



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME  
EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

DRUGI ODJEL

**PREDMET HRVATIN protiv HRVATSKE**

*(Zahtjev br. 15655/19)*

PRESUDA

STRASBOURG

25. lipnja 2024.

*Ova je presuda konačna, no može biti podvrgnuta uredničkim izmjenama.*



**U predmetu Hrvatini protiv Hrvatske,**

Europski sud za ljudska prava (Drugi odjel), zasjedajući u odboru u sastavu:

Lorraine Schembri Orland, *predsjednica*,

Frédéric Krenc,

Davor Derenčinović, *suci*,

i Dorothee von Arnim, *zamjenica tajnika odjela*,

uzimajući u obzir:

zahtjev (br. 15655/19) protiv Republike Hrvatske koji je hrvatska državljanka gđa Milena Hrvatini („podnositeljica zahtjeva”), koja je rođena 1949. godine i živi u Tinjanu i koju je zastupala gđa I. Bojić, odvjetnica u Zagrebu, podnijela Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Konvencija”) dana 15. ožujka 2019.,

odluku da se Vladu Republike Hrvatske („Vlada”), koju je zastupala njezina zastupnica, gđa Š. Stažnik, obavijesti o prigovorima o nedostatku pristupa sudu, povredi načela jednakosti oružja, neodržavanju usmene rasprave i nedostatku obrazloženja, a da se ostatak zahtjeva proglasi nedopuštenim,

očitovanja stranaka,

nakon vijećanja zatvorenog za javnost 4. lipnja 2024.,

donosi sljedeću presudu koja je usvojena na navedeni datum:

**PREDMET SPORA**

1. Zahtjev se odnosi na nemogućnost podnositeljice da djelotvorno ospori utvrđenja inspekcijskog nadzora na kojima se temeljila odluka o njezinu razrješenju dužnosti ravnateljice.

2. Podnositeljica zahtjeva bila je ravnateljica doma socijalne skrbi za psihički bolesne odrasle osobe. Inspekcijskim nadzorom provedenim u prosincu 2010. utvrđeno je nekoliko nepravilnosti u radu ustanove od kojih se najveći dio odnosio na pitanja iz radnog odnosa.

3. Na temelju tih utvrđenja Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi rješenjem od 14. siječnja 2011. naložilo je mjere za uklanjanje navedenih nepravilnosti.

4. Podnositeljica zahtjeva i upravno vijeće ustanove smatrali su da je inspekcija prekoračila svoje ovlasti utvrđivanjem nepravilnosti u odnosu na pitanja iz radnog odnosa, koja su izvan njezina djelokruga i za koja je nadležna inspekcija rada. Također su smatrali da su određena činjenična utvrđenja inspekcijskog nadzora bila netočna. Stoga su podnositeljica i upravno vijeće odlučili samo djelomično postupiti po rješenju Ministarstva provedbom pet od jedanaest naloženih mjera. Odlučili su i zatražiti od Ministarstva odgodu izvršenja preostalih mjera u odnosu na koje su namjeravali osporiti rješenje Ministarstva pred Upravnim sudom (vidi stavak 7. ove presude).

5. Odlukom od 21. studenoga 2011. Ministarstvo je razriješilo podnositeljicu dužnosti zbog nepravilnosti utvrđenih inspekcijskim nadzorom i nepostupanja u cijelosti po njegovu ranijem rješenju. Također je imenovalo novu ravnateljicu.

6. Podnositeljica zahtjeva zatim je pokrenula dva upravna spora protiv odluka Ministarstva.

## I. PRVI SET POSTUPAKA

7. Dana 21. veljače 2011., dok je još bila ravnateljica, podnositeljica zahtjeva podnijela je u ime svoje ustanove upravnu tužbu pred Upravnim sudom protiv rješenja Ministarstva od 14. siječnja 2011. (vidi stavke 3. – 4. ove presude). Oспорavala je određena činjenična utvrđenja inspekcije i tvrdila da je inspekcija prekoračila svoje ovlasti utvrđivanjem nepravilnosti u odnosu na pitanja iz radnog odnosa (vidi stavak 4. ove presude).

8. Dana 8. prosinca 2011. nova ravnateljica ustanove (vidi stavak 5. ove presude) povukla je upravnu tužbu koju je podnijela podnositeljica. Stoga je 12. prosinca 2012. Upravni sud obustavio postupak. Time je pobijano rješenje Ministarstva postalo pravomoćno.

9. Podnositeljica je zatim, kao zainteresirana osoba, podnijela ustavnu tužbu protiv rješenja o obustavi i prijedlog za ponavljanje postupka. Ustvrdila je da zakonitost rješenja Ministarstva od 14. siječnja 2011. i utvrđenja inspekcije na kojima se rješenje temeljilo predstavljaju prethodno pitanje u drugom upravnom sporu koji je u međuvremenu pokrenula protiv odluke Ministarstva o njezinu razrješenju (vidi stavke 5. i 12. – 19. ove presude).

