



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

ЕВРОПСКИ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

ПРВ ОДДЕЛ

**МИТКОВА v. РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

*(апликација бр. 48386/09)*

ПРЕСУДА

СТРАЗБУР

15 октомври 2015



**Во случајот Миткова против Република Македонија,**  
Европскиот суд за човекови права (прв оддел), заседавајќи како совет во следниот состав:

Andras Sajó, *претседател*,  
Mirjana Lazarova Trajkovska,  
Julia Laffranque,  
Paulo Pinto de Albuquerque,  
Linos-Alexandre Sicilianos,  
Erik Mose,  
Dmitry Dedov, *судии*,

и Soren Nielsen, *Секретар на одделот*,

Расправајќи на нејавна седница која се одржа на 22 септември 2015,

Ја донесе следнава пресуда, која беше усвоена на истиот датум:

## ПОСТАПКА

1. Случајот беше инициран со апликација (по. 48386/09) против Република Македонија поднесена до Судот согласно членот 34 од Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи (“Конвенцијата”) од страна на г-ѓа Маја Миткова, македонски државјанин (“апликантка”), на 4 септември 2009 година.

2. Апликантката беше застапувана од страна на г-дин А.Гоцо и г-дин Д. Гоцо, адвокати од Охрид. Македонската Влада (“Владата”) беше застапувана од страна на нејзиниот Агент, г-дин К. Богданов.

3. Апликантката се жалеше, особено, согласно членот 6 од Конвенцијата на отсуство на усна расправа и на долготраење на управната постапка за надомест на трошоците за лекување во странство, како и во однос на тоа дека надоместот само на дел од тие трошоци претставува повреда на нејзините права од членот 1 од Протоколот бр. 1 на Конвенцијата.

4. На 13 декември 2012 ваквите наводи беа доставени на одговор до Владата.

## ФАКТИ

### I. ОКОЛНОСТИ НА СЛУЧАЈОТ

5. Апликантката е родена 1954 година и живее во Охрид.

#### A. Позадина на случајот

6. Апликантката боледува од мултиплекс склероза.

7. На 1 април 1994 Министерството за здравство (“Министерството”) издало потврда со која се дозволува на банката, во која таткото на апликантката имал девизна заштеда, да изврши пренос на 20,000 американски долари на сметка на болница во САД, со цел да се покријат трошоците за лекување на апликантката кое требало да уследи. Потврдата била издадена врз основа на конзилијарно мислење на Клиниката за нервни и душевни болести во Скопје, во кое *inter alia*, е наведено:

“... [апликантката] боледува од мултиплекс склероза, заради што се потребни понатамошни испитувања и лекување во здравствена организација во странство, бидејќи се исцрпени можностите за лекување во нашата земја...”

8. Помеѓу 17 мај и 28 јуни 1994 апликантката се лекувала во болницата Н.Н.И. во САД.

9. На 12 јули 1994 од страна на Клиниката за нервни и душевни болести во Скопје било издадено друго конзилијарно мислење, (“мислењето од 12 јули 1994”), кое во релевантните делови гласи како што следи:

“Невозможно е да се спроведе соодветно лекување во државата поради критичната здравствена состојба [на апликантката] и календарот на Клиниката. [Апликантката] треба итно да замине или најдоцна кон средината на месецот...”

10. Мислењето било потпишано од страна на тројца лекари, кои потврдиле дека е невозможно лекување во земјата. Како што е наведено во мислењето, се очекувало лекувањето во странство да го спречи прогресивниот процес на болеста.

#### B. Прва управна постапка

11. На 29 ноември 1994 апликантката побарала од Фондот за здравствено осигурување (“Фондот”) да донесе *ex post facto* решение за упатување на лекување во странство во болницата

Н.Н.И. Ваквото барање не содржело посебно барање за надомест на трошоците за лекувањето кое го добила.

12. На 8 декември 1994 година, Фондот го одбил барањето на апликантката откако лекарската комисија формирана во рамките на Фондот (“комисијата при Фондот”) издала мислење дека апликантката можела да биде лекувана во земјата.

13. На 21 март 1995 година апликантката го објавила решението на Фондот пред Министерството, тврдејќи дека Комисијата при Фондот не го зела предвид мислењето од 12 јули 1994 (види параграф 9 погоре). Таа исто така побарала Министерството да одобри понатамошни конторли и лекување во болницата Н.Н.И.

14. На 30 ноември 1995 Министерството, како второстепен управен орган, ја одбило жалбата на апликантката по добивање на мислење од Второстепената комисија за упатување на лекување во странство (“второстепената комисија”). Министерството утврдило дека не биле исцрпени можностите за лекување во земјата.

15. Апликантката со тужба пред Врховниот суд иницирала постапка за управен спор. На 14 јануари 1998 Врховниот суд го поништил решението на Министерството. Тој констатирал дека не било јасно дали апликантката требало да оди на лекарски контроли или требало да го продолжи лекувањето во странство и дека стручните мислења биле контрадикторни во однос на тоа дали биле исцрпени можностите за лекување на апликантката во земјата.

