kvalifikacija stranaka koja bi, npr. tražila da je ovršenik/protivnik osiguranja vlasnik predmeta ovrhe i osiguranja, i sl. Ovo ne treba shvatiti tako da se ovrha/osiguranja određuju i provode na predmetima ovrhe/osiguranja kojih ovršenik i protivnik osiguranja

22 Guide on Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights, Protection of property, Council of Europe/European Court of Human Rights, 2020., str. 39. *et seq.*, dalje: Guide on Article 1 of Protocol No. 1, <https://www.refworld.org/docid/6048fac40.html> (stranica posjećena 9. travnja 2023.).

23 Europski sud razlikuje predmete u kojima se na dužničkoj strani obveze pojavljuje država odnosno privatnopravni subjekt i drukčije gleda posljedice koje mogu iz njih proizići po zaštiti prava na mirno uživanje imovine. *Ibidem.*

24 Kao, npr.: načela autonomnog tumačenja pojmova (engl. *the autonomous concepts*) i s njim u vezi polja slobodne procjene država ugovornica (engl. *margin of appreciation*), evolutivnog tumačenja konvencijskih pojmova (engl. *evolutive interpretation*), načela živućeg instrumenta (engl. *living instrument*), načela učinkovitosti (engl. *doctrine of effectiveness*), i dr. Detaljnije kod: Mihelčić, Gabrijela; Marochini Žrinski, Maša. Utjecaj konvencijskih načela tumačenja na pojedine građanskopravne institute (odabrana pitanja), Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, 1 (2018), 78; 127.-148., str. 130. *et seq.* Marochini Žrinski, Maša. „Izazovi u primjeni i tumačenju Konvencije u Republici Hrvatskoj.“ Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu 55, br. 2 (2018): 423.-446., str. 426. *et seq.*

25 NN, br. 112/12, 25/13, 93/14, 55/16 - Odluka Ustavnog suda, 73/17, i 131/20 i 114/22, dalje: OZ.



nisu vlasnici. Međutim, ima više primjera kada se provode na predmetima ovrhe/ osiguranja u vlasništvu trećeg, npr. tzv. svakodobnog vlasnika. Ipak, i ovršenik i protivnik osiguranja najčešće su vlasnici predmeta ovrhe i osiguranja.

Ovdje je najvažnije uočiti da nacionalni propis kaže kako svojstvo ovršenika ima osoba protiv koje se tražbina ostvaruje. Pri tome ne čini razliku s obzirom na obilježja ovršenika tj. je li riječ o osobi javnog ili privatnog prava. Kada bi slijedili ovo uređenje podnositeljica u premetu Žic na suprotnoj bi strani tj. kao ovršenika trebala imati državu. Odnosno Republika Hrvatska bi bila ta koja bi podnositeljici trebala ispuniti dugovanu obvezu. Ali nije tako.

Pogledajmo i što Ovršni zakon kaže o podobnosti ovršne isprave za ovrhu. U Ovršnom zakonu kaže se da je „ovršna isprava podobna za ovrhu, ako su u njoj naznačeni vjerovnik i dužnik te predmet, vrsta, opseg i vrijeme ispunjenja obveze,“ (članak 29. stavak 1. OZ). Primijenjeno na slučaj iz predmeta Žic, kada bi se radilo o državi kao ovršeniku (dužniku podnositeljice), u ovršnoj bi se ispravi ona (država, Republika Hrvatska) trebala pojaviti kao dužnik uz predmet, vrstu, opseg i vrijeme ispunjenja dugovane obveze. Ponovno, nije tako.

**2.2.3** Kada se u predmetu Žic kaže „od osobe koja je ishodila ovršnu ispravu protiv države ne može se zahtijevati da pribjegne ovršnom postupku kako bi se ta isprava izvršila“ uopće se ne radi o slučaju da je podnositeljica „ishodila ovršnu ispravu protiv države“ u značenju koje to predviđa članak 2. u vezi s člankom 29. *et seq.* OZ.

Podnositeljica, dapače, ni u jednom trenutku nije vodila postupak protiv države kao ovršenika na kojeg glasi ovršna isprava. Podnositeljica je vodila postupke (njih više) isključivo i samo protiv Grada Rijeke i Primorsko-goranske županije kao slijednika Općine Rijeka. Nikada se na pasivnoj strani ni u parničnom, niti u ovršnom postupku, nije pojavila država.<sup>26</sup> Historijat predmeta glasi: „Podnositeljica je bila do 1991. zaposlenica u Općini Rijeka kada joj je otkazan ugovor o radu, nakon čega je ista odluka pravomoćno ukinuta (u srpnju 1992.) i Općini Rijeka naloženo da podnositeljicu vratiti na odgovarajuće radno mjesto. Budući da je Općina Rijeka prestala postojati, a njezine su ovlasti preuzeli Grad Rijeka i Primorsko-goranska županija, podnositeljica je 1993. pokrenula ovršni postupak protiv Grada. Najprije je ovršni sud naložio Gradu Rijeci da podnositeljicu vrati na posao, no, poslije je ovrha proglašena nedopuštenom, budući da je obvezu vraćanja trebala izvršiti Primorsko-goranska županija. U paralelnom postupku radi isplate plaće podnositeljica, također, nije uspjela, zaključno ju je odbio i Ustavni sud. Prema stajalištu Europskog suda, nacionalni sudovi odbili su ovrhu presude donesene u korist podnositeljice, budući da je ovršni postupak pokrenula protiv pogrešnog pravnog slijednika tuženika.“<sup>27</sup>

