

**Nacrt
Prijedlog Zakona broj _____**

**PRIJEDLOG ZAKONA O ODGOVORNOSTI REPUBLIKE HRVATSKE ZA
ŠTETU UZROKOVANU OD PRIPADNIKA HRVATSKIH ORUŽANIH
I REDARSTVENIH SNAGA TIJEKOM DOMOVINSKOG RATA**

Zagreb, rujan 2002. g.

**PRIJEDLOG ZAKONA O ODGOVORNOSTI REPUBLIKE HRVATSKE ZA
ŠTETU UZROKOVANU OD PRIPADNIKA HRVATSKIH ORUŽANIH
I REDARSTVENIH SNAGA TIJEKOM DOMOVINSKOG RATA**

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje Zakona o odgovornosti za štetu uzrokovanu od pripadnika hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata sadržana je u odredbi članka 2. stavka 4. podstavka 1. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine", broj 41/01. - pročišćeni tekst i 55/01.).

**II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA
SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM TE POSLJEDICE
KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI**

Člankom 1. Zakona o dopunama Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine", 112/99.), koji je stupio na snagu 6. studenoga 1999., Zakon o obveznim odnosima dopunjen je člancima 184.a. i 184.b.

Stavkom 1. članka 184.a Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine", broj 53/91., 73/91., 3/94., 7/96. i 112/99.) propisano je da se prekidaju postupci koji se vode protiv Republike Hrvatske radi naknade štete koju su uzrokovali pripadnici hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga u vojnoj ili redarstvenoj službi ili u svezi s obavljanjem vojne ili redarstvene službe tijekom Domovinskog rata od 17. kolovoza 1990. do 30. lipnja 1996.

Stavkom 2. istoga članka propisano je da će se ti postupci nastaviti nakon donošenja posebnog zakona kojim će se urediti odgovornost za štetu uzrokovanu od pripadnika hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata.

Predloženim se Zakonom uređuje odgovornost Republike Hrvatske za štetu koju su uzrokovali pripadnici hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga u vojnoj ili redarstvenoj službi ili u svezi s obavljanjem vojne ili redarstvene službe tijekom Domovinskog rata od 17. kolovoza 1990. do 30. lipnja 1996.

S tim u vezi valja istaći da je agresija na Republiku Hrvatsku aktualizirala potrebu preciznog normativnog uređivanja problematike ratne štete, u svrhu njezina jasnog razgraničenja od šteta sličnih pojava uzrokovanih klasičnim građanskim deliktom, terorističkim aktom ili pak onim štetnim radnjama vojnih osoba počinjenih tijekom vremenskog razdoblja rata koje, međutim, nisu posljedica ratnog čina (ratnih operacija, ratnih djelovanja ili neprijateljstava) a niti su u izravnoj uzročnoj vezi s ratom.

U vrijeme stupanja na snagu Zakona o dopunama Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine", 112/99.) temeljne odredbe o odgovornosti države za štetu uzrokovanu od strane vojnih osoba u obavljanju ili u svezi s obavljanjem vojne službe bila je odredba članka 48. stavka 1. i članka 56. stavka 1. Zakona o službi u oružanim snagama ("Narodne novine", broj 23/95., 33/95., 105/99. i 128/99.). Člankom 48. stavkom 1. toga Zakona bilo je propisano da za štetu koju vojna osoba u svezi s obavljanjem vojne službe počini trećim osobama odgovara Republika Hrvatska, osim ako se dokaže da je vojna osoba postupala sukladno Službovniku i drugim propisima. Člankom 56. istoga Zakona bilo je propisano da se odredbe toga Zakona o materijalnoj odgovornosti vojnih osoba ne primjenjuju u ratnom stanju, iz čega proizlazi da Republika Hrvatska u ratnom stanju ne odgovara prema članku 48. stavku 1. Navedene odredbe dakle, postavljaju najširi princip neodgovornosti države za sve štete počinjene tijekom ratnog stanja a bez razlikovanja jesu li posljedica neprijateljstava (vojnih operacija) te je određujuća značajka isključivo vremensko razdoblje ratnog stanja.

