

Zrilić Zrinko:

ODGOVORNOST ZA RATNU ŠTETU I ŠTETU NASTALU USLIJED TERORISTIČKOG AKTA

*rad objavljen u Hrvatskoj pravnoj reviji 2004/03 i Informatoru Novom
2004/5218 i 2004/5219*

Kritički osvrt na novu legislativu

Autor se bavi tematikom ratne štete i štete nastale kao posljedica akata terora. U tom smislu uvodno analizira više zakona, dok se glavnina rada odnosi na razmatranje Zakona o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu uzrokovanu od pripadnika hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata te Zakona o odgovornosti za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija. Pri tome se kritičkim osvrtom ukazuje na neke nejasnoće navedenih Zakona, što se posebice tiče Zakona o odgovornosti za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija. Autor u tom smislu izražava svoja tumačenja Zakona te citira i analizira odgovarajuću sudsku praksu, naglašavajući kompleksnost problematike te upućujući kritiku zakonodavcu na nedovoljno jasnoj regulativi.

1. POJAM RATNE ŠTETE

Prema čl. 155. Zakona o obveznim odnosima¹ šteta može nastati kao posljedica raznih štetnih radnji (odnosno propuštanja ili nečinjenja²) ili događaja. ZOO u tom smislu ne poznaje pojam "ratne štete" kao pojam koji bi po bilo kojoj osnovi diferencirao (izvanugovornu) štetu nastalu ratnim radnjama ili događajima, od šteta nastalih nekim drugim radnjama ili događajima.

Pojam ratne štete prvi definira Zakon o utvrđivanju ratne štete³ i to na način da se sadržaj toga pojma, kumulativno određuje u odnosu na a) vrstu štete i b) vrstu štetne radnje ili događaja.

U odnosu na vrstu štete ZURŠ propisuje (čl. 2. st. 1.) da se ratnom štetom smatra:

- šteta učinjena tjelesnom integritetu, životu i zdravlju ljudi, slobodi i časti,
- imovini (pokretnoj i nepokretnoj),
- ratni rashodi,
- gubitak nacionalnog dohotka,
- gubitak nacionalnog bogatstva,
- šteta po okoliš,
- sve druge vrste šteta.

¹ NN 53/91 73/91 111/93 3/94 107/95 7/96 91/96 (dalje: ZOO). Umanjenje nečije imovine (obična šteta) i sprečavanje njezina povećanja (izmakla korist) a i nanošenje drugom fizičkog ili psihičkog bola ili straha (nematerijalna šteta).

² Radi praktičnosti će se u daljnjem tekstu spominjati samo štetna radnja, dok se neće posebno apostrofirati da šteta može nastati i propuštanjem i nečinjenjem.

³ NN 61/91 70/91, dalje: ZURŠ.

Razvidno je, dakle, kako se ipak u tom dijelu ne radi o definiciji koja bi posebno određivala ratnu štetu s osnova njezine vrste, već se kao ratnima mogu priznati sve vrste šteta, kako materijalnih tako i nematerijalnih, kako su one definirane općim propisom, Zakonom o obveznim odnosima.

Međutim, ono što ratnu štetu razlikuje od ostalih šteta jest uzrok koji je doveo do njezinog nastanka. U tom smislu ZURŠ propisuje (čl. 2. st. 2.) da se ratnom štetom smatra šteta učinjena od neprijatelja, ilegalnih skupina, legalnih tijela Republike Hrvatske, kao i saveznika navedenih skupina i tijela, ako je posredno ili neposredno nastala u vrijeme navedeno u članku 1. toga Zakona.

Kako mu sam naziv i govori, svrha ZURŠ nije bila ta da regulira pitanje odgovornosti i naknade ratne štete već je isti propis bio donesen u svrhu utvrđivanja ratne štete nastale Republici Hrvatskoj, njenim fizičkim i pravnim osobama, a u svezi s neprijateljstvima te ratnim operacijama koje su se protiv nje vodile, računajući od 15. kolovoza 1990. do njihova prestanka (čl. 1. ZURŠ). U tom smislu imenovale su se Republička te općinske i posebne komisije za popis ratnih šteta.

Temeljem čl. 10. ZURŠ-a ministar financija je donio Uputu za primjenu zakona o utvrđivanju ratne štete⁴ kojom je precizirao koje će točno vrste šteta (toč. A.2.4-8 Upute) komisije popisivati, kao i uzroke nastanka štete koji potpadaju pod pojam ratne štete definiran u čl. 2. st. 2. ZURŠ (toč. A.2.3. Upute). U tom smislu pod ratnom štetom se smatraju oni gubici nastali kao posljedica: a) ratnih (vojnih) djelovanja ili njihovih posljedica, b) djelovanja neprijateljskih vojnih i paravojnih formacija ili po njima kontroliranih ili podržavanih terorističkih i drugih jedinica i c) zarobljavanja, držanja talaca, protjerivanja stanovništva i drugih ilegalnih aktivnosti.

2. ZAKON O OBVEZNIM ODNOSIMA

Kako je prethodno navedeno, ZOO ne poznaje pojam ratne štete, ne definira je niti propisuje tko bi za ratnu štetu bio odgovoran. Dakle, nema zakonske osnove po kojoj bi se Republika Hrvatska imala smatrati odgovornom za naknadu ratne štete, dok se na odgovornost Republike Hrvatske za ostale štete uzrokovane od njezinih vojnih ili redarstvenih postrojbi primjenjuju opća obvezna pravna pravila koja vrijede za sve fizičke i pravne osobe.

Čl. 1. Zakona o dopunama Zakona o obveznim odnosima⁵ u ZOO je, među ostalim, dodan čl. 184a. koji je propisao 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. godine, s time da će se isti postupci nastaviti nakon donošenja posebnog zakona kojim će se urediti odgovornost za štetu uzrokovanu od pripadnika hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata.

3. ZAKON O SLUŽBI U ORUŽANIM SNAGAMA

U vrijeme stupanja na snagu navedenog Zakona o dopunama Zakona o obveznim odnosima na snazi je bio Zakon o službi u oružanim snagama⁶ koji je u čl.48. st.1. određivao da za štetu koju vojna osoba u svezi s obavljanjem vojne službe počini

⁴ NN 54/93, dalje: Uputa.

⁵ NN 112/99, stupio na snagu 06.11.1999.

⁶ NN 23/95 33/95 105/99 i 128/99.

trećim osobama odgovara Republika Hrvatska, osim ako se dokaže daje vojna osoba postupila sukladno Službovniku i drugim propisima. Međutim, čl.56. istog Zakona popisivao je da se odredbe Zakona o materijalnoj odgovornosti vojnih osoba ne primjenjuju u ratnom stanju, iz čega se izvlačio zaključak da država za vrijeme ratnog stanja ne odgovara za štete učinjene od strane vojnih osoba⁷.

Po mišljenju autora, radi se o dvojbena zaključku jer je taj Zakon za vrijeme ratnog stanja isključivao primjenu samo navedenih zakonskih odredbi, a ne i općih odredbi ZOO o odgovornosti za izvanugovornu štetu. Temeljem tih općih odredbi ZOO država svakako nije mogla biti oslobođena svake odgovornosti za štetu koju bi vojne osobe načinile u vrijeme ratnog stanja, već bi ona bila oslobođena samo ako bi se radilo o ratnoj šteti. Dakle, nije bitno utvrditi samo je li šteta načinjena u vrijeme ratnog stanja, već je potrebno utvrditi sve konkretne okolnosti iz kojih se može procijeniti radi li se o ratnoj šteti jer država (vojska) može načiniti i "običnu" štetu za vrijeme ratnog stanja.

4. ZAKON O ODGOVORNOSTI REPUBLIKE HRVATSKE ZA ŠTETU UZROKOVANU OD PRIPADNIKA HRVATSKIH ORUŽANIH I REDARSTVENIH SNAGA TIJEKOM DOMOVINSKOG RATA

Zakon o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu uzrokovanu od pripadnika hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata⁸ predstavlja jedini propis koji izričito propisuje kako Republika Hrvatska ne odgovara za ratnu štetu (čl. 2. ZORH)⁹. Iako to iz naziva ZORH direktno ne proizlazi, isti zakon zapravo u najvećoj mjeri definira što se smatra ratnom štetom za koju Republika Hrvatska ne odgovara, odnosno na negativan način definira za koju štetu nastalu djelovanjem hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga u vojnoj ili redarstvenoj službi ili u svezi s tom službom (čl. 1. ZORH) Republika Hrvatska odgovara.

Sukladno čl. 3. istog Zakona ratnom štetom smatra se osobito:

1. 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.)
2. 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 ili ublažavanja posljedica štete opisane u podstavku 1.
3. šteta koja je po svojim učincima, te konkretnim okolnostima vremena i

⁷ Obrazloženje Konačnog prijedloga ZORH-a od strane Vlade Republike Hrvatske.

⁸ NN 117/03, dalje: ZORH.

