

Nacrt
Prijedlog Zakona broj _____

**KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O ODGOVORNOSTI REPUBLIKE HRVATSKE
ZA ŠTETU NASTALU U BIVŠOJ SFRJ ZA KOJU JE ODGOVARALA BIVŠA SFRJ**

Zagreb, lipanj 2003. g.

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O ODGOVORNOSTI REPUBLIKE HRVATSKE ZA ŠTETU NASTALU U BIVŠOJ SFRJ ZA KOJU JE ODGOVARALA BIVŠA SFRJ

Članak 1.

(1) Republika Hrvatska kao jedna od pravnih sljednica bivše SFRJ, odgovara za one štete nastale u bivšoj SFRJ, za koje je po tada važećim propisima, odgovarala bivša SFRJ, ako se razboritim i pravičnim prosuđivanjem svih okolnosti konkretnog slučaja, posebice državljanstva, prebivališta, trajnog boravišta, odnosno sjedišta oštećenika i štetnika, mjesta štetne radnje i nastalih štetnih posljedica, načina uzrokovanja štete i drugih okolnosti odmjerenih u njihovoj ukupnosti, može zaključiti da je Republika Hrvatska, od svih drugih država - pravnih sljednica bivše SFRJ, u najbližoj vezi s konkretnom štetom.

(2) Smatra se da postoji najbliža veza iz stavka 1. ovoga članka ako je oštećenik u vrijeme štetnog događaja bio državljanin bivše Socijalističke Republike Hrvatske odnosno pravna osoba s registriranim sjedištem na njezinom teritoriju, a šteta je počinjena na državnom teritoriju Republike Hrvatske.

Članak 2.

Državljanima drugih država sljednica bivše SFRJ i pravne osobe sa sjedištem na području drugih država sljednica bivše SFRJ imaju pravo na naknadu štete pod pretpostavkama iz članka 1. stavka 1. ovoga Zakona i uz uvjet uzajamnosti.

Članak 3.

Ako osoba koja nije državljanin Republike Hrvatske ima dva ili više stranih državljanstava za primjenu ovoga Zakona smatrat će se da ima državljanstvo one države čiji je državljanin i u kojoj ima prebivalište.

Članak 4.

Pri odlučivanju o zahtjevu za naknadu za štete u smislu članka 1. ovoga Zakona primjenjuju se, kao pravna pravila, propisi koji su bili na snazi u vrijeme uzrokovanja štete ukoliko su u suglasnosti s Ustavom Republike Hrvatske.

Članak 5.

Sudski postupci za naknadu štete nastale u bivšoj SFRJ, koji se vode protiv Republike Hrvatske, prekinuti stupanjem na snagu Zakona o dopunama Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine", 112/99.) nastavit će se stupanjem na snagu ovoga Zakona.

Članak 6.

(1) O iznosima plaćenim na ime naknade štete prema ovom Zakonu Državno odvjetništvo Republike Hrvatske obavijestit će nadležno tijelo.

(2) Ovim se Zakonom ne dira u pravo Republike Hrvatske da, ovisno o dogovoru država sljednica bivše SFRJ o načinu raspodjele obveza bivše SFRJ za plaćanje naknade štete nastale u bivšoj SFRJ za koju je odgovarala bivša SFRJ, od drugih država sljednica bivše SFRJ traži vraćanje iznosa plaćenih na ime naknade štete prema ovom Zakonu.

Članak 7.

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

O B R A Z L O Ź E N J E

I. 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.b Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine", broj 53/91., 73/91., 3/94., 7/96. i 112/99.) propisano je da se prekidaju postupci za naknadu štete nastale u bivšoj SFRJ, koji se vode protiv Republike Hrvatske kao pravne sljednice bivše SFRJ.

Stavkom 2. istoga članka propisano je da će se ti postupci nastaviti nakon donošenja posebnog propisa kojim će se urediti odgovornost za štetu nastalu u bivšoj SFRJ za koju je odgovarala bivša SFRJ.