Ovdje je Sud još jednom pokazao da odgovor na pitanje koje se može okarakterizirati i kao pitanje legitimacije *sui generis* u postupku kada se u toj ulozi

<sup>26</sup> Tužbom odnosno prijedlogom za ovrhu nije bila obuhvaćena Republika Hrvatska.

<sup>27</sup> Cit. prema: Analiza presude Žic protiv Hrvatske Ureda zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava od 10. siječnja 2023., <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Analize%20presuda%20%20odluka/%C5%BDic%20-%20analiza%20presude.pdf> (stranica posjećena 18. ožujka 2023.)

(kao protustranka) pojavljuju osobe koje je na najširoj razini moguće podvesti pod zajednički nazivnik „javnih vlasli,“ cijeni primjenom posebnog kriterija. On je prilagođen zaštiti konvencijskih prava i u toj službi ima posebno konvencijsko značenje.

Dovoljno se prisjetiti predmeta *Lelas protiv Hrvatske*<sup>28</sup> u kojem je problematizirano tko je ovlašten priznati dug u ime Republike Hrvatske,<sup>29</sup> a još bolje, predmeta *Čikanović protiv Hrvatske*<sup>30</sup> i svega što je Sud u tom predmetu rekao.

**2.2.4** Podnositelj *Lelas* kao i podnositeljica *Žic* i podnositelj *Čikanović* upravljali su svoje zahtjeve prema osobama koje se prema nacionalnom pravu ne smatraju ovlaštenicima odnosno legitimiranim osobama. Inzistiranje sudova u tom pravcu tj. zahtjev da se ove osobe „pravilno identificiraju“ u postupcima kada se radi o javnopravnom tijelu, najjednostavnije rečeno, Europski sud smatrao je škodljivim po prava podnositelja. U predmetu *Žic*, po oba promatrana prava, najprije, po pravo na pošteno suđenje, ali i po pravo na mirno uživanje imovine, a u predmetima *Lelas* i *Čikanović*, po pojedino od njih, u prvom, s obzirom na pravo na mirno uživanje imovine, a u drugom, s obzirom na pravo na pošteno suđenje.

U predmetu *Lelas* podnositelj je pogrešno mislio da je osoba koja mu je priznala dug za to ovlaštena. Provodeći test razmjernosti Sud je utvrdio da miješanje države u pravo na mirno uživanje imovine podnositelja nije zakonito i, između ostalog rekao: „S tim u vezi Sud primjećuje da su domaći sudovi nedvojbeno utvrdili da je podnositelja njegov zapovjednik opetovano obavještavao da njegovi zahtjevi za isplatu dnevnica nisu sporni i da će biti isplaćeni kada u proračunu budu u tu svrhu doznačena sredstva ... Za Sud, pitanje na koje treba odgovoriti nije - je li vjerojatno ...<sup>31</sup> da je samo načelnik Središnjeg odjela financija Ministarstva obrane bio ovlašten priznati dug. Već je pitanje - je li bilo jednako tako vjerojatno za podnositelja zahtjeva ...<sup>32</sup> u nedostatku jasne pravne odredbe ili javno dostupnog dokumenta koji bi podupro takav nalaz, pretpostaviti da su informacije koje mu je opetovano priopćavao njegov zapovjednik dolazile od osobe ili osoba unutar Ministarstva koje su imale ovlast priznati dug. U tom pogledu Sud primjećuje da je podnositelj zahtjeva znao da se njegov zapovjedni časnik raspitivao kod svojih nadređenih i da su informacije koje su mu konačno bile prenesene došle, putem zapovjednika 3. Operativne zone, od Glavnog stožera Hrvatskih oružanih snaga. Po mišljenju Suda, u nedostatku jasne pravne odredbe ili javno dostupnih dokumenata glede toga tko je ovlašten priznati dug u ime Ministarstva obrane, bilo je sasvim prirodno da podnositelj vjeruje da je Glavni stožer Hrvatskih oružanih snaga tijelo vlasti dovoljno visoke razine da bi njegove izjave mogle biti obvezujuće za Ministarstvo.“<sup>33 34</sup>

28 Zahtjev br. 55555/08, presuda od 20. svibnja 2010. Cit. prema: <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocImages//arhiva//LELAS..pdf> (stranica posjećena 9. travnja 2023.).

