



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

DRUGI ODJEL

ODLUKA

Zahtjev br. 18510/22

ELCOMAT D.O.O.
protiv Hrvatske

Europski sud za ljudska prava (Drugi odjel), zasjedajući 25. veljače 2025.
u Odboru u sastavu:

Gediminas Sagatys, *predsjednik*,

Davor Derenčinović,

Juha Lavapuro, *suci*,

i Dorothee von Arnim, *zamjenica tajnika Odjela*,

uzimajući u obzir:

zahtjev (br. 18510/22) protiv Republike Hrvatske koji je 6. travnja 2022. Sudu podnio, na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Konvencija“), Elcomat d. o. o., društvo s ograničenom odgovornošću osnovano u skladu s hrvatskim zakonima i sa sjedištem u Matuljima („društvo podnositelj zahtjeva“), kojeg zastupa g. A. Ivković, odvjetnik u Rijeci;

odluku da se Vladu Republike Hrvatske („Vlada“), koju zastupa njezina zastupnica, gđa Š. Stažnik, obavijesti o prigovoru u vezi s troškovima postupka, te da se preostali dio zahtjeva proglašeni nedopuštenim;

očitovanja stranaka;

Nakon vijećanja, odlučuje kako slijedi:

PREDMET SPORA

1. Zahtjev se odnosi na odbijanje domaćih vlasti da društvu podnositelju zahtjeva nadoknade troškove pravnog zastupanja u poreznom upravnom postupku.

2. Konkretno, rješenjem od 29. travnja 2014. godine porezna uprava naložila je društvu podnositelju zahtjeva da plati porezni dug u iznosu od 386.159,61 hrvatskih kuna (HRK; odnosno, 51.252 eura (EUR)), koji se sastojao od neplaćenih poreza i obračunatih zakonskih zateznih kamata.

Društvo podnositelj zahtjeva potom je angažiralo odvjetnika te je u konačnici bilo uspješno u upravnom sporu, što je rezultiralo rješenjem porezne uprave od 15. rujna 2020. godine kojim je utvrđena zastara naplate predmetnog poreznog duga.

3. Međutim, prvostupanjskim rješenjem od dana 31. ožujka 2020. godine, koje je u žalbenom postupku potvrđeno 20. srpnja 2020. godine, porezna je uprava odbila zahtjev društva podnositelja zahtjeva za povratom iznosa od 90.625 HRK (12.012 EUR), koji odgovara iznosu troškova njegovog pravnog zastupanja po odvjetniku u gore navedenom poreznom upravnom postupku.

4. Presudom od 3. studenog 2020. godine Upravni sud u Rijeci odbio je upravnu tužbu koju je podnijelo društvo podnositelj zahtjeva protiv rješenja porezne uprave o troškovima [upravnog postupka]. Dana 20. siječnja 2021. godine Visoki upravni sud odbio je žalbu društva podnositelja zahtjeva protiv te presude. Ti su sudovi smatrali da Zakonom o općem upravnom postupku nije propisana naknada troškova pravnog zastupanja po odvjetniku u upravnom postupku.

5. Društvo podnositelj zahtjeva potom je podnijelo ustavnu tužbu u kojoj je tvrdilo kako je odbijanje naknade troškova pravnog zastupanja predstavljalo povredu njegovog prava na pristup sudu i prava vlasništva, koja su oba zajamčena Ustavom Republike Hrvatske.

6. Dana 29. rujna 2021. godine Ustavni sud proglasio je tu ustavnu tužbu nedopuštenom, a 14. listopada 2021. godine o tom je rješenju obavijestio odvjetnika društva podnositelja zahtjeva. Utvrdio je da se osporene presude upravnih sudova temelje na ustavnopravno prihvatljivom tumačenju mjerodavnog zakona.

