



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA
Zagreb, 2. prosinca 2021.

Analiza presude

Dragan Kovačević protiv Hrvatske
zahtjev br. 49281/15
povreda čl. 6. Konvencije – pravo na pristup sudu

**Odbijanjem zahtjeva za naknadom troška odvjetničkog zastupanja,
bez da je ponudio dodatno obrazloženje,
Ustavni sud je povrijedio pravo podnositelja zahtjeva na pristup sudu**

Zasjedajući u vijeću od 7 sudaca, Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud), 12. svibnja 2022. utvrdio je da su hrvatska tijela podnositelju zahtjeva povrijedile pravo na pristup sudu.

Povodom prijedloga Centra za socijalnu skrb Slatina, Općinski sud u Slatini podnositelju zahtjeva rješenjem je oduzeo poslovnu sposobnost zbog utvrđenog stanja lakše do umjerene mentalne retardacije i odredio mjesečnu invalidninu u iznosu od 1.250,00 HRK. Rješenje je potvrdio i Županijski sud u Bjelovaru, a slijedom čega je podnositelj zahtjeva, zastupan po odvjetnici, podnio ustavnu tužbu. U ustavnoj tužbi tražio je i naknadu troškova zastupanja po odvjetnici pred Ustavnim sudom u iznosu od 6.250,00 HRK. Ustavni sud je prihvatio podnositeljevu ustavnu tužbu i ukinuo rješenje doneseno u izvanparničnom postupku kojim je podnositelju oduzeta poslovna sposobnost, no odbio je podnositeljev zahtjev za naknadom troškova citirajući, bez dodatnog obrazloženja, članak 23. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, prema kojem svaki sudionik u postupku pred Ustavnim sudom snosi svoje troškove, osim ako Ustavni sud ne odluči drugačije. U ponovljenom izvanparničnom postupku, Općinski sud u Virovitici odbio je prijedlog Centra za socijalnu skrb za lišenje podnositelja poslovne sposobnosti te je odlučio da svaka strana snosi svoje troškove, budući da podnositelj nije zatražio naknadu troškova. Kako niti jedna strana nije uložila žalbu, rješenje je postalo pravomoćno.

Pred Europskim sudom podnositelj zahtjeva je prigovorio da je Ustavni sud, odlučivši da svaka strana snosi svoje troškove ustavnosudskog postupka, povrijedio njegovo pravo na pristup sudu.

Prilikom ocjene zahtjeva Europski sud je prvenstveno istaknuo da se zastupanje po odvjetniku pred Ustavnim sudom ne može smatrati neopravdanim, budući da taj sud odlučuje o složenim pitanjima koja se tiču zaštite temeljnih prava i sloboda koje osobama koje nemaju formalno pravno obrazovanje može biti teško shvatiti (*Bibić protiv Hrvatske*, stavak 31.). Činjenica da je podnositelj zahtjeva osoba s duševnim smetnjama, odnosno predstavnik očito

ranjive skupine, samo dodatno potvrđuje da se zastupanje po odvjetniku u njegovom predmetu nije moglo smatrati neopravdanim.¹

Nadalje, Europski sud je ponovio da nametanje znatnog financijskog tereta, u vidu naknade troškova postupka, stranci koja je uspjela u sporu protiv države, može predstavljati ograničenje prava na pristup sudu (*Klauz protiv Hrvatske*, stavak 77. i *Stankov protiv Bugarske*, stavak 52.). U tom smislu, analizirajući odluku Ustavnog suda o troškovima koja se temeljila na članku 23. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu, Europski sud je istaknuo da takvo pravilo, iako nesumnjivo predstavlja miješanje i ograničenje prava na pristup sudu, samo po sebi nije nespojivo s člankom 6. stavkom 1. Konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija). Naime, iako inherentno pravu na pošteno suđenje, pravo na pristup sudu nije neograničeno jer države uživaju određeni stupanj slobode procjene i načina uređenja predmetnog prava.