Predloženim se Zakonom uređuje odgovornost Republike Hrvatske za štetu nastalu u bivšoj SFRJ za koju je po tada važećim propisima odgovarala bivša SFRJ na način da bi Republika Hrvatska za tu štetu odgovarala ako se razboritim i pravičnim prosuđivanjem svih okolnosti konkretnog slučaja može zaključiti da je Republika Hrvatska, od svih drugih država - pravnih sljednica bivše SFRJ, u najbližoj svezi s konkretnom štetom. Najbliža veza s konkretnom štetom presumirala bi se ako je oštećenik u vrijeme štetnog događaja bio državljanin bivše Socijalističke Republike Hrvatske odnosno pravna osoba s registriranim sjedištem na njenom teritoriju, a šteta je počinjena na državnom teritoriju Republike Hrvatske. U odlučivanju o zahtjevu za naknadu štete primjenjivali bi se, kao pravna pravila, propisi koji su bili na snazi u vrijeme uzrokovanja štete, ako su u suglasnosti s Ustavom Republike Hrvatske.

Donošenjem predloženoga Zakona omogućio bi se nastavak postupaka za naknadu štete nastale u bivšoj SFRJ, koji se vode protiv Republike Hrvatske prekinutih stupanjem na snagu Zakona o dopunama Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine", broj 112/99.). Ti bi se postupci nastavili stupanjem na snagu ovoga Zakona.

II. OBRAZLOŽENJE POJEDINIH ODREĐABA KONAČNOG PRIJEDLOGA

ZAKONA O ODGOVORNOSTI REPUBLIKE HRVATSKE ZA ŠTETU NASTALU U BIVŠOJ SFRJ ZA KOJU JE ODGOVARALA BIVŠA SFRJ

Članak 1.

Stavkom 1. ovoga članka određuje se predmet ovoga Zakona - odgovornost Republike Hrvatske kao jedne od pravnih sljednica bivše SFRJ za štete nastale u bivšoj SFRJ za koje je po tada važećim propisima odgovarala bivša SFRJ. Ujedno se ta odgovornost ograničava na one štete za koje se razboritim i pravičnim prosuđivanjem svih okolnosti konkretnog slučaja, posebice državljanstva, prebivališta, trajnog boravišta, odnosno sjedišta oštećenika i štetnika, mjesta štetne radnje i nastalih štetnih posljedica, načina uzrokovanja štete i drugih okolnosti odmjerenih u njihovoj ukupnosti, može zaključiti da je Republika Hrvatska, od svih drugih država - pravnih sljednica bivše SFRJ, u najbližoj vezi s konkretnom štetom.

Prema rješenju predloženom stavkom 2. najbliža veza s konkretnom štetom presumirala bi se ako je oštećenik u vrijeme štetnog događaja bio državljanin bivše Socijalističke Republike Hrvatske odnosno pravna osoba s registriranim sjedištem na njezinom teritoriju, a šteta je počinjena na državnom teritoriju Republike Hrvatske.

Članak 2.

Za državljane drugih država sljednica bivše SFRJ i pravne osobe sa sjedištem na području drugih država sljednica bivše SFRJ uvjet uzajamnosti dodatna je pretpostavka za ostvarivanje prava prema ovome Zakonu. Ocijenjeno je da ne bi bilo pravedno da Republika Hrvatska odgovara za štete iz članka 1. stavka 1. predloženoga Zakona državljanima i pravnim osobama sa sjedištem u onim državama sljednicama bivše SFRJ u kojima se takva šteta ne može naknaditi državljanima Republike Hrvatske, odnosno pravnim osobama sa sjedištem u Republici Hrvatskoj.

Članak 3. (-)

Za potrebe primjene ovoga Zakona uređuje se položaj osobe koja nije državljanin Republike Hrvatske a ima dva ili više stranih državljanstava – u tom slučaju smatrat će se da ima državljanstvo one države čiji je državljanin i u kojoj ima prebivalište.

Članak 4. (3.)

S obzirom da se radi o štetama za koje je (prema tada važećim propisima) odgovarala bivša SFRJ propisuje se da se pri odlučivanju o zahtjevu za naknadu štete kao pravna pravila primjenjuju propisi koji su bili na snazi u vrijeme uzrokovanja štete, ako su u suglasnosti s Ustavom Republike Hrvatske.

Članak 5. (4.)

Predloženim se odredbama propisuje da će se stupanjem na snagu ovoga Zakona

nastaviti postupci prekinuti stupanjem na snagu Zakona o dopunama Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine" broj 112/99.).

Članak 6. (5.)

