



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA
Zagreb, 3. siječnja 2023.

Analiza presude

Trajektna luka Split d.d. protiv Hrvatske
zahtjev br. 23472/15

povreda čl. 6. stavka 1. Konvencije – pravo na pošteno suđenje

Nedostavljanjem ustavnih tužbi zainteresiranoj strani u postupku Ustavni sud povrijedio je načelo kontradiktornosti i jednakosti stranaka

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud), zasjedajući u odboru od 3 suca, 28. travnja 2022., donio je presudu kojom je utvrdio da je Republika Hrvatska podnositelju povrijedila pravo na pošteno suđenje.

Društvo podnositelj pravni je sljednik društvenog poduzeća koje je upravljalo Gradskom lukom Split sve do stupanja na snagu Zakona o morskim lukama. Nakon privatizacije, društvo podnositelj zatražilo je od Lučke uprave Split dodjelu prvenstvene koncesije. No odlukom Lučke uprave Split, društvu podnositelju dodijeljena je koncesija samo na dijelu infrastrukture i za dio djelatnosti na području Gradske luke Split. Društvo podnositelj žalilo se na tu odluku, a što je dalje rezultirao brojnim odlukama upravnih tijela te presudama Upravnog suda Republike Hrvatske (kasnije Visokog upravnog suda Republike), Vrhovnog suda Republike Hrvatske i Ustavnog suda Republike Hrvatske. Srž tih postupaka bilo je pitanje opsega prava društva podnositelja na prvenstvenu koncesiju. Sporno je bilo pitanje je li Lučka uprava temeljem zakona bila obvezna dati društvu podnositelja prvenstvenu koncesiju za sve djelatnosti navedene u zahtjevu za prvenstvenu koncesiju i na svim objektima lučke infrastrukture bez ograničenja, ili mu je bila dužna dati u koncesiju samo neke djelatnosti i dio infrastrukture, a o kojem pitanju su različita stajališta zauzeli Ustavni i Vrhovni sud te Upravni sud. Presudama Upravnog suda od 5. siječnja 2011. i 8. lipnja 2011. Upravni sud dao je za pravo društvu podnositelju iznijevši pravno shvaćanje da odredbe Zakona o morskim lukama nigdje ne ograničavaju dodjelu prvenstvene koncesije i njezin opseg. Protiv predmetnih odluka Lučka uprava Split podnijela je dvije odvojene ustavne tužbe. Predmetne ustavne tužbe nikada nisu dostavljene društvu podnositelju. No nakon objave odluke o privremenoj odgodi izvršenja presuda Upravnog suda u Narodnim novinama društvo podnositelj je dostavilo nekoliko podnesaka Ustavnom sudu tvrdeći da su ustavne tužbe Lučke uprave nedopuštene, jer su preuranjene odnosno podnesene izvan roka i jer Lučka uprava kao javnopravno tijelo ne može biti nositelj ustavnih prava. Također, društvo podnositelj izričito je zatražilo da mu se dostave preslike ustavnih tužbi. Iako je u svojoj odluci priznao mogućnost da bi ustavne tužbe Lučke uprave mogle biti preuranjene, Ustavni sud je smatrao da poštovanje vladavine prava i načela pravne sigurnosti opravdava zajedničko ispitivanje dopuštenosti i osnovanosti. Odlučujući o

meritumu Ustavni sud je zaključio kako je Upravni sud pokazao neprihvatljivo ignoriranje prethodno iznesenih stajališta Vrhovnog i Ustavnog suda, a sukladno kojima je odredbe Zakona o morskim lukama trebalo tumačiti na način da društvo podnositelj ima pravo na prvenstvenu koncesiju samo za one lučke djelatnosti koje je obavljalo prije stupanja na snagu zakona, te je stoga ukinuo obje presude Upravnog suda. U ponovljenom postupku, Upravni sud (koji je u međuvremenu postao Visoki upravni sud RH) presudama je odbio upravne tužbe društva podnositelja, u bitnom potvrdivši stajališta Ustavnog i Vrhovnog suda i primjenu ograničenja opsega prvenstvene koncesije. Društvo podnositelj je potom podnijelo dvije ustavne tužbe protiv presuda Visokog upravnog suda, a koje je Ustavni sud odbio.

