

**SENTENZA DELLA CORTE SUPREMA DELLA REPUBBLICA DI CROAZIA
SULLA RESTITUZIONE/INDENNIZZO DEI BENI SOTTRATTI A CITTADINI STRANIERI
DAL REGIME COMUNISTA JUGOSLAVO**

(traduzione non ufficiale di Carna Pistan)

Numero: Uzz 20/08 – 2

IN NOME DELLA REPUBBLICA DI CROAZIA

SENTENZA

La Corte suprema della Repubblica di Croazia, a Zagabria, composta dai giudici Ivan Mikšić in qualità di Presidente, Vlatka Potočnjak Radej, Gordana Gasparini, Jasna Guštek e *mr. sc.* Jadranka Juga, sul caso di Zlata Ebenspanger da Trieste (Italia), rappresentata da Sead Tabaković, avvocato di Zagabria, contro la decisione del Ministero della Giustizia, della Pubblica Amministrazione e delle autonomie locali della Repubblica di Croazia - Direzione di Diritto Civile, Classe: UP/II-942-01/01-01/61, Numero: 514-03-03/03-2-03-3 del 24 giugno 2003, decidendo su ricorso promosso dalla Procura statale della Repubblica di Croazia n. Uz-DO-30/08 del 19 giugno 2008 contro la sentenza del Tribunale Amministrativo della Repubblica di Croazia n. Us-7912/2003-13 del 14 febbraio 2008, alla seduta svoltasi il 26 maggio 2010

ha decretato:

si rigetta il ricorso della Procura statale della Repubblica di Croazia n. Uz-DO-30/08 del 19 giugno 2008 avverso la sentenza del Tribunale Amministrativo della Repubblica di Croazia n. Us-7912/2003-13 del 14 febbraio 2008.

Motivi della decisione

Con la sentenza del Tribunale Amministrativo n. Us-7912/2003 del 14 febbraio 2008 è stato accolto il ricorso presentato dalla ricorrente (Z. E.) e annullata la risoluzione del Ministero della Giustizia della Repubblica di Croazia, Classe: UP/II-942-01/01-01/61, Numero: 514-03-03/03-2-03-3 del 24 giugno 2003, con la quale era stato respinto il precedente ricorso della ricorrente (Z. E.) contro la decisione della Città di Zagabria, Dipartimento per gli affari amministrativi, Primo Dipartimento regionale, Classe: UP/I-942-01/97-02/1413, Numero: 251-18-02/202-00-15 del 14 giugno 2000, con il quale a sua volta è stata rigettata la domanda della ricorrente avente per oggetto la restituzione, ovvero l'indennizzo di una palazzina situata a Zagabria in Via Radić 35, z. g. č. n. 201, z. k. ul. 1082, k.o. Città di Zagabria.

Contro la sentenza, emessa dal Tribunale Amministrativo, la Procura statale della Repubblica di Croazia ha inoltrato il ricorso n. Uz-Do-30/08 del 19 giugno 2008 (in seguito ricorso) osservando che nella sentenza adottata dal Tribunale Amministrativo vi è stata un'erronea applicazione del diritto materiale e pertanto la Procura statale richiede l'accoglimento del proprio ricorso e la riforma della citata sentenza nel senso di rigetto del ricorso promosso dalla ricorrente (Z. E.). Quest'ultima propone invece il rigetto del ricorso della Procura statale in quanto non fondato.

Il ricorso (*n.d.t.*: della Procura statale della Repubblica di Croazia) è infondato.

Con la presentazione del ricorso avverso la decisione del Ministero della Giustizia, UP/II-942-01/01-01/61, Numero: 514-03-03/03-2-03-3 del 24 giugno 2003, la ricorrente (Z. E.) aveva contestato la legittimità della decisione adottata dall'organo amministrativo con la quale quest'ultimo aveva rigettato la sua domanda volta alla restituzione dei beni confiscati – una palazzina situata a Zagabria, in Via Radić 35 – in base alle disposizioni contenute nella Legge sugli indennizzi dei beni sottratti dal regime comunista jugoslavo (Gazzetta Ufficiale nn. 92/96, 39/99, 42/99, 92/99, 43/00, 131/200, 27/01, 45/01, 118/01, 80/02 e 81/02, in seguito Legge sugli indennizzi) sostenendo che la decisione fosse in contrasto con il disposto di cui agli articoli 9 e 10 della Legge sugli indennizzi, ai sensi dei quali il diritto all'indennizzo/restituzione dei beni confiscati non sarebbe stato legato alla cittadinanza del richiedente.

