NN 49/2019 (15.5.2019.), Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-III-2086/2018 od 9. travnja 2019.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

957

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Ingrid Antičević Marinović, Mato Arlović, Snježana Bagić, Branko Brkić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Davorin Mlakar, Rajko Mlinarić, Goran Selanec i Miroslav Šumanović, u postupku koji su ustavnom tužbom pokrenuli Sanja Kraljević i Davor Jelić, oboje iz Zagreba, koje zastupa Luka Vukšić, odvjetnik u Zagrebu, na sjednici održanoj 9. travnja 2019. donio je

ODLUKU

I. Ustavna tužba se usvaja.

II. Ukida se točka 3. presude Upravnog suda u Splitu broj: UsIgr-17/15-49 od 2. ožujka 2018.

III. Predmet se u ukinutom dijelu vraća na ponovni postupak Upravnom sudu u Splitu.

IV. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Ustavnu tužbu podnijeli su Sanja Kraljević i Davor Jelić, oboje iz Zagreba (u daljnjem tekstu: podnositelji), koje zastupa Luka Vukšić, odvjetnik u Zagrebu.

Podnositelji u ustavnoj tužbi tvrde da su točkom 3. presude Upravnog suda u Splitu broj: UsIgr-17/15-49 od 2. ožujka 2018. povrijeđena njihova ustavna prava zajamčena člancima 14. stavkom 2. i 29. stavkom 1. Ustava Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.).

2. Točkom 1. izreke presude poništeno je rješenje Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja Republike Hrvatske od 27. studenoga 2014., a točkom 2. izreke poništeno je rješenje Splitsko-dalmatinske županije, Upravnog odjela za prostorno uređenje, Ispostave Hvar od 10. srpnja 2014., u predmetu izdavanja rješenja o uvjetima građenja i rekonstrukcije – nadogradnje stambene građevine u k.o. Hvar, u povijesnoj jezgri Hvara.

Točkom 3. riješeno je da svaka stranka snosi svoje troškove spora.

II. ČINJENICE I OKOLNOSTI SLUČAJA

3. Rješenjem Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja Republike Hrvatske klasa: UPII-361-03/14-03/279, urbroj: 531-05-2-2-14-2 od 27. studenoga 2014. odbijena je žalba podnositelja protiv rješenja Splitsko-dalmatinske županije, Upravnog odjela za prostorno uređenje, Ispostave Hvar klasa: Up/I-361-03/10-22/0017, urbroj: 2181/1-12-01/03-14-0031 od 10. srpnja 2014., u predmetu izdavanja rješenja o uvjetima građenja i rekonstrukcije – nadogradnje stambene građevine u k.o. Hvar, u povijesnoj jezgri Hvara, po zahtjevu Dese Šeparović i Katije Šeparović, obje iz Hvara.

Podnositelji, kao suvlasnici susjedne zgrade kojoj je odobrena rekonstrukcija, u upravnom postupku i sporu prigovarali su radovima predviđenim na »sularu« i visini građevine, naravi i etažnosti postojeće zgrade koja je predmet rekonstrukcije, predviđenom uklanjanju dijelova te zgrade i posljedici uklanjanja na statiku zgrade, zadiranju predmetne rekonstrukcije na susjednu česticu u njihovom vlasništvu i neusklađenost s propisima zaštite od požara.

Upravni sud u Splitu je većinu prigovora otklonio osporenom presudom, dok je navedene upravne akte poništio zbog prigovora podnositelja u odnosu na predviđene radove na »sularu« i u odnosu na visinu građevine.

4. U odnosu na troškove postupka, Upravni sud u Splitu riješio je da svaka stranka snosi svoje troškove (točka 3. izreke presude), pozvavši se pri tome na shvaćanje sjednice sudaca Visokog upravnog suda Republike Hrvatske od 12. veljače 2018., koje glasi:

»Kada je presudom upravnog suda ili Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poništeno rješenje javnopravnog tijela i predmet vraćen na ponovni postupak, svaka stranka snosi svoje troškove.«

III. PRIGOVORI PODNOSITELJA

5. Podnositelji smatraju da je osporenom točkom 3. presude Upravnog suda u Splitu povrijeđeno načelo vladavine prava te pravo na pristup sudu jer je odbijen njihov zahtjev za naknadu troškova upravnog spora, uključujući i troškove građevinskog vještačenja provedenog tijekom upravnog spora. Navode da je upravni spor zaseban spor koji se vodi pred nadležnim upravnim sudom, te je za dosuđivanje troškova relevantan jedino uspjeh ili neuspjeh stranaka upravo u tom konkretnom sudskom sporu. Ističu da kad neka od stranaka uspije u konkretnom upravnom sporu sud joj je dužan dosuditi sve opravdane troškove koji su nastali tijekom tog spora.

Stoga smatraju da je neosnovano stajalište prema kojem bi svaka stranka, u slučaju kada je presudom poništeno rješenje javnopravnog tijela i predmet vraćen na ponovni postupak, trebala sama snositi svoje troškove jer je stranka (tužitelj) u tom sporu uspjela već samim donošenjem odluke kojom se tužbeni zahtjev usvaja i pobijano rješenje poništava. Osim toga, podnositelji postavljaju pitanje na koji bi način u tom ponovljenom upravnom postupku uopće mogli ostvariti troškove koji im pripadaju, jer troškove upravnog spora može dosuditi samo sud, a ne javnopravno tijelo koje vodi upravni postupak. Dakle, ako se predmet okonča u upravnom postupku, a ne pred upravnim sudom, što je po prirodi stvari čest slučaj, opravdani troškovi nastali tijekom spora više se ne mogu ostvariti jer takav pravni put ne postoji.

Slijedom navedenog, smatraju da je stajalište sjednice sudaca Visokog upravnog suda »u cijelosti pogrešno, u praksi neprimjenjivo, te protivno i odluci Ustavnog suda i članku 79, Zakona o upravnim sporovima«, pa su Ustavnom sudu predložili usvajanje ustavne tužbe i ukidanje osporenog dijela presude.

IV. DOPUŠTENOST USTAVNE TUŽBE

6. Podnositelji tvrde da im je osporenim dijelom presude Upravnog suda u Splitu povrijeđeno pravo na pristup sudu što je u suprotnosti s načelom vladavine prava jer je taj sud o troškovima upravnog spora, u kojemu su uspjeli (jer je poništen upravni akt koji su osporavali tužbom), postupio prema stajalištu sjednice sudaca Visokog upravnog suda prema kojemu, kada je presudom upravnog suda poništeno rješenje javnopravnog tijela i predmet vraćen na ponovni postupak, svaka stranka snosi svoje troškove. Smatraju da su već samim donošenjem presude kojom se poništava akt javnopravnog tijela uspjeli u sporu i da je time upravni spor okončan. Smatraju da u ponovljenom postupku javnopravno tijelo nema ovlasti dodjele troškova nužnim za vođenje upravnog spora u kojemu su uspjeli.

Također smatraju da je zaključak sjednice sudaca Visokog upravnog suda suprotan odluci Ustavnog suda broj: U-I-2753/2012 i dr. od 27. rujna 2016. (»Narodne novine« broj 94/16.; u daljnjem tekstu: odluka broj: U-I-2753/2012). Tom odlukom Ustavni sud ukinuo je članak 79. Zakona o upravnim sporovima (»Narodne novine« broj 20/10. i 143/12.), kojim je bilo propisano da u upravnim sporovima svaka stranka podmiruje svoje troškove.

6.1. Prigovore podnositelja u pogledu odluke o troškovima postupka Ustavni sud razmotrio je s aspekta eventualne povrede prava na pristup sudu, jednog od aspekata prava na pravično suđenje zajamčenog člankom 29. stavkom 1. Ustava.

7. Ustavni sud podsjeća da kada su u pitanju odluke redovnih sudova o troškovima postupka, u pravilu, ne prihvaća svoju nadležnost da o njima odlučuje jer odluka o troškovima postupka, prema ustaljenoj praksi Ustavnog suda, ne predstavlja pojedinačni akt u smislu članka 62. stavka 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02. i 49/02. – pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon) u povodu kojih bi Ustavni sud bio nadležan pružiti ustavnosudsku zaštitu (v. primjerice rješenje broj: U-III-7417/2014 od 8. prosinca 2014.; www.usud.hr).

7.1. Međutim, Ustavni sud podsjeća da je u odluci broj: U-III-4029/2013 od 19. prosinca 2017. (»Narodne novine« broj 10/18.) primjenom stajališta Europskog suda za ljudska prava iz predmeta *Klauz protiv Hrvatske(br.* 28963/10, presuda od 18. srpnja 2013.) i *Cindrić i Bešlić protiv Hrvatske(br.* 72152/13, presuda od 6. rujna 2016.), kao i na stajališta Ustavnog suda zauzetog u rješenju broj: U-I-3004/2014 od 6. lipnja 2017. (www.usud.hr), uzimajući u obzir sve okolnosti tog slučaja, ocijenio ustavnopravno relevantnima prigovore podnositelja u pogledu odluke o troškovima postupka te ocijenio da oni mogu biti raspravljeni pred Ustavnim sudom kao prigovori ograničenja prava na pristup sudu i prava vlasništva.

7.2. Zbog navedenog, a uzimajući u obzir sve osobite okolnosti konkretnog slučaja, Ustavni sud ocijenio je ustavnopravno relevantnima prigovore podnositelja u pogledu odluke o troškovima upravnog spora te je ocijenio da oni mogu biti raspravljeni pred Ustavnim sudom kao prigovori ograničenja prava na pristup sudu.

V. MJERODAVNO PRAVO

Naknada troškova stranaka u upravnom sporu

8. Naknada troškova stranaka u upravnom sporu prvotno je bila uređena člankom 79. Zakona o upravnim sporovima (»Narodne novine« broj 20/10.), koji je glasio:

»Članak 79.

(1) Troškove spora čine izdaci učinjeni u tijeku ili u povodu spora. Troškovi spora obuhvaćaju i nagradu za rad odvjetnika i drugih osoba koje imaju pravo na zakonom propisanu naknadu.