Pred Europskim sudom društvo podnositelj prigovorilo je povredi poštenosti postupka pred Ustavnim sudom (čl. 6. st.1. Konvencije) navodeći da Ustavni sud nije uzeo u obzir njegove tvrdnje o nedopuštenosti ustavnih tužbi Lučke uprave kao i zbog povrede načela kontradiktornosti i jednakosti stranaka u postupku.

U odnosu na prigovor povrede načela kontradiktornosti pred Ustavnim sudom, Europski sud uputio je na svoju raniju praksu u sličnom predmetu [Gaspari protiv Slovenije](#) (stavci 50.-57.) u kojoj je istaknuo kako načelo kontradiktornosti ne podrazumijeva samo mogućnost saznanja za dokaze koji su potrebni za uspjeh u sporu, već i mogućnost saznanja za izvedene dokaze i podneske dostavljene s ciljem utjecanja na odluke suda, kao i mogućnost davanja komentara. Sve navedeno vrijedi i za postupke pred Ustavnim sudom. Stoga, u situaciji kada se pred Ustavnim sudom razmatra tužba suprotstavljene strane iz postupka koji je prethodio ustavnoj tužbi, Ustavni sud mora zainteresiranoj strani omogućiti primjereno sudjelovanje u postupku i komentiranje relevantnih navoda ustavne tužbe prije donošenja odluke. S obzirom da u predmetu društva podnositelja nije sporno da ustavne tužbe Lučke uprave nisu bile dostavljene društvu podnositelju kao zainteresiranoj strani, Europski sud je utvrdio da je došlo do povrede prethodno navedenih načela. Povrh navedenog, Ustavni sud je propustio odgovoriti na glavne prigovore društva podnositelja, a to su *locus standi* Lučke uprave u ustavnosudskom postupku i pravovremenost njezinih ustavnih tužbi, a ti prigovori su zahtijevali konkretan i izričit odgovor Ustavnog suda ([Ruiz Torija protiv Španjolske](#), stavak 30.).

U odnosu pak na tvrdnju zastupnice da je Ustavni sud u svojoj analizi ustavnih tužbi spojio pitanje dopuštenosti i osnovanosti te na taj način odgovorio na prigovor društva podnositelja, Europski sud je ponovio da opisana ključna pitanja o dopuštenosti ustavnih tužbi nisu mogla ostati po strani u cilju odlučivanja o osnovanosti, bez obzira na to koliko je predmet bio važan. Naime, razmatranje nepravovremenih pravnih sredstava ne može se opravdati važnošću predmeta, posebno kada postoje druga pravna sredstva primjenom kojih nadležna državna tijela mogu osigurati poštovanje svojih odluka ([Magomedov i dr. protiv Rusije](#), stavci 94.-96.). U tom smislu Europski sud je istaknuo da je sukladno zakonskom uređenju, nadležni državni odvjetnik bio ovlašten podnijeti zahtjev za zaštitu zakonitosti protiv presuda Upravnog suda ako je tom odlukom povrijeđen zakon, drugi propis ili opći akt¹, a što je on i učinio u predmetnom postupku².

Slijedom navedenog, Europski sud je utvrdio da postupak pred Ustavnim sudom nije ispunio pretpostavke poštenog suđenja te je došlo do povrede članak 6. stavka 1. Konvencije.

¹ Članak 21. Zakona o upravnim sporovima (NN br. 53/91, 9/92 i 77/92)

² Zahtjev za zaštitu zakonitosti DORH-a, br. Uz-DO-56/05 od 18.1.2016

Društvo podnositelj prigovorio je pred Europskim sudom i temeljem članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, no kako tom društvu nikad nije dodijeljena prvenstvena koncesija u traženom opsegu te zbog činjenice da je o tom njegovom zahtjevu postojao spor čak i u nacionalnom pravu, Europski sud nije mogao njegovo potraživanje smatrati „vlasništvom“ u smislu članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju. Stoga je njegov prigovor povrede prava na mirno uživanje vlasništva proglasio nedopuštenim *ratione materiae*.

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