

EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

PRVI ODJEL

ODLUKA

O DOPUŠTENOSTI

zahtjeva br. 49740/06

Maja ŠUBAŠIĆ

protiv Hrvatske

Europski sud za ljudska prava (Prvi odjel), zasjedajući 30. ožujka 2010. godine u vijeću u sastavu:

g. Anatoly Kovler, *predsjednik*,

gđa Nina Vajić,

gđa Elisabeth Steiner,

g. Khanlar Hajiyev,

g. Dean Spielmann,

g. Giorgio Malinverni,

g. George Nicolaou, *suci*,

i g. André Wampach, *zamjenik tajnika odjela*,

uzimajući u obzir naprijed navedeni zahtjev podnesen 18. studenog 2006. godine,

uzimajući u obzir očitovanje koje je podnijela tužena država i odgovor na očitovanje koje je podnijela podnositeljica zahtjeva,

nakon vijećanja, odlučuje kako slijedi:

ČINJENICE

Podnositeljica zahtjeva, gđa Maja Šubašić, hrvatska je državljanica rođena 1977. i živi u Splitu. Pred Sudom ju je zastupao g. T. Vukičević,

odvjetnik iz Splita. Hrvatsku vladu ("Vlada") zastupala je njena zastupnica, gđa Š. Stažnik.

A. Okolnosti predmeta

Činjenično stanje predmeta kako su ga iznijele stranke može se sažeti kako slijedi.

1. Pozadina predmeta

Dana 28. kolovoza 1998. godina, dok je bila u posjeti Ateni, podnositeljica zahtjeva prijevremeno je rodila svoje dvije kćeri blizanke, S.A. i K.A. Zbog toga što je rodila kad je bila tek u šestom mjesecu trudnoće, njene su kćeri jedva preživjele. Zadržane su u bolnici u Ateni tri mjeseca, od čega su dva i pol mjeseca provele na intenzivnoj njezi. Opuštene su 28. studenog 1998. godine.

Dana 25. rujna 1998. godine podnositeljica zahtjeva podnijela je zahtjev Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje – Područni ured Split, tražeći naknadu troškova svog liječenja. Dana 22. listopada 1998. godine Područni ured Split usvojio je njen zahtjev i odobrio joj protuvrijednost u hrvatskim kunama (HRK) za 1.455.177 grčkih drahmi (GRD) za hitne medicinske usluge pružene u inozemstvu.

Dana 20. listopada 1998. godine podnositeljica zahtjeva u Ateni se udala za I.B.A., talijanskog državljanina i oca njene dvije kćeri.

2. Mjerodavni postupak

Dana 12. studenog 1998. godine podnositeljica zahtjeva postavila je još jedan zahtjev Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje – Područni ured Split, ovaj puta tražeći naknadu troškova liječenja svoje dvije kćeri.

Dana 20. travnja 1999. godine Područni ured Split odbio je njen zahtjev utvrdivši da njene dvije kćeri nisu bile registrirane kao osigurane osobe kod Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje.

Podnositeljica zahtjeva se žalila, tvrdeći, *inter alia*, da su njene kćeri stekle status osiguranih osoba u trenutku svojega rođenja i da su bile formalno registrirane kao takve nakon što su bili pribavljeni svi službeni dokumenti, s obzirom na činjenicu da su se rodile u inozemstvu.

Dana 17. travnja 2000. godine Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje – Direkcija, postupajući kao drugostupanjsko tijelo, odbila je žalbu podnositeljice zahtjeva i potvrdila prvostupanjsku odluku. Nakon što je prikupila određene informacije od raznih upravnih tijela, Direkcija je utvrdila da su kćeri upisane u maticu rođenih dana 15. travnja 1999. godine te u knjigu državljana i očevidnik prebivališta dana 22. travnja 1999. godine, te da im iskaznice zdravstvenog osiguranja vrijede od 26. travnja

1999. godine. S obzirom na takvo utvrđenje Direkcija je svoju odluku obrazložila kako slijedi:

„Iz ispisa podataka iz baze podataka -ZOROH- drugostupanjsko tijelo je utvrdilo da nije istinit žalbeni navod u kojem žaliteljica Maja Šubašić ističe da su K.A. i S.A. „osigurane po majci“ (Maji Šubašić) s obzirom da im je status osiguranih osoba Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje priznat dana 23. travnja 1999. g. s datumom evidentiranja 26. travnja 1999. g. kao članovima obitelji nositelja osiguranja [njihove bake]: S.Š. (!).