⁹ Unatoč tome što u ZOO-u, kao općem propisu koji regulira materiju izvanugovornih šteta, nije predviđena odgovornost države za ratne štete, zakonodavac je shodnim našao isto pravilo eksplicirati u čl.2. ZORH-a. Pitanje je stoga je li uopće bilo potrebe za istom zakonskom odredbom, tim više što je ZORH primjenjiv samo za razdoblje od 17.08.1990. do 30.06.1996. pa bi se *a contrario* moglo zastupati i stajalište da je izvan toga perioda država odgovorna za ratnu štetu. Isto stajalište zbog konkretnih sadašnjih životnih okolnosti (nema ratnih djelovanja) trenutno ne bi imalo praktičnu važnost, ali teoretski dovodi u pitanje načelnu pravnu konstrukciju odgovornosti za ratne štete.

mjesta počinjenja štetne radnje, izravno *izazvana* ratnim stanjem i neposredno se nadovezuje na ratne operacije (izravne posljedice ratnih događaja u svezi s neredima, metežom, panikom, evakuacijom i sličnim zbivanjima neposredno nakon poduzetih ratnih operacija).

Pri tome valja naglasiti da zakonski popis uzroka koji dovode do štete koja se smatra ratnom nije taksativan već je iz izričaja čl.3. st.1. ZORH razvidno da je ostavljen prostor sudskoj praksi da i neki drugi uzrok štete, ovisno o okolnostima konkretnog slučaja, podvede pod pojam ratne štete za koju Republika Hrvatska ne odgovara.

Prema čl. 3. st. 2. ZORH 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.

5. SVRHA DJELOVANJA KAO ODREDNICA RATNE ŠTETE

Ono što je kod ratne štete specifično je to da se ratnom štetom ne smatraju samo one posljedice (štete) koje su nastale ratnim djelovanjem neprijateljskih oružanih snaga, za naknadu kojih Republika Hrvatska nikada ne odgovara, već se ratnom štetom smatraju i posljedice koje su nastale ratnim djelovanjem oružanih i redarstvenih snaga Republike Hrvatske. Dakle, radi se o štetnom djelovanju čiji je subjekt poznat. Nesporno je to Republika Hrvatska, ali se isto djelovanje diferencira od njezinih ostalih "redovnih" djelovanja upravo po svojoj svrsi, a ona se sastoji u obrani države od neprijateljskog napada. Prema tome, u svakom konkretnom slučaju je bitno odrediti upravo svrhu određenog štetnog djelovanja vojske ili policije Republike Hrvatske, i sasvim je moguće da isto djelovanje u jednom kontekstu isključuje odgovornost države za štetu, dok je u drugom stvara (npr. ispaljivanje projektila tijekom stvarnog ratnog sukoba u odnosu na ispaljivanje projektila tijekom vojne vježbe).

Kako je prethodno navedeno, ZOO na opisani način izričito ne razlikuje ratnu štetu od "obične" štete, ali sudska praksa je pitanje ratnih šteta u parnicama protiv Republike Hrvatske tumačila upravo na taj način, s opravdanjem kako ZOO u takvim slučajevima ne predviđa odgovornost države. Svako drugačije tumačenje Zakona (u smislu odgovornosti države za štetu koju je domaća vojska ili policija učinila braneći zemlju od neprijatelja) bilo bi pravno i životno neprihvatljivo, bez obzira na nedostatak izričite regulative unutar ZOO.

Osnovni značaj ZORH stoga nije u tome što je taj Zakon izričito isključio odgovornost države za ratnu štetu odnosno za štetu koju uzrokuju pripadnici domaće vojske ili policije braneći zemlju od neprijatelja jer ista odgovornost nije imala zakonsko utemeljenje niti prethodno, već u tome što je u čl.3. st.1. precizirao što se ima smatrati ratnom štetom. Radi se o vrlo širokoj zakonskoj definiciji, još k tome ne i taksativnoj, tako daje sudskoj praksi ostavljen maksimalan prostor za procjenjivanje određenih konkretnih životnih situacija. Takva definicija je nužna jer po prirodi stvari treba obuhvatiti razne životne situacije. U tom smislu je sudska praksa i prije stupanja na snagu ZORH istu problematiku promatrala, što praktički znači da nema razloga promjeni u njezinom kontinuitetu, već je jedina promjena ta da će od stupanja na snagu ZORH na dalje sudovi imati pozitivan propis koji će pružati određene smjernice pri određivanju što smatrati ratnom štetom, a što ne.

6. SUDSKA PRAKSA U VEZI S ODGOVORNOSTI ZA RATNU ŠTETU-ANALIZA

Dakle, temeljno je pravilo da država ne odgovara za ratnu štetu, pa je osnovno u svakom pojedinom slučaju utvrditi okolnosti pod kojima je određena šteta uzrokovana.

Sudska praksa je o tome izrazila sljedeća stajališta:

a) "Prvostupanjski sud u bitnom smatra da je tuženica odgovorna za nastalu štetu na vozilu jer da zakonsko ovlaštenje tuženice glede mobilizacije i korištenja motornog vozila u ratne svrhe samo po sebi ne isključuje odgovornost tuženice za štetu nastalu korištenjem tog vozila, a upravo je takvoj upotrebi bilo izloženo predmetno vozilo (u ispunjenju vojnih zadaća). Drugostupanjski sud, prihvaćajući stajalište prvostupanjskog suda, a odgovarajući na žalbene navode, ističe da iako u slučaju mobilizacije nema protupravnosti u ponašanju tuženika, budući da je prilikom korištenja mobiliziranog vozila počinjena na njemu šteta, tuženica odgovara po općim propisima o naknadi štete, i to prema čl.154. ZOO. Naime, budući da tuženica nije dokazala da je šteta nastala bez krivnje postrojbe koja se koristila mobiliziranim vozilom, dužna je tužitelju naknaditi štetu. Pravno stajalište nižestupanjskih sudova je pogrešno. Zakonska osnova za mobilizaciju vozila regulirana je u čl.5. i 13. Zakona o obrani (Nar. nov. br. 74/93). Tužitelj, a ni sudovi u svojoj ocjeni činjeničnog utvrđenja, ne dovode u sumnju da je od tužitelja, a sukladno gore navedenim odredbama, privremeno oduzeto vozilo u za to dozvoljene svrhe, dakle na zakonit način. Okolnosti na koji je način došlo do uništenja vozila, suprotno zaključku nižestupanjskih sudova, mjerodavne su za pravnu prosudbu je li u konkretnom slučaju riječ o ratnoj šteti, a s tim u svezi odgovara li tuženica za ratnu štetu i po kojim propisima."¹⁰

Protumačiti smisao gornjeg pravnog stava Vrhovnog suda Republike Hrvatske nije tako jednostavno kao što se na prvi pogled čini. Polazeći od pravila da država ne odgovara za ratnu štetu, očigledno je da je u svakom parničnom postupku upravljenom protiv države radi naknade štete u takvom slučaju bitno utvrditi okolnosti nastanka štete, kako bi sud razmatrajući utvrđene činjenice mogao zaključiti radi li se o ratnoj šteti ili ne. Svakako, činjenica da je vojska mobilizirala vozilo sama za sebe automatski ne znači da je država ekskulpirana od odgovornosti za svaku štetu koja od tog trenutka na dalje na vozilu nastane. Država neće odgovarati samo za onu štetu koja nastane u vezi s ratnim djelovanjem¹¹ dok će zaista za svaku drugu štetu koja na vozilu nastane odgovarati po općim propisima obveznog prava, kako to ispravno navode prvostupanjski i drugostupanjski sudovi. Dakle, šteta nastala na vozilu nakon njegove mobilizacije ne znači automatski da se radi o ratnoj šteti, već to sud treba procijeniti važući utvrđene činjenice odnosno okolnosti, kako to Vrhovni sud i upućuje (u suprotnom bi bilo dovoljno utvrditi isključivo činjenicu mobilizacije vozila). Drugostupanjski sud točno navodi - bitno je pitanje krivnje na strani postrojbe koja je bila u posjedu vozila odnosno stvar se svodi na utvrđivanje radi li se o ratnoj šteti, u kojem slučaju na strani vojne postrojbe (države) nema govora o krivnji, ili se radi o šteti koja je uzrokovana mimo ratnih djelovanja, u kojem slučaju valja utvrditi činjenice i, primjenom općih odredbi ZOO, odlučiti je li postrojba kriva za štetu¹².

¹⁰ Vs, Rev-1049/97 od 09.06.1999., Izbor 2/99-34.

¹¹ Upotrebljava se skraćena sintagma "u vezi s ratnim djelovanjem" radi izbjegavanja ponavljanja obimne definicije ratne štete iz čl.3. st.1. ZORH.