Isto tako, člankom 2. Zakona o utvrđivanju ratne štete ("Narodne novine", broj 61/91. i 70/91.) definiran je pojam ratne štete, koji je dalje razrađen Uputama za primjenu Zakona o utvrđivanju ratne štete ("Narodne novine", broj 54/93.) u kojoj je ratna šteta najšire definirana i obuhvaća sve oblike i vrste izravnih i indirektnih šteta počinjenih ratnim djelovanjima. Ovi propisi, međutim, nemaju značaj za materiju odštetne odgovornosti države, jer je isključiva pravno-politička svrha toga Zakona bila izvršiti evidenciju - popis i procjenu cjelokupne ratne štete u Republici Hrvatskoj, pa je stoga i pojam ratne štete potpuno prilagođen toj svrsi. To dakle nije opći pojam ratne štete, nego posebni pojam "u smislu ovoga Zakona" (članak 2.).

Specifičnost ratne štete jest u tome što je ona predmet uređivanja i pravila međunarodnog i pravila unutrašnjeg prava države. Međunarodno pravo ne obvezuje državu da svojim državljanima - fizičkim osobama i pravnim osobama popravi ratnu štetu, nego uređuje pitanje odgovornosti za ratnu štetu između država i drugih subjekata međunarodnog prava.

Opći propisi unutarnjeg prava država ne poznaju pravnu osnovu odgovornosti za ratnu štetu koja bi bila sadržana u odredbama građanskog ili upravnog prava, odnosno u temeljnim načelima pravne regulacije ovih pravnih područja. Opći propisi hrvatskog građanskog prava također ne predviđaju odgovornost za ratnu štetu, osim na ugovornoj osnovi (ugovor o osiguranju). Isto tako, u pravnoj doktrini postoji potpuno suglasje o tome da se odgovornost države za ratne štete ne temelji na pravilima o odgovornosti države za grešku, a ni na onima o odgovornosti bez greške, jer se uzima da su ratne štete posljedica izvanrednog događaja, a ne lošeg funkcioniranja vojnoobrambenog ustroja države.

Komparativno pravo i pravna teorija, pri definiranju pojma ratne štete, odlučujućom okolnošću smatra prirodu štetne radnje kojom je ova šteta prouzročena. Ratnom štetom kvalificira se samo ona šteta koja je posljedica nekog ratnog čina ili je u izravnoj vezi s ratom. Pri tome se posebno izdvajaju ratne štete u užem smislu ili direktne ratne štete. To su štete koje nastaju kao posljedica korištenja sredstvima i metodama kojima se izvode ratne operacije kao što su bombardiranja, pokreti trupa, granatiranja itd. To su dakle štete prouzročene od ratnih operacija, odnosno ratnih djelovanja ili neprijateljstava. Ostale ratne štete, dakle one koje nisu prouzročene ratnim činom u spomenutom značenju, moraju biti u

izravnoj uzročnoj vezi s ratom. Uzročna veza se mora dokazati u svakom konkretnom slučaju, pri čemu ona ne smije biti previše udaljena ili spekulativna.

Valja posebice napomenuti da je moderno komparativno zakonodavstvo, a i pravna doktrina napustila prvotnu klasičnu koncepciju koja je ratnim činom smatrala samo ono djelovanje izravno povezano s borbenim sukobom i to samo ako je do štete došlo za vrijeme trajanja vojne akcije i u granicama prostora na kojem se ta akcija odvijala (vojišna prostorija).

Prema modernim shvaćanjima (tzv. teorija ratnog čina na osnovi asimilacije) u pojam ratnog čina ulaze sve one radnje i događaji koji, premda u uskoj vezi s ratom, ipak nemaju izravnu vezu s pojedinim vojnim operacijama, nego se izjednačuju s ratnim činom po svojim učincima odnosno po općim okolnostima vremena i prostora određenog ratnim stanjem. Posebice se u tom kontekstu podrazumijevaju djelovanja izravno izazvana neredima i dezorganizacijom kao posljedicama ratnih događaja. Riječ je o inače deliktinim ponašanjima koja prate pojave meteža, panike, egzodusa ili evakuacije kao što su pljačke, paleži, otimačine, krađe i sl. Smatra ih se ratnim činom ne po njihovom unutrašnjem karakteru, nego na osnovi općih okolnosti vremena i mjesta u kojima su ostvarena.

Uređivanje naknade štete u komparativnoj zakonodavnoj praksi europskih zemalja provedeno je odredbama specijalnog zakonodavstva utemeljenog na ideji solidarnosti s posebnim težištem na odredbama iz područja mirovinskog i invalidskog osiguranja te propisima kojima se uređuje, na osnovama solidarnosti i ravnomyernog snošenja javnog tereta, pravo na olakšice pri kreditiranju obnove ratom oštećenih i razorenih gospodarskih i stambenih objekata, dakle, ne osigurava se naknada ratne štete u pravom smislu te riječi, već se relativno povoljnim kreditima oštećenima pomaže da poprave pretrpljenu štetu (Zakon o zaštiti civilnih i vojnih invalida rata, Zakon o obnovi).

Slijedom navedenoga predloženim se Zakonom uređuje odgovornost za štetu koju su uzrokovali pripadnici hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga u vojnoj ili redarstvenoj službi ili u svezi s obavljanjem vojne ili redarstvene službe tijekom Domovinskog rata od 17. kolovoza 1990. do 30. lipnja 1996. godine. Za te bi štete odgovarala Republika Hrvatska po općim pravilima o odgovornosti za štetu, pod uvjetom da one nemaju karakter ratnih šteta (u kojem slučaju Republika Hrvatska ne odgovara za štetu). Ujedno se omogućuje nastavak postupaka prekinutih na temelju članka 184.a stavka 1. Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine", broj 53/91., 73/91., 3/94., 7/96. i 112/99.).

III. OCJENA SREDSTAVA POTREBNIH ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Provedba ovoga Zakona zahtijevat će dodatna sredstva koja će trebati osigurati u državnom proračunu Republike Hrvatske. Međutim, visinu ovih sredstava nije moguće predvidjeti, jer se se radi o izvanugovornoj odgovornosti Republike Hrvatske za štetu koju su uzrokovali pripadnici hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga u vojnoj ili redarstvenoj službi ili u svezi s obavljanjem vojne ili redarstvene službe tijekom Domovinskog rata od 17. kolovoza 1990. do 30. lipnja 1996. godine koja nema karakter ratne štete. Stoga će se tek u postupku utvrđivanja prirode štetne radnje moći utvrditi radi li se doista o šteti za koju Republika Hrvatska odgovara po ovom Zakonu, a potom i visina nadoknade te štete.

IV. TEKST PRIJEDLOGA ZAKONA

Tekst prijedloga zakona dan je u obliku Prijedloga zakona o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu koju su tijekom Domovinskog rata od 17. kolovoza 1990. do 30. lipnja 1996. godine uzrokovali pripadnici hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga u vojnoj ili redarstvenoj službi ili u svezi s tom službom.

**PRIJEDLOG ZAKONA O ODGOVORNOSTI REPUBLIKE HRVATSKE ZA
ŠTETU UZROKOVANU OD PRIPADNIKA HRVATSKIH ORUŽANIH
I REDARSTVENIH SNAGA TIJEKOM DOMOVINSKOG RATA**

Članak 1.

Ovim se Zakonom uređuje odgovornost Republike Hrvatske za štetu koju su tijekom Domovinskog rata od 17. kolovoza 1990. do 30. lipnja 1996. uzrokovali pripadnici hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga u vojnoj ili redarstvenoj službi ili u svezi s tom službom.

Članak 2.

Republika Hrvatska po općim pravilima o odgovornosti za štetu odgovara samo za onu štetu iz članka 1. ovoga Zakona koja nema karakter ratne štete.

Članak 3.

(1) Ratnom štetom u smislu ovoga Zakona smatra se osobito:

- šteta uzrokovana za vrijeme i na prostoru odvijanja vojnih akcija svim sredstvima i oblicima ratnih borbenih djelovanja (bombardiranje, granatiranje, mitraljiranje, eksplozije, miniranje, pokreti trupa i sl.),

- šteta od izravne i konkretne vojne koristi ako je, s obzirom na vrijeme i mjesto izvršenja u izravnoj i neposrednoj funkciji vojnih operacija, i to posebice:

a) šteta nastala kao izravna posljedica bilo koje zaštitne ili pripremne mjere nadležnih vojnih vlasti poduzete s ciljem otklanjanja, odnosno sprječavanja izvršenja bilo kojega neprijateljskog napada,

b) šteta nastala kao izravna posljedica zaštitnih ili pripremnih mjera nadležnih vojnih vlasti poduzetih u očekivanju neprijateljske akcije (radovi na zemljištu, oduzimanje pokretnina, zauzimanje nekretnina i sl.),

c) šteta nastala kao izravna posljedica mjera poduzetih s ciljem sprječavanja širenja ili ublažavanja posljedica štete opisane u podstavku 1. ovoga stavka,

- šteta koja je po svojim učincima, te konkretnim okolnostima vremena i mjesta počinjenja štetne radnje, izravno izazvana ratnim stanjem i neposredno se nadovezuje na ratne operacije (eksplozije ratnih naprava, pljačke, otimačine, paleži i sl. kao izravna posljedica ratnih događaja u svezi s neredima, metežom, panikom, evakuacijom i sličnim zbivanjima neposredno nakon poduzetih ratnih operacija).

(2) Pretpostavlja se da je posljedica ratnog čina (ratna šteta) ona šteta koju su tijekom Domovinskog rata od 17. kolovoza 1990. do 30. lipnja 1996. uzrokovali pripadnici hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga u vojnoj ili redarstvenoj službi ili u svezi s obavljanjem vojne ili redarstvene službe, ako je počinjena u vrijeme i na prostoru odvijanja vojnih borbenih akcija, ali oštećenik može dokazivati suprotno.

Članak 4.

(1) Postupci protiv Republike Hrvatske radi naknade štete iz ovoga Zakona, prekinuti odredbom članka 184.a stavka 1. Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine" broj 53/91., 73/91., 3/94., 7/96. i 112/99.) nastaviti će se stupanjem na snagu ovoga Zakona.

(2) U iznos naknade za pretrpljenu štetu na imovini uračunat će se i novčana protuvrijednost prava koja je oštećenik ostvario prema propisima o obnovi.

Članak 5.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u "Narodnim novinama".

**OBRAZLOŽENJE POJEDINIH ODREDBA PRIJEDLOGA
ZAKONA O ODGOVORNOSTI REPUBLIKE HRVATSKE ZA ŠTETU
UZROKOVANU OD PRIPADNIKA HRVATSKIH ORUŽANIH
I REDARSTVENIH SNAGA TIJEKOM DOMOVINSKOG RATA**

Članak 1.

Ovom se odredbom određuje predmet ovoga Zakona - njime se uređuje odgovornost Republike Hrvatske za štetu koju su tijekom Domovinskog rata od 17. kolovoza 1990. do 30. lipnja 1996. uzrokovali pripadnici hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga u vojnoj ili redarstvenoj službi ili u svezi s tom službom.

Članak 2.

S obzirom da međunarodno pravo ne obvezuje državu da svojim državljanima - fizičkim osobama i pravnim osobama popravi ratnu štetu, a niti opći propisi hrvatskog građanskog prava također ne predviđaju odgovornost za ratnu štetu, osim na ugovornoj osnovi (ugovor o osiguranju) člankom 2. predloženoga Zakona propisuje se da za štetu iz članka 1. Republika Hrvatska odgovara po općim pravilima o odgovornosti za štetu samo za onu štetu iz članka 1. ovoga Zakona koja nema karakter ratne štete. Pritom se napominje da je Republika Hrvatska djelomice (primjerice: Zakonom o zaštiti vojnih i civilnih invalida rata i Zakonom o obnovi) sanirala neke oblike ratnih šteta.

Članak 3.

Stavkom 1. ovoga članka primjerice se nabraja koje se štete smatraju ratnom štetom u smislu ovoga Zakona.

Stavkom 2. ovoga članka propisuje se oboriva predmnjeva da je ratna šteta ona koja je počinjena u vrijeme i na prostoru odvijanja vojnih borbenih akcija.

Članak 4.

Stavkom 1. ovoga članka propisuje se da će se stupanjem na snagu ovoga Zakona nastaviti postupci protiv Republike Hrvatske radi naknade štete, prekinuti odredbom članka 184.a stavka 1. Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine" broj 53/91., 73/91., 3/94., 7/96. i 112/99.), a stavkom 2. da će se u iznos naknade za pretrpljenu štetu na imovini uračunati i novčana protuvrijednost prava koja je oštećenik ostvario prema propisima o obnovi.

Članak 5.

Propisuje se da ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u "Narodnim novinama".