



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

VIJEĆE EUROPE

EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

TREĆI ODJEL

PRESUDA CLINIQUE DES ACACIAS I DRUGI PROTIV FRANCUSKE

(Zahtjevi br. 65399/01, 65406/01, 65405/01 i 65407/01)

PRESUDA

STRASBOURG

13. listopada 2005.

PRESUDA JE KONAČNA

13. siječnja 2006.

*Ova će presuda postati konačnom temeljem članka 44. stavka 2 Konvencije.
Može biti podvrgnuta uredničkim izmjenama.*

U predmetu Clinique des Acacias i drugi protiv Francuske,

Europski sud za ljudska prava (treći odjel), zasjedajući u vijeću u sastavu:

MM. B.M. ZUPANČIČ, *predsjednik*,

J. HEDIGAN,

J.-P. COSTA,

L. CAFLISCH,

C. BÎRSAN,

V. ZAGREBELSKY,

^{gđa} R. JAEGER, *suci*,

i g.. V. BERGER, *tajnik odjela*,

nakon vijećanja zatvorenog za javnost 18. studenog 2004. i 22. rujna 2005.

donosi slijedeću presudu koja je usvojena potonjeg datuma:

POSTUPAK

1. Postupak u ovome predmetu pokrenut je na temelju četiri zahtjeva (br. 65399/01 i 65406/01, 65405/01 i 65407/01) protiv Republike Francuske, uključujući kliniku Acacias¹, polikliniku Park Rambot, kliniku Grégoire i kliniku Val de Sambre („podnositelji zahtjeva“) podnesenih Sudu 5. prosinca 2000. godine na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Konvencija“).

2. Podnositelje zahtjeva zastupao je g. J.-M. de Forges, odvjetnik iz Pariza. Francusku vladu („Vlada“) zastupala je njena zastupnica, gđa Belliard, voditeljica pravnih poslova u Ministarstvu vanjskih poslova.

3. Podnositelji zahtjeva konkretno navode kako je činjenica da je Kasacijski sud *ex officio* utvrdio osnovu za odbijanje njihovih revizija povrijedila njihovo pravo na pošteno suđenje zajamčeno člankom 6. stavkom 1. Konvencije.

4. Zahtjevi su bili dodijeljeni u rad drugom odjelu Suda (Pravilo 52. stavak 1). Unutar tog odjela, vijeće nadležno za postupanje u ovom predmetu (članak 27. stavak 1. Konvencije) osnovano je u skladu s Pravilom 26. stavkom 1. Poslovnika.

5. Vijeće je odlučilo spojiti zahtjeve (Pravilo 42. stavak 1.).

6. Dana 1. studenog 2004. godine Sud je izmijenio sastav svojih odjela (Pravilo 25. Stavak 1.). Sadašnji zahtjevi dodijeljeni su u rad tako izmijenjenom trećem odjelu Suda (Pravilo 52. stavak 1).

7. Odlukom od 18. studenog 2004. godine vijeće je utvrdilo da su zahtjevi djelomično dopušteni.

¹ Nakon podnošenja zahtjeva, prava klinike Acacias preuzela je poliklinika S.A Polyclinique Vauban tijekom spajanja nekoliko zdravstvenih ustanova.

ČINJENICE

I. OKOLNOSTI PREDMETA

8. Podnositelji zahtjeva privatne su zdravstvene ustanove sa sjedištem u Francuskoj.

9. U trenutku nastanka činjenica zbog kojih je nastao ovaj spor navedene ustanove su bile povezane s područnim fondovima zdravstvenog osiguranja („PFZO“) ugovorima sklopljenima na temelju članka L.162-22 Zakona o socijalnom osiguranju (stavak 24. ove presude) koji je tada bio na snazi (odlukom od 29. lipnja 1978. godine odobren je standardni ugovor o privatnom bolničkom liječenju). Ovi su ugovori bili dopunjeni tarifama („*avenants tarifaires*“), odobrenima odlukom prefektуре, kojima su se određivale tarife za usluge koje su pružali podnositelji zahtjeva. Na temelju tih privatnopravnih ugovora podnositelji zahtjeva fakturirali su fondovima socijalnog osiguranja dnevnu paušalnu stopu za troškove smještaja i liječenja kao i dodatak za troškove operacijskih dvorana („TOD“). Temeljem članka R.162-32 Zakona o socijalnom osiguranju (*ibidem*), koji je stavljen izvan snage odlukom od 3. prosinca 1992. godine, iznos tog dodatka trebao je biti određen u postupku propisanom zajedničkom odlukom ministra zdravstva, ministra socijalnog osiguranja i ministra nadležnog za proračun. To je bio predmet ministarske odluke od 28. prosinca 1990. (vidi stavak 25. ove presude). Ta potonja stavljena je izvan snage člankom 2. ministarske odluke od 13. svibnja 1991. (stavak 26. ove presude) koji je nakon toga poništilo Državno vijeće 13. svibnja 1994. godine, zbog nenadležnosti donositelja:

„S obzirom da iz naprijed navedenih odredbi slijedi da su tarife obveza fondova određene ugovorom; da članku R 162-32-2 nije svrha i ne može zakonito imati učinak da ministrima nadležnim za zdravstvo, za socijalno osiguranje i za proračun zajednički daje ovlast izravnog i jednostranog određivanja iznosa dodatka za troškove operacijskih dvorana, što je jedna od stavki u tarifi obveza fonda; da je pobijanom odlukom od 28. prosinca 1990. propisano da se dodatak za troškove operacijskih dvorana izračunava množenjem monetarne vrijednosti tog dodatka, određene ugovorom, s koeficijentom kojeg određuju razni čimbenici; da se ta odluka ne ograničava na određivanje metoda za utvrđivanje iznosa dodatka za troškove operacijskih dvorana ili porođaja nego se njome izravno utvrđuje taj iznos, te posljedično i ugovorna tarifa obveza; da on stoga nije primjenjiv; (...)»