¹² Načelno, nema razloga zbog kojeg se u nekom slučaju ne bi moglo raditi i o šteti nastaloj u vezi s

Prema tome, moguće je da država odgovara za štetu nastalu na vozilu i nakon što ga je mobilizirala, pa makar se radilo o vremenu i prostoru ratnih operacija. Nije stoga jasno na što Vrhovni sud misli kada kaže da je "pravno stajalište nižestupanjskih sudova pogrešno" jer nižestupanjski sudovi nisu niti iskazali stav da bi utvrđenje okolnosti pod kojima je došlo do štete bilo nebitno. Razvidno je da su nižestupanjski sudovi državu obvezali na naknadu štete jer nije dokazala da nije kriva za štetni događaj (čl.154. st.1. ZOO), a *contrario* - da je država dokazala da se radilo o ratnoj šteti tada bi tužbeni zahtjev bio odbijen jer na strani države (postrojbe) ne bi bilo krivnje. Prema tome, materijalnopravni stav nižestupanjskih sudova nije pogrešan, već je upitno jesu li oni ispravno na državu prebacili teret dokazivanja da se u konkretnom slučaju radi o ratnoj šteti ili ne. Po mišljenju autora, ispravno su nižestupanjski sudovi taj teret prebacili na tuženika koji je mobilizacijom preuzeo posjed vozila i koji treba dokazati svoju tvrdnju da se radi o ratnoj šteti. Suprotno pravno stajalište bi praktički onemogućilo oštećenika da tvrdi kako se ne radi o ratnoj šteti jer on jednostavno po prirodi stvari ne raspolaže informacijama (još manje dokazima) iz kojih bi proizlazilo da se zaista ne radi o ratnoj šteti. Država, s druge strane, raspolaže (ili bi trebala raspolagati) s informacijama i podacima o događajima u kojima je došlo do oštećenja.

b) Županijski sud u Zagrebu u sljedećoj odluci teret dokaza prebacuje na državu:

"Ne može se prihvatiti žalbeni navod da se navedenu štetu treba tretirati kao ratnu štetu, jer tuženik, ni tijekom postupka, a ni sada u žalbi nije pružio ni jedan dokaz da bi navedena vozila bila oštećena u ratnim operacijama, pa takav žalbeni navod ostaje tek nedokazana tvrdnja. Tuženica je uzrokovala tužitelju štetu, jer je došlo do oštećenja vozila tužitelja za vrijeme dok su bila mobilizirana i bila su u posjedu tuženice, a nije dokazala da je šteta nastala bez njezine krivnje, te je u smislu odredbe čl.154. st.1. ZOO dužna naknaditi štetu koja je za tužitelja nastala oštećenjem njegovih vozila. Tuženica nije uspjela dokazati da je šteta koja je nastala tužitelju uzrokom ratnih djelovanja, pa odgovara tužitelju za štetu koja je nastala na njegovim vozilima na osnovu krivnje, zbog čega se suprotni žalbeni navodi ne mogu prihvatiti."¹³

Čl.3. st.2. ZORH izričito propisuje kako se pretpostavlja da je 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 suprotno¹⁴.

c) U sljedećem slučaju nižestupanjski sudovi očigledno pogrešno primjenjuju materijalno pravo:

"Nije sporno da je tužitelju dana 2.X.1991 .godine od strane MUP-a mobilizirano vozilo kombibus, koje je 4.K.1991. godine, u vrijeme neprijateljskih operacija kod sela T., pogođeno neprijateljskim granatama i tako oštećeno, te kako nije bilo u voznom stanju, ostavljeno je na licu mjesta, a nakon povlačenja agresora sa S., S. p. i S. nije pronađeno. Spomenuto vozilo privremeno je oduzeto tužitelju

opasnom stvari (čl.173. ZOO), a da se štetni događaj istovremeno ne podvodi pod ratnu štetu.

¹³ Županijski sud u Zagrebu, GŽ-5448/97, neobjavljena odluka.

¹⁴ Razvidno je da će u svakom konkretnom slučaju teret dokaza ovisiti o tome je li do štete došlo u vrijeme i na prostoru odvijanja vojnih borbenih akcija (kumulativni uvjeti), pa se a *contrario* može zaključiti kako je izvan tih uvjeta na državi teret dokaza da se radi o ratnoj šteti. Radi se o vrlo bitnoj zakonskoj odredbi koju partične stranke trebaju shvatiti krajnje ozbiljno, posebice u situaciji kada sud po noveliranom Zakonu o parničnom postupku nije više ovlašten dokaze izvoditi po službenoj dužnosti.

(potvrda o privremenom oduzimanju vozila priložena je spisu) za potrebe prijevoza branitelja na borbene linije i u tu svrhu je i poslužilo. Sporno je i u ovoj fazi postupka odgovara li tuženica tužitelju za štetu za uništeno vozilo. Prema pravnom zaključku izraženom u nižestupanjskim presudama, tuženica Republika dužna je tužitelju naknaditi štetu jer po prestanku razloga zbog kojih je oduzeto, predmetno vozilo nije u mogućnosti tužitelju vratiti. Prema shvaćanju nižih sudova, okolnosti u kojima je došlo do oštećenja i napuštanja predmetnog vozila relevantni su samo utoliko što isključuju bilo kakvu odgovornost tužitelja, a ako je i posrijedi ratna šteta, ona ne bi mogla pogoditi tužitelja kao vlasnika vozila nego tuženicu jer su njezini organi oduzeli vozilo i koristili gaza prijevoz ljudstva na borbene položaje. Tuženica, pak smatra da se navedenu štetu treba tretirati kao ratnu štetu u skladu s odredbama čl.1. i 2. Zakona o utvrđivanju ratne štete ("Narodne novine", br. 61/91 i 70/91), pa tuženica ne može odgovarati za uništeno vozilo tužitelja. Prema pravnom stajalištu ovog suda nižestupanjski sudovi su pogrešno primijenili materijalno pravo kada su prihvatili tužbeni zahtjev tužitelja i utvrdili odgovornost tuženice za nastalu štetu.... Prema izloženom, dakle, odlučujuća okolnost na osnovi koje određenu štetu možemo kvalificirati ratnom, priroda je štetne radnje kojom je prouzročena...u konkretnom slučaju u ratnim operacijama uništeno vozilo tužitelja, a mobilizirano od strane državnog organa na način predviđen zakonom, treba podvesti pod pojam ratne štete, kako to opravdano revident ističe u svojoj reviziji. Opći propisi građanskog prava ne predviđaju odgovornost države za ratnu štetu."¹⁵

d) Ratnom štetom smatra se i ona šteta (materijalna i nematerijalna) izazvana fizičkoj osobi u slučaju smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja koji nastanu kao posljedica ratnih djelovanja, i to bez obzira je li do štetnog događaja (npr. ranjavanja) došlo tijekom obavljanja radnih zadaća ili izvan radnog odnosa. Za takvu ratnu štetu poslodavac ne odgovara, bilo da je riječ o državi ili kojoj drugoj osobi. Npr.:

"U postupku je utvrđeno, da se tužitelj kao policajac MUP RH dana 5. kolovoza 1993. nalazio u P. na terenu u patroli s još sedam policajaca. Iz zasjede je izvršen oružani napad neprijateljskih vojnika na policijsku patrolu. Četiri policajca su ubijena, a četiri policajca ranjena, a među njima i tužitelj. Tužitelj smatra da mu tuženica odgovara za štetu temeljem odredbe čl.15. Zakona o zaštiti na radu ("Narodne novine", broj 19/83,17/85, 46/92, 26/ 93, 29/94), a koji Zakon je bio na snazi u vrijeme štetnog događaja. Niži sudovi su odbili zahtjev tužitelja, jer smatraju da tužitelju pripadaju prava utvrđena za branitelje i invalide domovinskog rata, koja prava je tužitelj i ostvario, a ne i pravo na štetu po općim propisima građanskog prava. Ovaj sud smatra, da štetu tužitelja treba podvesti pod pojam ratne štete s obzirom na prirodu štetne radnje kojom je šteta prouzročena. Opći propisi građanskog prava ne predviđaju odgovornost poslodavca za ratnu štetu, pa revident neosnovano prigovara da postoji odgovornost tuženice kao poslodavca za štetu tužitelju."¹⁶

Točno je da se pravilo o neodgovornosti države za ratnu štetu nastalu vojnicima ili redarstvenicima u načelu ne može isključiti pozivanjem na obvezu države kao poslodavca da temeljem Zakona o zaštiti na radu poduzme dužne mjere opreza odnosno konstrukcijom da do npr. ranjavanja ne bi došlo da je država u ratnim uvjetima poduzela potrebne mjere zaštite vojnika. Međutim, po mišljenju autora, radi se samo o načelnom pravilu iz kojega se, bez provjeravanja činjeničnog stanja svakog posebnog slučaja (naravno, ako stranka u tom smislu iznese tvrdnju), ne može bezrezervno zaključiti daje država uvijek ekskulpirana za nastalu štetu, pa čak i za

¹⁵ VSRH, Rev 2366/95, Izbor odluka 1/1997-17.

¹⁶ VSRH, Rev 2245/97, Izbor odluka 2/2001-40.

onu direktnu ratnu koja primjerice nastane ranjavanjem od neprijateljskog metka. Naime, država kao poslodavac i za vrijeme ratnog stanja (u danim uvjetima) ima obvezu štiti na najbolji mogući način svoje vojnike odnosno nije svejedno je li neki vojnik ranjen primjerice zbog neodgovorne, loše ili čak zlonamjerne zapovijedi svog nadređenog zapovjednika ili je ranjen unatoč tome što je ta zapovijed imala vojničkog smisla. Dakle, niti u slučaju ratne štete se stvari ne bi smjele gledati "crno-bijelo", već je (opet - prema navodima stranaka) potrebno izvoditi raspoložive dokaze i što je moguće detaljnije utvrditi okolnosti pod kojima je došlo do štetnog događaja. Po mišljenju autora, sasvim je moguće da država (ili drugi poslodavac) propuštanjem zaštite ili neodgovornim ponašanjem pridonese nastanku štetnog događaja, bez obzira što sam štetni događaj spada u kategoriju ratne štete. U takvom slučaju će (primjerice) država odgovarati za štetu u određenom omjeru bez obzira što se radi o ratnoj šteti jer je svojim djelovanjem ili propuštanjem pridonijela nastanku štete. Omjer suodgovornosti će zavisiti od okolnosti pojedinog konkretnog slučaja koje će sud utvrditi, uzimajući u obzir npr. stupanj neodgovornosti, faktične mogućnosti povećane zaštite i slično. Analogija se može pronaći u sudskoj praksi vezanoj za štete nastale zbog više sile:

"Udarac groma na stražarskom mjestu na kojem stoji vojnik opremljen i metalnim predmetima nije takav objektivno nepredvidljiv i neotklonjiv događaj (viša sila) koji bi državu oslobađao od njezine objektivne odštetne odgovornosti."¹⁷

Nije sporno da grom kao prirodni fenomen spada u kategoriju "više sile", nastanak koje nije pod čovjekovom kontrolom. Međutim, njegove posljedice se mogu pravilnim mjerama zaštite izbjeći ili umanjiti, a isti princip vrijedi i za slučaj ratne štete.

e) Vrhovni sud Republike Hrvatske je u jednom drugom slučaju direktno i iskazao navedeni stav:

"Predmet spora u ovoj parnici predstavlja tužbeni zahtjev kojim tužitelju, kao bliski srodnici pok. I.J., koji je dana 8. studenog 1991. g. smrtno stradao na poslu kao zaposlenik tuženika, zahtijevaju od tuženika naknadu materijalne i nematerijalne štete koju su pretrpjeli njegovom smrću. Ocjenjujući pitanje osnovanosti osnove tužbenog zahtjeva - pitanje odgovornosti za štetu, nižestupanjski sudovi su na temelju činjenica daje pok. I.J. smrtno stradao na radu obavljajući radni zadatak prijevoza robe kamionom na otok Pag uslijed djelovanja neprijateljskih zrakoplova koji su raketirali trajektno пристаниште, zaključili da postoji tuženikova odgovornost. Pravilnost ocjene sudova o odgovornosti za štetu za sada se ne može ispitati jer nižestupanjske presude ne sadrže razloge o činjenicama koje su od značaja za ocjenu tuženikovog prigovora da djelovanje neprijateljskih zrakoplova zbog kojeg je njihov zaposlenik smrtno stradao predstavlja djelovanje trećeg, a time i razlog oslobođenja tuženika od odgovornosti... Poslodavac ne odgovara za štetu koju njegov zaposlenik pretrpi na radu uslijed ratnih događanja. Međutim, može postojati odgovornosti u takvom slučaju ako je bilo propusta u organizaciji rada koji se mogu dovesti u svezu s nastankom štete."

Nema razloga da se gornji stav ne primjeni i za štete koje nastanu vojnicima ili policajcima u svezi s ratnim djelovanjima. Čak štoviše, ako se od navedenog poslodavca (iz odluke VSRH) očekuje da prilikom davanja zadaća svojim radnicima vodi računa o ratnim okolnostima i tome prilagodi organizaciju rada, još je logičniji zahtjev prema državi da maksimalno odgovorno pristupi zaštiti i upravljanju postrojbama i vojnicima tijekom ratnog stanja, jer je itekako svjesna da su oni upravo

¹⁷ VSRH, GŽ-639/73 od 23.01.1974.

ti koji se po prirodi stvari nalaze pod najvećim rizikom nastanka ratne štete. Pri tome je sasvim moguće i da je sam oštećenik (npr. ranjeni vojnik) svojim nepažljivim ili neodgovornim ponašanjem sudjelovao (ili u cijelosti izazvao) u nastanku štetnog događaja kao ratne štete. Općenito, niti pravno a niti životno nije prihvatljivo sve ratne štete trpiti "u isti koš" jer je jasno da se neke ratne štete odgovornim postupanjem mogu izbjeći ili minimalizirati.

f) U istu kategoriju spada i ono što se u praksi naziva kao "prekomjerna ratna šteta":

"Budući da je predmetna kuća privremeno dana na korištenje, odnosno mobilizirana od strane pripadnika HV na način koji je utvrđen zakonom, treba je podvesti pod pojam ratne štete...Međutim, stav je ovog suda da se u načelu ovdje radi o ratnoj šteti i da za istu RH ne odgovara, osim u onom dijelu koji spada u prekomjernu štetu, odnosno ako je šteta počinjena prekoračenjem redovite uporabe objekta i stvari tužitelja. Dakle, prvostupanjski sud u nastavku postupka treba prije svega utvrditi što spada u prekomjernu štetu odnosno treba utvrditi stanje stvari i objekta kad su pripadnici Hrvatske vojske ušli u kuću u veljači 1992. godine i usporediti ga sa stanjem stvari i objekta pri izlasku vojske u rujnu 1992. godine. Uz sve to treba se voditi računa o amortizaciji objekta i stvari kroz to razdoblje."¹⁸

Naime, mobilizacija privatne kuće u ratne svrhe vojsku ne ovlašćuje na bilo kakvo ponašanje, već i tada vrijedi zakonsko pravilo iz čl.16. ZOO po kojem je svatko dužan suzdržati se od postupka kojim se može drugom uzrokovati šteta. Dakle, mobilizirana stvar se koristi u ratne svrhe ali to ne znači da država nikada ne odgovara za štetu. Država će za štetu odgovarati ako se u postupku utvrdi da je dio štete (ili cijela šteta) nastao zbog neodgovornog ponašanja prema privatnoj imovini.

7. ZAKON O ODGOVORNOSTI ZA ŠTETU NASTALU USLIJED TERORISTIČKIH AKATA I JAVNIH DEMONSTRACIJA

Za razliku od ratne štete, ZOO je u čl. 180. st. 1. regulirao odgovornost za štetu nastalu uslijed akata nasilja ili terora te prilikom javnih demonstracija i manifestacija¹⁹. Prema istoj odredbi za takvu štetu je odgovarala društveno-politička zajednica čiji su organi po važećim propisima štetu bili dužni spriječiti.

Čl.180. ZOO je, međutim, brisan čl.1. Zakona o izmjeni Zakona o obveznim odnosima²⁰ s time da je čl. 2. istog Zakona bilo propisano da se prekidaju postupci za naknadu štete pokrenuti po brisanom čl.180. ZOO te će se nastaviti nakon što se donese poseban propis kojim će se urediti odgovornost za štetu nastalu uslijed terorističkih akata.

Taj poseban propis donio je Hrvatski sabor na sjednici 14. srpnja 2003. godine. Radi se o Zakonu o odgovornosti za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija²¹ koji je u čl.10. odredio da se sudski postupci prekinuti stupanjem na snagu Zakona o izmjeni Zakona o obveznim odnosima (Nar. nov. 7/96) nastavljaju po odredbama ZOŠTA.

ZOŠTA propisuje da Republika Hrvatska odgovara (čl.2.) za štetu počinjenu aktima terora i drugim aktima nasilja poduzetim s ciljem teškog narušavanja javnog reda zastrašivanjem i izazivanjem osjećaja nesigurnosti građana te uslijed

¹⁸ Županijski sud u Zadru, Gž-295/96, neobjavljena odluka.

¹⁹ Dalje se radi ekonomičnosti upotrebljava samo termin "akti terora" ili "teroristički akti".

²⁰ Nar. nov. 7/96.

²¹ Nar. nov. 117/03, dalje: ZOŠTA.

demonstracija i drugih oblika masovnog izražavanja raspoloženja na javnim mjestima. Prema čl.1. st. 2. ZOŠTA terorističkim aktom se smatra osobito akt nasilja izvršen u pravilu iz političkih pobuda s ciljem izazivanja straha, užasa i osjećaja osobne nesigurnosti građana.

Valja reći da ZOŠTA obiluje značajnim nejasnoćama koje su (što je u našoj zakonodavnoj praksi izgleda uobičajeno) ostavljene na rješavanje sudskoj praksi, pa će autor u daljnjem dijelu rada prezentirati iste nejasnoće te dati svoje mišljenje u pogledu ispravnog tumačenja ZOŠTA.

Čl.7. st.1. ZOŠTA propisuje da oštećenik ima pravo samo na naknadu one štete koja je posljedica smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja. Čl.8. pak propisuje da se materijalne štete uslijed uzroka navedenih u tom Zakonu nadoknađuju na teritoriju cijele Republike Hrvatske, u obliku obnove oštećenih ili uništenih materijalnih dobara sukladno odredbama Zakona o obnovi.

Kao prvo, nije jasno odgovara li stoga država za materijalnu štetu koja je nastala kao posljedica smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja jer Zakon o obnovi ne regulira popravak takve štete. Po mišljenju autora - odgovara²² jer čl.7. st.1. ZOŠTA spominje štetu (dakle i materijalnu i nematerijalnu) a na naknadu te štete treba primijeniti opće odredbe Zakona o obveznim odnosima (čl.6. ZOŠTA) s obzirom da Zakon o obnovi u tom smislu nije primjenjiv.