29 Odgovor na ovo pitanje bio je vrlo važan jer je priznanje duga poduzeto po ovlaštenoj osobi u nacionalnom pravu način na koji je moguće prekinuti tijek zastare, pa ne bi došlo do njezina nastupa.

30 Zahtjev br. 27630/07, presuda od 5. veljače 2015.

31 Kako je to utvrdio Županijski sud u Šibeniku.

32 Koji je, prema pravilima vojne hijerarhije svoj zahtjev mogao uputiti samo svojem neposrednom nadređenom.

33 *Lelas*, §§ 71-79.

34 Naravno da posebnosti svakog od predmeta treba uzimati u obzir (stricto sensu u predmetu *Lelas* tužena je država, a u predmetu *Čikanović* „jedini je razlog na koji su se domaći sudovi pozvali za odbijanje zahtjeva podnositelja za isplatom zaostataka plaća ... bio taj da on u roku od tridesete dana od dana kad je djelomična presuda ... kojom se nalaže njegovo vraćanje na rad postala pravomoćna nije podnio prijedlog za ovrhu i stoga, prema njihovom mišljenju, nije poštovao vremenski rok određen člankom 238. Ovršnog zakona,“ § 51), ali nije moguće izbjeći uočljivu paralelu stajališta Europskog suda koji ocjenu



U predmetu Čikanović (pored ostalog, smatrajući opetovano da se od osobe koja ima ovršnu ispravu protiv države ne može tražiti da pokreće ovršni postupak, a o čemu više poslije) Sud ovako objašnjava svoju perspektivu: „Sud nadalje smatra da se to načelo (o dužnosti države postupiti u skladu s ovršnom ispravom) u jednakoj mjeri odnosi na situacije poput one u ovom predmetu u kojoj je podnositelj dobio presudu protiv lokalnih vlasti odnosno Općine Borovo. To je zbog toga što iz perspektive Suda hijerarhija između različitih tijela državne vlasti nije bitna za ispitivanje zahtjeva koji je podnesen Sudu. Općine su javnopravne osobe koje imaju javne ovlasti i čije djelovanje ili propusti u djelovanju bez obzira na opseg njihove autonomije *vis-à-vis* tijela središnje vlasti mogu izazvati odgovornost države na temelju Konvencije ...“<sup>35</sup> Zaključak je ovaj: „Stoga, s obzirom da se od osobe koja je dobila konačnu i ovršnu presudu protiv lokalnih vlasti ne može zahtijevati da naknadno pokrene ovršni postupak za njeno izvršenje, Sud smatra očitim da takav pojedinac ne smije snositi nikakve negativne posljedice zbog toga što to nije učinio.“<sup>36</sup>

Vratimo li se na predmet Žic može se pročitati: „Sud primjećuje da je razlog koji su domaći sudovi naveli zašto su u konačnici odbili izvršenje presude taj što je podnositeljica zahtjeva zatražila izvršenje presude protiv pogrešnog tijela lokalne vlasti odnosno protiv Grada umjesto Županije.“<sup>37</sup> Takva „zabluda“ podnositeljice nije osobito „impresionirala“ Europski sud.<sup>38</sup>

### 2.3 O „dva vida“ prava na pošteno suđenje u svjetlu „nužnosti“ pokretanja ovrhe protiv države

Već je rečeno da država ima dužnost ustrojiti učinkovit sustav ovrhe. Iz kuta ovrhe i njezine provedbe s naslova zaštite prava na pošteno suđenje pored zahtjeva da ovršni postupak bude provedene bez nerazumnog odlaganja (dakle, uz poštivanje prava na suđenje u razumnom roku u ovršnim postupcima) postoji i zahtjev da ne dođe do „tradicionalnog neizvršenja pravomoćne sudske odluke.“

**2.3.1** Ovršni postupak treba biti proveden u razumnom roku i nije li tako povrijeđuje se pravo na pošteno suđenje. Zgodno je spomenuti stari predmet Mačinković protiv Hrvatske,<sup>39</sup> jer je u njemu vidljiva geneza zaštite ovog prava u Republici Hrvatskoj, čak, analizirana i promjena stajališta Ustavnog suda, i kazano: „Sud ponavlja da se razumnost duljine postupka mora ocijeniti u svjetlu okolnosti predmeta i pozivom na slijedeće kriterije: složenost predmeta, ponašanje podnositelja zahtjeva i mjerodavnih vlasti kao i važnost onoga što se za podnositelja zahtjeva dovodi u pitanje u sporu,“ Mačinković, § 32. Odnosno, Europski sud ponavlja da je „dužnost država ugovornica organizirati svoje pravosudne sustave na takav način da mogu svakome jamčiti donošenje