10. Člankom 1. odluke od 13. svibnja 1991. koja je stupila na snagu 19. svibnja 1991. godine uvedeno je smanjenje kojim su za dvije petine smanjena plaćanja koja su izvršavali fondovi socijalnog osiguranja. Ova druga odluka stavljena je izvan snage 1. travnja 1992. godine, a zatim je poništena odlukom Državnog vijeća od 4 ožujka 1996., koja je glasila kako slijedi:

PRESUDA CLINIQUE DES ACACIAS I DRUGI PROTIV FRANCUSKE3

„Budući da je prema članku R. 162-40 Zakona o socijalnom osiguranju u inačici koja je bila na snazi na datum stupanja na snagu pobijane odluke, zajedničko nacionalno povjerenstvo nadležno za davanje mišljenja: 1. o bilo kojem pitanju koje se odnosi na odnos između fondova i privatnih bolničkih ustanova navedenih u članku R. 162-27; da se na temelju ovih odredbi zajedničko nacionalno povjerenstvo trebalo konzultirati prije donošenja međuministarske odluke od 13. svibnja 1991. koja se odnosi na postupke utvrđivanja dodatka za troškove operacijskih dvorana u bolničkim ustanovama uređenim člankom L. 162-22 Zakona o socijalnom osiguranju;

Budući da iz dokumentacije u spisu predmeta proizlazi, te štoviše i nije sporno, da se zajedničko nacionalno povjerenstvo za privatno bolničko liječenje pred kojime je pokrenut postupak dopisom ministra za socijalne poslove i solidarnost od 17. travnja 1991. u kojem dopisu nije naznačen nikakav rok, sastalo 16. svibnja 1991., odnosno nakon dana potpisivanja pobijane odluke; (...) slijedi da je odluka donesena prije davanja mišljenja propisanog prethodno navedenim regulatornim odredbama, donesena u nepropisnom postupku te je stoga nezakonita;

(...)

ODLUČIO JE

Članak 1.: Poništava se članak 1. odluke ministra socijalnih poslova i solidarnosti i ministra nadležnog za proračun te ministra nadležnog za zdravstvo od 13. svibnja 1991. koji se odnosi na postupak utvrđivanja dodatka za troškove operacijskih dvorana u ustanovama za bolničko liječenje uređenim člankom L. 162-22 Zakona o socijalnom osiguranju.»

11. S obzirom da su fondovi zdravstvenog osiguranja na nezakonit način utvrđivali smanjenja, podnositelji zahtjeva potraživali su povrat plaćenih iznosa za razdoblje od 19. svibnja 1991. do 31. ožujka 1992., datuma kad je stavljena izvan snage odluka od 13. svibnja 1991., pozivajući se na odluku Državnog vijeća od 4. ožujka 1996. godine.

12. Fondovi zdravstvenog osiguranja odbili su podnositeljima zahtjeva isplatiti sporne iznose te su odgovorili da isplate treba prekinuti do zakonodavnog uređenja sustava koji je trebao uvesti nacionalni fond.

13. Dana 27. prosinca 1996. godine parlament je donio zakon kojim je potvrđena valjanost akata (vidi stavak 27. ove presude) donesenih temeljem poništenog članka 1. odluke od 13. svibnja 1991.

14. Podnositelji zahtjeva podnijeli su nekoliko zahtjeva sudovima nadležnim za predmete iz područja socijalnog osiguranja kako bi „kao rezultat odluka Državnog vijeća primili naknadu dodatka za troškove operacijskih dvorana koje su zadržali fondovi.“

15. Različitim presudama sudovi nadležni za predmete iz područja socijalnog osiguranja odbili su zahtjeve podnositelja uz obrazloženje da je člankom 34. Zakona od 27. prosinca 1996. godine potvrđena valjanost izdanih računa i plaćanja ako su proizašli iz primjene odluke od 13. svibnja

1991. godine. Ovisno o iznosima o kojima je bila riječ, podnositelji zahtjeva žalili su se, ili su izravno uložili žalbu pred kasacijskim sudom.

16. Podnositelji zahtjeva uložili su revizije, navodeći da je presudama povrijeđen članak 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju time što im je bila uskraćena zaštita novčanih potraživanja koja su proizlazila iz odluke Državnog vijeća od 4. ožujka 1996. te time što se tim presudama odbilo utvrditi da u tom predmetu nikakva naknada, uključujući i financijske prirode, ne bi mogla opravdati potvrđivanje valjanosti do kojeg je došlo temeljem članka 34. zakona od 27. prosinca 1996. Zaključili su da odbijanje ispitivanja je li ih zakon o utvrđivanju valjanosti lišio djelotvornog pravnog sredstva i dopuštanje osporavanja povrede njihovog prava na zaštitu vlasništva, predstavlja povredu članka 6. stavka 1. i članka 13. Konvencije.

17. Konkretnije, poliklinika Parc Rambot u svom je dodatnom podnesku pred vijećem Kasacijskog sude nadležnim za predmete iz područja socijalnog osiguranja istaknula slijedeće:

« (...) Međutim, u ovom predmetu, na dan nastanka spornih činjenica - povrata troškova nastalih između 19. svibnja 1991. i 1. travnja 1992., tijekom primjene odluke od 13. svibnja 1991. koja je dovela do smanjenja paušalnih stopa za operacijske dvorane za dvije petine - utvrđivanje navedene paušalne stope bilo je uređeno samo odlukom od 28. prosinca 1990., isključujući svako smanjenje, jer je tu odluku od 13. svibnja 1991. poništilo Državno vijeće 4. ožujka 1996. godine. Stoga je [podnositelj zahtjeva] na dan 4. ožujka 1996. godine imao stečeno pravo vlasništva nad iznosima koji su mu trebali biti isplaćeni, u visini nezakonito primijenjenog smanjenja.