U pogledu ostale štete (izvan one nastale kao posljedica smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja), valja reći daje potpuno nekonzistentno i neodgovarajuće Zakon o obnovi²³ spominjati u kontekstu naknade štete iz razloga što smisao toga Zakona nije bio taj da se država obveze na obnovu oštećenih nekretnina s osnove odgovornosti za ratnu štetu ili za štetu nastalu uslijed terorističkih akata, već se radilo o volji države da građanima pomogne pri popravljajući određene štete za koju, međutim, nije odgovorna²⁴. Zakon o obnovi predviđa pravo na obnovu ne vodeći se uopće pri tome načelom naknade štete već načelom obnove materijalnih dobara. Materijalnim dobrima smatraju se stambene i gospodarske zgrade, objekti i uređaji komunalne infrastrukture i objekti javne namjene te kulturna dobra i prirodne vrijednosti (čl.3. st.1. Zakona) a pod obnovom se podrazumijeva takav opseg radova koji je nužan kako bi se ta dobra dovela u stanje prikladno za život, boravak, odnosno korištenje. Ipak, iz čl.8. ZOŠTA proizlazi bi kako je intencija tog Zakona da primjena Zakona o obnovi u slučajevima terorističkih akata zaista ima pravni značaj naknade štete, a ne svojevrijednog popravka štete za koju država inače ne odgovara. Dakle, radilo bi se o naknadi štete putem primjene drugog zakona koji uopće nema veze s naknadom štete. Pitanje je očigledno: odgovara li država u ovom slučaju za naknadu štete ili ne odgovara jer se u primjeni Zakona o obnovi o naknadi uzrokovane štete uopće ne vodi računa već se vodi računa o dovođenju određenog materijalnog dobra u stanje prikladno za život, boravak odnosno korištenje? Sasvim je stoga moguće da će obnovom šteta biti nadoknađena samo djelomično. Odgovara li država u takvom slučaju za razliku do pune naknade štete sukladno općim obvezno-pravnim pravilima ZOO ili ne? Ako ne odgovara, onda nema mjesta upotrebi pojma "naknade štete" u

²² Čl. 7. st. 2. propisuje da oštećenik ima pravo na naknadu 60% iznosa utvrđene štete, s time da mu ukupna šteta ne može biti naknađena u iznosu većem od 350.000,0 kn. Prema čl. 7. st 3. ZOŠTA isplatom naknade štete prelaze na Republiku Hrvatsku, po samom zakonu, do visine isplaćene naknade sva oštećenikova prava prema štetniku ili Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje.

²³ Nar. nov. 24/96, 54/96, 87/96 i 57/00.

²⁴ Čl. 1. Zakona o obnovi: "Ovim se Zakonom uređuje obnova uništenih ili oštećenih materijalnih dobara u Republici Hrvatskoj koja su bila izložena razornim djelovanjima i posljedicama tih djelovanja od početka velikosrpske agresije, pa tijekom Domovinskog rata, do završetka mirne reintegracije."

kontekstu obnove već se praktično radi o situaciji da država ipak za naknadu štete ne odgovara, već je samo dužna primjenu Zakona o obnovi proširiti i na štete nastale uslijed terorističkih akata. Međutim, ako bi to bilo tako, zašto to ZOŠTA izričito tako ne navodi već spominje naknadu štete?

Autoru se čini daje intencija ZOŠTA da se materijalne štete spomenute u čl.8. ZOŠTA (dakle ne one nastale kao posljedica smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja) zapravo ne nadoknađuju po principu odgovornosti za štetu, već da se popravljaju primjenom Zakona o obnovi. Takav zaključak slijedi iz izričaja čl.7. st.1. ZOŠTA prema kojem oštećenik ima pravo samo na naknadu one štete koja je posljedica smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja, dakle ne i one štete nastale izvan tih uzroka. Ako bi takvo tumačenje bilo točno, onda se u tom dijelu uopće ne bi moglo govoriti o odgovornosti države za naknadu takve štete, nego bi praktički bilo potpuno suprotno - država za tu štetu ne bi odgovarala, već bi štetu samo bila dužna popravljati primjenom Zakona o obnovi. Mana takvog tumačenja je očigledna: ako je to tako, zašto onda zakonodavac nije jednostavno propisao da država ne odgovara za štetu izvan one nastale kao posljedica smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja te u tom smislu uputio na primjenu Zakona o obnovi? Pitanje je na mjestu, ali je autor mišljenja da Zakon ipak valja tumačiti na način da je odredbama čl.7. st.1. i 8. ZOŠTA propisana odgovornost države samo za naknadu štete nastale kao posljedica smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja, a da ostale vidove štete država nije dužna nadoknaditi s osnove odgovornosti za naknadu štete već da je iste dužna popraviti primjenom Zakona o obnovi. Ako se primjerice radi o izmakloj koristi (izgubljenoj zaradi) zbog oštećenja nekog objekta, oštećenik zapravo i neće imati načina naknade štete (od države) jer za istu država ne odgovara, a niti popravka štete jer Zakon o obnovi ne predviđa takvu mogućnost. Isto se npr. odnosi i na štetu nastalu uništenjem ili oštećenjem vozila.

Po mišljenju autora, bit je u tome što ZOŠTA i ne propisuje odgovornost države za nastup samog štetnog događaja odnosno terorističkog akta, već u čl.2. propisuje kako država odgovara "za štetu". Za razliku od toga bivši čl.180. st.1. ZOO propisivao je da za štetu nastalu uslijed terorističkih akata odgovara društveno-politička zajednica čiji su organi po važećim propisima bili dužni spriječiti takvu štetu²⁵. Dakle, radilo se o objektivnoj odgovornosti na sam nastup štetnog događaja. Čl.2. ZOŠTA ne spominje odgovornost države s osnove navedenog propusta već s osnove "društvene solidarnosti, ravnomjernog snošenja javnog tereta te pravičnog i brzog obeštećenja". Prema tome, upitno je uopće može li se u tom smislu spominjati "odgovornost za štetu" na strani države ili je ZOŠTA zapravo zakon koji oštećenicima u slučaju terorističkih akata pruža određena prava koja u biti spadaju u socijalnu kategoriju. Stoga je moguće govoriti da je država "odgovorna" za naknadu štete koja je posljedica smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja²⁶, a da nije "odgovorna" za naknadu ostalih vidova štete. Naime, ne radi se o odgovornosti države za nastup terorističkog akta, već o zakonskoj obvezi države *sui generis* koja slijedi iz samog nastupa tog štetnog događaja. Ta je obveza novčana u slučaju nastupa štete nastale kao posljedica

²⁵ Tako su u primjeni brisanog čl. 180. ZOO sudovi procjenjivali je li "društveno-politička zajednica" u konkretnim slučajevima bila dužna spriječiti nastup štetnog događaja. Primjerice: "Akt nasilja ne može se smatrati aktom nasilja ili terora u smislu odredbe čl. 180. ZOO iz kojega bi proizlazila posebna odgovornost društveno-političke zajednice.", VSH, Rev.433/89 od 19.07.1989, PSP 49/65.

²⁶ Interesantna je u tom smislu sličnost pravnog položaja države prema ZOŠTA s osiguravateljem. Naime, oštećenik ima pravo prema državi postaviti odštetni zahtjev neovisno o tome je li štetnik (dakle, država nije štetnik, što govori u prilog stavu da se ne radi o odgovornosti države za propust) utvrđen (čl. 3. ZOŠTA), obveza države je limitirana najvišim iznosom (čl. 7. st. 2. ZOŠTA), a država isplatom naknade štete stječe regresno pravo prema štetniku (čl. 7. st 3. ZOŠTA).

smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja, njezina visina ovisi o visini stvarno uzrokovane štete. U ostalim slučajevima obveza države će proizlaziti iz primjene Zakona o obnovi, neovisno o stvarno uzrokovanoj šteti. Prema tome, autor koristi pojmove "odgovornosti države za naknadu štete" nastale kao posljedica smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja te "odgovornosti države za naknadu ostale štete" jer se radi o pojmovima koji proizlaze iz ZOŠTA, ali se u biti radi o obvezi države da ispunjava svoje obveze *sui generis* sukladno ZOŠTA i upućenom primjenom Zakona o obnovi.

Dakle, valja kratko zaključiti: država je oštećeniku dužna naknaditi štetu (materijalnu i nematerijalnu) koja je posljedica smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja sukladno čl.7. ZOŠTA te primjenom Zakona o obnovi popraviti običnu štetu na materijalnom dobru nastalu uslijed terorističkog akta. U slučaju ove druge štete oštećenik niti neće podnositi zahtjev za naknadu Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske (čl.9. st.1. ZOŠTA) već će zahtjev za obnovu podnijeti direktno upravnom tijelu nadležnom prema Zakonu o obnovi. Sukladno čl.9. st.1. ZOŠTA zahtjev za naknadu štete Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske podnijet će samo oni oštećenici kojima je šteta nastala kao posljedica smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja, a koju je štetu država dužna naknaditi u skladu s čl.7. ZOŠTA. Između takvog oštećenika i države biti će sklopljena nagodba ili će oštećenik pokrenuti parnicu protiv države sukladno čl.9. st.2. i 3. ZOŠTA.

Nastavno svemu navedenom, u primjeni čl.8. ZOŠTA već se ukazalo i vrlo bitno procesno pitanje: jesu li sudovi uopće stvarno nadležni postupati po tužbama kojima se traži naknada materijalne štete nastale kao posljedica terorističkih akata ili će tužbe trebati odbacivati uz obrazloženje da je za postupak nadležan upravni organ sukladno Zakonu o obnovi?²⁷

Po mišljenju autora, ne može se prihvatiti stav da stupanjem na snagu ZOŠTA oštećenici gube pravo da pokušaju u parnici ostvariti svoj odštetni zahtjev. Sud u takvom slučaju ispred sebe ima tužbu (imovinsko-pravni zahtjev) na isplatu novca s osnove naknade štete o kojem treba meritorno odlučiti, a ne može tužbu odbaciti zbog apsolutne nenadležnosti.

