



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

Analiza odluke

Špoljar i Dječji vrtić Pčelice protiv Hrvatske

br. zahtjeva 68320/13

odluka o nedopuštenosti

članak 14. (zabrana diskriminacije) u vezi s člankom 1. Protokola 1 uz Konvenciju (zaštita vlasništva)

Različit iznos sufinanciranja javnih i privatnih vrtića ne predstavlja diskriminatornu praksu nacionalnih tijela jer vrtići nisu bili u istovrsnoj ili relevantno sličnoj situaciji

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud) je 22. rujna 2020., u vijeću od sedam sudaca donio odluku o nedopuštenosti zahtjeva podnositelja proglašivši ga očigledno neosnovanim.

Prva podnositeljica zahtjeva gđa Špoljar odnosno privatni vrtić Maslačak čiji je bila vlasnik, te drugi podnositelj Dječji vrtić Pčelice, kao organizacije u privatnom vlasništvu na području Grada Bakra pružale su usluge brige o djeci u razdoblju od 1993. do 1998. godine. Sukladno mjerodavnom Zakonu o društvenoj brizi o djeci predškolske dobi i njegovom tumačenju od strane Ministarstva kulture i obrazovanja bilo je predviđeno da su jedinice lokalne samouprave ovlaštene vršiti nadzor nad radom dječjih vrtića u privatnom vlasništvu te odobriti njihovo sufinanciranje, kao što su mogle odobriti i sufinanciranje javnih vrtića. Tu mogućnost nadležna jedinica lokalne samouprave odlučila je iskoristiti na način da je iznos sufinanciranja privatnih vrtića bio manji od iznosa kojim su sufinancirani javni dječji vrtići. Protiv te odluke podnositelji su 1994. godine pokrenuli parnični postupak, pozivajući se na članak 75. Zakona o društvenoj brizi o djeci predškolske dobi, kojim je bilo propisano da osobe koje obavljaju poslove njege, odgoja i zaštite djece samostalnim osobnim radom stječu dohodak pod uvjetima pod kojima stječu sredstva društvene predškolske organizacije. Nakon tri provedena vještačenja u prvostupanjskom postupku koji je trajao više od 13 godina, Općinski sud u Rijeci prihvatio je tužbu podnositelja zahtjeva ističući da privatni i javni vrtići obavljaju istu društvenu djelatnost te stoga ne postoji opravdanje za razliku u sufinanciranju. Ipak, odlukama Vrhovnog i Ustavnog suda Republike Hrvatske utvrđeno je da su niži sudovi pogrešno primijenili materijalno pravo te da mjerodavnim zakonom nije propisana obveza jedinica lokalne samouprave za jednakim sufinanciranjem privatnih i javnih vrtića i da predmetno sufinanciranje predstavlja dobrovoljnu, a ne i zakonsku obvezu jedinica lokalne samouprave.

Pred Europskim sudom podnositelji zahtjeva prigovorili su na temelju članka 14. Konvencije u vezi s člankom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju da su, kao privatni poduzetnici, bili diskriminirani od strane jedinica lokalne samouprave u pogledu odobravanja sufinanciranja u odnosu na javne dječje vrtiće.

Razmatrajući opća načela u predmetima pokrenutim zbog zabrane diskriminacije, Europski sud je ponovio da za aktivaciju članka 14. Konvencije mora postojati različito postupanje prema osobama u istovrsnim ili relevantno sličnim okolnostima. No svaka nejednakost u postupanju ne predstavlja odmah i povredu predmetnog članka. Naime, razlike u postupanju moraju se kao prvo odnositi na karakteristike koje se mogu identificirati te staviti u specifičan kontekst okolnosti svakog pojedinog predmeta, a onda još moraju biti lišene objektivnog i razumnog opravdanja ([Topčić-Rosenberg protiv Hrvatske](#), stavak 36.). Konačno, Europski sud je ponovio i pravila o teretu dokazivanja u predmetima zabrane diskriminacije, sukladno kojima tek kada podnositelj zahtjeva dokaže razliku u postupanju na tuženu državu prelazi teret dokaza da je takvo postupanje bilo opravdano ([Khamtokhu i Aksenchik protiv Rusije](#) [VV], stavak 65.).

Primjenjujući citirana načela na ovaj predmet Europski sud je prihvatio tvrdnju podnositelja da privatni i javni vrtići zadovoljavaju istu društvenu potrebu – brigu o djeci predškolske dobi. No predmetno utvrđenje nije ujedno i potvrda da su javni i privatni vrtići u spornom razdoblju bili u istovrsnom ili relevantno sličnom položaju. Naime, poslovanje i upis djece u javne vrtiće bilo je regulirano strogim zakonskim odredbama. Tako su primjerice, javni vrtići koji su poslovali na području Grada Rijeke, za razliku od privatnih, bili obvezni provoditi upise djece na temelju javnog natječaja i sustava bodovanja kojeg je prethodno odredila jedinica lokalne samouprave. Dodatno, javni vrtići nisu bili slobodni samostalno određivati cijenu svojih usluga već je cijena njihove usluge bila vezana uz odluku koju su periodično donosila tijela lokalne samouprave. S druge strane ništa u mjerodavnom zakonodavstvu koje je bilo na snazi u relevantnom razdoblju ne ukazuje da su privatni vrtići imali takvu obvezu. Konačno, Europski sud je napomenuo da iako je pružanje usluge brige i odgoja djece predškolske dobi zajedničko privatnim i javnim vrtićima, svrha njihovog osnivanja nije ista. Javni vrtići osnivaju se radi zadovoljenja društvene potrebe iz domene nadležnosti jedinica lokalne samouprave, a da pritom nikada ne ostvaruju dobit, dok su privatni vrtići organizacije usmjerene na ostvarivanje prihoda za svoje osnivače. S obzirom da je zakonom jasno propisana obveza i briga svakog osnivača o financiranju svojih ustanova, eventualna obveza sufinanciranja privatnih vrtića može se pojaviti na područjima na kojima nema dovoljno javnih vrtića da se zadovolji društvena potreba lokalnog stanovništva. No čak i tada iznos sufinanciranja privatnih i javnih vrtića ne mora biti jednak.

Slijedom svega navedenog, a posebno uzimajući u obzir opisane razlike između privatnih i javnih vrtića u pogledu poslovanja, pravila o upisu te financiranja, podnositelji zahtjeva nisu uspjeli dokazati da su javni i privatni vrtići skupine koje su u istovrsnom ili relevantno sličnom položaju. Posljedično, Europski sud je prigovor podnositelja proglasio očigledno neosnovanim i odbacio ga.

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.