U razdoblju o kojemu je riječ, i to od svibnja 1991. do travnja 1992. godine na snazi je bio članak R. 162-32 (stavljen izvan snage odlukom od 3. prosinca 1992.) te je propisivao (...) dodatak za troškove operacijskih dvorana, a čiji će iznos biti utvrđen odlukom (...). To je bila odluka od 28. prosinca 1990. (...). Istina, ministarskom odlukom od 13. svibnja 1991. godine, koja je stupila na snagu 19. svibnja 1991. godine izmijenjene su metode izračuna, uvođenjem smanjenja od 2/5 isplata koje su izvršavali fondovi. Međutim, ta odluka - stavljena izvan snage 1. travnja 1992. godine, poništena je odlukom Državnog vijeća od 4. ožujka 1996. godine. Stoga je posljedično njena primjena tijekom razdoblja njene valjanosti, od 19. svibnja 1991. do 1. travnja 1991. godine, bila nezakonita te stoga predstavlja osnovu za naknadu, to jest povrat, u korist zdravstvenih ustanova, razlike između iznosa koji su im bili isplaćeni temeljem dodatka za troškove operacijskih dvorana izračunatih temeljem odluke od 13. svibnja 1991. i iznosa koji su oni trebali primiti temeljem odluke od 28. prosinca 1990. »

18. U svom je odgovoru na žalbu koju je uložila klinika Acacias, područni fond zdravstvenog osiguranja Nord podsjetio:

„Klinika Acacias dostavila je dodatno očitovanje u ožujku 2000. u kojemu se na novi način otvara pitanje primjene članka 2. odluke od 13. svibnja 1991. godine. U svakom slučaju, možemo utvrditi, kako nas podsjeća klinika Acacias, da Državno vijeće nije poništilo taj članak 2. Međutim, tim je člankom stavljena izvan snage odluka od 28. prosinca 1990. Od tada na dalje, fondovi su imali ovlast jednostrano nametnuti svoj cjenik.»

19. Slično tome, u odnosu na žalbu klinike Val de Sambre, fond primarnog zdravstvenog osiguranja Maubeuge u svom je odgovoru na žalbu naveo kako je odluka Državnog vijeća od 4. ožujka 1996. ograničena na

„poništenje članka 1. odluke od 13. svibnja 1991. u odnosu na postupak utvrđivanja dodatka za troškove operacijskih dvorana u ustanovama za koju je mjerodavan članak L. 162-22 Zakona o socijalnom osiguranju, pazeći da upravi ne naloži plaćanje iznosa navedenim ustanovama na koje bi imale pravo da nije primijenjena ova ukinuta odluka. U tim uvjetima, ta odluka nije sama po sebi mogla biti osnova za bilo koje potraživanje u korist klinike, pa čak ni za najmanje legitimno očekivanje da bi takvo potraživanje moglo uroditi plodom.“

20. Nizom presuda od 8. lipnja 2000. godine, izrađenih na isti način, Kasacijski sud odbio je te revizije:

«(...) Ako članak 6. stavak 1. Konvencije s pravom priječi primjenu članka 34. Zakona od 27. prosinca 1996. kako se to točno tvrdi u reviziji, iz toga međutim ne slijedi da je zahtjev [podnositelja zahtjeva] osnovan.

U stvari, budući da su prema članku R. 162-32 Zakona o socijalnom osiguranju koji je tada bio na snazi, tarife obveza organizacija socijalnog osiguranja uključivale su dodatak za troškove operacijskih dvorana, a taj je iznos trebao biti određen prema metodama definiranim međuministarskom odlukom; da iako su odlukom od 28. prosinca 1990. godine bile privremeno od 1. siječnja 1991. godine određene metode potrebne za izračun tog dodatka, ona je bila stavljena izvan snage člankom 2. odluke od 13. svibnja 1991., a čijim su člankom 1. izmijenjena pravila za utvrđivanje tog dodatka; da su odlukom Državnog vijeća od 4. ožujka 1996., poništene samo odredbe članka 1. odluke od 13. svibnja 1991., čime je omogućeno stavljanje izvan snage odluke od 28. prosinca 1990.; da kao rezultat toga, u razdoblju do 19. svibnja 1991. do 3. prosinca 1992.- datuma stavljanja izvan snage prethodno navedenog članka R. 162-32, iznos dodatka za troškove operacijskih dvorana nije bio uređen nikakvim propisom; da prema tome [klinike koje] su tijekom spornog razdoblja primile dodatak za troškove operacijskih dvorana, koji je načelno bio priznat prethodno navedenim člankom R. 162-32, nisu nakon poništenja odluke od 13. svibnja 1991. imale nikakvo pravo na isplatu razlike između onoga što su dobile i što bi bile trebale dobiti da odluka od 28. prosinca 1990. nije bila stavljena izvan snage.

Iz toga slijedi da je, osim osnova koji proizlaze iz članka 34. zakona od 27. prosinca 1996., pobijana odluka zakonski opravdana ovim čisto pravnim razlozima.

21. Podnositelji zahtjeva uložili su žalbe protiv ostalih presuda. Na primjer, poliklinika Parc Rambot pred žalbenim sudom u Aix-en-Provenceu izravno se i izričito pozvala na niz presuda Kasacijskog suda od 8. lipnja 2000. godine, kako bi dokazala ne-retroaktivnu primjenu zakona od 27. prosinca 1996. godine i osporila utvrđenje Kasacijskog suda kako nije bilo nikakvog propisa koji bi uređivao metode utvrđivanja troškova operacijskih dvorana tijekom spornog razdoblja. Podnositelj zahtjeva naveo je da odlukom od 28. prosinca 1990. nisu bile utvrđene metode izračuna troškova operacijskih dvorana, već njihov iznos, koji je pak spadao u područje uređeno ugovorom, zbog čega je ta odluka bila poništena odlukom Državnog vijeća

od 13. svibnja 1994. koju je Kasacijski sud ignorirao, kao što je vidljivo iz njegovih odluka od 8. lipnja 2000.

22. U odluci od 12. prosinca 2000. žalbeni sud podsjetio je da je odluka od 13. svibnja 1991. poništena, no objasnio je:

« (...) da je člankom R. 162-32 zakona o socijalnom osiguranju bilo propisano da se iznos troškova operacijskih dvorana određuje u postupku definiranom međuministarskom odlukom.

Postojanje takvog teksta nužan je preduvjet za svako utvrđivanje iznosa dodatka, pa i onog ugovorne naravi, jer se tim tekstom definira postupak takvog utvrđivanja.

Samo su dvije odluke, ona od 28. prosinca 1990. i od 13. svibnja 1991., prethodno navedene, bile donesene temeljem članka 162-32 zakona o socijalnom osiguranju.

One su obje poništene te se stoga smatra kao da nikad nisu ni donesene.