<sup>35</sup> o opravdanosti miješanja države u konvencijsko pravo podvrgava pooštrenoj odgovornosti države na najširoj razini. Čikanović, § 53. i nastavlja: „Sudska praksa Suda usklađena je s međunarodnim običajnim pravom u tom području koje se očituje u Nacrtu članaka Komisije za međunarodno pravo o odgovornosti država za međunarodno protupravne akte. Prema članku 4. Nacrta članaka, postupanje bilo kojeg državnog tijela smatra se aktom te države prema međunarodnom pravu, koji god da je njegov karakter kao tijela središnje vlasti ili tijela teritorijalne jedinice unutar države (vidi stavak 37. gore). Činjenica da je općinu zastupalo Državno odvjetništvo ... dodatno potvrđuje to načelo u ovom predmetu.“ *Ibidem*.

<sup>36</sup> Čikanović, § 54.

<sup>37</sup> Žic, § 24.

<sup>38</sup> O zabludu detaljnije Mihelčić, Gabrijela; Belanić, Loris, Zabluda kao mana volje i njezini dosezi u suvremenom razvoju građanskog prava // Hrvatsko obvezno pravo u poredbenopravnom kontekstu: petnaest godina Zakona o obveznim odnosima / Tot, Ivan ; Slakoper, Zvonimir (ur.), Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet, 2022. str. 163.-192., str. 187. et seq.

<sup>39</sup> Zahtjev br. 29759/04, presuda od 7. prosinca 2006., §§ 32-37.

konačne odluke o sporovima koji se odnose na građanska prava i obveze u razumnom roku ... Ispitavši sav materijal koji mu je dostavljen, Sud smatra kako Vlada nije navela niti jednu činjenicu ili tvrdnju koje bi ga mogle uvjeriti da dođe do drugačijega zaključka u ovome predmetu. S obzirom na svoju sudsku praksu o tom pitanju Sud smatra da je u ovome predmetu duljina ovršnog postupka bila prekomjerna i da nije zadovoljila zahtjev "razumnoga roka",<sup>40</sup> Mačinković, §§ 35-37.

**2.3.2** Pravo podnositelja da očekuje od države da ispuni svoju obvezu bez potrebe da se o tome vodi ovršni postupak nije u literaturi (za sada) označen kao poseban aspekt (vid prava na pošteno suđenje),<sup>40</sup> pa se i u predmetu *Žic* promatra pod „plaštem“ neizvršenja presude donesene u korist podnositeljice. Ostaje za pravno-teorijsku analizu definirati samostalnost zahtjeva kao eventualnog vida prava. U tom pravcu može se spomenuti da u predmetu *Čikanović*, upućujući na svoju stalnu sudsku praksu, „prema kojoj se od osobe koja je dobila ovršnu ispravu protiv države ne može tražiti da pokreće ovršni postupak da bi isprava bila izvršena“ Europski sud o ovom postulatu govori kao o načelu i kaže kako „smatra da se to načelo (engl. principle) u jednakoj mjeri odnosi na situacije poput one u ovom predmetu u kojoj je podnositelj dobio presudu protiv lokalnih vlasti.“<sup>41</sup>

**2.3.3** U predmetu *Žic*, a kao što čini i inače, Europski sud poziva se na svoju ustaljenu praksu i u njoj iznijeta stajališta. Relevantnim su označeni sljedeći predmeti: *Cocchiarella protiv Italije* [GC],<sup>42</sup> *Metaxas protiv Grčke*<sup>43</sup> i *Reynbakh protiv Rusije*,<sup>44</sup> (v. *Žic*, § 25). Navodeći da je „često utvrđivao povrede članka 6. stavka 1. Konvencije u slučajevima kada država ili lokalna vlast nisu postupile u skladu s ovršnom presudom u korist podnositelja“ Europski sud naglašava ovaj navod u predmetu *Reynbakh*<sup>45</sup> i predmetu *Čikanović*<sup>46,47</sup>.

Potaknutu stajalištem da se od podnositelja koja ima ovršni naslov uopće ne bi trebalo tražiti provođenje ovrhe, Sud kaže: „Ako podnositeljica zahtjeva nije ni morala pribjeći ovršnom postupku, slijedi da ona ne može trpjeti štetne posljedice zbog usmjeravanja svog zahtjeva za ovrhu protiv navodno pogrešnog tijela. Ovo je još više slučaj u situaciji u ovom predmetu gdje nije bilo jasno koje je lokalno tijelo moralo vratiti podnositeljicu na posao i gdje su domaći sudovi donosili proturječne odluke o tom pitanju. U takvim situacijama nije dužnost podnositeljice identificirati odgovarajuće tijelo,<sup>48</sup> već država treba omogućiti takvu identifikaciju,“<sup>49</sup> *Žic*, § 26.<sup>50</sup>

40 V. detaljno kod: Uzelac, Alan, Pravo na pravično suđenje u građanskim predmetima: Nova praksa Europskog suda za ljudska prava i njen utjecaj na hrvatsko pravo i praksu, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 60, (1) 101-148 (2010), str. 104. et seq., <https://hrcak.srce.hr/file/75273> (stranica posjećena 9. travnja 2023.).