Il Tribunale Amministrativo della Repubblica di Croazia aveva accolto il ricorso e le argomentazioni ivi sostenute annullando la decisione dell'organo amministrativo e basando la propria pronuncia sul disposto di cui agli articoli 9 e 10 della Legge sugli indennizzi per cui sono titolari del diritto alla restituzione/indennizzo dei beni confiscati tutte le persone fisiche straniere, se tale questione non è stata risolta con un accordo interstatale.

Ricorrendo avverso la sentenza del Tribunale Amministrativo, la Procura statale della Repubblica di Croazia sostiene che vi sia stata una erronea interpretazione della Legge sugli indennizzi, ed, in particolare, degli articoli 9 e 10, nonché osserva che nel momento dell'adozione di tale legge l'intenzione del legislatore non fosse quella di concedere a tutti i cittadini stranieri il diritto alla restituzione/indennizzo dei beni confiscati, bensì esclusivamente a coloro con il cui Stato di appartenenza la Repubblica di Croazia avesse concluso un accordo interstatale. In aggiunta, la Procura statale ritiene che il diritto alla restituzione/indennizzo appartiene unicamente a persone fisiche che hanno acquistato la cittadinanza croata dopo l'11 ottobre 1996 poiché tale assunto deriverebbe dall'art. 7 della Legge di modifica della legge sugli indennizzi che indica in modo tassativo i titolari del diritto alla restituzione/indennizzo dei beni confiscati individuandoli nei proprietari precedenti in possesso della cittadinanza croata, ma che al momento dell'entrata in vigore della legge sull'indennizzo erano privi di tale requisito (*della cittadinanza croata*).

La legge sugli indennizzi è stata novellata con la Legge di modifica e integrazione della legge sugli indennizzi (Gazzetta Ufficiale nn. 80/02 e 81/02), in seguito alla sentenza e all'ordinanza della Corte costituzionale della Repubblica di Croazia n. U-I-673/1996 del 21 aprile 1999 (Gazzetta Ufficiale n. 39/99) con le quali la Corte costituzionale aveva proceduto all'annullamento di alcune disposizioni della Legge sugli indennizzi, tra cui il disposto degli articoli 9 e 11.

Argomentando la propria decisione nella parte riguardante l'annullamento degli articoli 9 e 11 della Legge sugli indennizzi, la Corte costituzionale osservava: «La distinzione tra i precedenti proprietari in base al loro legame giuridico con un certo Paese (ovvero, tramite la cittadinanza) per cui agli uni viene garantito il diritto all'indennizzo (cittadini croati) ed agli altri negato (*cittadini stranieri*) è irragionevole e non può essere giustificato al fine di tutelare altri diritti costituzionalmente garantiti [...]. Per tali motivi, la nuova disposizione che dovrà essere approvata in quanto la precedente è stata annullata dovrebbe garantire il diritto all'indennizzo o alla restituzione dei beni ai precedenti proprietari anche se non sono in possesso della cittadinanza croata, ovvero dovrebbe stabilire i presupposti in base ai quali ai cittadini stranieri sarà riconosciuto il diritto all'indennizzo [...]».

Il novellato art. 9 della Legge sugli indennizzi (ovvero l'art. 1 della Legge di modifica e integrazione della legge sugli indennizzi) dispone ora:

«Sono titolari dei diritti contenuti nella presente legge le persone fisiche – proprietari precedenti, ovvero i loro discendenti (in seguito: proprietario precedente)».

Il novellato art. 10 della Legge sugli indennizzi (ovvero l'art. 2 della Legge di modifica e integrazione della legge sugli indennizzi) dispone ora:

«Il proprietario precedente non detiene alcun diritto all'indennizzo/restituzione dei beni sottratti qualora tale questione sia stata risolta mediante accordi interstatali.

Non si applica il comma 1 del presente articolo, per cui dei diritti prescritti dalla presente legge possono divenire titolari anche le persone fisiche e giuridiche straniere, se ciò viene disciplinato da un accordo interstatale».