Stoga se, protivno onome što tvrdi [podnositelj zahtjeva] tarifna usklađivanja ugovorena temeljem odluke od 28. lipnja 1978. godine kojima se ugovorno utvrdio iznos spornog dodatka ne mogu korisno razmatrati kad nema odredbe propisane člankom R.162-32 u kojem se određuju metode utvrđivanja tog iznosa, nužno prije primjene tog članka.

Stoga metode za određivanje iznosa dodatka za troškove operacijskih dvorana nisu bile utvrđene nikakvim propisom.

Podnositelj zahtjeva nije uložio reviziju, smatrajući kako zbog sudske prakse Kasacijskog suda takvo pravno sredstvo nije djelotvorno.

23. Presudama od 7. prosinca 2000. i 31. svibnja 2001. Kasacijski sud odbio je revizije dva podnositelja zahtjeva (klinike Grégoire i poliklinike Rambot), uložene protiv drugih presuda koje su donijeli sudovi nadležni za predmete iz područja socijalnog osiguranja ponovivši obrazloženja dana u presudama od 8. lipnja 2000. godine.

II. MJERODAVNO DOMAĆE PRAVO

1. Zakon o socijalnom osiguranju

24. Relevantne odredbe na snazi u trenutku nastanka činjenica ovog predmeta su sljedeće:

Članak L. 162-22, koji je bio na snazi do 1. kolovoza 1991. godine

(izmijenjen zakonom od 18. siječnja 1991. i stavljen izvan snage odlukom od 24. travnja 1996.; nije na snazi od 1. srpnja 1997).

« (...) Područni fondovi zdravstvenog osiguranja i privatne ustanove zdravstvene skrbi svih vrsta sklapaju ugovore na određeno vrijeme za svaku disciplinu. (...) Tim se

PRESUDA CLINIQUE DES ACACIAS I DRUGI PROTIV FRANCUSKE7

ugovorima određuje cjenik bolničkog liječenja u skladu s kojim se osobe koje imaju socijalno osiguranje liječe u tim ustanovama kao i tarife obveza tih fondova. Taj cjenik bolničkog liječenja uključuju troškove medicinsko-bioloških pretraga i pregleda.

Prethodno navedeni ugovori sklapaju se na rok ne kraći od pet godina.

Ti ugovori stupaju na snagu nakon što ih odobri upravno tijelo. (...)

Odlukom Državnog vijeća određuju se uvjeti za primjenu prethodnih stavaka te posebice uvjeti za suspenziju ili raskid ugovora od strane fondova te slučajevi i uvjeti u kojima upravno tijelo može suspendirati učinak odobrenja. Odluka o odbijanju odobrenja mora biti obrazložena.

Kad nema ugovora ili ako ugovorene tarife nisu odobrene, fondovi utvrđuju tarife primjenjive na navedene ustanove. Te se tarife odobravaju pod istim uvjetima kao i ugovorene tarife. »

Članak R. 162-32

Tarife obveza iz članka R. 162-22 uključuju:

2 dodatak za troškove operacijske dvorane ili porođaja za usluge kirurgije ili rodilišta, neovisno od trajanja bolničkog liječenja, a čiji će iznos biti utvrđen u postupku definiranom zajedničkom odlukom ministara nadležnih za zdravstvo, za socijalno osiguranje i za proračun (...) ».

2. Odluka od 28. prosinca 1990. kojom se određuje metoda izračuna iznosa dodatka za troškove operacijske dvorane u bolničkim ustanovama na koje se primjenjuje članak L. 162-22 zakona o socijalnom osiguranju

25. Mjerodavne odredbe glase kako slijedi:

Članak 1.

„U ustanovama za bolničko liječenje na koje se primjenjuje članak L. 162-22 Zakona o socijalnom osiguranju, dodatak za troškove operacijskih dvorana dobiva se množenjem monetarne vrijednosti tog dodatka, utvrđene ugovorom, s koeficijentom izračunatim prema sljedećoj formuli (...) »

Članak 2.

„Ova odluka primjenjuje se privremeno od 1. siječnja 1991. Prestat će se primjenjivati na dan stupanja na snagu nove metode utvrđivanja dodatka za troškove operacijskih dvorana“

3. *Odluka od 13. svibnja 1991. kojom se određuju metode utvrđivanja dodatka za troškove operacijske dvorane u ustanovama za bolničko liječenje na koje se primjenjuje članak L. 162-22 zakona o socijalnom osiguranju*

26. Odluka sadrži sljedeće odredbe:

Članak 1.

„Za izračun dodatka za troškove operacijskih dvorana u privatnim ustanovama zdravstvene skrbi na koje se primjenjuje članak L. 162-22 zakona o socijalnom osiguranju, na cijenu za postupak anestezije primjenjuje se koeficijent od tri petine. »

Članak 2.

„Stavlja se izvan snage navedena odluka od 28. prosinca 1990. »

4. *Zakon br. 96-1160 od 27. prosinca 1996. (Zakon o financiranju socijalnog osiguranja za 1997.)*

27. Njegov članak 34. glasi kako slijedi:

„Podložno sudskim presudama koje imaju snagu *res iudicata*, računi privatnih zdravstvenih ustanova na koje se primjenjuje članak L.162-22 zakona o socijalnom osiguranju koji se izdaju organizacijama zdravstvenog osiguranja i plaćanja koja se na njih odnose, izvršena za dodatak za troškove operacijskih dvorana iz članka R. 162-32 prethodno navedenog zakona, odobravaju se ako su rezultat primjene odluke od 13. svibnja 1991. godine. »

5. *Novi zakon o parničnom postupku (NZPP)*

28. On sadrži više odredbi koje prema kojima sudac mora poštovati načelo kontradiktornosti

a) Odredbe zajedničke svim sudovima

Članak 12.

„Sudac rješava spor u skladu s pravnim pravilima koja su na njega primjenjiva.

On mora utvrditi ili ponovno utvrditi točnu kvalifikaciju spornih činjenica i radnji te se pri tome ne smije ograničiti na opis činjenica koji su predložile stranke. Međutim, on ne može promijeniti naziv djela ili pravnu osnovu kad ga stranke, na temelju izričitog sporazuma i u odnosu na prava s kojima mogu slobodno raspolagati, vežu kvalifikacijama i pravnim pitanjima na koja namjeravaju ograničiti raspravu. Nakon što je spor pokrenut, stranke također mogu, u istim stvarima i pod istim uvjetom, sucu

PRESUDA CLINIQUE DES ACACIAS I DRUGI PROTIV FRANCUSKE9

povjeriti zadaću donošenja odluke po načelima pravičnosti i čestitosti, protiv koje imaju pravo žalbe ako je se nisu izričito odrekle. »

Članak 16.