O tužbenim zahtjevima u nastavljenim parnicama sudovi će, dakle, meritorno odlučivati primjenom ZOŠTA, što znači da će valjati kao neosnovane odbiti sve tužbene zahtjeve kojima se traži naknada štete osim one koja je nastala kao posljedica smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja (čl.193.-197. ZOO). Naime, prema ZOŠTA, država je dužna naknaditi samo takvu štetu (čl.7. ZOŠTA), a ostalu nije, već oštećenici imaju mogućnost štetu popraviti putem Zakona o obnovi u postupku pred nadležnim upravnim tijelima. Ta će upravna tijela ocjenjivanjem dokaza izvedenih u upravnom postupku odlučivati radi li se o šteti nastaloj uslijed terorističkog akta pa će, ako se utvrdi da je riječ o tome, pristupiti popravljanju štete sukladno Zakonu o obnovi. Dakle, više neće biti potrebe da upravna tijela vrše distinkciju između ratne štete (na popravljanje koje se Zakon o obnovi izvorno primjenjuje) i terorističkog akta (na kojega se prije ZOŠTA Zakon o obnovi nije primjenjivao)²⁸, s obzirom da

²⁷ Mr. se. Ivica Pezo, Općinski sud u Zagrebu, u svom radu: "Novo zakonodavstvo o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu" objavljenom u Hrvatskoj pravnoj reviji br. 1/2004 izražava stav da bi se parnični sudovi kod zahtjeva za naknadu materijalne štete sada trebali oglašavati apsolutno nenadležnima, ukidati provedene radnje i odbacivati tužbu jer je Zakonom o obnovi za postupak rješavanja o pravu na obnovu propisana primjena Zakona o općem upravnom postupku.

²⁸ Upravni sud Republike Hrvatske: Us-8026/97 27.09.2000. "Šteta koja je nastala na objektu zbog terorističkog čina nije ratna šteta. (čl. 4. st 1.)", Izbor odluka 2000/146/lz; Us-2300/99 18.04.2001. "Ako je šteta na objektu nastala uslijed terorističkog čina, objekt ne podliježe obnovi sukladno Zakonu o obnovi, iako je oštećenje na objektu utvrđeno i zapisnikom o očevidu Komisije za procjenu ratne štete. (čl. 2. st 2.)", Izbor odluka 2001/083/lz.

ZOŠTA primjenu Zakona o obnovi sada proširuje i na štetu nastalu uslijed terorističkog akta²⁹. Ista upravna tijela se neće baviti niti primjenom instituta zastare zahtijevanja naknade štete jer isti nema veze sa Zakonom o obnovi, već će se pitanjem zastare baviti samo sudovi u nastavljenim parničnim postupcima pokrenutim po tužbama radi naknade štete kao posljedice smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja. Čl.7. ZOŠTA uostalom regulira pitanje zastare samo u odnosu na potraživanje s osnove naknade štete, što znači da nema govora o primjeni istog instituta za potrebe Zakona o obnovi.

8. RAZGRANIČENJE AKTA TERORA OD RATNE ŠTETE I AKTA TERORA OD OSTALIH ŠTETNIH AKATA

Imajući u vidu općepoznate okolnosti koje su u našoj državi postojale u razdoblju Domovinskog rata uslijed kojih su nastale brojne štete, očigledno je da će se u parničnim postupcima radi naknade štete (za razliku od upravnih postupaka prema Zakonu o obnovi) protiv Republike Hrvatske postavljati pitanje distinkcije između terorističkih akata i ratnih šteta. Potrebu analize te distinkcije nameću životne prilike u Republici Hrvatskoj iz navedenog razdoblja koje je obilovalo raznim oblicima nasilja nad osobama i imovinom koje pravno treba pokušati klasificirati i odrediti odgovorne osobe. Naime, od određenja radi li se u nekom konkretnom slučaju o ratnoj šteti ili aktu terora direktno ovisi hoće li država biti odgovorna za naknadu štete ili ne, jer država za ratnu štetu ne odgovara dok za štetu nastalu uslijed akta terora odgovara ako se radi o šteti nastaloj kao posljedica smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja.

Interesantno je stoga vidjeti na koji način je sudska praksa do sada razgraničavala štetu nastalu kao posljedica ratnih djelovanja od one nastale kao posljedica akta terora u svjetlu odgovornosti Republike Hrvatske prema ZOŠTA. Radi se o sudskoj praksi koja je na osnovi prijašnjeg čl.180. ZOO procjenjivala predstavlja li neki konkretni slučaj akt nasilja ili terora u smislu istog članka, sve radi odlučivanja treba li određeni parnični postupak prekinuti u skladu s čl.2. Zakona o izmjeni Zakona o obveznim odnosima³⁰.

U tom smislu se citira nekoliko sudskih odluka:

a) Činjenično stanje:

Prvostupanjskim rješenjem određen je prekid postupka u ovoj parnici, s time da će se postupak nastaviti nakon što se donese propis kojim će se urediti odgovornost nastalu uslijed terorističkog akta. Tužbeni zahtjev upravljen je na naknadu materijalne štete, s time da tužitelj kao vlasnik osobnog automobila potražuje štetu od RH zbog toga, stoje dana 3.5.1995.g. tijekom napada na civilno stanovništvo izvršeno od strane neprijateljske vojske došlo do oštećenja vozila vlasništvo tužitelja koje se u trenutku napada nalazilo parkirano u Zagrebu na Trgu M. Tita.

Protiv rješenja o prekidu žali se tužena RH zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava uz prijedlog da se pobijano rješenje preinači.

Županijski sud usvojio je žalbu tužene i ukinuo I. stupanjsko rješenje te predmet vratio istom sudu na daljnji postupak:

"Pogrešan je zaključak prvostupanjskog suda da se ovdje radi o terorističkim

²⁹ Ostat će naravno potreba za distinkcijom između ratnih šteta i šteta nastalih uslijed terorističkog akta s jedne strane i šteta nastalih uslijed ostalih "običnih" protupravnih akata s druge strane, jer se Zakon o obnovi na ove druge ne primjenjuje već oštećenik ima mogućnost od štetnika tražiti naknadu štete.

³⁰ Nar. nov. 7/96.

akcijama na civilno stanovništvo, te da bi se na ovaj slučaj primijenila odredba čl.180. ZOO-a koja je ukinuta čl.2. Izmjena i dopuna ZOO-a, kojim je određeno da će se postupci za štetu zbog terorističkih aktivnosti prekinuti i nastaviti po donošenju posebnih propisa. U pravu je žalitelj kada tvrdi da se u ovom slučaju radi o ratnoj šteti. To zato, jer na temelju čl.10. Zakona o utvrđivanju ratne štete (NN 61/91), Ministarstvo financija donosi Uputu za primjenu Zakona o utvrđivanju ratne štete po kojoj uputi pod toč. A2 ratnom štetom obuhvaćeni su gubici nastali kao rezultat, toč.A ratnih djelovanja ili njihovih posljedica, toč.B djelovanje neprijateljskih vojnih i paravojnih formacija ili po njima kontroliranim ili podržavanim terorističkih i drugih jedinica, toč.C zarobljavanje, držanje talaca, protjerivanje stanovništva i drugih ilegalnih aktivnosti. Kako je konkretna šteta posljedica djelovanja neprijateljskih vojnih i paravojnih formacija, to se prema navedenim propisima smatra ratnom štetom."³¹

b) Činjenično stanje:

U prvostupanjskom postupku je utvrđeno daje dana 26.8.1991. g. tužitelj zadobio tjelesne povrede u Vukovaru od djelovanja granate kao pripadnik aktivnog sastava Ministarstva unutarnjih poslova koja činjenica među strankama nije sporna. Dakle, u postupku je bilo nesporno da je do nastanka štete na strani tužitelja kao djelatnika tužene došlo bez ikakve njegove sukrivnje i to uslijed djelovanja treće osobe, s time da ju nije bilo moguće predvidjeti ni na koji način otkloniti ili pak spriječiti.

Sporno je bilo u postupku, radi li se o naknadi štete zbog terorističkog akta ili pak o odgovornosti za ratnu štetu. Prvostupanjskim rješenjem utvrđuje prekid postupka koji će se nastaviti nakon što se donese poseban propis kojim će se urediti odgovornost za štetu nastalu uslijed terorističkih akata. Protiv tog rješenja tuženik je uložio žalbu, a Županijski sud ukinuo je rješenje suda prvog stupnja:

"Uzevši u obzir gore izloženo, kao i sve okolnosti ovog slučaja, i ovaj sud smatra da bi se nastala šteta na strani tužitelja prije mogla smatrati ratnom štetom, nego štetom nastalom uslijed terorističkog akta. Pri tome treba imati u vidu da je do nastanka štete došlo dana 26.8.1991. g., dakle nakon 15.8.90. g., kao datuma početka rata sukladno odredbi čl.1. Zakona o utvrđivanju ratne štete. Naime, dosadašnji rezultati postupka mogli bi upućivati daje uzrok štete ratno stanje u Vukovaru, pa bi ozljeda koju je zadobio tužitelj bila u svezi s ratnim događajima (bombardiranje granatama). Radi toga stajalište suda prvog stupnja da je na strani tužitelja nastala šteta uslijed terorističkog akta nema uporišta u provedenim dokazima, pa se ne može prihvatiti kao pravilno i zakonito prvostupanjsko rješenje o prekidu postupka u ovoj pravnoj stvari, sukladno odredbi čl.2. Zakona o izmjeni ZOO."³²

Aktualno je i pitanje distinkcije šteta nastalih uslijed akata terora (čl. 1. ZOSTA) od šteta nastalih uslijed drugih uzroka³³.