Le disposizioni legislative citate devono essere interpretate in modo da individuare l'intenzione, ovvero la volontà del legislatore, perseguita nel momento in cui si procedette a conformare la Legge sugli indennizzi alle indicazioni contenute nella sentenza e nell'ordinanza della Corte costituzionale, e con le quali quest'ultima aveva proceduto all'annullamento parziale degli articoli 9 e 11, c. 1 e 2 della Legge sugli indennizzi.

Partendo da tale assunto, e prendendo in considerazione le argomentazioni della Corte costituzionale della Repubblica di Croazia per cui il diritto all'indennizzo o alla restituzione dei beni confiscati deve essere riconosciuto a proprietari precedenti anche qualora questi non siano in possesso del requisito della cittadinanza croata, ovvero spetta al legislativo regolare i presupposti secondo i quali il diritto all'indennizzo/restituzione sarà garantito anche a cittadini stranieri, è necessario concludere che il legislatore

ha voluto legare la titolarità del diritto all'indennizzo dei beni confiscati alle persone straniere (giuridiche e fisiche) con la conclusione di accordi interstatali.

Tuttavia, è evidente che nell'interpretare l'intenzione del legislatore nel regolare tale materia, il disposto di cui all'art. 10, c. 1 va letto in combinato disposto con l'art. 10, c. 2 della Legge sugli indennizzi. Dal contenuto dell'art. 10, c. 1 deriva, dunque, che al proprietario precedente non è stato riconosciuto il diritto all'indennizzo dei beni confiscati se tale questione è stata già risolta da un accordo interstatale. Eccezionalmente, tuttavia, in base al c. 2 dell'art. 10, anche laddove la questione degli indennizzi dei beni confiscati sia stata già regolata da un accordo interstatale, il diritto all'indennizzo può essere riconosciuto anche a persone straniere se ciò viene predisposto con un accordo interstatale. Argomentando *a contrario* deriva che in tutti i casi in cui la questione non sia stata risolta da accordi interstatali, il proprietario precedente è titolare del diritto all'indennizzo/restituzione dei beni sottratti.

Con tale assunto, e conformemente alle indicazioni della Corte costituzionale, è stata equiparata la posizione giuridica dei proprietari precedenti, a prescindere dalla loro cittadinanza, soddisfacendo con ciò il principio di eguaglianza dei cittadini davanti alla legge.

Dall'interpretazione data al novellato art. 9 e all'art. 10 della Legge sugli indennizzi, il disposto di cui all'art. 7 della Legge sulla modifica e integrazione della legge sugli indennizzi non può essere interpretato così come sostenuto nel ricorso della Procura statale e secondo il quale il diritto all'indennizzo dovrebbe essere limitato alle sole persone fisiche che hanno acquistato la cittadinanza croata dopo l'11 ottobre 1996. Quest'ultimo disposto rientra nel contenuto dell'art. 7, c. 1 (1), mentre nel caso concreto va applicato l'art. 7, c. 1 (2) della Legge sugli indennizzi.

Per tali motivi, in base alle disposizioni di cui agli articoli 52 e 21 della Legge sul procedimento amministrativo (Gazzetta Ufficiale nn. 53/91, 9/92 i 77/92) è stato deciso come da dispositivo.

Zagabria, 26 maggio 2010.

(testo ufficiale della sentenza)

Broj: Uzz 20/08-2

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E
P R E S U D A

Vrhovni sud Republike Hrvatske u Zagrebu, u vijeću sastavljenom od sudaca Ivana Mikšića, kao predsjednika vijeća, te Vlatke Potočnjak Radej, Gordane Gasparini, Jasne Guštek i mr. sc. Jadranka Juga, kao članova vijeća, u pravnoj stvari tužiteljice Zlate Ebenspanger iz Trsta (Italija), koju zastupa Sead Tabaković, odvjetnik iz Zagreba, protiv rješenja Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave Republike Hrvatske – Uprave za građansko pravo, Klasa: UP/II-942-01/01-01/61, Urbroj: 514-03-03/03-2-03-3 od 24. lipnja 2003., odlučujući o zahtjevu za zaštitu zakonitosti Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, broj Uz-DO-30/08 od 19. lipnja 2008. protiv presude Upravnog suda Republike Hrvatske broj Us-7912/2003-13 od 14. veljače 2008., u sjednici održanoj 26. svibnja 2010.,

p r e s u d i o j e :

Zahtjev za zaštitu zakonitosti Državnog odvjetništva Republike Hrvatske broj Uz-DO-30/08 od 19. lipnja 2008. protiv presude Upravnog suda Republike Hrvatske broj Us-7912/2003 od 14. veljače 2008. odbija se.