„Sudac se mora u svim okolnostima pobrinuti da se poštuje načelo kontradiktornosti a i sam poštovati to načelo.

U svojoj odluci može zadržati samo one osnove, obrazloženja i isprave na koje su se pozvale ili koje su dostavile stranke, o kojima su one mogle kontradiktorno raspravljati.

Svoju odluku ne može zasnovati na pravnoj osnovi koju je utvrdio *ex officio* a da prije toga nije pozvao stranke da se očituju. »

b) Odredbe koje se odnose samo na Kasacijski sud

Članak 620.

„Kasacijski sud može odbiti reviziju tako što će pogrešnu osnovu zamijeniti čisto pravnom osnovom, a to može učiniti i tako što neće uzeti u obzir pogrešnu i preopširnu pravnu osnovu.

On može, ako nije drugačije propisano, ukinuti pobijanu odluku pozivajući se *ex officio* na čisto pravnu osnovu. (...) »

Članak 1015.

„Predsjednik mora obavijestiti stranke o osnovama za podnošenje kasacijske žalbe za koje se čini da bi ih se moglo istaknuti *ex officio* i pozvati ih da dostave svoja očitovanja u roku koji on odredi“.

Odlukom Skupštine br. 21-893 od 5. srpnja 1985. Državno vijeće u jednom je sporu odlučilo da je taj članak protivan načelu jednakosti u mjeri u kojoj obvezu predsjednika da obavijesti stranke o osnovama koje bi se moglo istaknuti *ex officio*, iako se ne radi o javnom redu, ograničava samo na osnove za podnošenje kasacijske žalbe.

6. Doktrina

29. U priručniku Dalloz (*Građanski postupak*) (27. izdanje) autora Jeana Vincenta i Sergea Guincharda prikazan je sljedeći razvoj u području doktrine (br. 520, 615-1, 617 do 620, 621, 623) :

„Čisto pravna osnova je osnova na koju se, zbog načina na koji su činjenice i pravo izloženi u tužbenom zahtjevu, implicitno poziva; „time što su konkretno navele predmet svog zahtjeva te izložile činjenice na kojima se on temelji stranke su sucu dale dovoljno informacija da presudi u skladu sa zakonom, a njemu su prepustile da sam traži tekst koji treba primijeniti, što je njegova dužnost. Govorimo o čisto pravnoj osnovi jer se ta osnova ne može temeljiti niti na jednoj činjenici koja nije bila već izložena pred sucima. (...)

PRESUDA CLINIQUE DES ACACIAS I DRUGI PROTIV FRANCUSKE¹⁰

Kasacijski je sud do nedavno razlikovao osnovu (pravnu) koja je utvrđena *ex officio* i osnovu koja se nužno nalazi „u predmetu ili u sporu“; prva se poziva na pravno pravilo čiju primjenu stranke nisu predvidjele u svojim tvrdnjama; druga je konstituirana, na primjer, pozivanjem na činjenice koje su stranke konkretno navele, njihovom točnom kvalifikacijom ili primjenom ili odbijanjem pravila na koje se pozvala stranka iz razloga koji ova potonja nije navela. To je razlikovanje bilo važno jer su samo osnove utvrđene *ex officio* dovodile do poteškoća u smislu je li ili nije bilo primijenjeno načelo kontradiktornosti, dok su ostale to izbjegle pod izlikom da su te osnove bile nužno u predmetu. No čini se da je ovaj posljednji izraz napušten (...).

Što se tiče pitanja poštuje li sudac ovo načelo kad *ex officio* utvrđuje neku pravnu osnovu, u zakonodavstvu su se pojavili otpori, u pravnoj praksi i doktrini došlo je do oklijevanja koja su naposljetku dovela do toga da je Državno vijeće ukinulo članak 12. stavak 3. i članak 16. stavak 1. novog zakona (CE, 12. listopada 1979.). (...) (...)

Kad sudac *ex officio* utvrdi pravne osnove, bilo čiste ili u kombinaciji sa činjenicama, postavlja se pitanje mora li o tome obavijestiti stranke i pozvati ih da ih rasprave u kontradiktornom postupku; ako se apsolutno poštuje načelo kontradiktornosti, odgovor je sam po sebi jasan: i sam sudac mora se držati tog načela.

Međutim, nakon izmjena prvotnih nacрта proisteklih iz odluka od 9. rujna 1971. i 20 srpnja 1972. godine, sudska praksa oklijevala je glede opsega te obveze kad je na snagu stupio novi zakon; doktrina je u cijelosti prosvjedovala protiv izmjena koje su smanjile polje primjene načela kontradiktornosti. Nakon što je Državno vijeće ukinulo članak 16., stavak 1. (i članak 12. stavak 3., u mjeri u kojoj je izuzimao suca od poštovanja načela kontradiktornosti postupka kad je *ex officio* utvrđivao čisto pravnu osnovu, odluka br. 81-500 od 12. svibnja 1981. dala je članku 12., stavku 3. njegov sadašnji izričaj (vidi stavak 28. ove presude); to znači da nakon što sudac odluči primijeniti pravno pravilo na koje se stranke nisu pozvale, on mora poštovati načelo kontradiktornosti postupka tako što će zatražiti očitovanja stranaka. (...) No što se tiče prvog i drugog građanskog vijeća, sudac nije morao poštovati načelo kontradiktornosti kad je je *ex officio* utvrđivao čisto pravne osnove i one koje se odnose na javni poredak, u ovom slučaju u svrhu nedopuštenosti članka 125.(Cass. Civ.,^{1^{ere}} 16. siječnja 1980.). S druge strane, trgovačko vijeće zahtijevalo je poštovanje načela kontradiktornosti u takvim slučajevima (com. 31. siječnja 1981.). U miješanom vijeću i u dvije presude Kasacijski sud svečano je potvrdio da se načelo kontradiktornosti mora poštovati, čak i kod osnova koje se odnose na javni poredak (ch. Mixte 10 juillet 1981).

