



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE  
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE  
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA  
Zagreb, 8. veljače 2023.

## **Analiza presude**

*Croatia Bus d.o.o. protiv Hrvatske*  
zahtjev br. 12261/15

**povreda čl. 6. Konvencije – pravo na pošteno suđenje (pravo na pristup sudu)**

*Nemogućnost preispitivanja pred upravnim sudom zakonitosti odluke i postupka vođenog pred HGK u kojem se odlučivalo o „pravu i obvezi građanske naravi“ predstavlja povredu prava na pristup sudu*

Zasjedajući u odboru od 3 suca, Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud), 2. lipnja 2022. utvrdio je da su hrvatska tijela društvu podnositelja povrijedila pravo na pristup sudu.

Društvo podnositelj je autobusni prijevoznik registriran za prijevoz putnika. Sukladno važećem zakonodavnom uređenju<sup>1</sup>, društvo podnositelj je 2013. godine Hrvatskoj gospodarskoj komori (dalje: HGK) podnijelo vozni red na usklađivanje jer su samo oni prijevoznici čiji su vozni redovi proglašeni usklađenim od strane posebne komisije HGK-a mogli od nadležnog ministarstva zatražiti izdavanje dozvole za obavljanje prijevoza na određenoj liniji. Vozni red društva podnositelja nije odobren jer se poklapao s voznim redom drugog prijevoznika na istoj liniji. Društvo podnositelj je podnijelo prigovor na zapisnik o provedenom postupku usklađivanja, no njegov je prigovor odbijen. Upravnu tužbu podnositelja, Upravni sud u Splitu je odbacio uz obrazloženje da predmetni zapisnik HGK-a nije u formalnom smislu predstavljao upravni akt. Naime, sukladno stavu tog upravnog suda, samo je odluka ministarstva o izdavanju dozvole za prijevoz upravni akt protiv kojeg se može podnijeti upravna tužba. Ustavnu tužbu društva podnositelja, u kojoj je prigovorilo zbog povrede prava na pristup sudu, Ustavni sud je odbacio u rujnu 2014. godine smatrajući da ne postoji ustavnopravna bit stvari o kojoj bi odlučivao.

Pred Europskim sudom društvo podnositelj istaknulo je da je dovedeno u „nemoguću situaciju“ jer zbog nemogućnosti ishođenja dozvole za prijevoz nije moglo niti pokrenuti postupak pred upravnim sudom u kojem bi osporilo utvrđenja HGK-a o usklađenosti voznog reda, a čime mu je onemogućen pristup sudu koje čini jedan aspekt pravo na pošteno suđenje, zajamčeno člankom 6. stavkom 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija).

---

<sup>1</sup> Zakon o prijevozu u cestovnom prometu (Narodne novine br. 82/13)

Europski sud je najprije ispitao je li se predmet društva podnositelja odnosio na prava i obveze građanske naravi, a kako bi članak 6. Konvencije bio primjenjiv (*Pudas protiv Švedske*, stavci 36.-38.). Europski sud je uputio na presudu Visokog upravnog suda<sup>2</sup>, donesenu u usporedivom predmetu, u kojem je taj sud utvrdio da je u postupku usklađivanja voznih redova stranci moralo biti omogućeno sudsko preispitivanje zakonitosti postupanja HGK-a. Činjenica da u postupku usklađivanja voznih redova HGK ne donosi upravni akt u formalnom smislu, ne smije biti prepreka sudskom preispitivanju zakonitosti akata jer se evidentno radi o postupanju javnopravnog tijela iz područja upravnog prava kojim su povrijeđeni pravo, obveze ili pravni interes tužitelja, a protiv kojeg postupanja nije dopušteno izjaviti pravni lijek. Pogotovo stoga što prijevoznici čije usklađenje voznih redova nije odobreno ne mogu ishoditi dozvolu za obavljanje prijevoza. Prihvaćajući obrazloženje Visokog upravnog suda, promatrano kroz vlastitu praksu, Europski sud je utvrdio da se postupak odobrenja voznog reda pred HGK-om uistinu odnosi na prava i obveze građanske naravi jer je dozvola za prijevoz pravo priznato u hrvatskom pravu (*Pudas protiv Švedske*, stavci 31. i 34.). Naime, za izdavanje dozvole za prijevoz, uključujući i odluku o usklađenju voznog reda u postupku pred HGK-om, propisani su jasni zakonski kriteriji te izdavanje dozvole nije ovisilo o neograničenoj diskrecijskoj ovlasti nadležnih tijela. Posljedično, Europski sud je utvrdio da je članak 6. stavak 1. Konvencije u predmetu društva podnositelja primjenjiv.

U svjetlu prethodnog utvrđenja, Europski sud je potom ispitao je li društvu podnositelju bilo neopravdano ograničeno pravo na pristup sudu na način ili u opsegu da je umanjena sama bit prava (*Zubac protiv Hrvatske* [VV], stavci 76.-79.). Budući da društvo podnositelj nije imalo drugog načina za osporavanje i ocjenu zakonitosti odluke HGK-a, kojom je odbijen njegov zahtjev za usklađivanjem voznog reda, a da je njegova upravna tužba proglašena nedopuštenom, Europski sud je utvrdio da je podnositelju bilo uskraćeno pravo na pristup sudu.

Slijedom navedenog, Europski sud je utvrdio da je došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije.

Za utvrđenu povredu Europski sud je društvu podnositelja dodijelilo 3.000,00 eura na ime pretrpljene nematerijalne štete te dodatnih 3.355,00 eura na ime troškova postupka.

*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.*

© 2023. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava

---

<sup>2</sup> Presuda Visokog upravnog suda poslovni br. Usž-2066/15, od 26. studenog 2015.