Obrazloženje

Presudom Upravnog suda Republike Hrvatske broj Us-7912/2003 od 14. veljače 2008. uvažena je žalba tužitelja i poništeno je rješenje Ministarstva pravosuđa Republike Hrvatske, Klasa: UP/II-942-01/01-01/61, Urbroj: 514-03-03/03-2-03-3 od 24. lipnja 2003., kojim je odbijena žalba tužiteljice protiv rješenja Grada Zagreba, Odjela za upravno-pravne poslove, Prvog područnog odsjeka, Klasa: UP/I-942-01/97-02/1413, Urbroj. 251-18-02/202-00-15 od 14. lipnja 2000., kojim je odbijen zahtjev tužiteljice za povrat, odnosno naknadu u odnosu na zgradu u Zagrebu, Radićeva 35, sagrađene na z. g. č. br. 201, upisane u z. k. ul. 1082 k.o. Grad Zagreb.

Protiv te presude Državno odvjetništvo Republike Hrvatske podiglo je zahtjev za zaštitu zakonitosti broj Uz-Do-30/08 od 19. lipnja 2008. (dalje: zahtjev) zbog pogrešne primjene materijalnog prava, te predlaže da se zahtjev prihvati i osporena presuda preinači na način da se tužba odbije.

U odgovoru na zahtjev tužiteljica poriče navode zahtjeva i predlaže da se zahtjev odbije kao neosnovan.

Zahtjev nije osnovan.

Podnoseći tužbu protiv rješenja Ministarstva pravosuđa Republike Hrvatske, UP/II-942-01/01-01/61, Urbroj: 514-03-03/03-2-03-3 od 24. lipnja 2003., tužiteljica je osporila zakonitost rješenja upravnog tijela kojim je odbijen njezin zahtjev za povrat oduzete joj imovine – zgrade u Zagrebu, Radićeva 35, na temelju odredaba Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine („Narodne novine“ broj 92/96, 39/99, 42/99, 92/99, 43/00, 131/00, 27/01, 45/01, 118/01, 80/02 i 81/02; dalje: Zakon o naknadi), smatrajući da su rješenja protivna odredbama čl. 9. i čl. 10. Zakona o naknadi, a koje odredbe ostvarivanje prava na povrat oduzete imovine ne vezuju uz državljanstvo podnositelja.

Upravni sud Republike Hrvatske, prihvaćajući argumentaciju tužiteljice, uvažio je njezinu tužbu i poništio rješenje upravnog tijela, izražavajući pravno stajalište, da prema odredbama čl. 9. i čl. 10. Zakona o naknadi pravo na naknadi imaju sve strane fizičke osobe za čiju oduzetu imovinu pitanje naknade nije riješeno međudržavnim sporazumom.

Osporavajući zakonitost ove presude, u zahtjevu se ukazuje na pogrešno tumačenje odredaba Zakona o naknadi, posebno odredaba čl. 9. i čl. 10., smatrajući da u donošenju tog Zakona volja zakonodavca nije bila ta da na temelju tog Zakona svi strani državljani ostvaruju pravo na povrat oduzete imovine, već samo oni s čijom državom je Republika Hrvatska sklopila međudržavni sporazum. Pored toga, da pravo na povrat pripada samo onim osobama koje su hrvatsko državljanstvo stekle poslije 11. listopada 1996. i da to proizlazi iz odredbe čl. 7. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o naknadi, u kojoj se taksativno navodi samo prijašnje vlasnike državljanane Republike Hrvatske, koji na dan donošenja Zakona o naknadi nisu imali hrvatsko državljanstvo.

Zakon o naknadi noveliran je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o naknadi za oduzetu imovinu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine („Narodne novine“ broj 80/02 i 81/02), nakon što su odlukom i rješenjem Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-673/1996 i dr. od 21. travnja 1999. („Narodne novine“ broj 39/99) ukinute određene odredbe tog Zakona, uključujući i onu čl. 9. i čl. 11.