Sadašnje područje poštovanja načela kontradiktornosti postupka glede ex officio utvrđenja pravne osnove. Ta obveza je općenita, u stavku 2. [članka 16.] pojašnjava se prvi stavak, u kojem se navodi načelo da se sljedeći stavak primjenjuje na argumente, obrazloženja i dokumentaciju na koju su se pozvale stranke ili su je dostavile. To se primjenjuje na sve dokaze koje sudac mora uzeti u obzir i glede činjenica i glede prava, bez obzira radi li se o postupovnoj ili materijalnoj osnovi, radi li se o čisto pravnoj osnovi ili kombinaciji (Civ 2, 29. travnja 1998.). To se odnosi i na prigovore o nedopuštenosti koji su doveli do upitne pravne prakse prvog i drugog stupnja; red je ponovno uspostavljen (Civ. 2E^e 29. studenog 2001.).

Rijetke sudačke inicijative kojima se izbjegava načelo kontradiktornosti. Izričaj članka 16. stavka 3. (pravna osnova koju sudac utvrđuje *ex officio*) ostavlja prostora a *contrario* za inicijative suca koje ne poštuju načelo kontradiktornosti, ako dva uvjeta za

primjenu ovog teksta nisu usklađena: „bilo zato što pravna inicijativa suca ne bi predstavljala istinsko „utvrđenje *ex officio*“; bilo zato što bi sudac, barem do nedavno a i danas još uvijek uz neizvjesnosti, *ex officio* utvrdio osnovu koja ne bi bila prava pravna osnova, pod izlikom da se ona već nalazi u predmetu ili u sporu; ili naposljetku, ali ta je iznimka pretorijanska i izvan uvjeta primjene članka 16., zato što osnova doduše jest pravna, no ona sama se temelji na povredi prava na obranu. »

PRAVO

NAVODNA POVREDA ČLANKA 6. STAVKA 1. KONVENCIJE

30. Podnositelji zahtjeva prigovaraju da je Kasacijski sud *ex officio* istaknuo žalbeni razlog u postupku koji je okončan presudama od 8. lipnja 2000. te time počinio povredu njihovog prava na pošteno suđenje zajamčenog člankom 6. stavkom 1. Konvencije, čije mjerodavne odredbe glase kako slijedi:

„Radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi ... svatko ima pravo da ... sud pravično ... ispita njegov slučaj ...“

A. Tvrđnje stranaka

1. Podnositelji zahtjeva

31. Podnositelji zahtjeva tvrde da se o razlogu koji je Kasacijski sud naveo za odbijanje njihovih žalbi, a to je nepostojanje regulatornog teksta kojim bi bio određen iznos dodatka za troškove operacijskih dvorana, nikada nije raspravljalo te da se sud na taj razlog pozvao a da o tome nije prethodno obavijestio stranke. Tvrde kako osim što se radi o činjeničnoj pogrešci (regulatorni tekstovi primjenjivi na troškove operacijskih dvorana su odluke od 22. veljače 1973. i odluka od 29. siječnja 1978., zbog uzastopnih ukidanja koje je izvršilo Državno vijeće u svojim odlukama iz 1994. i 1996. godine) stranke, uključujući fondove tuženike, nikada nisu izričito iznijele pitanje nepostojanja regulatornog teksta.

2. Vlada

32. Vlada se poziva na načela koja je Sud izložio u predmetu *Pélissier i Sassi protiv Francuske* (presuda od 25. ožujka 1999. ([VV], br. 25444/94,

CEDH 1999-II) te smatra da se, iako se odnose na prekvalifikaciju u kaznenim stvarima, zaključci Suda glede poštenosti postupka, mogu *mutatis mutandis* primijeniti na obvezu suca da poštuje načelo kontradiktornosti u građanskim stvarima.

33. Vlada objašnjava da je Kasacijskom sudu bio predložena samo jedna osnova za stavljanje izvan snage primjene zakona od 27. prosinca 1996. U presudama od 8. lipnja 2000. Kasacijski sud presudio je da, kad se zanemare osnove koji proizlaze iz članka 34. tog zakona, sporne odluke su zakonski opravdane na isključivo pravnoj osnovi. Prema navodima Vlade, te osnove odnosile su se na opseg primjene odluke Državnog vijeća od 4. ožujka 1996. godine kojom je samo djelomično poništena odluka od 13. svibnja 1991. godine o umanjenju od dvije petine troškova operacijskih dvorana.

Doista, poništen je samo članak 1. te odluke. Članak 2. kojim je stavljena izvan snage odluka od 28. prosinca 1990. ostao je na snazi. Posljedično u razdoblju od 19. svibnja 1991. godine (dana stupanja na snagu odluke od 13. svibnja 1991.) do 3. prosinca 1992. godine (datuma stavljanja izvan snage članka R. 162-32 zakona o socijalnom osiguranju) iznos dodatka za troškove operacijskih dvorana nije bio uređen niti jednim regulatornim tekstom. Budući da nije bilo propisa, klinike nisu mogle tvrditi da imaju pravo na isplatu potraživane razlike te je posljedično Kasacijski sud odbio žalbe.