Iz podataka spisa razvidno je da blizanke K.A. i S.A. u vrijeme liječenja u Ateni nisu imale status zdravstveno osiguranih osoba Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, zbog propusta žaliteljice da rođenje djece prijavi Konzulatu Republike Hrvatske u Ateni, odnosno mjerodavnim tijelima u Republici Hrvatskoj – već su sve potrebne provjere učinjene tek nakon donošenja prvostupanjskog rješenja – u travnju 1999. godine (!).

Prema odredbi članka 55. stavci 1. Pravilnika o pravima, uvjetima i načinu ostvarivanja prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja ... status osigurane osobe utvrđuje Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje na osnovi propisane prijave...

Danom utvrđivanja statusa osigurane osobe, osigurana osoba stječe prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja.

Sukladno odredbi članka 3. pravilnika o načinu prijavljivanja i odjavljivanja osigurane osobe ... - pravne i fizičke osobe o b v e z n e su prijavu na obvezno zdravstveno osiguranje dostaviti mjerodavnom područnom uredu Zavoda u roku od 8 dana od dana stjecanja uvjeta za priznavanje statusa osigurane osobe.

Prema članku 7. istog Pravilnika status člana obitelji osiguranika može se utvrditi samo osobama koje imaju prebivalište ili uobičajeno boravište u Republici Hrvatskoj.

Iz priloženih uvjerenja o prebivalištu ... razvidno je da K.A. i S.A. imaju prebivalište u Splitu, ... od 22. travnja 1999. godine, tj. nakon donošenja pobijanog [prvostupanjskog] rješenja, a nakon čega su prijavljena i na obvezno zdravstveno osiguranje...

Slijedom iznijetog ... nisu osnovani žalbeni navodi iznijeti od strane žaliteljice ...“

Podnositeljica je nakon toga podnijela tužbu Upravnom sudu Republike Hrvatske pobijajući drugostupanjsku odluku.

Dana 11. studenog 2004. godine Upravni sud odbio je njenu tužbu. Presudio je kako slijedi:

Prema odredbi članka 3. Pravilnika o pravima, uvjetima, i načinu ostvarivanja prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja ... fizičke osobe, obvezne su prijavu na obvezno zdravstveno osiguranje dostaviti nadležnom područnom uredu Zavoda u roku od 8 dana od dana stjecanja uvjeta za priznavanje statusa osigurane osobe.

Odredbom članka 56. stavka 2. alineje 7. Pravilnika o pravima, uvjetima, i načinu ostvarivanja prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja... propisano je da se na osnovi prijave i dokaza ..., status osigurane osobe utvrđuje danom rođenja.

Međutim, odredbom članka 7. Pravilnika o načinu prijavljivanja i odjavljivanja osigurane osobe te utvrđivanju statusa osigurane osobe iz obveznog zdravstvenog osiguranja, propisano je da se status člana obitelji osiguranika može utvrditi samo osobama koje imaju prebivalište, odnosno uobičajeno boravište u Republici Hrvatskoj, ako međunarodnim ugovorom nije drukčije određeno.

Kako je tijekom postupka utvrđeno, ... mldb. blizanke u vrijeme liječenja u inozemstvu nisu imale status osiguranih osoba Zavoda sukladno članku 2. Pravilnika o pravima, uvjetima i načinu ostvarivanja prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja, to im se, prema odredbi članka 3. toga Pravilnika, ne može osigurati pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na novčanu nadoknadu.

Imajući u vidu navedeno, ovaj Sud nema pravne mogućnosti osporeno rješenje ocijeniti nezakonitim.

Podnositeljica zahtjeva je nakon toga podnijela ustavnu tužbu navodeći povrede svojih ustavnih prava na jednakost, sudsko preispitivanje upravnih odluka, pošteno suđenje i zdravstvenu skrb. Dana 25. svibnja 2006. godine Ustavni sud Republike Hrvatske odbio je ustavnu tužbu podnositeljice zahtjeva. Pri tome je presudio da:

Upravno tijelo koje vodi postupak po zahtjevu za naknadu troškova liječenja u inozemstvu, ... vezano je činjenicom postojanja (odnosno nepostojanja) statusa osigurane osobe, a o takvom statusu djece podnositeljice odlučivalo se u drugom, a ne u konkretnom upravnom postupku. Iz kojeg potječu osporene odluke.