41 Čikanović, §§ 52-53.

42 Zahtjev br. 64886/01, presuda ECHR 2006-V, § 89.

43 Zahtjev br. 8415/02, presuda od 27. svibnja 2004., § 19.

44 Zahtjev br. 23405/03, presuda od 29. rujna 2005., § 24.

45 *Reynbakh*, §§ 27- 28.

46 Pozvao se i na još jedan naš predmet, *Lukavica protiv Hrvatske*, zahtjev br. 39810/04, presuda od 5. srpnja 2007., § 32. Čikanović, § 52.

47 U potonjem se, također, može pročitati ključna rečenica: „Sud upućuje na svoju stalnu sudsku praksu prema kojoj se od osobe koja je dobila ovršnu ispravu protiv države ne može tražiti da pokreće ovršni postupak kako bi isprava bila izvršena,“ Čikanović, § 52.

48 Upućeno je na predmet *Kostadin Mihaylov protiv Bugarske*, zahtjev br. 17868/07, presuda od 27. ožujka 2008.

49 Upućeno je na predmet *Plechanow protiv Poljske*, zahtjev br. 22279/04, presuda od 7. srpnja 2009., § 109.

50 Ovaj je zaključak iznesen u predmetu *Žic*, § 27: „Prethodna razmatranja dovoljna su da Sud utvrdi da je u ovom predmetu došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije u vezi s neizvršenjem presude od 29. srpnja 1992. godine.“

## 2.4 Nekoliko riječi o utjecaju „nužnosti“ pokretanja ovrhe protiv države na zaštitu prava na mirno uživanje imovine

**2.4.1** Pravo na mirno uživanje imovine iz članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju i njegova zaštita pružena Konvencijom dobro je poznata u hrvatskoj pravnoj teoriji,<sup>51</sup> pa i u sudskoj praksi, a ovdje se promatra u svjetlu zaštite pružene u predmetima *Žic* i *Plechanow*.

Između ostalog, zaštitu prava na mirno uživanje imovine, obilježava doktrina tzv. tri pravila,<sup>52</sup> prvo od njih je opće naravi i izražava opće načelo mirnog uživanja imovine (sadržava ga prva rečenici prvog stavka članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju), a do njegove povrede došlo je u oba navedena predmeta. U predmetima *Žic* i *Plechanow* činjenice predmeta podvrgnute su testu razmjernosti kroz prizmu općeg pravila kako bi se ispitala zakonitost ograničenja, 53 postojanje legitimnog cilja (općeg ili javnog interesa), je li uspostavljena pravična ravnoteža odnosno razmjernost.

**2.4.2** Treba reći da je u predmetu *Žic* „podnositeljica prigovorila da su odluke domaćih sudova o odbijanju njezinih zahtjeva za naknadu plaće dovele do povrede njezina prava na mirno uživanje vlasništva na temelju članka 1. Protokola br. 1.,“ *Žic*, 28, i da je ocjenjujući baš taj prigovor Europski sud zaključio o povredi prava na mirno uživanje imovine. Utoliko je snažnije potrebno istaknuti riječi Suda da je „iz odluka domaćih sudova vidljivo da su zahtjevi podnositeljice zahtjeva za naknadu plaće u konačnici odbačeni samo zato što je tužila pogrešno tijelo lokalne vlasti odnosno iz istog razloga zbog kojeg je odbijen njezin zahtjev za izvršenje presude kojom je naloženo vraćanje podnositeljice na rad,“ *Žic*, § 28. Pa, onda i zaključak kako su „njezini zahtjevi za naknadu plaće stoga imali dovoljno osnova u nacionalnom pravu da budu zaštićeni člankom 1. Protokola br. 1.,“ *Žic*, § 28.

Zatim je protumačena „fina“ veza između povreda zaštićeni konvencijskih prava i rečeno: „prigovor podnositeljice na temelju članka 1. Protokola br. 1. povezan je s njezinim prigovorom na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije,“ *Žic*, § 29.

I nastavljeno: „U skladu s tim, ponavljajući svoja utvrđenja u §§ 25-27, i pozivajući se na svoju sudsku praksu (*Plechanow*, §§ 99-112), Sud smatra da država nije

51 V. Omejec Jasna, op. cit., str. 952. et seq. Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, Sekvestracija nekretnine u svjetlu prava na mirno uživanje imovine, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 40 (2019), 1; 201-236, str. 218, et seq.