Prema čl.1. (u svezi čl.2.) ZOŠTA država odgovara za štetu počinjenu:

- a) aktom terora, a istim se u smislu čl.1. st.2. ZOŠTA smatra osobito akt nasilja izvršen u pravilu iz političkih pobuda s ciljem izazivanja straha, užasa i osjećaja osobne nesigurnost građana,
- b) drugim aktima nasilja poduzetim s ciljem teškog narušavanja javnog reda zastrašivanjem i izazivanjem osjećaja nesigurnosti građana te uslijed

³¹ Općinski i Županijski sud u Zagrebu, Pn-2136/95 od 31.10.1997. i Gž-7702/97 od 20.10.1998.

³² Općinski i Županijski sud u Zagrebu, Pn-2136/95 od 31.10.1997. i Gž-7702/97 od 20.10.1998.

³³ To je pitanje aktualno za sudove u parničnim postupcima radi naknade štete nastale kao posljedice smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja, ali i za upravna tijela u primjeni Zakona o obnovi s obzirom da se istim Zakonom ne popravljaju šteta nastala izvan uzroka ratne štete i terorističkog akta u smislu čl. 1. ZOŠTA.

demonstracija i drugih oblika masovnog izražavanja raspoloženja na javnim mjestima.

Kako razgraničiti akte terora i druge akte nasilja u smislu čl.1. ZOŠTA kao uzroke nastanka štete od ostalih "običnih" protupravnih akata (izuzev ratne štete) koji uzrokuju štetu?

Pri tome je onaj dio definicije koji se odnosi na akte terora ipak nešto određeniji jer se u st.2. definira da se radi o aktu nasilja izvršenom u pravilu iz političkih pobuda s ciljem izazivanja straha, užasa i osjećaja osobne nesigurnost građana. Iako zakon prvenstveno propušta definirati pojam "političke pobude", osnovnu zabunu unosi upotreba riječi "u pravilu" iz čega bi se mogao izvesti zaključak da se aktom terora može smatrati i nepolitički akt nasilja. Smatra li se, dakle, aktom terora svaki akt nasilja poduzet s ciljem izazivanja straha, užasa i osjećaja osobne nesigurnosti građana? Radi li se o svim građanima u državi, o određenom dijelu građanstva (određenog po nacionalnosti, vjeri, zaposlenju i dr.) ili se može raditi i o jednom građaninu? Kojim se kriterijima voditi pri odlučivanju predstavlja li neki "nepolitički" akt nasilja ipak teroristički akt u smislu čl.1.ZOŠTA?

Nejasnoće su još i veće u dijelu čl.1. st.1. ZOŠTA koji propisuje da država odgovara i za štetu počinjenu "drugim aktima nasilja poduzetim s ciljem teškog narušavanja javnog reda zastrašivanjem i izazivanjem osjećaja nesigurnosti građana te uslijed demonstracija i drugih oblika masovnog izražavanja raspoloženja na javnim mjestima". Kakvo je to "teško narušavanje javnog reda zastrašivanjem i izazivanjem osjećaja nesigurnosti građana"? O kojem krugu građana se radi? Mora li se raditi o kaznenim ili prekršajnim djelima? Kojima? Odgovara li država za sve demonstracije i druge oblike masovnog izražavanja raspoloženja na javnim mjestima, bez obzira tko ih organizira i jesu li zakonito prijavljeni i dopušteni? Što su javna mjesta?

Postavlja se tu i jedno interesantno pitanje vezano za definiciju osobe oštećenika. Naime, prema čl.4. ZOŠTA oštećenikom u smislu tog Zakona smatraju se osobe kojima je šteta nanesena kao i osobe kojima je šteta uzrokovana sprječavanjem štetne radnje ili pružanjem pomoći žrtvama. Radi se o vrlo čudnoj definiciji osobe oštećenika koja spominje oštećenika kao osobu kojoj je šteta "nanesena" kao i "uzrokovana", kao da se radi o sadržajno različitim terminima čija upotreba ima neki posebni pravni značaj. Međutim, ti su termini sadržajno u biti isti te se njima ne definira ništa posebno niti se krug oštećenika sužava, već se oštećenicima smatraju one osobe definirane ZOO kao općim propisom na čiju primjenu upućuje čl.6. ZOŠTA³⁴, uz ogradu primjene čl.5. ZOŠTA³⁵. Prema tome, primjerice nema zapreke za načelnu primjenu čl.194. ZOO prema kojem pravo na naknadu štete ima osoba koju je poginuli uzdržavao. "Definicija" iz čl.4. ZOŠTA zapravo u sebi sadrži proširenje odgovornosti države, osim za slučajeve iz čl.1. ZOŠTA, i za one štete koje svim vrstama oštećenika nastanu i radnjama države koje je ista poduzela u cilju sprječavanja štetne radnje ili pružanjem pomoći žrtvama. Posljedica te odredbe je izgleda ta da se država u tom smislu neće s uspjehom moći pozivati na čl.161. st.2.

³⁴ Iako i tu postoji problem zbog nejasne odredbe čl. 6. ZOŠTA koja regulira da će se opći propisi obveznog prava o odgovornosti za štetu primijeniti ako nisu u suprotnosti s odredbama ali i "ciljem" ZOŠTA. Kakav je to cilj ZOŠTA i mogu li sudovi pozivom na "cilj" ZOŠTA iz primjene isključiti neku odredbu ZOO koja nije supstituirana nekom posebnom odredbom ZOŠTA? Još jedno pitanje na koje je vrlo teško dati odgovor u kojega se autor ovdje neće upuštati.

³⁵ Krug oštećenika čl. 5. st. 1. ZOŠTA sužava na slijedeći način: "Pravo na naknadu štete nemaju oštećenici koji su uzrokovali štetu sudjelovanjem u organiziranju, izvršenju, poticanju, pomaganju ili pripremanju štetne radnje, oštećenici koji su neovisno o konkretnom štetnoj radnji pripadnici terorističke organizacije, odnosno skupine koja je uzrokovala štetu, niti osobe koje su neopravdano uskratile obavijesti važne za sprječavanje i uhićenje počinitelja.". Isti članak u vidu će imati i upravna tijela u primjeni Zakona o obnovi sukladno čl. 8. Zakona o obnovi.

ZOO tvrdeći kako je štetu uzrokovala u stanju nužde.

Kao što je razvidno, radi se o vrlo širokim i načelnim definicijama koje u sebi potencijalno obuhvaćaju široku lepezu štetnih događaja. Po mišljenju autora, zakonodavac je trebao ipak preciznije definirati³⁶ o kojim se štetnim uzrocima radi te je za očekivati da će se u praksi pojaviti niz nedoumica i graničnih slučajeva što će rezultirati različitim sudskom praksom i produljenjem parnica³⁷.

c) Primjera radi, citira se dio jedne odluke Županijskog suda u Zadru u kojoj se sud bavi pitanjem definiranja terorističkog akta u svjetlu primjene čl.2. Zakona o izmjeni Zakona o obveznim odnosima (Nar. nov. 7/96):

Županijski sud u Zadru:

"S pravom tuženik u žalbi ističe kako sud prvog stupnja s obzirom na stanje spisa pogrešno izvlači činjenični i pravni zaključak kako se u konkretnom slučaju ne radi o aktu nasilja, već o standardnom građanskom deliktu X.X. koji se bez pravne osnove nalazi u kući tužitelja u S. Zakonom o izmjeni i dopuni Zakona o obveznim odnosima (NN. broj 7/96) iz Zakona o obveznim odnosima (NN. broj 53/91, 73/91, 3/94) brisana je odredba čl.180. prema kojoj je za štetu nastalu zbog akata nasilja, terora, javnih demonstracija ili manifestacija odgovorna društveno politička zajednica, koja prema Ustavu Republike Hrvatske više ne postoji, pa tu odredbu valja tumačiti na način da postoji odgovornost države ako su njezina tijela po važećim propisima bila obvezna spriječiti takvu štetu. Prema odredbi čl.2. Zakona o izmjenama i dopunama ZOO određeno je da se postupci za naknadu štete pokrenuti prema čl.180. ZOO, a tužitelj se u tužbi poziva upravo na tu odredbu, prekidaju do donošenja posebnog propisa koji će urediti tu materiju. Iz spisa slijedi da protupravno useljenje u kuću tužitelja i nanošenje štete nije bio usamljen, izdvojen slučaj na tom području vikend naselja u S., što slijedi iz izvješća grada N. upućen pučkom pravobranitelju Republike Hrvatske 4. lipnja 1997. godine, uostalom to je i općepoznata činjenica, što po mišljenju ovog drugostupanjskog suda nesumnjivo predstavlja akt nasilja, a prema tvrdnji tužitelja to se sve skupa događalo u jednom dužem vremenskom razdoblju unatoč postojanju policijskog punkta u S., što znači da bi policija MUP RH propustila izvršiti zakonsku obvezu iz čl.1. st.2. toč.2., čl.7. i čl.20. Zakona o unutarnjim poslovima (NN broj 29/ 91, 7/91, 19/92, 33/92, 76/94 i 161/98) ne samo pretpostaviti nego i poduzeti sve mjere i postupke radi sprječavanja nastupanja ovakvog nasilja u okvirima obavljanja svojih poslova javne sigurnosti na zaštiti imovine. U pravilnoj primjeni materijalnog prava sud prvog stupnja trebao je u ovoj pravnoj stvari rješenjem prekinuti postupak, zbog čega je temeljem čl.380. toč.3. ZPP valjalo uvažiti žalbu tužitelja i ukinuti presudu suda prvog stupnja i predmet u tom pravcu vratiti na ponovni postupak."

d) Istom distinkcijom bavi se i Vrhovni sud Republike Hrvatske u sljedećoj odluci:

"U postupku je utvrđeno da je oštećena klijent tužitelja u S. eksplozivnom napravom koju je bacila nepoznata osoba kroz prozor u kupaonicu. Sud drugog stupnja pravilno je primijenio materijalno pravo kada je preinačivši presudu suda prvog stupnja odbio tužbeni zahtjev tužitelja, i po ocjeni ovog suda u ovoj pravnoj stvari ne radi se o primjeni čl.180. Zakona o obveznim odnosima, dalje ZOO ("Narodne novine", broj 53/91, 73/91 i 3/94 brisanog Zakonom o izmjenama i ZOO -

³⁶ Sličnu kritiku navedenom Zakonu upućuje i Darko Butorović, zamjenik općinskog državnog odvjetnika u Zagrebu, u svom radu: "Odgovornost za štetu Republike Hrvatske", objavljenom u Informatoru broj 5104/03.