Upravno tijelo odnosno upravni sud nisu mjerodavnim propisima ovlašteni, u okviru postupka koji se vodi po zahtjevu za naknadu troškova liječenja u inozemstvu (odnosno po tužbi u upravnom sporu koji je uslijedio), ulaziti u pitanja zakonitosti i pravilnosti postupka stjecanja statusa osigurane osobe..., niti mijenjati odluke koje su tom postupku donesene (to jest isprave koje su podnositeljici, kao rezultat tog postupka, izdane za njezinu djecu), pa ni u slučaju kada taj postupak nije proveden zakonito i pravilno. Stoga nadležno upravno tijelo niti Upravni sud, donoseći ovdje osporene odluke, nisu mogli razmatrati pitanja kao što je zakonitost i pravilnost upisa prebivališta za novorođenu djecu s datumom kada je izvršena prijava (a ne s datumom rođenja djece) odnosno zakonitost i pravilnost izdavanja zdravstvenih iskaznica s datumom važenja različitim od datuma rođenja djece.

Slijedom navedenog, niti eventualne povrede ustavnih prava počinjene u postupku stjecanja statusa osigurane osobe ... ne mogu biti predmetom ovog konkretnog ustavnosudskog postupka.

Razmatrajući odluke koje se osporavaju ustavnom tužbom, a kojima je podnositeljici uskraćena naknada troškova liječenja njezine djece u inozemstvu, zbog toga što ima za razdoblje kada su troškovi nastali nije priznat status osiguranih osoba..., Ustavni sud je utvrdio da su navedene odluke utemeljene ne mjerodavnoj odredbi članka 2. Pravilnika o pravima, uvjetima, i načinu korištenja zdravstvene zaštite u inozemstvu.

Pritom se napominje da su odluka drugostupanjskog upravnog tijela i presuda Upravnog suda, jednim dijelom, obrazložene i primjenom propisa koji u ovoj upravnoj stvari nije mjerodavan. To se, konkretno, odnosi na odredbu članka 3. Pravilnika o načinu prijavljivanja i odjavljivanja osigurane osobe te utvrđivanju statusa osigurane osobe iz obveznog zdravstvenog osiguranja. Tom je odredbom propisan rok od osam dana za podnošenje prijave na obvezno zdravstveno osiguranje. Navedena se odredba, međutim, odnosi na fizičke i pravne osobe koje su obveznici uplate doprinosa za zdravstveno osiguranje, a koje svojstvo nema ni podnositeljica, a niti njezina majka to jest osoba iz čijeg se zdravstvenog osiguranja izvodi osiguranje podnositeljice djece.

Navedeno utvrđenje Ustavnog suda, međutim, nije ni od kakvog utjecaja na mogućnost drugačijeg rješavanja konkretne upravne stvari, niti na stajalište Suda o tome da su osporene odluke zakonite i da njima nisu povrijeđena ustavna prava podnositeljice odnosno njezine djece.

B. Mjerodavno domaće pravo i praksa

1. Ustav

Mjerodavni dio Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine br. 56/1990, 135/1997, 8/1998 (pročišćeni tekst), 113/2000, 124/2000 (pročišćeni tekst), 28/2001 i 41/2001 (pročišćeni tekst), 55/2001 (corrigendum))

Članak 58.

Svakom se jamči pravo na zdravstvenu zaštitu u skladu sa zakonom.

Članak 62.

Država štiti materinstvo, djecu i mladež te stvara socijalne, kulturne, odgojne, materijalne i druge uvjete kojima se promiče ostvarivanje prava na dostojan život.

Članak 64.(1)

Dužnost je svih da štite djecu i nemoćne osobe.

2. Zakon o zdravstvenom osiguranju i povezani podzakonski propisi

a) Zakon o zdravstvenom osiguranju

Mjerodavne odredbe Zakona o zdravstvenom osiguranju (Narodne novine br. 75/1993, 55/1996, 1/1997 (pročišćeni tekst), 109/1997, 13/1998, 88/1998, 10/1999, 34/1999, 69/2000, 59/2001i 82/2001), na snazi u relevantno vrijeme, glasile su kako slijedi:

II. OBVEZNO ZDRAVSTVENO
OSIGURANJE**Članak 3.**

Osiguranim osobama kojima se osiguravaju prava i obveze koje proizlaze iz obveznoga zdravstvenog osiguranja u smislu ovoga Zakona, smatraju se osiguranici, članovi obitelji osiguranika i druge osobe osigurane u određenim okolnostima.

ČLANOVI OBITELJI OSIGURANIKA

Članak 6. (1)

Prema ovom Zakonu, članovima obitelji osiguranika smatraju se:

.....

2. djeca...ako ih osiguranik uzdržava,

....

4. unuci...ako ih osiguranik uzdržava,

Članak 79.

(1) Prava iz obveznoga zdravstvenog osiguranja može ostvariti samo osoba kojoj je utvrđen status osigurane osobe.

(2) Status osigurane osobe utvrđuje Zavod, a dokazuje se posebnom ispravom.

(3)...