52 Harris, David, O'Boyle, Michael, Bates, Ed i Buckley, Carla. Harris, O'Boyle and Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights. 4th ed. Oxford: Oxford University Press, 2018., str. 862.-865.

53 Vidjelo se u predmetu *Lelas* da ograničenje nije bilo zakonito. Objašnjavajući zakonitost Sud kaže: „S tim u vezi Sud prvo ponavlja da načelo zakonitosti također pretpostavlja da su primjenjive odredbe domaćeg prava dostatno dostupne, precizne i predvidljive u njihovoj primjeni. Pojedinaac mora moći - uz odgovarajući savjet ako postoji potreba - predvidjeti, u mjeri koja je razumna u datim okolnostima, posljedice koje određena radnja može povlačiti za sobom ... Načelo zakonitosti također traži da Sud potvrdi proizvodi li način na koji domaći sudovi tumače i primjenjuju domaće pravo posljedice koje su sukladne s načelima Konvencije,“ *Lelas*, § 76. Nastavlja: „Stoga, s obzirom na to da Županijski sud u Šibeniku nije naznačio neku pravnu odredbu koja bi se mogla tumačiti kao osnova za njegovo utvrđenje da je dug mogao priznati samo načelnik Središnjeg odjela financija Ministarstva obrane, Sud nalazi da je pobijano miješanje s načelom zakonitosti i stoga protivno članku 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju ... jer način na koji je sud tumačio i primijenio mjerodavno domaće pravo, posebice članak 387. Zakona o obveznim odnosima, nije bio predvidljiv za podnositelja zahtjeva, koji je mogao razumno očekivati da izjave njegovog zapovjednika o tome da njegova potraživanja nisu bila sporna i da će isplata uslijediti nakon što budu doznačena sredstva, predstavljaju priznanje duga koje može prekinuti tijek zakonskog zastarnog roka ... Stoga je podnositelj zahtjeva mogao razumno očekivati da nije istekao zakonski zastarni rok. Ovo utvrđenje da miješanje nije bilo u skladu sa zakonom čini nepotrebnim ispitati je li postignuta poštena ravnoteža između zahtjeva općega interesa zajednice i zahtjeva za zaštitom temeljnih prava pojedinca,“ *Lelas*, § 78.

ispunila svoju pozitivnu obvezu da osigura mjere za zaštitu prava podnositeljice zahtjeva na djelotvorno uživanje njezina vlasništva," Žic, § 32. „Slijedi da prigovor Vlade o neiscrpljivanju domaćih pravnih sredstava mora biti odbijen<sup>54</sup> te Sud zaključuje da je došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1.,“ Žic, § 33.

**2.4.3** U poljskom predmetu *Plechanow*,<sup>55</sup> na koji se Europski sud višekratno poziva u predmetu Žic (osobito na paragrafe §§ 99-112), također, se radilo o povredi prava na mirno uživanje imovine koja je promatrana u svjetlu prvog pravila, a test razmjernosti pokazao je da miješanje države u pravo podnositelja nije bilo razmjerno i povrijedilo je pravičnu ravnotežu na štetu podnositelja.

Kao prvo, istaknuto je da učinkovito (stvarno i djelotvorno) ostvarenje prava zaštićenog člankom 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju uključuje negativne i pozitivne obveze države. Pozitivne obveze mogu uključivati dužnost države poduzeti mjere potrebne kako bi se zaštitilo pravo. Osobito je to slučaj kada "postoji izravna veza između mjera koje podnositelj može legitimno očekivati od države i njegovog "mirnog uživanja vlasništva"... što znači da je država obvezna osigurati instrumente za učinkovito rješavanje imovinskih sporova i osigurati njihovu usklađenost s postupovnim i materijalnim jamstvima sadržanima u Konvenciji," *Plechanow*, § 100.

Imajući na umu da je cilj Konvencije zaštita „praktičnih i učinkovitih“ prava, dakle, upozoravajući na načelo učinkovitosti i pri tome ne dovodeći u pitanje polje slobodne procjene države u procjeni javnog interesa i mjera provedbe socijalnih i ekonomskih politika Sud upozorava da je "na javnim tijelima djelovati pravodobno i na odgovarajući način i u najvećoj mogućoj mjeri dosljedno."<sup>56</sup>

U situaciji kao u predmetu Žic i Čikanović "kada je javni subjekt odgovoran za naknadu štete, još je važnija pozitivna obveza države da olakša utvrđenje pasivno legitimirane osobe."<sup>57</sup>

Kako država nije ispunila svoju pozitivnu obvezu i odgovarajućim mjerama zaštitila pravo podnositelja na mirno uživanje vlasništva narušila je pravičnu ravnotežu (engl. *fair balance*) između općeg ili javnog interesa i pojedinačnog prava te zahtjeva da podnositelju nije nametnut prekomjeren (nerazmjeran) teret zbog čega je došlo do povrede prava na mirno uživanje imovine."<sup>58</sup>