³⁷ Iako će zakonodavac u čl. 9. st. 4. ZOŠTA propisati da su sudski postupci radi ostvarivanja naknade štete žurni.

"Narodne novine", broj 7/96) koji je bio na pravnoj snazi u vrijeme pravomoćnog okončanja postupka u ovom sporu. Naime, prema odredbi čl.180. ZOO za štetu nastalu smrću i tjelesnom ozljedom, 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. Štetni događaj u kojem su tužitelji pretrpjeli štetu predstavlja nesumnjivo akt nasilja, ali takav akt nasilja nepoznate osobe ili nepoznatih osoba u nenastanjenjnoj klijeti (vikend-kući) u vinogradu doista nije bilo moguće pretpostaviti pa ni poduzeti postupak radi otklanjanja njegovog nastajanja, pa se ne radi o aktu nasilja koji bi bili dužni spriječiti organi društveno-političke zajednice odnosno odgovarajuća tijela države."³⁸

e) Ustavni sud Republike Hrvatske se u sljedećoj odluci ne bavi direktno pitanjem definicije akta terora, već se bavi ocjenom ispravne primjene čl.931. st.1. ZOO odnosno odgovarajuće razrade iste odredbe u općim uvjetima osiguravatelja od strane jednog općinskog i županijskog suda, kao i Vrhovnog suda Republike Hrvatske. Čl.931. st.1. ZOO koji propisuje da osiguratelj nije dužan naknaditi štete uzrokovane ratnim operacijama ili pobunama, osim ako je drugačije ugovoreno. Na osnovi te zakonske odredbe osiguravatelj je u čl.28. st.1. svojih općih uvjeta odredio isključenje svoje odgovornost za naknadu štete u slučaju detonacije eksploziva ako osoba koja to radi djeluje zlonamjerno ili iz političkih pobuda. Iz odluke je razvidno kakvo utvrđeno činjenično stanje Ustavni sud Republike Hrvatske ne podvodi pod zakonski pojam "štete uzrokovane ratnim operacijama ili pobunama" te njegovu razradu u spomenutoj odredbi Općih uvjeta. Ako bi se između tog pojma (razrađenog u Općim uvjetima na navedeni način) te pojmova ratne štete i štete uzrokovane aktima terora mogao staviti znak sličnosti (autor je mišljenja da može), tada bi razmatranje principa iste odluke bilo korisno u svjetlu razgraničenja između šteta nastalih kao posljedica akata terora te ostalih šteta nastalih "običnim" protupravnim aktima za potrebe primjene ZOŠTA.

Ustavni sud Republike Hrvatske ukida odluke općinskog, županijskog i Vrhovnog suda Republike Hrvatske uz sljedeće obrazloženje:

"1. Ustavna tužba podnijeta je protiv presuda navedenih u izreci. Označenom presudom Vrhovnog suda Republike Hrvatske odbijena je revizija podnositelja izjavljena protiv presude Županijskog suda u S., broj: Gž-2548/ 94 od 12. listopada 1994., kojom je potvrđena presuda Općinskog suda u S., broj: R-1838/93 od 19. svibnja 1994. Tom presudom odbijen je tužbeni zahtjev podnositelja protiv tuženika "Croatia osiguranje" d.d., radi naknade štete nastale uslijed eksplozivne naprave postavljene od nepoznatog počinitelja.

2. Podnositelji smatraju da su osporenim presudama povrijeđene odredbe članaka 3., 14. st. 2., 19. st.1., 26., 34., 48. st.1. i 117. st.3. Ustava.

3. U obrazloženju ustavne tužbe podnositelji ukazuju na pogrešno, odnosno nepotpuno utvrđeno činjenično stanje i pogrešnu primjenu materijalnog prava. Ističu da u provedenom postupku nije utvrđeno tko je podmetnuo eksplozivnu napravu, pa da se ne može smatrati utvrđenim da bi ta naprava bila podmetnuta iz zlonamjernih ili političkih pobuda, jer da je napravu mogla podmetnuti i duševno bolesna osoba. Nadalje ističu da grad S. nije bio zahvaćen ratnim operacijama, te da se u konkretnom slučaju ne radi o isključenju odgovornosti osiguratelja u smislu odredbe članka 28. Općih uvjeta za osiguranje imovine.

Ustavna tužba je osnovana.

4. Odredbom stavka 1. članka 931. Zakona o obveznim odnosima ("Narodne

³⁸ VSRH, Rev-1451/96 od 21.12.1999., Izbor odluka 1/2000-53.

novine", broj 53/91, 73/91, 111/ 93, 4/94, 107/95, 91/96 i 112/99 - u daljnjem tekstu: ZOO), propisano je da osiguratelj nije dužan naknaditi štete uzrokovane ratnim operacijama ili pobunama, osim ako je drukčije ugovoreno. Odredbom stavka 2. tog članka propisano je da je osiguratelj dužan dokazati da je šteta uzrokovana nekim od tih događaja.

U konkretnom slučaju odgovornost za naknadu štete temelji se na ugovornom odnosu između osiguratelja i podnositelja ustavne tužbe. Stoga se na taj odnos, u skladu s odredbama članaka 142. i 902. ZOO primjenjuju i odredbe Općih uvjeta za osiguranje imovine "Croatia osiguranja" d.d. (u daljnjem tekstu: Opći uvjeti).

5. Odredbom članka 28. st. 1. Općih uvjeta, navedeni su rizici koji isključuju odgovornost osiguratelja. Međutim, da bi se moglo raditi o isključenju odgovornosti osiguratelja u smislu navedene odredbe, koja predstavlja razradu osnovnog kriterija za isključenje odgovornosti osiguratelja propisanu odredbom članka 931. ZOO, potrebno je utvrditi da se radi o šteti koja je uzrokovana ratnim operacijama ili pobunama.

Pri tome se oslobođenje od odgovornosti ne može proširivati, već je na osiguratelju teret dokaza o tome da je šteta nastala kao posljedica ratnih operacija ili pobuna koje se mogu promatrati samo konkretno, na određenom području, koje je zahvaćeno takvim zbivanjima, a ne mogu se proširivati na šira područja na kojima takvih događaja nije bilo.

6. U konkretnom slučaju sudovi su otklonili odgovornost osiguratelja, pozivom isključivo na odredbu članka 28. stavak 1. Općih uvjeta, u dijelu u kojem ta odredba propisuje isključenje odgovornosti osiguratelja za štetu nastalu detonacijom eksploziva, ako osoba koja to radi djeluje zlonamjerno ili iz političkih pobuda i uz obrazloženje da je nepoznati počinitelj eksplozivnu napravu postavio upravo ispred ulaznih vrata kuće podnositelja, pa daje time očito da se radilo o namjernom postupanju počinitelja s ciljem da se baš podnositeljima nanese šteta.

Sud prvog stupnja nije utvrdio da bi šteta proizašla kao posljedica rata, već je štetu nastalu uslijed eksplozije naprave podmetnute od nepoznate osobe, prihvatio kao samostalnu osnovu za isključenje odgovornosti osiguratelja.

7. Imajući u vidu navedeno pod t. 4. i 5. ove odluke, Ustavni sud je utvrdio da su osporenim presudama prošireni razlozi za oslobođenje od odgovornosti osiguratelja, a da za to nema temelja u odredbama mjerodavnog zakona. Stoga je Ustavni sud utvrdio da su takvim presudama povrijeđene odredbe članka 14. stavka 2. Ustava, kojima se jamči jednakost svih pred zakonom, kao i odredba članka 26. Ustava, kojom je zajamčena jednakost svih pred sudovima."³⁹

9. ZAKLJUČNO

Može se očekivati da će problematika ratnih šteta i šteta nastalih uslijed terorističkih akata još prilično vremena biti aktualna u našoj sudskoj i upravnoj praksi jer su tek nedavno nastavljeni parnični postupci pokrenuti protiv države radi naknade štete. Autor je u radu pokušao ukazati na određene nejasnoće koje proizlaze iz ZOŠTA i ZORH te ponuditi neke odgovore. Prave odgovore dat će, međutim, tek sudska praksa ili neke buduće izmjene i dopune navedenih Zakona.

³⁹ Ustavni sud Republike Hrvatske, broj U-III-1006/1998 od 14.06. 2001., Nar. nov. 58/01.