(b) Povezani podzakonski propisi

(i) Pravilnik o pravima, uvjetima, i načinu ostvarivanja prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja

Mjerodavne odredbe Pravilnika o pravima, uvjetima, i načinu ostvarivanja prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja (Narodne novine br. 4/1994, 81/1994, 31/1995, 57/1996, 71/1996, 108/1996 i 79/1997), na snazi u relevantno vrijeme, glasile su kako slijedi:

1. Utvrđivanje statusa osigurane osobe

Članak 54.

(1) Status osigurane osobe utvrđuje Zavod izdavanjem isprave, čiji je sadržaj, oblik i način izdavanja propisan općim aktom Zavoda.

(2) Danom utvrđivanja statusa osigurane osobe, osigurana osoba stječe prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja.

Članak 55.

(1) Status osigurane osobe utvrđuje Zavod na osnovi propisane prijave koju podnosi pravna ili fizička osoba na način propisan općim aktom Zavoda.

(2) Ako Zavod prihvati prijavu iz stavke 1. ovoga članka, izdaje osiguranoj osobi ispravu iz članka 54. ovog Pravilnika. čime je postupak po prijavi konačan.

(3) Ako Zavod ne prihvati podnijetu prijavu ili utvrdi status osigurane osobe po nekoj drugoj osnovi, o tome donosi pismeno rješenje, koje dostavlja podnositelju prijave i zainteresiranoj osobi.

(4) Protiv rješenja iz stavke 3. ovoga članka može se izjaviti žalba Direkciji Zavoda.

Članak 56.

(1) Uz prijavu na zdravstveno osiguranje iz članke 55. ovog Pravilnika, podnositelj prijave obavezan je priložiti i odgovarajuće dokaze kojima se dokazuje zakonska osnova osiguranja, kao što je npr., zaposlenje, odnosno obavljanje djelatnosti osiguranih, rodbinska srodnost osigurane osobe, izdržavanje osigurane osobe i dr.

(2) Na osnovi prijave i dokaza iz stavke 1. ovog članka, status osigurane osobe utvrđuje se danom:

-

- rođenja.... za osobe koje pravo na zdravstveno osiguranje izvede iz prava druge osobe,

(ii) Pravilnik o načinu prijavljivanja i odjavljivanja, te utvrđivanju statusa osigurane osobe iz obveznog zdravstvenog osiguranja

Mjerodavne odredbe Pravilnika o načinu prijavljivanja i odjavljivanja, te utvrđivanju statusa osigurane osobe iz obveznog zdravstvenog osiguranja (Narodne novine br. 57/1994, 89/1994 i 65/2001), na snazi u relevantno vrijeme, glasile su kako slijedi:

II. UTVRĐIVANJE STATUSA OSIGURANE OSOBE

Članak 2.

(1) Status osigurane osobe utvrđuje nadležni područni ured Zavoda neposredno ili putem svoje ispostave, na osnovi prijave na obvezno zdravstveno osiguranje, njene ovjere, te izdavanjem isprave propisane Odlukom o sadržaju i obliku isprave kojom se dokazuje status osigurane osobe Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje.

(2)...

(3) Članovima obitelji osiguranika koji imaju prebivalište, odnosno uobičajeno boravište na teritoriju Republike Hrvatske, status osigurane osobe utvrđuje područni ured Zavoda koji je nositelju osiguranja utvrdio status osiguranika.

(4)...

Članak 3. (1)

Pravne, odnosno fizičke osobe, obveznici uplate doprinosa, obvezne su prijavu na obvezno zdravstveno osiguranje (prijava na osiguranje, prijava o promjeni u osiguranju i odjava s osiguranja), dostaviti nadležnom područnom uredu Zavoda u roku od 8. dana od dana stjecanja uvjeta za priznavanje statusa osigurane osobe, odnosno od dana nastale promjene u osiguranju....

Članak 7.

Status člana obitelji osiguranika može se utvrditi samo osobama koje imaju prebivalište, odnosno uobičajeno boravište u Republici Hrvatskoj, ako međunarodnim državnim ugovorom nije drukčije određeno.

(iii) Odluka o sadržaju i obliku isprave kojom se dokazuje status osigurane osobe Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje

Mjerodavne odredbe Odluke o sadržaju i obliku isprave kojom se dokazuje status osigurane osobe Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, Narodne novine br. 57/1994, 140/1997, 31/1999 and 77/2000), na snazi u relevantno vrijeme, glasile su kako slijedi:

Članak 6. (2)

Rok valjanosti iz stavka 1. ovog članka računa se od datuma stjecanja statusa osigurane osobe, odnosno od datuma ponovnog izdavanja Iskaznice do datuma kad se navršava posljednji dan propisanog roka iz tog stavka.

Članak 8. (1)

Iskaznicu osiguranoj osobi izdaje Zavod na osnovi prijave na obvezno zdravstveno osiguranje sukladno Pravilniku o načinu prijavljivanja i odjavljivanja osigurane osobe, te utvrđivanju statusa osigurane osobe iz obveznog zdravstvenog osiguranja.

(iv) Pravilnik o pravima, uvjetima i načinu korištenja zdravstvene zaštite u inozemstvu

Mjerodavne odredbe Pravilnika o pravima, uvjetima i načinu korištenja zdravstvene zaštite u inozemstvu, Narodne novine br. 6/1994 i 87/1996, na snazi u relevantno vrijeme, glasile su kako slijedi:

Članak 2.

(1) Pravo na zdravstvenu zaštitu u inozemstvu imaju osigurane osobe Zavoda (u daljnjem tekstu osigurane osobe), sukladno odredbama ovog Pravilnika, i to:

-

- osobe koje borave u inozemstvu iz drugih razloga za slučaj hitne medicinske pomoći,

-

Članak 17.

(1) Osiguranim osobama Zavoda, koji mimo odredbe članka 11. ovog Pravilnika obave liječenje ili liječnički pregled u inozemstvu, može se priznati trošak zdravstvene zaštite samo u visini cijena zdravstvenih usluga Zavoda, pod uvjetom, da tako obavljeno liječenje, odnosno liječnički pregled, naknadno odobri liječnička komisija područnog ureda Zavoda.

(2) Iznimno, ako se zdravstvena zaštita koristi za hitan slučaj da bi se otklonila neposredna opasnost za osigurane osobe, priznat će se troškovi zdravstvene zaštite prema odredbama međudržavnog ugovora, odnosno prema ispostavljenim računima, ako je osigurane osoba liječena u državi s kojom nije sklopljen međudržavni ugovor.

(3) Osigurana osoba koja koristi zdravstvenu zaštitu u smislu prethodne stavke, dužna se odmah javiti Zavodu, poradi daljnjeg praćenja pružanja hitne medicinske pomoći i ocjenjivanja potrebe povratka (prijevoza) osigurane osobe u Republiku Hrvatsku.

3. Zakon o prebivalištu i boravištu građana**(a) Mjerodavne odredbe**

Mjerodavne odredbe Zakona o prebivalištu i boravištu građana, Narodne novine br. 53/1991, glase kako slijedi:

Članak 2.

Prebivalište je mjesto u kojem se građanin naselio s namjerom da u njemu stalno živi i u kojem ima osigurano stalno stanovanje.

Članak 4. (1) i (2)

Maloljetnicima..... prebivalište se utvrđuje prema posljednjem zajedničkom prebivalištu njihovih roditelja.

Kada roditelji takvih osoba nemaju zajedničko prebivalište ili nisu u braku, njihovo prebivalište utvrđuje se prema prebivalištu roditelja koji vrši roditeljsko pravo.

Članak 6. (1) i (2)

Građani su dužni prijaviti i odjaviti prebivalište, prijaviti uobičajeno boravište te prijaviti promjenu adrese stanovanja.

Prijave iz stavka 1. ovoga članka za osobe bez poslovne sposobnosti podnose njihovi roditelji odnosno zakonski zastupnici.

Članak 8.

Prijava prebivališta i promjene adrese stanovanja podnosi se u roku od 8 dana od dana odjave ranijeg prebivališta odnosno promjene adrese stanovanja.

Službena osoba izdaje potvrdu o prebivalištu, te promjeni adrese stanovanja.

(b) Praksa Vrhovnog suda

U svojoj odluci br. Gr 650/01-2 od 10. listopada 2001. godine Vrhovni sud Republike Hrvatske dao je tumačenje Zakona o prebivalištu i boravištu građana na slijedeći način:

„...slijedi da građanin prebivalište u određenom mjestu stječe danom kada se u to mjesto naselio s namjerom da u njemu stalno živi..., a ne časom kada je građanin prijavio prebivalište.“

4. Zakon o općem upravnom postupku

Mjerodavne odredbe Zakona o općem upravnom postupku, Službeni list Socijalističke federativne republike Jugoslavije 47/1986 (pročišćeni tekst) i Narodne novine br. 53/1991), koje su bile na snazi u relevantno vrijeme, propisivale su kako slijedi:

Članak 144(1) je propisivao da ako tijelo pred kojim je u tijeku upravni postupak utvrdi da se odluka u predmetu ne može donijeti bez da se odluči o pitanju čije je rješavanje u nadležnosti suda ili nekog drugog tijela

(prethodno pitanje) ono može samo odlučiti o tom pitanju ili prekinuti upravni postupak dok nadležno tijelo ne donese odluku o tom pitanju.

Članak 249. je propisivao da se upravni postupak koji je okončan konačnom odlukom može ponoviti ako, *inter alia*, se pobijana odluka osnivala na prethodnom pitanju o čijem je bitnom dijelu nadležno tijelo kasnije drugačije odlučilo.

PRIGOVORI

1. Podnositeljica zahtjeva prigovara na temelju članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju da su joj domaće vlasti odbile usvojiti zahtjev za naknadu troškova liječenja njenih kćeri u inozemstvu.

2. Nadalje prigovara **na** temelju članka 8. Konvencije da je to odbijanje povrijedilo i njeno pravo na poštivanje njenoga obiteljskoga života.

3. Podnositeljica zahtjeva prigovara i na temelju članka 14. Konvencije da je pretrpjela diskriminaciju s osnova što je rodila u inozemstvu.

4. Na kraju, podnositeljica prigovara na temelju članka 6., stavak 1. i članka 13. Konvencije u odnosu na naprijed navedeni postupak, zbog ocjene dokaza od strane domaćih sudova i zbog ishoda postupka.

PRAVO

A. Navodna povreda članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju

Podnositeljica zahtjeva prigovara da su domaće vlasti povrijedile njena imovinska prava. Prigovara da je na temelju mjerodavnog zakonodavstva mogla razumno očekivati da će njen zahtjev za naknadu troškova liječenja njenih kćeri u inozemstvu biti usvojen. Pozvala se na članak 1. Protokola br. 1 koji glasi kako slijedi:

"Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svojega vlasništva. Nitko se ne smije lišiti svoga vlasništva, osim u javnom interesu, i to samo uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima međunarodnog prava.

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne umanjuju pravo države da primijeni zakone koje smatra potrebnima da bi uredila upotrebu vlasništva u skladu s općim interesom ili za osiguranje plaćanja poreza ili drugih doprinosa ili kazni."

Vlada osporava tu tvrdnju.

1. Tvrđnje stranaka

(a) Vlada

Vlada tvrdi da podnositeljica zahtjeva nije iscrpila domaća pravna sredstva. Primjećuje da podnositeljica zahtjeva prigovara tome što su domaće vlasti odbile nadoknaditi troškove liječenja njenih kćeri u inozemstvu. Međutim, ključno pitanje u tom pogledu je datum kada su kćeri podnositeljice zahtjeva stekle status osiguranih osoba pri Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje. Iz činjenica predmeta slijedi da podnositeljica zahtjeva nije nikada osporila datum koji Zavod smatra datumom kad su kćeri podnositeljice zahtjeva stekle status osiguranih osoba, tj. datum njihove prijave kao osiguranih osoba.

Vlada tvrdi da je podnositeljica zahtjeva trebala primijetiti da je taj datum netočan i podnijeti zahtjev Zavodu tražeći da utvrdi da su njene kćeri stekle status osiguranih osoba na dan kad su rođene. Da je u toj fazi Zavod bio odbio njen zahtjev, podnositeljica bi bila imala pravo žaliti se, podnijeti tužbu Upravnom sudu i, u konačnici, ustavnu tužbu. Međutim, ona to nije učinila te je time propustila iskoristiti domaća pravna sredstva.

Vlada nadalje tvrdi da korištenje dostupnih pravnih sredstva u postupku za naknadu troškova ne bi ispravilo propuštanje podnositeljice zahtjeva da pokrene poseban upravni postupak radi promjene datuma na koji su njene kćeri stekle status osiguranih osoba. To je tako jer domaće vlasti koje su ispitivale zahtjev podnositeljice zahtjeva za naknadu troškova nisu bile u položaju odlučivati o tom prethodnom pitanju.

U svjetlu naprijed navedenog Vlada smatra da je zahtjev nedopušten zbog neiscrpljivanja domaćih pravnih sredstava.

(b) Podnositeljica zahtjeva

Podnositeljica zahtjeva osporava tu tvrdnju i smatra da je njen zahtjev dopušten.

2. Ocjena Suda

Sud primjećuje da su razna domaća tijela vlasti, osobito Direkcija Zavoda za zdravstveno osiguranje, Upravni sud i Ustavni sud potvrdile prvotnu odluku Područnog ureda Zavoda u Splitu kojom je odbijen zahtjev podnositeljice zahtjeva za naknadom troškova liječenja njenih kćeri, ali je svako od tih tijela vlasti tu svoju odluku potkrijepilo drugačijim razlozima.

Drugostupanjsko se tijelo pozvalo na propust podnositeljice zahtjeva da prijavi svoje kćeri Zavodu za zdravstveno osiguranje na vrijeme, smatrajući da su potrebne obavijesti mogle biti dane putem konzulata u Ateni. Štoviše, zbog toga što je podnositeljica zahtjeva prijavila svoje kćeri tek nakon što je bila donesena prvostupanjska odluka, to tijelo vlasti ne može se kriviti što je

odbilo zahtjev podnositeljice zahtjeva s osnova što se kćeri jednostavno nisu pojavile u bazi podataka osiguranih osoba. Nadalje, s obzirom da su kćeri konačno bile osigurane kao članovi obitelji svoje bake (majke podnositeljice zahtjeva), na temelju mjerodavnog zakonodavstva, trebale su imati prebivalište u Hrvatskoj. Međutim, njihovo prebivalište u Hrvatskoj prijavljeno je tek nakon što je bila donesena prvostupanjska odluka.

S tim u vezi Sud bilježi da je Upravni sud u svojoj presudi od 11. studenog 2004. godine naglasio da se status osigurane osobe stječe od datuma rođenja. Taj je sud međutim naglasio nužni uvjet da osobe osigurane kao članovi obitelji imaju prebivalište u Hrvatskoj te je nastavio tako što je zaključio da kćeri podnositeljice zahtjeva, u vrijeme kad su im bile pružene medicinske usluge, nisu imale prebivalište u Hrvatskoj i da stoga nisu imale status osiguranih osoba.

Sud primjećuje da je u tom pogledu Ustavni sud konačno presudio da su na temelju mjerodavnog zakonodavstva kćeri podnositeljice zahtjeva trebale biti prijavljene kao osigurane osobe od datuma rođenja, bez obzira na datum kad je podnesen zahtjev za njihovu prijavu i da se isto načelo trebalo primijeniti kad se prijavljivalo njihovo prebivalište.

Međutim, Ustavni sud odbio je ustavnu tužbu podnositeljice zahtjeva jer je smatrao da niža tijela vlasti, u postupku kojemu je bilo prigovoreno, nisu mogle dovesti u pitanje očigledno netočne upise u upisnik Zavoda (i izdavanje zdravstvenih iskaznica koje je uslijedilo, s datumom upisa a ne s datumom rođenja) i u očevidnik prebivališta građana, budući da su ti upisi bili rezultat različitih postupaka.

S obzirom na obrazloženje Ustavnog suda, Sud primjećuje da prema hrvatskom pravu, kako to osobito slijedi *argumentum a contrario* iz članka 144.(1) Zakona o općem upravnom postupku, tijelo upravne vlasti ne smije odlučiti o prethodnom pitanju o kojemu je već donijeta konačna odluka kao o glavnom pitanju od strane suda ili istog ili različitog tijela upravne vlasti u posebnom postupku – a to je pravilo koje, po mišljenju Suda, služi održanju načela diobe vlasti i promiče pravnu sigurnost.

Sud nadalje bilježi da je hrvatski pravni sustav dozvoljavao, i još uvijek dozvoljava, da podnositeljica zahtjeva ispravi pogreške koje su počinila domaća tijela vlasti kad su upisivala njene kćeri kao osigurane osobe kod Zavoda za zdravstveno osiguranje i njihovo prebivalište kod Ministarstva unutarnjih poslova, i konačno, da dobije naknadu troškova njihovoga liječenja u Grčkoj. Naime, pokretanjem posebnog upravnog postupka, i pozivajući se osobito na odluku Ustavnog suda od 25. svibnja 2006. godine, podnositeljica zahtjeva je mogla zatražiti da Ministarstvo unutarnjih poslova promijeni netočne upise u svom očevidniku prebivališta i evidentira prebivalište njenih kćeri od datuma rođenja. Na isti način, tj. pokretanjem posebnog upravnog postupka, podnositeljica zahtjeva mogla je zatražiti od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje da promijeni netočne upise u svojoj bazi podataka osiguranih osoba i upiše njene kćeri od datuma

rođenja, i, slijedom toga, izda zdravstvene iskaznice u odnosu na njenu djecu na kojima bi bile iskazane te promjene.

Nakon što bi to učinila i pribavila odluke koje ispravljaju naprijed navedene pogreške, podnositeljica zahtjeva mogla je ili ponovno podnijeti svoj zahtjev za naknadu troškova liječenja svojih kćeri u inozemstvu ili podnijeti zahtjev za ponavljanjem postupka kojemu prigovara pozivajući se na članak 249. Zakona o općem upravnom postupku.

Međutim, ona to nije učinila.

Slijedi da je ovaj prigovor nedopušten na temelju članka 35., stavka 1. Konvencije zbog neiscrpljivanja domaćih pravnih sredstava i da ga treba odbiti na temelju članka 35., stavka 4. Konvencije.

B. Navodne povrede članka 8. i 14. Konvencije

Podnositeljica zahtjeva također prigovara na temelju članka 8. Konvencije da su odluke domaćih tijela vlasti povrijedile njeno pravo na obiteljski život zbog toga što se odbijanje da joj se nadoknade troškovi liječenja ne može opravdati niti jednim od legitimnih ciljeva nabrojanih u stavku 2. toga članka. Podnositeljica zahtjeva nadalje prigovara na temelju članka 14. Konvencije da je protiv nje izvršena diskriminacija zbog toga što su joj djeca rođena u inozemstvu i da do niti jednog problema s kojim je bila suočena ne bi došlo da je rodila u Hrvatskoj. Članci 8. i 14. glase kako slijedi:

Članak 8.

„1. Svatko ima pravo na poštovanje svoga privatnog i obiteljskog života....

2. Javna vlast se neće miješati u ostvarivanje tog prava, osim u skladu sa zakonom i ako je u demokratskom društvu nužno radi interesa državne sigurnosti, javnog reda i mira, ili gospodarske dobrobiti zemlje, te radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.“

Članak 14.

Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost.

Vlada osporava tu tvrdnju, tvrdeći, kao i glede prigovora na temelju članka 1. Protokola br. 1., da podnositeljica zahtjeva nije iscrpila domaća pravna sredstva.

Sud upućuje na svoje gornje utvrđenje u odnosu na prigovor podnositeljice zahtjeva koji se tiče prava na mirno uživanje vlasništva. Slijedi da su ovi prigovori također nedopušteni na temelju članka 35., stavka 1. Konvencije zbog neiscrpljivanja domaćih pravnih sredstva te da ih treba odbiti na temelju članka 35., stavka 4. Konvencije.

C. Navodna povreda članka 6. stavka 1. Konvencije

I posljednje, podnositeljica zahtjeva prigovara na temelju članka 6., stavka 1. i članka 13. Konvencije zbog ocjene dokaza u naprijed navedenom postupku, koje je, po njenom mišljenju, dovelo do njegovog nepovoljnog ishoda. Članci 6. i 13. glase kako slijedi:

Članak 6., stavak 1.

"Radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi....svatko ima pravo da ... sud pravično ... ispita njegov slučaj."

Članak 13.

Svatko čija su prava i slobode koje su priznate u ovoj Konvenciji povrijeđene ima pravo na djelotvorna pravna sredstva pred domaćim državnim tijelom čak i u slučaju kad su povredu počinile osobe koje su djelovale u službenom svojstvu.

Vlada osporava tu tvrdnju.

Sud primjećuje da je podnositeljica zahtjeva prigovorila ishodu postupka i ocjeni dokaza od strane domaćih sudova, koje Sud, osim ako su arbitarni, ne može ispitivati na temelju toga članka. Ona nije prigovorila, i nema dokaza koji bi na to upućivali, da je domaćim sudovima nedostajalo nepristranosti ili da je postupak bio inače nepošten. U svjetlu svih materijala koje ima u posjedu, Sud smatra da je u ovome predmetu podnositeljica zahtjeva mogla podastrijeti tvrdnje pred domaćim sudovima koji su nudili jamstva navedena u članku 6., stavku 1. Konvencije i koji su te tvrdnje razmotrili u odlukama koje su bile propisno obrazložene i nisu bile arbitrarne.

Glede prigovora podnositeljice zahtjeva na temelju članka 13. Konvencije, Sud ponavlja da „djelotvornost“ nekog „pravnog lijeka“ u smislu toga članka ne ovisi o izvjesnosti povoljnoga ishoda za podnositeljicu zahtjeva (vidi predmet *Kudla v. Poland* [GC], br. 30210/96, § 157, ECHR 2000-X).

Slijedi da su ovi prigovori nedopušteni prema članku 35. stavku 3. Konvencije kao očigledno neosnovani, pa ih treba odbiti na temelju članka 35. stavka 4. Konvencije.

U mjeri u kojoj se prigovor podnositeljice zahtjeva na temelju članka 13. može razumjeti kao prigovor da nije imala na raspolaganju pravno sredstvo za prigovore na temelju drugih odredbi na koje se poziva, iz naprijed navedenog utvrđenja Suda o neiscrpljenju domaćih pravnih sredstva proizlazi da je prigovor podnositeljice zahtjeva u tom pogledu također očigledno neosnovan te ga treba odbaciti na temelju članka 35., stavka 4. Konvencije.

Iz tih razloga, Sud jednoglasno

utvrđuje da je zahtjev nedopušten.

André Wampach
Tajnik

Anatoly Kovler
Predsjednik