34. Vlada tvrdi da je primjenom članka 1015. NZPP-a, kako glede osnova za žalbu pred Kasacijskim sudom tako i osnova za odbijajuće odluke, Kasacijski sud proteklih godina usvojio široko tumačenje izraza „osnova za žalbu pred Kasacijskim sudom“ koji se rabi u članku 1015.; taj izraz znači svaku osnovu na koju se poziva u fazi kasacijskog postupka, a ne samo na osnovu za žalbu pred Kasacijskim sudom koja je isključivo na korist tužitelja. U ovom predmetu Vlada priznaje da Kasacijski sud nije obavijestio stranke o utvrđenoj osnovi, no navodi da ih nije trebao obavijestiti jer se o tome već raspravilo. Stoga Kasacijski sud, koji nije istaknuo nikakav razlog *ex officio*, nije trebao postupiti u skladu s odredbama članka 1015. NZPP -a. Doista, ako je osnovu na koju su se pozvale stranke zamijenio čisto pravnom osnovom (članak 620. NZPP-a), usvojeno pravno obrazloženje bilo je dio rasprave te su se štoviše na njega konkretno i pozvali neki tuženi fondovi. U ovome je predmetu Kasacijski sud iz analize presude Državnog vijeća od 4. ožujka 1996. izvukao drugačije zaključke od onih do kojih su došle klinike. Ove potonje smatrale su da je stavljanje izvan snage članka 1. odluke od 13. svibnja 1991. koja se odnosi na postupak za utvrđivanje dodatka za troškove operacijskih dvorana opravdalo njihove revizije. Kasacijski sud smatrao je da budući da Državno vijeće nije poništilo članak 2. odluke od 13. svibnja 1991. kojom je stavljena izvan snage odluka od 28. prosinca 1990. klinike nisu više mogle tvrditi da se oslanjaju na potonji tekst, koji je ostao izvan snage, kako bi potraživale iznos dodatka za troškove operacijskih dvorana tijekom spornog razdoblja. Međutim, taj su argument konkretno formulirala dva

tužena fonda u čijim se podnescima pred Kasacijskim sudom spominje to pitanje (vidi stavke 18. i 19. ove presude). Isto je točno i za ostale podnositelje zahtjeva. Što se tiče povezanih predmeta, Vlada podsjeća kako je Kasacijski sud naložio nekoliko spajanja postupaka te donio identične presude istoga dana radi pravilnog rada pravosuđa. Budući je sve klinike zastupalo isto odvjetničko društvo s pravom zastupanja pred Državnim vijećem, SCP Vier et Barthélémy, one nisu mogle ignorirati argumente koje su određeni tuženici iznosili tijekom rasprave. Očitovanja tuženika prosljeđena su tom odvjetničkom društvu, koje je bilo potpuno svjesno tih argumenata te je štoviše imalo i priliku odgovoriti na njih.

35. Stoga prema Vladi slijedi da su argumenti koje su iznijeli tuženici klinikama podnositeljima zahtjeva bili savršeno poznati te su povezani s obrazloženjem presude od 8. lipnja 2000. Vlada je zaključila kako je načelo kontradiktornosti bilo poštovano.

B. Ocjena suda

36. Prije svega, Sud ne vidi nikakvu povredu načela jednakosti stranaka jer niti jedna stranka u sporu nije bila obaviještena o osnovi koju je namjeravao utvrditi Kasacijski sud *ex officio* te nije mogla dostaviti svoje primjedbe.

37. Međutim, pojam poštenog suđenja također uključuje pravo na kontradiktoran postupak koje podrazumijeva pravo stranaka da im budu poznati elementi potrebni za uspjeh njihovih zahtjeva, na uvid u dokumente ili očitovanja koja su predočena sucu te raspravu o njima kako bi utjecali na njegovu odluku i raspravljali o njoj (vidi, između drugih izvora prava, *Nideröst-Huber protiv Švicarse*, presuda od 18. veljače 1997., Zbirka 1997-I, svezak. 29, str. 108, stavak 24., i *Krčmář i drugi protiv Republike Češke*, br. 35376/97, 3. ožujka 2000.).

38. Sam sudac mora poštovati načelo kontradiktornosti, posebice kad utvrđuje kako ne postoji pravo na reviziju zbog osnove nedopuštenosti koju je utvrdio *ex officio* (*Skondrianos i drugi protiv Grčke*, br. 63000/00 i 74291/01 i 74292/01, 18. prosinca 2003. stavak 30.).

39. U ovom predmetu Kasacijski sud iskoristio je svoje nesporno pravo da *ex officio* utvrdi čisto pravnu osnovu za odbijanje žalbi podnositelja zahtjeva. Problem predstavlja samo to što svoju namjeru nije priopćio podnositeljima zahtjeva.

40. Iako Vlada tvrdi kako je izričaj članka 1015 NCPC-a, zbog njegovog tumačenja, obvezujuć za sve osnove utvrđene u fazi kasacijskog postupka, a ne samo za kasacijske osnove, ona smatra kako je u ovom predmetu izuzimanje te osnove od obveze kontradiktornosti objašnjeno činjenicom da se ona već pojavila u raspravi.

41. Sud se ne može složiti s tom tvrdnjom. Osim što se čini da taj izričaj ima osobito značenje u sudskoj praksi (vidi stavak 29. ove presude), po čemu se na kraju i razlikuje od čisto pravne osnove, jasno je da se o njemu radi i u ovom predmetu kao što pokazuje i izričaj koji je rabio Kasacijski sud. Sud primjećuje da se osnova na koju su se pozvali podnositelji zahtjeva odnosila isključivo na zakon o valjanosti iz 1996., koji je po mišljenju čak i visokog suda, bio protivan članku 6. stavku 1. Konvencije. Međutim, revizija podnositelja zahtjeva bila je odbijena s osnove nepostojanja regulatornog teksta kojim bi bio utvrđen iznos dodatka za trošak operacijskih dvorana za razdoblje od 19. svibnja 1991. do 3. prosinca 1992. Tako zamijenjena osnova temeljila se na uvjetima primjene spornih tekstova, a posebice na „preživljavanju“ ministarske odluke od 28. prosinca 1990. zbog njenog stavljanja izvan snage za ubuduće samo člankom 2. odluke od 13. svibnja 1991. iako ju je Državno vijeće poništilo 1994. s retroaktivnim učinkom. Jasno je da je takva osnova, čak i ako su je usputno naveli tuženici u ovom predmetu, mogla biti prijeporna. Štoviše, ona je izmijenila pravnu osnovu onakvih tužbenih zahtjeva podnositelja zahtjeva o kakvima se do tada raspravljalo (*a contrario*, *ABPB protiv Francuske*, br. 38436/97, 21. ožujka 2002. , gdje se radi samo o pitanju ispravka, Državnog vijeća, jedne pravne pogreške kojoj je bio cilj ponovno uspostaviti pravno i činjenično stajalište kontradiktorno ustanovljeno pred prvostupanjskom sudom, stavak 33.). Stoga po mišljenju Suda nije bilo suvišno podvrgnuti je kontradiktornosti.