Odredbe članka 6. potrebne su radi ostvarivanja zahtjeva Republike Hrvatske prema drugim državama sljednicama bivše SFRJ. To stoga što Ugovorom o pitanjima sukcesije potpisanim u Beču 29. lipnja 2001. nisu posebno utvrđeni način raspodjele, odnosno načela za preuzimanje potraživanja prema bivšoj SFRJ za štetu nastalu u bivšoj SFRJ za koju je odgovarala bivša SFRJ, a načelnom odredbom Aneksa F toga Ugovora određeno je da će sva potraživanja protiv SFRJ koja nisu uključena u ovaj Ugovor razmotriti Stalni zajednički odbor osnovan temeljem članka 4. Ugovora, te da će države sljednice izvijestiti jedna drugu o takvim potraživanjima protiv SFRJ.

Članak 7. (6.)

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

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 radi o izvanugovornoj odgovornosti Republike Hrvatske za štetu nastalu u bivšoj SFRJ za koju je po tada važećim propisima odgovarala bivša SFRJ. Međutim, s obzirom da Republika Hrvatska prema predloženom Zakonu odgovara samo ako se razboritim i pravičnim prosuđivanjem svih okolnosti konkretnog slučaja može zaključiti da je ona, od svih drugih država - pravnih sljednica bivše SFRJ, u najbližoj svezi s konkretnom štetom, tek će se nakon utvrđivanja tih okolnosti moći utvrditi radi li se doista o šteti za koju Republika Hrvatska odgovara po ovom Zakonu, a potom i visina nadoknade te štete.

Od sudova su pribavljeni podaci o utuženim iznosima naknade štete u postupcima prekinutima na temelju članka 184.b stavka 1. Zakona o obveznim odnosima («Narodne novine» broj: 53/91., 73/91., 3/94., 7/96. i 112/99.), koji su prikazani u tablici kako slijedi:

Postupci prekinuti na temelju članka 184.b stavka 1. Zakona o obveznim odnosima

Broj postupaka	Utruženi iznos
155	21.216.590,90 KN
	1.480.000,00 HRD
	14.688.535,10 din

Međutim, ovi iznosi predstavljaju samo utužene iznose glavnice (bez pripadajućih kamata) navedene u tužbenim zahtjevima za naknadu štete za koje tužitelji tvrde da se radi o šteti nastaloj u bivšoj SFRJ za koju je odgovarala bivša SFRJ, te da bi za štetu trebala odgovarati Republika Hrvatska kao jedna od pravnih sljednica bivše SFRJ. Da li Republika Hrvatska odgovara za utuženu štetu utvrditi će se, primjenom predloženoga Zakona,

u sudskom postupku. Dakle, ukupne obveze Republike Hrvatske za naknadu ovih šteta ovisiti će o ishodu pokrenutih sudskih postupaka.

IV. RAZLIKE IZMEĐU RJEŠENJA U KONAČNOM PRIJEDLOGU ZAKONA U ODNOSU NA RJEŠENJA IZ PRIJEDLOGA ZAKONA

U Konačnom prijedlogu zakona o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu nastalu u bivšoj SFRJ za koju je odgovarala bivša SFRJ nakon rasprave u Hrvatskom saboru izvršene su odgovarajuće izmjene i dopune u odnosu na Prijedlog zakona, kako slijedi:

Članak 1.

Usvojena je primjedba Odbora za pravosuđe, pa je odredba stavka 2. ovoga članka dopunjena na način da se pretpostavka najbliže veze uvjetuje državljanstvom Republike Hrvatske odnosno registriranim sjedištem pravne osobe na području Republike Hrvatske u vrijeme štetnog događaja. Također je usvojen prijedlog Ministarstva vanjskih poslova, te je stavak 2. terminološki ispravljen na način da je iza riječi: «državljanin» dodana riječ: «Socijalističke»; riječi: «na području Republike Hrvatske» zamijenjene riječima: «na njezinom teritoriju», a riječi: «na području» zamijenjene su riječima: «na državnom teritoriju» - te izmjene potrebne su radi jasnoće ovoga stavka.

Članak 2.

Prihvaćena je primjedba Kluba zastupnika HDZ-a i u skladu s tim je nomotehnički uređena odredba članka 2.

Članak 3. (-)

U skladu s prijedlogom Kluba zastupnika HDZ-a Konačni prijedlog zakona dopunjen je člankom 3. kojim se, za potrebe ovoga Zakona, uređuje pitanje dvojnog državljanstva na način da se za osobu koja nije državljanin Republike Hrvatske, a ima dva ili više stranih državljanstava, propisuje da će se smatrati da ima državljanstvo one države čiji je državljanin i u kojoj ima prebivalište.

