



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA
Zagreb, 10. lipnja 2021.

Analiza presude

Zustović protiv Hrvatske

br. zahtjeva 27903/15

presuda

povreda članak 6. – pravo na pošteno suđenje (pravo na pristup sudu)

Odredba Zakona o upravnim sporovima (koja više nije na snazi), sukladno kojoj svaka stranka podmiruje svoj trošak, nije imala legitiman cilj te je predstavljala povredu prava na pristup sudu

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud), u vijeću od 7 sudaca, 22. travnja 2021. godine donio je presudu kojom je utvrdio da je Republika Hrvatska podnositeljici zahtjeva povrijedila pravo na pristup sudu.

Obiteljski liječnik podnositeljice zahtjeva pred upravnim tijelom u Puli (dalje: HZMO Pula) pokrenuo je postupak za utvrđivanje prava na invalidsku mirovinu. Po provedenom postupku te temeljem nalaza i mišljenja vještaka Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, HZMO Pula je odbio podnositeljici priznati pravo na invalidsku mirovinu. Protiv te odluke podnositeljica se žalila, ali je drugostupanjsko tijelo (Središnja služba HZMO-) potvrdila rješenje HZMO Pula. Protiv navedenog rješenja podnositeljica je pokrenula upravni spor pred Upravnim sudom u Rijeci. Na zahtjev podnositeljice u upravnom sporu je provedeno novo vještačenje po neovisnom vještaku kako bi se utvrdilo je li kod podnositeljice nastupila invalidnost. Suprotno vještaku koji je vještačio u upravnom postupku, neovisni vještak je na temelju recentnih medicinskih nalaza podnositeljice utvrdio je da je kod nje nastupila opća nesposobnost za rad koja je uzrokovana raznim bolestima. Trošak vještačenja predujmla je podnositeljica. Po provedenom postupku 2014. godine Upravni sud u Rijeci je poništio rješenje HZMO Pule i predmet vratio na ponovno odlučivanje, naloživši mu da donese novo rješenje temeljem nalaza i mišljenja vještaka danog tijekom upravnog spora, a kojim je utvrđeno da je kod podnositeljice nastupila opća nesposobnost za rad. Iako je podnositeljica bila zastupana po odvjetniku, svome sinu, tijekom cijelog trajanja upravnog spora, Upravni sud u Rijeci odbio je njezin zahtjev za naknadnom troškova pozivajući se na tada važeći članak 79. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine 20/10, 143/12) koji je propisivao da u upravnom sporu svaka stranka snosi svoje troškove. Protiv presude Upravnog suda podnositeljica je podnijela ustavnu tužbu tražeći ukidanje presude u dijelu koji se odnosi na troškove upravnog spora smatrajući da nepriznavanje troškova predstavlja ograničenje njenog prava na pristup sudu. Ustavni sud Republike Hrvatske je odbacio tužbu podnositeljice jer se sukladno praksi tog suda ustavna tužba nije mogla podnijeti protiv odluke o troškovima.

Podnositeljica zahtjeva je pred Europskim sudom prigovorila da joj je povrijeđeno pravo na pošteno suđenje jer iako je upravni sud presudio u njenu korist nije mogla ishoditi naknadu troškova zastupanja i vještačenja nastalih u upravnom sporu.

Europski sud je istaknuo da u demokratskim društvima pravo na pristup sudu predstavlja sastavni dio prava na pošteno suđenje. No, nametanje značajnih financijskih tereta po završetku postupka može predstavljati ograničenje prava na pristup sudu koje se jamči člankom 6. stavak 1. Konvencije ([Stankov protiv Bugarske](#), stavak 54.) i miješanje u pravo na mirno uživanje svoga vlasništva zaštićenog člankom 1. Protokola br. 1 Konvencije ([Perdigao protiv Portugala](#) [VV], stavci 57.-62.). Također, sukladno praksi Europskog suda, činjenica da je podnositeljima odbijen zahtjev za naknadom troškova u postupcima u kojima su njihovi zahtjevi protiv države, koja je nastupala *de iure imperii*, bili osnovani mogu se promatrati kao povreda članka 1. Protokola br. 1 ([Musa Tarhan protiv Turske](#), stavci 71.-89.), povreda članka 6. stavka 1. ([Černius i Rinkevičius protiv Litve](#), stavci 65.-74.) ili pak kao obje povrede ([Klauz protiv Hrvatske](#), stavak 77., 108.-110.). Međutim, troškovi zastupanja moraju biti opravdani te ne smiju biti uzrokovani bezobzirnim postupanjem ([Stankiewicz protiv Poljske](#), stavak 75.).

U konkretnom predmetu Europski sud je primijetio da je Upravni sud u Rijeci podnositeljici odbio naknaditi troškove postupka temeljem članka 79. Zakona o upravnim sporovima koji je sukladno izmjenama zakona iz 2012. predviđao da svaka stranka snosi svoje troškove. Sporna zakonska odredba ukinuta je kao neustavna odlukom Ustavnog suda od 27. rujna 2016.¹ uz obrazloženje da predstavlja ograničenje prava na pristup sudu te da nema legitiman cilj. Ustavni sud je smatrao da upravni sporovi do kojih dolazi zbog nezakonitih odluka upravnih tijela mogu biti poštenu samo ako država kao stranka koja je u postupku izgubila snosi troškove tužitelja. Stoga, uvažavajući gore citiranu praksu, Europski sud je smatrao da odbijanje naknade troškova postupka podnositeljici predstavlja ograničenje prava na pristup sudu te da navedeno nije imalo legitiman cilj. Naime, u postupcima u kojima država nastupa *de iure imperii* prebacivanje financijskog tereta troškova na pojedince iako je trošak nastao zbog greške države ne može se opravdati legitimnim ciljem „zaštite državne blagajne“ jer je upravo država odgovorna za saniranje vlastitih pogrešaka ([Beinarovič i drugi protiv Litve](#), stavak 140.).

U odnosu na prigovor i izraženu sumnju zastupnice Republike Hrvatske je li podnositeljici uopće nastao trošak zastupanja u postupku pošto ju je zastupao sin koji je ujedno i odvjetnik, Europski sud je ponovno uputio na sudsku praksu razvijenu u kontekstu članka 41. Konvencije ([Hajnal protiv Srbije](#), stavak 154.). Naime, smatra se da je podnositelju nastao trošak u postupku ako ga je platio ili ga mora platiti sukladno zakonskoj ili ugovornoj obvezi. S obzirom da isto nije sporno u predmetu podnositeljice jer je u spis dostavila račun za odvjetničko zastupanje, Europski sud nije prihvatio prigovor zastupnice Republike Hrvatske.

Slijedom svega navedenog, Europski sud je utvrdio da je podnositeljici povrijeđeno pravo na pristup sudu iz članka 6. stavak 1. Konvencije.

Za utvrđenu povredu Europski sud je podnositeljici dosudio pravednu naknadu imovinske štete u iznosu od 3.500,00 eura, 3.000,00 eura neimovinske štete te 2,532 eura na ime troškova i izdataka.

Ovu analizu izradio je Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Analiza ne predstavlja službeni dokument Europskog suda za ljudska prava te nije obvezujuća za taj Sud.

© 2021. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskom sudom za ljudska prava

¹ Odluka i Rješenje Ustavnog suda RH broj: U-I-2753/2012 i dr. od 27. rujna 2016.