42. Sud ne mora ocjenjivati osnovanost očitovanja koja bi podnositelji zahtjeva bili mogli dostaviti da su bili upozoreni u skladu s člankom 1015. NCPC-a, no smatra, s obzirom na predmet spora, da je pitanje opsega presuda koje je Državno vijeće donijelo 1994. i 1996. godine (stavljanje izvan snage ili poništenje odluke od 28. prosinca 1990.) zaslužilo da im se da mogućnost odgovoriti na osnovu koju je utvrdio Kasacijski sud prije nego je donio odluku.

43. Time što nisu bili obaviješteni o zamjeni osnove koju je razmatrao Kasacijski sud, podnositelji zahtjeva, „iznenađeni“, bili su lišeni poštenog suđenja zajamčenog člankom 6. stavkom 1. Konvencije (vidi, *mutatis mutandis*, naprijed navedeni predmet *Skondrianos i drugi*, stavak 29., i, *a contrario*, *Andret i drugi protiv Francuske* (odl.), br. 1956/02, 25. svibnja 2004., u kojem se radilo o predmetu u kojem je Kasacijski sud obavijestio stranke o tome da razmatra zamjenu osnova, te su stranke mogle odgovoriti prije nego je Kasacijski sud presudio). Stoga je došlo do povrede ove odredbe.

II. PRIMJENA ČLANKA 41. KONVENCIJE

44. Prema članku 41. Konvencije

„Ako Sud utvrdi da je došlo do povrede Konvencije i dodatnih protokola, a unutarnje pravo zainteresirane visoke ugovorne stranke omogućava samo djelomičnu odštetu, Sud će, prema potrebi, dodijeliti pravednu naknadu povrijeđenoj stranci „

A. Šteta

45. Glede materijalne štete, podnositelji zahtjeva potražuju iznose koji odgovaraju iznosima za koje smatraju da su ih bili nezakonito lišeni, čemu treba dodati iznose jednake zateznim kamatama od njihovog prvog zahtjeva: 119.414,99 eura (EUR) (klinika des Acacias), 128.563,99 EUR (klinika Val de Sambre), 510.775,35 EUR poliklinika Parc Rambot) i 99.343,66 EUR (klinika Grégoire).

46. Vlada smatra da utvrđenje povrede dovoljna pravična naknada jer podnositelji zahtjeva ne mogu potraživati isplatu dodatnih zdravstvenih naknada.

47. Sud smatra kako je jedina osnova za dosuđivanje pravične naknade u ovom predmetu to što podnositelji zahtjeva nisu mogli uživati jamstva iz članka 6. stavka 1. Konvencije. On ne može nagađati kakav bi bio ishod postupka da su ih mogli uživati (vidi, na primjer, *Mantovanelli protiv Francuske*, presuda od 18. ožujka 1997., *Zbirka 1997-II*, str.. 438, stavak 40.); stoga zahtjeve podnositelja zahtjeva treba odbiti ukoliko se odnose na navodnu materijalnu štetu. Glede nematerijalne štete, koju podnositelji zahtjeva u svakom slučaju nisu izričito naveli, Sud smatra da je ona dovoljno nadoknađena utvrđenjem povrede.

B. Troškovi i izdaci

48. Klinika Acacias na ime « troškova i naknada odvjetnika angažiranih za njihovu obranu » potražuje 14.677 EUR. Dostavila je troškovnik u iznosu od 3.946 EUR na ime troškova nastalih u postupku pred Sudom. Klinika Val de Sambre potražuje 8.442,02 EUR s tog osnova te je dostavila troškovnik u iznosu od 1.823 EUR za troškove postupka pred Sudom. Poliklinika Parc Rambot potražuje 18.496,49 EUR uključujući 1.823 EUR za troškove postupka pred Sudom. Klinika Grégoire potražuje u svoje ime povrat 10.265,31 EUR uključujući 3.946 za svoju obranu pred Sudom.

49. Vlada smatra kako treba nadoknaditi samo troškove nastale u postupku pred Sudom, i to 3946 EUR klinici Acacias i klinici Grégoire, 1.823 EUR klinici Parc Rambot i klinici Val de Sambre.

50. Sud podsjeća kako temeljem članka 41. Konvencije on nalaže naknadu troškova za koje je utvrdio da su stvarno i nužno nastali te da im je iznos razuman. Primjećuje da su, prema dostavljenim popratnim dokumentima, podnositelji zahtjeva doista svojem odvjetniku za postupak pred Sudom platili naknade u naprijed navedenim iznosima. Stoga dosuđuje iznose od 3.946 EUR klinici Acacias i klinici Grégoire i 1.823 EUR poliklinici Parc Rambot i klinici Val de Sambre.

C. Zatezna kamata

51. Sud smatra primjerenim da se stopa zatezne kamate temelji na najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke uvećanoj za tri postotna boda.

IZ TIH RAZLOGA SUD JEDNOGLASNO

1. *Presuđuje* kako je došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije;
2. *Presuđuje* kako je samo utvrđenje povrede dovoljna pravična naknada za nematerijalnu štetu koju su pretrpjeli podnositelji zahtjeva.
3. *Presuđuje*
 - a) da tužena država treba isplatiti podnositeljima zahtjeva, u roku od tri mjeseca od datuma kada presuda postane konačna na temelju članka 44. stavka 2. Konvencije, 3 946 EUR (tri tisuće devet stotina četrdeset i šest eura) (zahtjevi br. 65399/01 i 65405/01) i 1.823 EUR (tisuću osam stotina dvadeset i tri eura) (zahtjevi br. 65406/01 i 65407/01) na ime troškova i izdataka, uvećao za sve poreze koji bi se mogli zaračunati na taj iznos;
 - B) da se od proteka navedenog roka do namirenja plaća obična kamata na navedene iznose koja je jednaka najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke tijekom razdoblja neplaćanja, uvećanoj za tri postotna boda;
4. *Odbija* ostatak zahtjeva za pravičnu naknadu.

Sastavljeno na francuskom jeziku i otpravljeno u pisanom obliku 13. listopada 2005. godine u skladu s člankom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika Suda.

PRESUDA CLINIQUE DES ACACIAS I DRUGI PROTIV FRANCUSKE17

Vincent BERGER
tajnik

Boštjan M. ZUPANČIČ
predsjednik