7. Društvo podnositelj zahtjeva pred Sudom je prigovorilo, na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije i članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, da je nemogućnost nadoknade troškova pravnog zastupanja društva nastalih u poreznom upravnom postupku dovela do povrede njegovog prava na pristup sudu i prava na mirno uživanje vlasništva.

OCJENA SUDA

A. Prigovor na temelju članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju

8. Relevantna načela o tome kada se vlasnički interes koji je u naravi potraživanje, kao u ovom predmetu, može smatrati „imovinom“ i prema tome „vlasništvom“ koje je zaštićeno na temelju članka 1. Protokola br. 1 sažeta su u predmetu *Radomilja i drugi protiv Hrvatske* ([VV], br. 37685/10 i 22768/12, stavci 142.-143. i 149., od 20. ožujka 2018.) i tamo citiranim predmetima.

9. Konkretno, potraživanje se može smatrati „imovinom“ samo ako ono ima dovoljno uporišta u nacionalnom pravu, primjerice kada postoji ustaljena sudska praksa domaćih sudova koja to potvrđuje, odnosno, kada je

potraživanje dovoljno utvrđeno da se može izvršiti (ibid., stavak 142.). Suprotno tome, ne može se reći da podnositelj zahtjeva ima dovoljno utvrđeno potraživanje koje predstavlja „imovinu“ u svrhu članka 1. Protokola br. 1 kada postoji spor o točnom tumačenju i primjeni domaćeg prava i kada se o pitanju jesu li on ili ona ispunili zakonske uvjete odlučuje u sudskom postupku (ibid., stavak 149.), a nacionalni sudovi su naknadno odbacili podneske podnositelja zahtjeva (vidi *Kopecký protiv Slovačke* [VV], br. 44912/98, stavak 50., ECHR 2004-IX).

10. Vlada je ustvrdila da članak 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju nije bio primjenjiv u ovom predmetu jer u relevantno vrijeme zahtjev društva podnositelja zahtjeva za naknadu troškova nije bio utemeljen na ustaljenoj sudskoj praksi domaćih sudova, te posljedično nije imao dovoljno uporišta u nacionalnom pravu.

11. Konkretno, Vlada je tvrdila kako su rješenja porezne uprave i presude upravnih sudova kojima je odbijen zahtjev društva podnositelja zahtjeva za naknadu troškova odražavale sudsku praksu koja je postojala u vrijeme kada su ta rješenja i presude donesene (pozivali su se na dvanaest presuda Visokog upravnog suda koje su donesene u razdoblju između svibnja 2016. i listopada 2021. godine). Ta se sudska praksa promijenila presudom Vrhovnog suda br. U-zpz-44/2016 od 14. srpnja 2021. godine, a potom i presudom Visokog upravnog suda br. Usž-4003/21 od 20. veljače 2022. godine, u kojima su ti sudovi ocijenili da stranke protiv kojih su upravna tijela pokrenula upravni postupak, ako su uspješne, imaju pravo na naknadu troškova pravnog zastupanja po odvjetniku u takvom postupku. Odluka Vrhovnog suda prvi put je objavljena 29. rujna 2021. godine u 13.40 sati na mrežnoj stranici za domaću sudsku praksu koju koriste hrvatski sudovi, a 11. svibnja 2022. godine na mrežnoj stranici Vrhovnog suda.

12. Vlada je istaknula da su rješenja poreznih vlasti i presude upravnih sudova u predmetu društva podnositelja zahtjeva bile donesene prije presude Vrhovnog suda koja označava gore navedenu promjenu u sudskoj praksi, dok je rješenje Ustavnog suda [u predmetu društva podnositelja zahtjeva] doneseno istog dana kada je presuda Vrhovnog suda prvi put objavljena (vidi prethodne stavke 3. - 4., 6. i 11.). Prema tome, nijedno od domaćih tijela koja su odlučivala u slučaju društva podnositelja zahtjeva nije moglo uzeti u obzir tu novu sudsku praksu. Što je još važnije, u tim okolnostima nije se moglo tvrditi kako je u relevantno vrijeme zahtjev društva podnositelja zahtjeva za naknadu troškova imao uporište u ustaljenoj sudskoj praksi domaćih sudova.