Članak 4. (3.)

Na prijedlog Kluba zastupnika HDZ-a primjena propisa koji su bili na snazi u vrijeme uzrokovanja štete uvjetovana je njihovom suglasnošću s Ustavom Republike Hrvatske.

Članak 5. (4.)

Odredba ovoga članka nomotehnički je uređena.

Članak 6. (5.)

Usvojen je prijedlog Ministarstva vanjskih poslova te je stavak 1. ovoga članka izmijenjen na način da su riječi: «Ministarstvo vanjskih poslova» zamijenjene riječima: «nadležno tijelo», jer je ocijenjeno da je takav izričaj, kao općenitiji, bolji.

V. PRIMJEDBE S RASPRAVE U HRVATSKOM SABORU NA PRIJEDLOG ZAKONA O ODGOVORNOSTI REPUBLIKE HRVATSKE ZA ŠTETU NASTALU U BIVŠOJ SFRJ ZA KOJU JE ODGOVARALA BIVŠA SFRJ KOJE PREDLAGATELJ NIJE PRIHVATIO

Prosudjujući raspravu, primjedbe i prijedloge radnih tijela i zastupnika Hrvatskog sabora, o Prijedlogu zakona o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu nastalu u bivšoj SFRJ za koju je odgovarala bivša SFRJ, dio primjedaba, prijedloga i mišljenja prihvaćen je i ugrađen u Konačni prijedlog zakona.

Međutim, dio primjedaba, prijedloga i mišljenja nije prihvaćen iz sljedećih razloga:

Općenite primjedbe

Primjedba Odbora za pravosuđe i Kluba zastupnika LIBRA-e da su upitni razlozi donošenja ovoga Zakona, budući da bi on bio osnova za rješavanje slučajeva koji su nastali još 1992. godine, te da tih slučajeva nema puno, nije prihvaćena. Naime, člankom 184.b stavkom 1. Zakona o obveznim odnosima («Narodne novine», broj 53/91., 73/91., 111/93., 3/94., 7/96. i 112/99.) prekinuti su postupci za naknadu štete nastale u bivšoj SFRJ, koji se vode protiv Republike Hrvatske kao pravne sljednice bivše SFRJ, te je stavkom 2. toga članka propisano da će se ti postupci nastaviti nakon donošenja posebnog propisa kojim će se urediti odgovornost za štetu nastalu u bivšoj SFRJ za koju je odgovarala bivša SFRJ. Nadalje, člankom 2. Zakona o dopunama Zakona o obveznim odnosima («Narodne novine» broj 129/99.) Vlada Republike Hrvatske obvezana je da posebne zakone iz članka 1. toga Zakona (pa tako i propis iz članka 184.b Zakona o obveznim odnosima) podnese radi donošenja najkasnije u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu toga Zakona, a koji rok je istekao u svibnju 2000. godine. Prema tome, postoji pravna praznina zbog nedonošenja propisa koji bi uređivao ovo pitanje - već pokrenuti postupci su u prekidu dok se navedeno pitanje pravno ne riješi kako bi se ti postupci mogli nastaviti, a sve to utječe na razinu zaštite prava građana. S obzirom na iznijeto nije upitna nužnost donošenja propisa koji će uređivati pitanje odgovornosti za takve štete. Napominjemo da je člankom 6. stavkom 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda («Narodne novine – Međunarodni ugovori» broj: 6/99.) propisano da svatko ima pravo, radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi, da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj. Također je i člankom 29. stavkom 1. Ustava Republike Hrvatske («Narodne novine» broj 41/01. – pročišćeni tekst) propisano da 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. Stoga se u slučaju navedenih šteta, a upravo zbog nedonošenja posebnog propisa, postavlja pitanje mogućnosti ostvarivanja tog prava. Nadalje, ovim Zakonom uređuje se odgovornost za štete nastale u bivšoj SFRJ, dakle prije 8. listopada 1991. godine, pa stoga nije točna konstatacija Odbora za pravosuđe da se radi o štetama nastalima 1992. godine. Isto tako, vrijeme nastanka štete ne može biti razlog za nedonošenje ovoga Zakona, a iz naprijed navedenih razloga.