**2.4.4** Potrebno je spomenuti da „veza između dva konvencijska prava“ o kojoj Europski sud govori u predmetu Žic nije novost, jer je Sud i ranije na sličan način dovodio u vezu pojedina konvencijska prava. U literaturi se, kod zaštite prava na mirno uživanje imovine, također, naglašava zahtjev da se „od osobe koja je ishodila pravomoćnu presudu protiv države ne može očekivati da pokrene

54 U jednom trenutku očitujući se o ovom prigovoru Vlade, Sud kaže: „Kad je riječ o prigovoru Vlade da podnositeljica nije pravilno iscrpila domaća pravna sredstva jer naknadu plaće nije potraživala od Županije, Sud utvrđuje da je to pitanje usko povezano s biti prigovora podnositeljice i stoga se mora spojiti s ispitivanjem osnovanosti (*Plechanow*, §§ 93-94),“ Žic, § 29. "Sud nadalje utvrđuje da prigovor nije očigledno neosnovan u smislu članka 35. stavka 3. točke (a) Konvencije niti je nedopušten po bilo kojoj drugoj osnovi. Stoga se mora proglasiti dopuštenim," Žic, § 30.

55 U predmetu *Plechanow* također je pasivno legitimirana strana bila pogrešno označena.

56 *Plechanow*, § 101.

57 *Plechanow*, § 109.

58 *Plechanow*, § 112.

ovršni postupak<sup>59</sup> te da bi u takvim slučajevima tuženo državno tijelo koje je propisno obaviješteno o presudi bilo dužno poduzeti sve potrebne mjere kako bi ju poštovalo ili prosljedilo na izvršenje drugom nadležnom tijelu<sup>60</sup>.<sup>61</sup>

### 3. ZAKLJUČAK

Analiza predmeta Žic u središte je stavila jedan poseban zahtjev prema kojem onaj tko je ishodio ovršni naslov protiv države ne bi trebao voditi ovršni postupak za ostvarenje tražbine.

Najprije treba reći da pojam ovršnog naslova protiv države Europski sud promatra na autonoman način dajući mu posebno značenje nalazi li se na suprotnoj strani javnopravni subjekt, a što se dobro vidi iz više predmeta (npr. predmeta Žic i Čikanović). U potonjem je vrlo plastično objašnjeno da „hijerarhija između različitih tijela državne vlasti nije bitna za ispitivanje zahtjeva koji je podnesen ... Općine su javnopravne osobe koje imaju javne ovlasti i čije djelovanje ili propusti u djelovanju, bez obzira na opseg njihove autonomije *vis-à-vis* tijela središnje vlasti, mogu izazvati odgovornost države na temelju Konvencije.“

Zaštita prava na pošteno suđenje u ovršnim postupcima (predmeti *Marčinković, Žic i Čikanović*) pretpostavlja da je poštovano pravo na suđenje u razumnom roku, ali i pravo na izvršenje sudske odluke i bez vođenja ovršnog postupka.

Sve je ovo na specifičan način utkano i u zahtjev da ograničenja do kojih dolazi uslijed miješanja države u pravo na mirno uživanje imovine ne budu neopravdana odnosno, u konačnici, nerazmjerna. U predmetu *Plechanow* država nije ispunila svoju pozitivnu obvezu i odgovarajućim mjerama zaštitila pravo podnositelja na mirno uživanje vlasništva te je narušila pravičnu ravnotežu između općeg ili javnog interesa i pojedinačnog prava i zahtjeva da se podnositelju ne nametne prekomjeran (nerazmjeran) teret. U predmetu *Žic*, također, „država nije ispunila svoju pozitivnu obvezu i osigurala mjere za zaštitu prava podnositeljice na djelotvorno uživanje njezina vlasništva.“ Ovo traži reći i rečenicu o posebnoj uzročnoj konvencijskoj vezi koja postoji između ne ispunjenje pozitivne obveze od strane država i povrede zaštićenih konvencijskih prava. U tom je smislu potrebno sagledati i autonomno konvencijsko značenje ovršnog naslova protiv države.

---

59 Spominju se predmeti *Metaxas*, § 19, *Lizanets protiv Ukrajine*, zahtjev br. 6725/03, presuda od 31. svibnja 2007., § 43, *Ivanov protiv Ukrajine*, zahtjev br. 40450/04, presuda od 15. listopada 2009., § 46. Guide on Article 1 of Protocol No. 1, str. 40.

60 *Burdov*, § 69.

61 *Ibidem*.