13. Društvo podnositelj zahtjeva tvrdilo je da je njegov zahtjev za naknadu troškova imao dovoljno uporišta u nacionalnom pravu s obzirom da je proizlazilo izravno iz primjenjivih odredbi Zakona o općem upravnom postupku. Nadalje se pozvalo na dva rješenja Upravnog suda u Rijeci od 24. lipnja 2013. i 17. rujna 2020. godine u kojima su takvi troškovi dosuđeni.

14. Sud smatra kako je tvrdnja društva podnositelja zahtjeva o tome da je njegov zahtjev za naknadu troškova imao dostatno uporište izravno u Zakonu o općem upravnom postupku neuvjerljiva jer taj zakon ne sadrži odredbu kojom se odvjetnička nagrada izričito navodi kao trošak upravnog postupka. Nadalje utvrđuje da je Vlada uvjerljivo dokazala, pružajući odgovarajuće primjere iz sudske prakse i pružajući obrazloženje razvoja domaće sudske prakse o tom pitanju, da u vremenskom razdoblju u kojem su domaća upravna i sudska tijela odlučivala o zahtjevu društva podnositelja zahtjeva za naknadu troškova pravnog zastupanja u upravnom postupku, taj zahtjev nije bio potkrijepljen ustaljenom sudskom praksom domaćih sudova. Pozivanje društva podnositelja zahtjeva na dvije presude u kojima su dosuđeni takvi troškovi moglo je samo sugerirati da je domaća sudska praksa o tom pitanju u relevantno vrijeme bila neujednačena, a ne ustaljena.

15. Sukladno tome, potraživanje društva podnositelja zahtjeva u to vrijeme nije imao dovoljno uporišta u nacionalnom pravu kako bi se smatrao „imovinom“, a prema tome i „vlasništvom“ koje je zaštićeno člankom 1. Protokola br. 1.

16. Iz toga slijedi da je ovaj prigovor nedopušten jer je nespojiv *ratione materiae* s odredbama Konvencije u smislu članka 35. stavka 3. točke a), te da se mora odbaciti, na temelju članka 35. stavka 4. Konvencije.

B. Ostali prigovori

17. Društvo podnositelj zahtjeva također je prigovorilo na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije da je nemogućnost nadoknade troškova njegovog pravnog zastupanja u poreznom upravnom postupku predstavljala povredu njegovog prava na pristup sudu (vidi prethodni stavak 7.).

18. Sud ponavlja da, prema svojoj sudskoj praksi koja je razvijena na temelju članka 6. stavkom 1. Konvencije, u sporovima protiv države koji proizlaze iz odluka njezinih tijela u sklopu izvršavanja javnih ovlasti, *ex post facto* odbijanje nadoknađivanja troškova koji su nastali uspješnim podnositeljima zahtjeva može predstavljati povredu njihovog prava na pristup sudu (vidi *Zustović protiv Hrvatske*, br. 27903/15, stavci 96.-111., od 22. travnja 2021. i *Černius i Rinkevičius protiv Litve*, br. 73579/17 i 14620/18, stavci 65.-74., od 18. veljače 2020.).

19. S druge strane, kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse Suda, članak 6. Konvencije nije primjenjiv u svom građanskom aspektu na postupke utvrđivanja poreza (vidi, posebno, *Vegotex International S. A. protiv Belgije* [VV], br. 49812/09, stavci 65.-66., od 3. studenoga 2022., i *Ferrazzini protiv Italije* [VV], br. 44759/98, stavak 29., ECHR 2001-VII).