Primjerenost ograničenja prava na pristup sudu Europski sud je analizirao kroz provjeru: (i) je li ograničenje imalo legitiman cilj te (ii) je li postojao razuman odnos razmjernosti između korištenih sredstava i legitimnog cilja koji se želi postići (*Zubac protiv Hrvatske* [VV], stavak 78.).

i. Je li ograničenje imalo legitiman cilj?

Europski sud je istaknuo kako postupak pokrenut ustavnom tužbom pred Ustavnim sudom predstavlja jednostranački postupak u kojem se podnositelji ne izlažu uobičajenom riziku koji postoji u parnici, da u slučaju eventualnog neuspjeha pored svojih troškova moraju podmiriti i troškove druge strane. Nepostojanje takvog rizika, zajedno s nepostojanjem obveze plaćanja sudskih pristojbi u ustavnosudskom postupku, može dovesti do preopterećenja tog suda velikim brojem neosnovanih ustavnih tužbi, a što može smanjiti njegovu učinkovitost te akumulirati troškove za državu. Stoga je Europski sud prihvatio da članak 23. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu ima legitimne ciljeve – osiguranja neometanog funkcioniranja tog suda i zaštitu državnog proračuna, pogotovo zato jer sadrži i iznimku prema kojoj Ustavni sud može odluku o troškovima prilagoditi okolnostima pojedinog predmeta, što pruža dovoljnu razinu fleksibilnosti.

ii. Je li ograničenje bilo razmjerno?

Analizirajući činjenično stanje u svjetlu prethodno istaknutih načela, Europski sud je utvrdio da je postupak pokrenut pred Ustavnim sudom povodom lišenja poslovne sposobnosti za podnositelja bio od egzistencijalne važnosti. Dodatno, kao osoba s duševnim smetnjama u postupku pred Ustavnim sudom morao je biti zastupan po odvjetniku kako bi mogao zaštititi svoja prava. S obzirom da je invalidnina u iznosu od 1.250,00 HRK predstavljala jedini mjesečni prihod podnositelja, trošak izrade ustavne tužbe koji je morao platiti svojoj odvjetnici za njega je predstavljao značajan financijski teret.

U kontekstu učinkovitosti funkcioniranja nacionalnih tijela i snošenja financijske odgovornosti, Europski sud je svjestan da bi službe poput Centra za socijalnu skrb mogle oklijevati s obavljanjem svojih dužnosti i iniciranjem postupaka, svaki put kada bi neslaganje pravosudnih tijela s njihovom odlukom rezultiralo njihovom obvezom plaćanja troškova

¹ Osiguravanje djelotvornog pristupa pravosuđu predviđeno je člankom 13. Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom

postupka protustranci. No kako je ustavnosudski postupak u biti jednostranački, Centar za socijalnu skrb nije ni bio sudionik ustavnosudskog postupka te nije niti postojao rizik da bi centar mogao snositi trošak postupka. Navedeno stoga nije ni moglo imati obeshrabrujući učinak na socijalne službe pri obavljanju njihovih dužnosti.

Konačno, Europski sud je istaknuo kako su nacionalne vlasti sukladno članku 6. stavku 1. Konvencije obvezne navesti razloge i ponuditi obrazloženje za svoje odluke. U konkretnom predmetu podnositelja, Ustavni sud samo je citirao relevantnu zakonsku odredbu te je propustio osvrnuti se na okolnosti predmeta i pružiti sadržajnije razloge za donošenje odluke o troškovima.

Slijedom navedenog, Europski sud je zaključio da ograničenje prava na pristup sudu nije bilo opravdano legitimnim ciljevima i stoga primjereno te da je posljedično podnositelju povrijeđeno pravo na pristup sudu zajamčeno člankom 6. stavkom 1. Konvencije.

Europski sud je podnositelju zahtjeva za utvrđenu povredu dosudio pravednu naknadu u iznosu od 815,00 EUR na ime materijalne štete (iznos troškova njegove ustavne tužbe), dodatnih 3.000,00 EUR na ime nematerijalne štete te 2.500,00 EUR na ime troškova postupka pred Europskim sudom.

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.

© 2022. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava