

UPRAVNO PRAVO

Stručni članak UDK 347.998.85

Veoma važna ustavnosudska odluka u kontekstu naknade troškova upravnog spora

Damir Jelušić, dipl. iur.*

Ustavni sud Republike Hrvatske nedavno je donio ustavnosudsku odluku kojom je, imajući u vidu činjenicu obvezatnosti njegovih pravnih shvaćanja izviruću iz odredbe čl. 31. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, pravno anulirao pravno shvaćanje zauzeto u Zaključku od 12. veljače 2018. donesenom na sjednici sudaca Visokog upravnog suda Republike Hrvatske 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.* Navedenu ustavnosudsku odluku smatramo izuzetno bitnom korektivnom ustavnosudskom intervencijom u judikaturu jer smo i sami bili i jesmo pripadnici nemale skupine praktičara i teoretičara koji su navedeno pravno shvaćanje smatrali pogrešnim, nepravilnim, nezakonitim, neosnovanim i, *in ultima linea*, dugoročno inegzistentnim.

Ključne riječi: troškovi upravnog spora, Zakon o upravnim sporovima, Visoki upravni sud, Ustavni sud.

1. UVOD

Ustavni sud Republike Hrvatske nedavno je donio ustavnosudsku odluku kojom je, imajući u vidu činjenicu obvezatnosti njegovih pravnih shvaćanja izviruću iz odredbe čl. 31. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske¹, pravno anulirao pravno shvaćanje zauzeto u Zaključku² od 12. veljače 2018. donesenom na sjednici sudaca Visokog upravnog suda Republike Hrvatske 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.* Navedenu ustavno-

sudsku odluku smatramo izuzetno bitnom korektivnom ustavnosudskom intervencijom u judikaturu jer smo i sami bili i jesmo pripadnici nemale skupine praktičara i teoretičara koji su navedeno pravno shvaćanje smatrali pogrešnim, nepravilnim, nezakonitim, neosnovanim i, *in ultima linea*, dugoročno inegzistentnim.

2. NORMATIVNO UREĐENJE INSTITUTA NAKNADE TROŠKOVA UPRAVOSUDSKOG POSTUPKA OD 2010. DO DANAS

Odredbom čl. 79. tada novog Zakona o upravnim sporovima³ je bilo propisano: ...*(1) Troškove spora čine izdaci učinjeni u tijeku ili u povodu spora. Troškovi spora*

* Damir Jelušić, odvjetnik, Odvjetničko društvo Vukić, Jelušić, Šulina, Stanković, Jurcan & Jabuka d.o.o., Rijeka.

¹ Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 99/99, 29/02 i 49/02).

² Visoki upravni sud, 6 Su-85/2018-3.

³ Zakon o upravnim sporovima (Narodne novine, br. 20/10).

obuhvaćaju i nagradu za rad odvjetnika i drugih osoba koje imaju pravo na zakonom propisanu naknadu. (2) Svaka stranka prethodno sama podmiruje troškove koje je prouzročila svojim radnjama, osim ako zakonom nije drukčije propisano. Troškovi proizašli iz poduzimanja radnji po službenoj dužnosti suda predujmljuju se iz sredstava suda. (3) Stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora, ako zakonom nije drukčije propisano. Ako stranka djelomično uspije u sporu, sud može, s obzirom na postignuti uspjeh, odrediti da svaka stranka snosi svoje troškove ili da se troškovi raspodijele razmjerno uspjehu u sporu. (4) Stranka koja je povukla tužbu, žalbu ili drugi prijedlog koji je prouzročio troškove drugim strankama snosi troškove i tim strankama. (5) Pri odlučivanju koji će se troškovi stranci nadoknaditi sud će uzeti u obzir samo troškove koji su bili potrebni radi vođenja spora. Noveliranjem ZUS-a putem odredbe čl. 17. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima⁴ čl. 79. Zakona normativno je modificiran tako da je glasio: *U upravnim sporovima svaka stranka podmiruje svoje troškove.* Potom je Ustavni sud, vršeći apstraktnu kontrolu ustavnosti navedene zakonske odredbe, donio ustavnosudsku odluku⁵ o kojoj ćemo detaljnije niže, kojom je ukinuo navedeni zakonski članak s 31. ožujkom 2017. Konačno, novim je zakonskim noveliranjem u formi čl. 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima⁶ koji je na snagu stupio 1. travnja 2018. odredba čl. 79. opet normativno modificirana tako da sada glasi: (1) *Troškove spora čine opravdani 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.* (2) *Vrijednost predmeta spora smatra se neprocjenjivom.* (3) *Svaka stranka prethodno sama podmiruje troškove koje je prouzročila svojim radnjama, osim ako zakonom nije drukčije propisano. Troškovi proizašli iz poduzimanja radnji po službenoj dužnosti suda predujmljuju se iz sredstava suda.* (4) *Stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora, ako zakonom nije drukčije propisano. Ako stranka djelomično uspije u sporu, sud može, s obzirom na postignuti uspjeh, odrediti da svaka stranka snosi svoje troškove ili da se troškovi raspodijele razmjerno uspjehu u sporu.* (5) *Stranka koja*

je povukla tužbu, žalbu ili drugi prijedlog koji je prouzročio troškove drugim strankama snosi troškove i tim strankama. (6) *O troškovima spora sud može odlučiti zajedno s odlukom o glavnoj stvari ili posebnim rješenjem u roku od 15 dana od dana objave presude.* (7) *Protiv rješenja iz stavka 6. ovoga članka žalba je dopuštena.*

3. USTAVNOSUDSKA SHVAĆANJA DEKLARIRANA U ODLUCI BROJ U-I-2753/2012

Obrazlažući u dijelu obrazloženja koji se odnosi na ukinuće odredbe čl. 79. Zakona o upravnim sporovima svoju Odluku Ustavni sud uvodno je deklarirao pravni stav po kojem je *Zakon o upravnim sporovima jedan od najvažnijih pravnih akata u demokratskom društvu utemeljenom na vladavini prava i zaštiti ljudskih prava jer država kroz zakone o upravnom sudovanju osigurava odgovarajući pravni okvir za provedbu ustavnog jamstva iz članka 19. stavka 2. Ustava kojim se jamči ustavska kontrola zakonitosti pojedinačnih akata upravnih vlasti i tijela koja imaju javne ovlasti.* Nadovezao se, potom, stavom po kojem je *dan danas u Republici Hrvatskoj upravni spor uređen kao spor pune jurisdikcije, za razliku od stanja kakvo je bilo za vrijeme važenja Zakona o upravnim sporovima* (»Narodne novine« broj 53/91., 9/92. i 77/92.) *kada je Upravni sud Republike Hrvatske bio ovlašten samo za kontrolu zakonitosti upravnih akata, te je, u pravilu, sudio na temelju činjeničnog stanja utvrđenog u upravnom postupku. Sada je osiguranje objektivnog prava u drugom planu. Objektivno se pravo, u pravilu, štiti kroz odlučivanje o subjektivnim pravima tužitelja. Štiteći subjektivna prava tužitelja povrijeđena pojedinačnim odlukama i postupanjima javnopravnih tijela, štiti se objektivni pravni poredak...* Referirajući se, zatim, na pravno pitanje koje je predmet ovog rada, ustvrdio je da u odnosu na pitanje troškova upravnog spora *podsjeca da način zakonskog uređenja naknade troškova postupka predstavlja jednu od komponenti prava na pristup pravosuđu, koje je imanentno pravu na pravično suđenje iz članka 29. stavka 1. Ustava, odnosno iz članka 6. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda* (»Narodne novine - Međunarodni ugovori« broj 18/97., 6/99. - pročišćeni tekst, 8/99. - ispravak, 14/02. i 1/06., u daljnjem tekstu: *Konvencija*) *dodavši da se troškovi upravnog spora u kojem se provodi usmena rasprava sastoje od troškova svjedoka, vještaka, tumača*

⁴ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, br. 143/12).

⁵ Ustavni sud Republike Hrvatske, broj U-I-2753/2012.

⁶ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, br. 29/17).

i drugih osoba koje bi bile nužne za pravilno utvrđenje činjeničnog stanja u dokaznom postupku, kao i od troškova zastupanja stranaka po odvjetniku odnosno po državnom odvjetniku. Upravni spor u pravilu pokreće pojedinac protiv akta ili mjere koju poduzima država. U takvom postupku mora mu se omogućiti korištenje svim dokaznim sredstvima, koja, sama po sebi, iziskuju posebne troškove. Nadalje, upravni postupci (posebno kada se radi o postupcima u kojima sudjeluju dvije ili više stranaka sa suprotstavljenim, ponajčešće imovinskim, interesima, kao i upravni sporovi u kojima se vrši kontrola zakonitosti takvih postupaka najčešće zahtijevaju od stranaka angažiranje pravne pomoći koju pružaju odvjetnici. Stoga, poentirajući, navodi da se promatrajući način organizacije upravnog spora u dva stupnja, nameće ocjena da takav postupak ne može biti pravičan ukoliko se ne osigura da stranka koja spor izgubi protivnoj stranici plati troškove postupka, koji su, u biti, izazvani nezakonitim aktom ili postupanjem države ili javnopravnih tijela. U obrazloženju uz Konačni prijedlog ZID-a ZUS-a/12, Vlada Republike Hrvatske je kao razlog izmjene članka 79. ZUS-a navela da se time u velikoj mjeri sudovi čine dostupnima građanima, pa se time smanjuju troškovi. U svom očitovanju na navode prijedloga, Vlada Republike Hrvatske je navela da u najvećem broju slučajeva stranke ne uspijevaju u upravnim sporovima pred upravnim sudovima (točke 5. i 6. obrazloženja odluke i rješenja). Ustavni sud, polazeći do navedenoga, ocjenjuje da se ne može utvrditi koji bi to bio legitimni cilj koji bi opravdao takvu zakonsku izmjenu, odnosno nisu dani objektivni i ustavnopravno opravdani razlozi za takvu izmjenu zakonskog uređenja. Stoga Ustavni sud ocjenjuje da izmjena prvotnog članka 79. ZUS-a nije imala legitiman cilj, te je bila usmjerena na zaštitu financijskih interesa države (budući da upravo ona mora naknaditi trošak postupka u situaciji kada izgubi spor). Zbog navedenog, ocjena je Ustavnog suda da se zakonodavac nije razborito kretao unutar slobodne procjene gospodarskih i drugih prilika u državi u smislu članka 2. stavka 4. Ustava kada je članom 17. ZID-a ZUS-a/12 izmijenio odredbe o troškovima postupka na način da ih svaka stranka snosi sama. Naime upravni spor predstavlja kontrolni mehanizam postupanja države i javnopravnih tijela, koja u velikom broju slučajeva, mogu bitno ograničiti ili ukinuti ustavna prava građana. Stoga se upravni spor po učincima koje može imati na ostvarenje i zaštitu prava i pravnih interesa građana može izjednačiti i uspoređivati s parničnim ili kaznenim postupkom i njegovi troškovi mogu pred-

stavljati vrlo velik teret za tužitelja kojem su nezakonitim radom uprave prouzročene povrede njegovih subjektivnih prava. Zaključio je, naposljetku da pravo na pristup sudu nije apsolutno. Ono je podvrgnuto ograničenjima, budući da po samoj svojoj naravi zahtijeva regulaciju države, koja u tom pitanju ima izvjesnu slobodu procjene. Ta ograničenja, međutim, ne smiju umanjiti pristup sudu na takav način ili do takve mjere da time bude narušena sama bit »prava na sud«. U konkretnom slučaju ograničenje koje je nametnuto izmjenom zakonskog uređenja učinjeno je bez objektivnih, legitimnih i ustavnopravno opravdanih razloga.

4. TEORETSKE OBJEKCije NA PRAVNO SHVAĆANJE VISOKOG UPRAVNOG SUDA

Od brojnih smo prigovora i objekcija na uvodno citirano pravno shvaćanje Visokog upravnog suda za potrebe ovog rada, zbog prostorne limitiranosti, izlučili prigovore i objekcije na isto iznesene u stručnom članku pod naslovom *Zaključak Visokog upravnog suda o troškovima upravnog spora - korak unatrag u zaštiti prava stranaka?*⁷. U njemu su koautori, naime, među inim naveli da iz Zaključka proizlazi da svaka stranka snosi svoje troškove u svim slučajevima u kojima je presudom upravnog suda ili Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poništeno rješenje javnopravnog tijela i predmet vraćen na ponovni postupak. Budući da Zaključak nema obrazloženja, može se samo pretpostaviti da Visoki upravni sud Republike Hrvatske smatra da u ovom slučaju, kada je predmet vraćen na ponovni postupak, ne znamo kakva će konačna odluka biti, pa bi to bio razlog zbog kojega u tom stadiju svaka stranka treba snositi svoj trošak spora. Međutim, za određivanje snošenja troškova upravnog spora, prema našem mišljenju, ta je činjenica irelevantna. Naime, upravni spor okončan je presudom kojom se stvar vraća na ponovno odlučivanje javnopravnom tijelu i ta je presuda pravomoćna. Jedino što je relevantno za određivanje troškova jest procjena uspjeha stranaka u tom (okončanom) sporu, sukladno čl. 79. Zakona o upravnim sporovima. Posebno treba istaknuti da se nakon donošenja Zaključka mogu očekivati situacije u kojima će javnopravna tijela, u povodu

7 Prof. dr. sc. Jasna Omejec, prof. dr. sc. Frane Staničić, prof. dr. sc. Lana Ofak, doc. dr. sc. Marko Turudić, *Zaključak Visokog upravnog suda o troškovima upravnog spora - korak unatrag u zaštiti prava stranaka?*, Informator broj 6511.

presude suda kojom je poništena njihova pojedinačna odluka i stvar im vraćena na ponovni postupak, donijeti novu pojedinačnu odluku koja će biti u skladu sa zahtjevom stranke. Međutim, u upravnom sporu koji je prethodio novoj odluci, a sukladno Zaključku, svaka stranka snosila je svoje troškove. Prema tome, stranka je uspjela u sporu, sud je usvojio tužbeni zahtjev, javnopravno tijelo je u izvršenju presude uvažilo originalni zahtjev stranke ili joj nije nametnulo obvezu. Stranka je, sukladno Zaključku, platila svoj dio troškova spora! Takva situacija, koja je vrlo izvjesna, ukazuje na to da se, zbog Zaključka, uređenje troškova upravnog spora u svim slučajevima u kojima sud nije proveo spor pune jurisdikcije i sam riješio stvar, vraća na stanje sukladno čl. 79. Zakona o upravnim sporovima koji je ukinut kao nesuglasan s Ustavom. Zbog toga smatramo da Zaključak predstavlja i izigravanje Odluke Ustavnog suda. Oprimjerivši potom na 4 konkretna primjera donošenja odluka kakvom će to judikaturom u kontekstu naknade upravnosudskih troškova rezultirati, koautori su apostrofirali pravni stav po kojem opisani primjeri pokazuju da citirani Zaključak uistinu derogira odredbu čl. 79. Zakona o upravnim sporovima, te zaključili da se čini izvjesnim da će navedeni Zaključak u praksi proizvoditi učinke usporedive s onima koje je proizvodio ukinuti čl. 79. Zakona o upravnim sporovima, što će dovesti do teških posljedica po procesna prava stranaka i otežati mogućnost njihova pristupa sudu. Sve navedeno upućuje na osnovanost očekivanja da će Visoki upravni sud Republike Hrvatske preispitati pravilnost Zaključka vraćajući ga u okvire čl. 79. Zakona o upravnim sporovima, u skladu s pravnim stajalištima Ustavnog suda.

5. USTAVNOSUDSKA SHVAĆANJA DEKLARIRANA U ODLUCI BROJ U-III-2086/2018

U navedenoj je Odluci Ustavni sud, uvodno, podsjetio 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, br. 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). Međutim, Ustavni sud podsjeća da je u odluci broj: U-III-4029/2013 od 19. prosinca 2017. (Narodne novine, br. 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 raspravljani pred Ustavnim sudom kao prigovori ograničenja prava na pristup sudu i prava vlasništva. Nadalje, činjenice i okolnosti konkretnog slučaja bile su takve da je Upravni sud u Splitu presudom⁸ poništio rješenja prvostupanjskog i drugostupanjskog javnopravnog tijela, te odlučio da će svaka stranka snositi svoje troškove. Tužitelji su, pak, smatrali da je osporenom točkom III. dispozitiva presude Upravnog suda u Splitu povrijeđeno načelo vladavine prava i pravo na pristup sudu jer je odbijen njihov zahtjev za naknadu troškova upravnog spora, uključujući i troškove građevinskog vještačenja provedenog tijekom upravnog spora, navevši 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 akcentirajući da kad neka od stranaka uspije u konkretnom upravnom sporu, sud joj je dužan dosuditi sve opravdane troškove koji su nastali tijekom tog spora, slijedom čega 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 tužitelj u tom sporu uspio već samim donošenjem odluke kojom se tužbeni zahtjev usvaja i pobijano rješenje poništava. Osim toga, tužitelji su postavili i 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

⁸ Upravni sud u Splitu, Uslgr-17/15-49.

mogu ostvariti jer takav pravni put ne postoji. Slijedom navedenog, smatrali su 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. Konstatirajući, nadalje, da u je u konkretnom ustavnosudskom postupku potrebno odgovoriti na pitanje je li tužiteljima povrijeđeno pravo na pristup sudu zbog toga što im je uskraćeno pravo na naknadu troškova upravnog spora primjenom zaključka Visokog upravnog suda i potom citiravši relevantni fragment poviše navedene ustavnosudske Odluke, Ustavni sud je *zaključio da polazeći od navedenoga ocjenjuje da se ne može utvrditi koji bi to bio legitimni cilj koji bi opravdao takvu zakonsku izmjenu, odnosno nisu dani objektivni i ustavnopravno opravdani razlozi za takvu izmjenu zakonskog uređenja*. Stoga, nastavio je, *ocjenjuje da izmjena prvotnog članka 79. ZUS-a nije imala legitiman cilj, te je bila usmjerena na zaštitu financijskih interesa države (budući da upravo ona mora naknaditi trošak postupka u situaciji kada izgubi spor)*. Zbog navedenog, ocjena je Ustavnog suda da se zakonodavac nije razborito kretao unutar slobodne procjene gospodarskih i drugih prilika u državi u smislu članka 2. stavka 4. Ustava kada je člankom 17. ZID-a ZUS-a/12 izmijenio odredbe o troškovima postupka na način da ih svaka stranka snosi sama. Naime upravni spor predstavlja kontrolni mehanizam postupanja države i javnopravnih tijela, koja u velikom broju slučajeva, mogu bitno ograničiti ili ukinuti ustavna prava građana. Potom je nastavio tvrdnjom da primjećuje da je nakon te odluke Ustavnog suda zakonodavac izmijenio članak 79. ZUS-a pa su važećim člankom 79. ZUS-a/10-17 propisana osnovna načela za naknadu troškova upravnog spora po kojima stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora. Međutim, ako stranka djelomično uspije u sporu sud može, s obzirom na postignuti uspjeh, odrediti da svaka stranka snosi svoje troškove ili da se troškovi raspodijele razmjerno uspjehu u sporu. Dakle, temeljno načelo priznavanja prava na naknadu troškova spora je načelo uspjeha u sporu (načelo *causae*). To podrazumijeva da stranka ima pravo, ovisno o uspjehu u upravnom sporu, na naknadu opravdanih troškova. Drugim riječima, to znači da po okončanju upravnog spora stranka ne može biti "na gubitku" u pogledu troškova koji su joj nastali u upravnom sporu koji je pokrenula radi zaštite njezinih

prava i pravnih interesa povrijeđenih nezakonitom odlukom javnopravnog tijela i u kojem je uspjela. U konkretnom je slučaju Upravni sud u Splitu po tužbi poništio drugostupanjski i prvostupanjski upravni akt i predmet vratio prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak. Dakle, sa svoje je pozicije tužitelj uspio u upravnom sporu jer su osporeni akti poništeni. Međutim, odlučujući o troškovima upravnog spora, Upravni sud u Splitu nije primijenio članak 79. ZUS-a/10-17, već zaključak sjednice sudaca Visokog upravnog suda od 12. veljače 2018. prema kojem svaka stranka snosi svoje troškove ako se u upravnom sporu poništi upravni akt i predmet vrati na ponovni postupak javnopravnom tijelu. Posljedica primjene tog zaključka, u konkretnom slučaju, kao i u drugim slučajevima kada nadležni upravni sud poništi upravni akt i predmet vrati na ponovni postupak, jest ta da stranka, iako je uspjela u sporu ostaje uskraćena za naknadu opravdanog troška koji joj je nastao tijekom tog spora. Stranka se naime nalazi u situaciji da je upravni spor što se tiče merituma pravomoćno okončan, ona je uspjela jer je nadležni upravni sud poništio odluku javnopravnog tijela i predmet vratio tom tijelu na ponovni postupak. Unatoč tome, prema stajalištu Visokog upravnog suda stranka nema pravo na naknadu troškova kojima se izložila da bi ostvarila sudsku zaštitu svojih prava i pravnih interesa. Zaključio je, stoga, da iz navedenog proizlazi da primjena zaključka Visokog upravnog suda u konkretnom slučaju, kao i u drugim sličnim slučajevima, za stranke znači da im je uskraćeno pravo na pristup sudu. Slijedom navedenog, Ustavni sud utvrđuje da navedeni zaključak sjednice sudaca Visokog upravnog suda od 12. veljače 2018., koji je primijenjen u konkretnom slučaju, proizvodi učinke usporedive s onima koje je proizvodio ukinuti članak 79. ZUS-a. Takav učinak u suprotnosti je sa stajalištem Ustavnog suda izraženim u odluci broj: U-I-2753/2012, prema kojem postupak ne može biti pravičan ako se ne osigura da stranka koja spor izgubi plati protivnoj stranci troškove postupka koji su, u biti, izazvani nezakonitim aktom ili postupanjem države ili javnopravnih tijela. Ustavni sud utvrđuje i da je zaključak Visokog upravnog suda u izravnoj suprotnosti i s člankom 79. ZUS-a/10-17 koji jasno propisuje da stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora, ako zakonom nije drukčije propisano. Međutim, ako stranka djelomično uspije u sporu sud može, s obzirom na postignuti uspjeh, odrediti da svaka stranka snosi svoje troškove ili da se troškovi raspodijele razmjerno uspjehu u sporu. Stoga zaključak Visokog upravnog suda, uz nepo-

štovanje odluke Ustavnog suda broj: U-I-2753/2012, na ustavnopravno neprihvatljiv način interpretira jasnu odredbu zakona na štetu prava pojedinaca. Nedopustivo je u pravnom poretku utemeljenom na vladavini prava i zaštiti ljudskih prava zaključkom suda, kako je to učinjeno u konkretnom slučaju, zanemariti načelna stajališta i razloge zbog kojih je Ustavni sud ukinuo raniju zakonsku odredbu i zbog kojih je zakonodavac, postupajući po odluci Ustavnog suda, izmijenio članak 79. ZUS-a i time ponovo onemogućiti strankama ostvarivanje Ustavom zajamčenog prava na pristup sudu kao jednog od aspekata prava na pravično suđenje iz članka 29. Ustava. Ustavni sud ocjenjuje da je točkom 3. osporene presude Upravnog suda u Splitu, koja se temelji na zaključku sudaca Visokog upravnog suda, podnositeljima povrijeđeno pravo na pristup sudu, zajamčeno člankom 29. stavkom 1. Ustava.

6. ZAKLJUČAK

Ustavnosudsku odluku sadržaj koje smo tematizirali u ovom stručnom radu smatramo značajnim korektivnim obolom i doprinosom Ustavnog suda u korigiranju upravnosudske judikature utemeljene odnosno bazirane na pravnom shvaćanju Visokog upravnog suda po kojem, u situaciji kada je presudom upravnog suda ili Visokog upravnog suda poništeno rješenje javnopravnog tijela i predmet vraćen na ponovni postupak, svaka stranka snosi svoje troškove. Navedeno je shvaćanje, naime, nesukladno s zakonskom odredbom koja regulira naknadu troškova u upravnom sporu po načelu *causae* odnosno uzroka uz normirane iznimke u kojima se troškovi naknađuju po načelu *culpa*e odnosno krivnje. S obzirom na to da su ustavnosudska pravna shvaćanja obvezna za svih, na potezu su upravni sudovi, ali prije svih Visoki upravni sud.

Summary

A SIGNIFICANT CONSTITUTIONAL COURT DECISION CONCERNING THE COMPENSATION OF COSTS IN ADMINISTRATIVE DISPUTES

The Constitutional Court of the Republic of Croatia has recently reached a decision by which it, bearing in mind the fact its legal opinions are binding as regulated with a provision of Article 31 of the Constitutional Act on the Constitutional Court of the Republic of Croatia, has legally annulled the legal opinion taken in the Conclusion of 12 February 2018 which was reached on a full bench of judges of Croatia's High Administrative Court and which reads as follows: When the judgement of the administrative court or the High Administrative Court of the Republic of Croatia annuls the decision of a public law body or requests the reopening of a procedure, each party bears its own costs. We consider the stated Constitutional Court decision an extremely important corrective Constitutional Court intervention in the judicature because we ourselves have been members of a sizable group of practitioners and theoreticians that considered the stated legal opinion as wrong, unfair, unlawful, unfounded, and in ultima linea, not sustainable in the long run.

Keywords: administrative procedure costs, Administrative Disputes Act, High Administrative Court, Constitutional Court.