10. Dana 29. svibnja 2013. Ustavni sud odbacio je ustavnu tužbu podnositeljice zahtjeva kao nedopuštenu utvrdivši da u njoj nije otvoreno nikakvo ustavnopravno pitanje, a 14. lipnja 2013. obavijestio je njezina punomoćnika o svojem rješenju.

11. Dana 19. lipnja 2013. Upravni sud, koji je u međuvremenu postao Visoki upravni sud Republike Hrvatske, odbacio je prijedlog podnositeljice za ponavljanje sudskog postupka. Smatrao je da podnositeljica nije zainteresirana osoba, koja se u mjerodavnom zakonodavstvu definira kao osoba za koju bi poništavanje osporene odluke bilo štetno. Sud je naveo i da njegova odluka ni na koji način ne prejudicira ishod drugog upravnog spora u kojem će podnositeljica zahtjeva moći iznijeti sve svoje argumente.

## II. DRUGI SET POSTUPAKA

12. U međuvremenu, dana 16. prosinca 2011. podnositeljica zahtjeva podnijela je upravnu tužbu protiv odluke Ministarstva o njezinu razrješenju dužnosti ravnateljice (vidi stavak 5. ove presude). Ponovno je ukazala na iste nedostatke u inspekcijskom nadzoru na čijim se utvrđenjima temeljilo njezino razrješenje (vidi stavke 4. – 5. i 7. ove presude).

13. Dok je postupak bio u tijeku, podnositeljica je predložila održavanje usmene rasprave i dostavila određene dokaze, i to: (a) dvije odluke Prekršajnog suda u Pazinu od 24. listopada 2011. i 1. srpnja 2014. kojima su ona, dom socijalne skrbi i članovi njegova upravnog vijeća u prekršajnom postupku koji se vodio protiv njih oslobođeni od optužbe da nisu u cijelosti proveli mjere naložene rješenjem Ministarstva od 14. siječnja 2011. (vidi stavak 3. ove presude) i (b) zapisnik od 30. lipnja 2014. jednog od tih prekršajnih postupaka koji sadržava iskaz jednog od inspektora da zapravo nije bilo nepravilnosti u radu ustanove i da je inspekcija doista prekoračila svoje ovlasti.

14. Presudom od 15. travnja 2015. Visoki upravni sud odbio je tužbu podnositeljice utvrdivši da je Ministarstvo imalo pravo razriješiti ju dužnosti ravnateljice zbog djelomičnog neprovođenja mjera naloženih ranijim rješenjem Ministarstva od 14. siječnja 2011. Nadalje je smatrao da se podnositeljicine tvrdnje kojima dovodi u pitanje zakonitost tog rješenja i utvrđenja inspeksijskog nadzora na kojima se rješenje temeljilo ne mogu ispitati jer je to rješenje postalo pravomoćno (vidi stavke 3. i 8. ove presude). Taj je sud također odbio provesti dokaze koje je predložila podnositeljica jer su bili dostavljeni izvan zakonskog roka od trideset dana za podnošenje upravne tužbe.

15. Podnositeljica je zatim u srpnju 2015. istodobno podnijela ustavnu tužbu protiv presude Visokog upravnog suda i prijedlog za ponavljanje sudskog postupka.

16. Podnositeljica je u ustavnoj tužbi ustvrdila da nije imala pristup sudu, da je povrijeđeno načelo jednakosti oružja, da nije održana usmena rasprava i da pobijana presuda nije obrazložena.

17. U prijedlogu za ponavljanje, koji se temeljio na novim činjenicama i dokazima, podnositeljica se pozvala na iste dokaze dostavljene ranije u postupku (vidi stavak 13. ove presude) i na još jednu odluku Prekršajnog suda u Pazinu koja je u međuvremenu donesena.

18. Dana 21. listopada 2015. Visoki upravni sud je odbacio prijedlog podnositeljice za ponavljanje sudskog postupka. Smatrao je da se nove činjenice ili dokazi na temelju kojih se može ponoviti upravni spor moraju odnositi na činjenice koje je utvrdio sud u tom postupku. Međutim, u podnositeljčinu predmetu sud nije sam utvrdio nikakve činjenice, već se pozvao na činjenice koje je utvrdilo Ministarstvo u pobijanoj odluci od 21. studenoga 2011.

19. Dana 25. listopada 2018. Ustavni sud odbio je podnositeljčinu ustavnu tužbu, a 6. studenoga 2018. obavijestio je njezina punomoćnika o svojoj odluci.

### III. PRIGOVORI

20. Podnositeljica je pred Sudom prigovorila, pozivajući se na članak 6. stavak 1. Konvencije, da u drugom setu postupaka nije imala na raspolaganju mogućnost djelotvornog preispitivanja od strane sudbenog tijela, da nije poštovano načelo jednakosti oružja u postupku u pogledu prihvaćanja dokaza, da nije održana usmena rasprava i da presuda Visokog upravnog suda nije bila obrazložena.

### OCJENA SUDA

#### I. NAVODNA POVREDA ČLANKA 6. STAVKA 1. KONVENCIJE ZBOG NEDOSTATKA PRISTUPA SUDU

##### A. Dopuštenost

21. Vlada je tvrdila da podnositeljica zahtjeva nije poštovala šestomjesečni rok na temelju članka 35. stavka 1. Konvencije koji je bio primjenjiv u relevantno vrijeme. Konkretno, ustvrdila je da je podnositeljica u biti pokušavala osporiti utvrđenja inspeksijskog nadzora na kojima se temeljila odluka o njezinu razrješenju. Međutim, ta su se utvrđenja mogla osporavati samo u prvom setu postupakakoji je okončan 14. lipnja 2013. (vidi stavke 7. – 10. ove presude), a podnositeljica je podnijela zahtjev Sudu 15. ožujka 2019., odnosno, više od šest mjeseci kasnije.

22. Sud smatra očitim da se svi prigovori podnositeljice zahtjeva odnose samo na drugi set postupaka koji je okončan 6. studenoga 2018. (vidi stavke 12. – 20. ove presude). Pitanje jesu li se u danim okolnostima utvrđenja inspeksijskog nadzora mogla ili trebala ispitati u tom postupku ili samo u prvom setu postupaka pitanje je koje se odnosi na osnovanost prigovora podnositeljice o nedostatku djelotvornog pristupa sudu. Prigovor Vlade stoga se mora odbaciti.

23. Sud nadalje primjećuje da je podnositeljica zahtjeva u ovom predmetu, kao ravnateljica doma socijalne skrbi, sudjelovala u izvršavanju ovlasti koje su joj dodijeljene javnim pravom. S obzirom na činjenicu da je nacionalnim pravom bio izričito omogućen pristup sudu protiv odluke o njezinu razrješenju, Sud utvrđuje da je članak 6. stavak 1. Konvencije primjenjiv na dotični postupak (vidi *Vilho Eskelinen i drugi protiv Finske* [VV], br. 63235/00, stavci 61. – 62, ECHR 2007-II). Vlada to nije osporila.

24. Sud dalje utvrđuje da ovaj prigovor nije očigledno neosnovan u smislu članka 35. stavka 3. točke (a) Konvencije niti je nedopušten po bilo kojoj drugoj osnovi. Stoga se mora proglasiti dopuštenim.

## B. Osnovanost

25. Mjerodavna načela o opsegu sudskog preispitivanja koje zahtijeva članak 6. stavak 1. Konvencije izložena su u predmetu *Ramos Nunes de Carvalho e Sá protiv Portugala* [VV], br. 55391/13 i dvama drugim zahtjevima, stavci 176. – 186., 6. studenoga 2018.). Konkretno, članak 6. stavak 1. Konvencije zahtijeva da sud ima „punu nadležnost” i da provede djelotvorno sudsko preispitivanje, i to kako bi ispitao sva činjenična i pravna pitanja relevantna za spor (vidi gore navedeni predmet *Ramos Nunes de Carvalho e Sá*, stavci 176. – 177., i *Obermeier protiv Austrije*, 28. lipnja 1990., stavak 70., Serija A br. 179).

26. U ovom predmetu podnositeljica je svojom drugom tužbom pokušala osporiti odluku Ministarstva od 21. studenoga 2011. Tom je odlukom razriješena dužnosti ravnateljice doma socijalne skrbi jer nije u cijelosti postupila po ranijem rješenju Ministarstva od 14. siječnja 2011. (vidi stavke 5. i 12. ove presude). Tim ranijim rješenjem Ministarstvo je naložilo niz mjera s ciljem uklanjanja nepravilnosti u radu doma socijalne skrbi utvrđenih inspekcijskim nadzorom provedenim u prosincu 2010. (vidi stavke 2. – 3. ove presude). Podnositeljica je smatrala da je bilo određenih nedostataka u inspekcijskom nadzoru i da su neke od naloženih mjera stoga bile nezakonite (vidi stavke 4., 7. i 12. ove presude).

27. Zakonitost tih mjera, kao i utvrđenja inspekcijskog nadzora na kojima su se temeljile, stoga su predstavljala prethodno pitanje od odlučujuće važnosti za zakonitost podnositeljčina razrješenja dužnosti ravnateljice.

28. Ipak, kada je ispitivao podnositeljčinu drugu upravnu tužbu, Visoki upravni sud smatrao je da je spriječen u ispitivanju tih odlučujućih pitanja koja je otvorila podnositeljica jer je ranije rješenje Ministarstva od 14. siječnja 2011. postalo pravomoćno (vidi stavak 14. ove presude).

29. Takvo obrazloženje bilo bi u skladu s člankom 6. stavkom 1. Konvencije da je to ranije rješenje Ministarstva bilo podvrgnuto djelotvornom preispitivanju od strane suda. Međutim, to rješenje nikada nije podvrgnuto takvom preispitivanju i postalo je pravomoćno samo zato što je nova ravnateljica doma socijalne skrbi naknadno povukla tužbu koju je protiv tog rješenja podnositeljica podnijela u ime tog doma (vidi stavak 8. ove presude).

30. Iz gore navedenog (vidi stavke 25. – 29. ove presude) proizlazi da podnositeljica zahtjeva, bez svoje krivnje, nije mogla djelotvorno pred sudovima osporiti odluku Ministarstva o svojem razrješenju dužnosti ravnateljice. Ta situacija predstavljala je povredu njezina prava na pristup sudu.

31. Stoga je došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije.

## II. OSTALE NAVODNE POVREDE ČLANKA 6. STAVKA 1. KONVENCIJE

32. Podnositeljica zahtjeva iznijela je i druge prigovore na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije (vidi stavak 20. ove presude). Uzimajući u obzir činjenice predmeta, podneske stranaka i svoja gora navedena utvrđenja, Sud smatra da se treba smatrati da su ti prigovori obuhvaćeni podnositeljčinim prigovorom u vezi pristupa sudu. Sud stoga smatra da je ispitao glavno pravno pitanje otvoreno u ovom predmetu i da nije potrebno ispitati te preostale prigovore (vidi *Centar za pravna istraživanja u ime Valentina Câmpeanua protiv Rumunjske* [VV], br. 47848/08, stavak 156., ECHR 2014).

## PRIMJENA ČLANKA 41. KONVENCIJE

33. Podnositeljica zahtjeva potraživala je 30.000,00 eura (EUR) na ime naknade neimovinske štete i 26.000,00 hrvatskih kuna (HRK), što odgovara iznosu od 3.450,00 eura, na ime troškova i izdataka nastalih pred Sudom.

34. Vlada je osporila ta potraživanja.

35. Sud primjećuje da prema domaćem pravu podnositeljica može podnijeti prijedlog za obnovu upravnog spora u odnosu na koji je Sud utvrdio povredu Konvencije i smatra da je u danim okolnostima to najprikladniji način da se isprave posljedice te povrede. Uzimajući u obzir mogućnost obnove spora, Sud podnositeljici zahtjeva dosuđuje iznos od 6.000,00 eura na ime naknade neimovinske štete, uvećan za sve poreze koji bi se mogli zaračunati.

36. Uzimajući u obzir dokumente koje posjeduje, Sud smatra razumnim dosuditi iznos od 2.130,00 eura na ime troškova i izdataka u postupku pred Sudom, uvećan za sve poreze koji bi se mogli zaračunati podnositeljici zahtjeva.

## IZ TIH RAZLOGA SUD JEDNOGLASNO

1. *utvrđuje* da je prigovor o nedostatku pristupa sudu dopušten
2. *presuđuje* da je došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije zbog nedostatka pristupa sudu
3. *presuđuje* da nije potrebno ispitati dopuštenost i osnovanost preostalih prigovora na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije
4. *presuđuje*
  - (a) da tužena država podnositeljici zahtjeva treba u roku od tri mjeseca isplatiti sljedeće iznose:



PRESUDA HRVATIN protiv HRVATSKE

- (i) 6.000,00 EUR (šest tisuća eura) na ime naknade neimovinske štete, uvećano za sve poreze koji bi se mogli zaračunati
  - (ii) 2.130,00 EUR (dvije tisuće sto trideset eura) na ime naknade troškova i izdataka, uvećano za sve poreze koji bi se mogli zaračunati podnositeljici zahtjeva
- (b) da se od proteka prethodno navedena tri mjeseca 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

5. odbija preostali dio zahtjeva podnositeljice za pravednu naknadu.

Sastavljeno na engleskome jeziku i otpravljeno u pisanom obliku 25. lipnja 2024. u skladu s pravilom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika Suda.

Dorothee von Arnim  
zamjenica tajnika

Lorraine Schembri Orland  
predsjednica

Prevela prevoditeljska agencija Alkemist

**ALKEMIST**  
European Translation Agency  
ALKEMIST STUDIO d.o.o.  
Miramarska 24/6, 10 000 Zagreb  
OIB: 72466496524