**Summary:** *The paper analyses one issue related to the enforcement of a final court decision starting from the position of the European Court of Human Rights expressed in several cases according to which “a person who has obtained an enforcement title against the State cannot be required to resort to enforcement proceedings in order to have it executed.” In other words, initiate and conduct enforcement proceedings, since the same, with certain assumptions, may lead to a violation of the right to a fair trial protected under Article 6(1) of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. This question is viewed in the context of a requirement expressed in order to protect the right to a trial within a reasonable time and some other aspects of the right to a fair trial, but also in relation to the protection afforded to another convention right, the right to the peaceful enjoyment of property protected under Article 1 of Protocol No. 1 of the Convention. The analysis carried out in the paper demonstrates the layering of protection based on convention principles and methods of interpretation, which is provided to the rights in question and their aspects with the aim of harmonizing regulations from national legal systems with convention solutions.*

**Keywords:** *the right to a fair trial, the right to peaceful enjoyment of property, enforcement based on the enforcement title against the state*



## Navedeni izvori i korištena literatura

Grbić, Sanja, Pošteno suđenje u građanskim postupcima u Hrvatskoj u svjetlu članka 6., stavka 1. Europske konvencije o ljudskim pravima, Pravni fakultet, Rijeka, 2014.

Guide on Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights, Protection of property, Council of Europe/European Court of Human Rights, 2020.

Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, Right to a fair trial (civil limb), Council of Europe/European Court of Human Rights, 2020.

Harris, David, O'Boyle, Michael, Bates, Ed i Buckley, Carla. Harris, O'Boyle and Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights. 4th ed. Oxford: Oxford University Press, 2018.

Marochini Zrinski, Maša. „Izazovi u primjeni i tumačenju Konvencije u Republici Hrvatskoj.“ Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu 55, br. 2 (2018): 423.-446.

Mihelčić, Gabrijela, Zaštita prava na suđenje u razumnom roku u ovršnim postupcima (odabrana pitanja)// Hrvatski časopis za OSIGURANJE, (2021), 5, (109.-126.)

Mihelčić, Gabrijela; Belanić, Loris, Zabluda kao mana volje i njezini dosezi u suvremenom razvoju građanskog prava // Hrvatsko obvezno pravo u poredbenopravnom kontekstu: petnaest godina Zakona o obveznim odnosima / Tot, Ivan ; Slakoper, Zvonimir (ur.), Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet, 2022. str. 163.-192.

Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, Sekvestracija nekretnine u svjetlu prava na mirno uživanje imovine, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 40 (2019), 1; 201-236.

Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, Utjecaj konvencijskih načela tumačenja na pojedine građanskopravne institute (odabrana pitanja), Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, 1 (2018), 78; 127.-148.

Odluke Europskog suda:

Burdov protiv Rusije (2), zahtjev br. 33509/04, presuda od 15. siječnja 2009.

Cocchiarella protiv Italije [GC], zahtjev br. 64886/01, presuda ECHR 2006-V.

Čikanović protiv Hrvatske, zahtjev br. 27630/07, presuda od 5. veljače 2015.

Ivanov protiv Ukrajine, zahtjev br. 40450/04, presuda od 15. listopada 2009.

Kostadin Mihaylov protiv Bugarske, zahtjev br. 17868/07, presuda od 27. ožujka 2008.

Lelas protiv Hrvatske, zahtjev br. 55555/08, presuda od 20. svibnja 2010.

- Lizanets protiv Ukrajine, zahtjev br. 6725/03, presuda od 31. svibnja 2007.
- Lukavica protiv Hrvatske, zahtjev br. 39810/04, presuda od 5. srpnja 2007.
- Mačinković protiv Hrvatske, zahtjev br. 29759/04, presuda od 7. prosinca 2006.
- Metaxas protiv Grčke, zahtjev br. 8415/02, presuda od 27. svibnja 2004.
- Plechanow protiv Poljske, zahtjev br. 22279/04, presuda od 7. srpnja 2009.
- Reynbakh protiv Rusije, zahtjev br. 23405/03, presuda od 29. rujna 2005.
- Žic protiv Hrvatske, zahtjev br. 54115/15, 193/16, i 398/16, presuda od 19. svibnja 2022.
- Omejec, Jasna, Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava, Strasbourški *acquis*, Novi informator, Zagreb, 2013.
- Šarin, Duška, Pravo na pristup sudu u praksi Europskog suda za ljudska prava, Pravni vjesnik, god. 31, br. 3-4, 2015.
- Uzelac, Alan, Pravo na pošteno suđenje: opći i građanskopravni aspekti čl. 6. st. 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, u: Usklađenost hrvatskih zakona i prakse sa standardima Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (ur. Radačić, Ivana) Centar za mirovne studije, Zagreb, 2011.
- Uzelac, Alan, Pravo na pravično suđenje u građanskim predmetima: Nova praksa Europskog suda za ljudska prava i njen utjecaj na hrvatsko pravo i praksu, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 60, (1) 101-148 (2010).