Nije prihvaćen prijedlog Odbora za pravosuđe i Kluba zastupnika LIBRA-e da se, umjesto donošenja ovoga Zakona, stavi izvan snage Zakon o dopunama Zakona o obveznim odnosima («Narodne novine» broj 129/99.) te da se osnaži normativno uređenje ovoga pitanja koje je do tada bilo na snazi. Takvo rješenje nije prihvatljivo budući da normativno rješenje ovoga pitanja nije postojalo, već je sudskoj praksi bilo prepušteno da, tumačenjem općih propisa, međunarodnih ugovora i pravne teorije o sukcesiji država donosi odluke o tome da li, za koje štete i u kojem opsegu Republika Hrvatska odgovara ukoliko se radi o štetama nastalima u bivšoj SFRJ za koju je odgovarala bivša SFRJ. To je dovelo do različite sudske prakse – različitih odluka o istom pravnom pitanju, te time do neravnopravnosti građana i pravne nesigurnosti.

Prijedlog Kluba zastupnika IDS-a da se pitanje odgovornosti za ove štete, za štete uzrokovane terorističkim aktom, javnim demonstracijama te za štete uzrokovane od pripadnika hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata uredi jednim zakonom a ne s tri posebna zakona nije prihvaćen. Iako sva tri Zakona uređuju izvanugovornu odgovornost Republike Hrvatske za štetu, u suštini se odgovornost Republike Hrvatske temelji na različitim, specifičnim pretpostavkama nastanka štete. Osim toga, s obzirom da je i člankom 2. Zakona o dopunama Zakona o obveznim odnosima («Narodne novine» broj 129/99.) propisano da će se odgovornost Republike Hrvatske za štetu u ovim slučajevima urediti posebnim zakonima, pri izradi ovih propisa pošlo se od volje zakonodavca.

Članak 1.

Primjedbe Kluba zastupnika IDS-a da nije jasno o kojoj je šteti riječ te da bi to trebalo na decidirani način precizirati, te Kluba zastupnika HSS-a da je u odredbama članka 1. sadržano previše arbitrarnosti i da bi bilo dobro točno taksativno navesti u kojim slučajevima i okolnostima Republika Hrvatska odgovara za štete nastale u bivšoj SFRJ za koju je odgovarala bivša SFRJ nisu prihvaćene. Navedeno iz razloga jer se upravo ovim odredbama propisuju kriteriji za odgovornost Republike Hrvatske te se odgovornost ograničava na one štete za koje se, prosuđivanjem okolnosti navedenih u stavku 1., može zaključiti da je Republika Hrvatska od svih drugih država – pravnih sljednica bivše SFRJ u najbližoj svezi s konkretnom štetom. Zbog različitih vrsta šteta i osnova odgovornosti bivše SFRJ nije moguće taksativno navesti štete za koje bi odgovarala Republika Hrvatska. Nadalje, stavkom 2. ovoga članka propisani su slučajevi u kojima nije potrebno utvrđivati postojanje najbliže veze iz stavka 1., već se ta veza pretpostavlja, pa je stoga u tim slučajevima (kada je oštećenik u vrijeme štetnog događaja bio državljanin bivše Socijalističke Republike Hrvatske ili hrvatska pravna osoba a šteta je počinjena na državnom teritoriju Republike Hrvatske), bez potrebe prosuđivanja okolnosti iz stavka 1., propisana predmnjeva najbliže veze Republike Hrvatske s konkretnom štetom. Time se hrvatskim državljanima i pravnim osobama kojima je šteta nastala na teritoriju Republike Hrvatske omogućava da pred sudom u Republici Hrvatskoj ostvare pravo na naknadu štete, dok bi u drugim slučajevima za utvrđivanje odgovornosti Republike Hrvatske za štetu bilo potrebno utvrditi da li su ispunjeni uvjeti iz stavka 1.

Nije prihvaćena primjedba Kluba zastupnika HSS-a da bi trebalo propisati rokove za ostvarivanje prava na naknadu štete koji bi se odnosili na one štete koje iz objektivnih razloga nisu procesuirane. Ova primjedba nije prihvaćena jer se radi o štetama koje su nastale u bivšoj SFRJ, dakle prije 8. listopada 1991.godine, te se na te štete primjenjuju opći zastarni rokovi.

Članak 5. (4.)

Prijedlog Kluba zastupnika HSS-a da se ova odredba nadopuni na način da se propiše da li će se prekinuti postupci nastaviti na prijedlog stranke ili automatizmom nije prihvaćen jer ova odredba jasno propisuje da će se ti postupci nastaviti stupanjem na snagu ovoga Zakona.