Obrazlažući svoju odluku u dijelu koji se tiče ukidanja dijela odredaba čl. 9. st. 1. i čl. 11. Zakona o naknadi, Ustavni sud Republike Hrvatske, uz ostalo, je naveo: „Razlikovanje prijašnjih vlasnika s obzirom na njihovu pravnu svezu s određenom državom (tj. prema državljanstvu) – s time da se jednim priznaje pravo na naknadu (hrvatskim državljanima), a drugima se to pravo nikako ne priznaje – nepravedno je i ne može se opravdati zaštitom nekog drugog važnog ustavnog ili drugog prava... Zbog toga bi, propisom koji će se donijeti umjesto ukinutog, prijašnjim vlasnicima koji nisu hrvatski državljani trebalo načelno priznati

pravo na naknadu ili vraćanje imovine, odnosno odrediti pod kojim pretpostavkama će se tim osobama priznati pravo na naknadu...“.

Novelirana odredba čl. 9. Zakona o naknadi (odnosno čl. 1. ZID Zakona o naknadi) sada glasi:

„Prava iz ovog Zakona priznaju se fizičkoj osobi – prijašnjem vlasniku, odnosno njegovim zakonskim nasljednicima prvog nasljednog reda (u daljnjem tekstu: prijašnji vlasnik).“

Novelirana odredba čl. 10. Zakona o naknadi (odredba čl. 2. ZID Zakona o naknadi) sada glasi:

„Prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu za oduzetu imovinu u slučaju kad je pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumima.

Iznimno od odredbe stavka 1. ovog članka, prava propisana ovim Zakonom mogu steći i strane fizičke i pravne osobe ako se to utvrdi međudržavnim sporazumom.“

Citirane zakonske odredbe treba tumačiti u cilju iznalaženja prave volje zakonodavca, kojom se rukovodio pri provođenju citirane odluke i rješenja Ustavnog suda Republike Hrvatske, a kojom su djelomično ukinute odredbe čl. 9. i čl. 11. st. 1. i 2. Zakona o naknadi i razloga koje je u tom pravcu iznio.

Polazeći od toga, a uzimajući u obzir, uz ostalo, iznesenu argumentaciju Ustavnog suda Republike Hrvatske, da prijašnjim vlasnicima koji nisu hrvatski državljani treba načelno priznati pravo na naknadu ili vraćanje imovine, odnosno odrediti pod kojim pretpostavkama će se tim osobama priznati pravo na naknadu, valja zaključiti da je zakonodavac pravo strane osobe (fizičke i pravne) na ostvarivanje prava na naknadu za oduzetu imovinu vezao uz sklopljeni međudržavni sporazum.

Pri tome je očito da u tumačenju i iznalaženju stvarne volje zakonodavca u reguliranju ove materije odredbu st. 1. i 2. čl. 10. Zakona o naknadi treba tumačiti u njihovoj međusobnoj povezanosti. Iz sadržaja st. 1. toga članka proizlazi, dakle, da prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu za oduzetu imovinu kad je pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumom. Iznimno, prema st. 2. toga članka, i kad je pitanje naknade za oduzetu imovinu već riješeno međudržavnim sporazumom, pravo na naknadu mogu steći strane osobe ako se to utvrdi međudržavnim sporazumom. Tumačenjem argumentum a contrario proizlazi da u drugim slučajevima, kada pitanje naknade nije riješeno međudržavnim sporazumom, prijašnji vlasnik ima pravo na naknadu za oduzetu imovinu.

Time se, dakle, u provođenju odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske izjednačava pravni položaj prijašnjih vlasnika oduzetih nekretnina, bez obzira na njihovu državnu pripadnost, a čime se postiže ravnopravnost građana pred zakonom.

U kontekstu izloženog tumačenja noveliranog čl. 9. i čl. 10. Zakona o naknadi, odredba čl. 7. ZID Zakona o naknadi ne može se tumačiti onako kako je tumači zahtjev, tj. da je pravo na naknadu ograničeno samo na osobe koje su nakon 11. listopada 1996. stekle hrvatsko državljanstvo. To je sadržaj odredbe čl. 7. st. 1. podst. 1., dok se na konkretan slučaj odnosi podst. 2. st. 1. čl. 7. Zakona o naknadi.

Zbog ovih je razloga, na temelju odredaba čl. 52. i čl. 21. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ broj 53/91, 9/92 i 77/92), odlučeno kao u izreci.

U Zagrebu, 26. svibanj 2010.

Predsjednik vijeća:
Ivan Mikšić, v.r.

Suglasnost ovog prijepisa s izvornikom ovjerava
Voditelj Pisarnice za prijem i otpremu:

Štefica Klepac