20. Postupak u ovom predmetu bio je postupak poreznog nadzora i naplate poreza budući da se odnosio na rješenje kojim se društvu podnositelju zahtjeva nalaže plaćanje poreznog duga (vidi prethodni stavak 2.), te na povezano pitanje troškova društva podnositelja zahtjeva o kojima je doneseno

zasebno rješenje u okviru istog postupka. Članak 6. Konvencije prema tome nije primjenjiv u svom građanskom aspektu na te postupke. Štoviše, budući da se postupak nije odnosio na dodatne porezne obveze kaznene naravi, ništa ne ukazuje na to da je taj članak primjenjiv u svom kaznenom aspektu (vidi *Jussila protiv Finske* [VV], br. 73053/01, stavci 29.-39., ECHR 2006-XIV).

21. Sud nadalje mora utvrditi može li, primjenom načela *jura novit curia*, prekvalificirati prigovor društva podnositelja zahtjeva u vezi pristupa sudu i ispitati ga na temelju članka 13. Konvencije. Takvo bi ispitivanje zahtijevalo ocjenu je li nemogućnost nadoknade troškova pravnog zastupanja društva podnositelja zahtjeva u postupku utvrđivanja poreza ugrozila djelotvornost pravnih sredstava koje je ono upotrijebilo za osporavanje rješenja kojim mu je naloženo plaćanje poreznog duga.

22. Međutim, Sud bi to mogao učiniti samo kad bi društvo podnositelj zahtjeva tvrdilo da je rješenje kojim mu je naloženo plaćanje poreznog duga predstavljalo povredu nekog drugog materijalnog članka Konvencije [koji se može ispitivati samostalno]. To je tako jer članak 13. nema samostalno pravno djelovanje, već se može primijeniti samo u kombinaciji s, ili u svjetlu, jednog ili više članaka Konvencije ili protokola uz nju do čije je povrede navodno došlo (vidi *Hovhannisyan i Karapetyan protiv Armenije*, br. 67351/13, stavak 144., od 17. listopada 2023.).

23. U ovom predmetu jedina druga navodna povreda odnosila se na povredu članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, koja se ticala rješenja o troškovima postupka utvrđivanja poreza (vidi prethodni stavak 7.), a ne rješenja kojim se društvu podnositelju zahtjeva nalaže plaćanje poreznog duga.

24. Iz navedenog proizlazi da kad bi Sud, primjenom načela *jura novit curia*, prekvalificirao i ispitao prigovor društva podnositelja zahtjeva o povredi prava na pristup sudu na temelju članka 13. Konvencije, to bi mogao učiniti samo ako bi taj prigovor povezao s miješanjem za koje društvo podnositelj zahtjeva nije tvrdilo da predstavlja povredu članka 1. Protokola br. 1., konkretno, s rješenjem kojim mu je naloženo plaćanje poreznog duga.

25. Kad bi Sud tako postupio, presuđivao bi izvan opsega predmeta i prekoračio svoju nadležnost jer bi svoju odluku morao temeljiti na činjenicama koje nisu obuhvaćene prigovorom društva podnositelja zahtjeva (vidi *Radomilja i drugi*, gore citirano, stavci 123.-125., i *Grosam protiv Češke Republike* [VV], br. 19750/13, stavci 51.-100., od 1. lipnja 2023.).

26. Iz toga slijedi da je ovaj dio zahtjeva, bilo da se ispituje na temelju članka 6. stavka 1. ili članka 13. Konvencije, također nedopušten jer je nespojiv *ratione materiae* s odredbama Konvencije u smislu članka 35. stavka 3. točke a), te ga se mora odbaciti, sukladno članku 35. stavku 4. Konvencije.

Iz tih razloga, Sud jednoglasno

proglašava zahtjev nedopuštenim.

Sastavljeno na engleskom jeziku i otpravljeno u pisanom obliku dana 20. ožujka 2025. godine.

Dorothee von Arnim
zamjenica tajnika

Gediminas Sagatys
predsjednik