16. На 9 јули 1999 Министерството повторно ја одбило жалбата на апликантката против решението на Фондот од 8 декември 1994.

## **В. Втора управна постапка**

17. Во онаа мера во која може да се утврди од материјалите на располагање, на 7 јули 1995 апликантката поднела посебно барање до Фондот, за надомест на трошоците за лекувањето кое го добила во болницата Н.Н.И.

18. На 21 септември 1995 Фондот донел решение за надомест на дел од трошоците за лекувањето, во износ од 278,311 македонски денари, или 20% од вкупните трошоци. На 12 ноември 1995 решението било преиначено на 10%. Се чини дека на 13 ноември 1995 доделениот надомест бил зголемен на 313,100 македонски денари.

19. На 11 ноември 1996 Министерството постапувајќи по жалбата на апликантката одлучило да го зголеми надоместот за дополнителни 50,215 македонски денари.

20. Апликантката ја оспорила последноспоменатата одлука со тужба за управен спор пред Врховниот суд.

21. На 25 март 1998 Врховниот суд го поништил решението од 11 ноември 1996. Тој констатирал дека Фондот и Министерството не утврдиле дали апликантката можела да биде лекувана во државата, во согласност со Правилникот за условите и начинот на упатување на осигурениците на лекување во странство (види параграф 38-41 подолу). Тој понатаму констатирал дека овие органи го толкувале членот 15 од Правилникот на начин кој укажува дека неможе да се добие надомест на трошоците за лекување, долголку лицето претходно немало добиено решение за упатување на лекување во странство. Според мислењето на судот, такво толкување би било спротивно на Законот за здравствена заштита.

22. На 6 јануари 1999 Министерството донело идентична одлука како онаа содржана во решението од 11 ноември 1996.

23. Апликантката иницирала управен спор против решението на Министерството.

#### **Г. Споени постапки**

24. На 22 ноември 2000 Врховниот суд ги поништил двете решенија, она од 6 јануари 1999 (види параграф 22 погоре) и решението од 9 јули 1999 (види параграф 16 погоре). Тој утврдил дека Министерството требало да ги спои, постапката по однос на барањето за надомест на трошоците за лекувањето во болницата Н.Н.И. со постапката по однос на барањето за упатување на лекување во странство. Тоа требало прво да одлучи по барањето за упатување на лекување во странство, од причина што исходот од таа постапка бил одлучувачки за барањето на апликантката за надомест на трошоците за лекувањето. Врховниот суд повторно му дал насоки на Министерството да оцени дали апликантката можела да биде лекувана во земјата.

25. На 23 февруари 2001 Министерството го поништило решението од 21 септември 1995 (види параграф 18 погоре) и одлучило дека лекувањето во странство на апликантката неможе да се смета како лекување во странство врз основа на одлука на Фондот. Сепак, на апликантката требало да и бидат надоместени трошоците за лекувањето во странство кое не било засновано на таква одлука, во износ од 378,741 македонски

денари. Министерството дошло до ваков заклучок врз основа на мислењето на лекарската комисија од 14 декември 2000 која утврдила дека апликантката можела да се лекува во земјата.

26. Апликантката повторно го оспорила решението на Министерството пред Врховниот суд.

27. На 13 ноември 2003 Врховниот суд го поништил решението со образложение дека управните органи не утврдиле дали во времето кога апликантката бил на лекување, биле искористени можностите за лекување во земјата.

28. На 5 ноември 2004 Министерството повторно ја одбило жалбата против решението од 21 септември 1995, овојпат врз основа на заклучокот на второстепената комисија од 3 ноември 2004 дека апликантката во 1994 можела да биде лекувана во земјата.

29. На 14 декември 2006 Врховниот суд повторно го поништил решението на Министерството. Судот утврдил постоење на контрадикторни медицински докази во однос на тоа дали апликантката можела да биде лекувана во државата во критичниот период. Тој исто така побарал да бидат слослушани лекарите кои го изготвиле мислењето од 12 јули 1994, на околноста дали биле искористени можностите за лекување на конкретното заболување во земјата во 1994.

30. По консултација со лекарите, на 8 октомври 2007, Министерството повторно ја одбило жалбата на апликантката против решението од 21 септември 1995. Релевантните делови од одлуката гласат како што следи во продолжение:

“Министерот за здравство ... на основа на целокупната документација во предметот утврди дека лекувањето на [апликантката] во [болницата Н.Н.И.] не може да се смета како лекување во странство со решение на [Фондот], согласно член 7, 9 и 10 од Правилникот за начинот на упатување на осигурениците на лекување во странство (“Службен весник на РМ” бр.3/92, 11/92, 32/92 и 48/97) и согласно член 5, 7 и 8 од покасно донесениот Правилник за начинот на користење на здравствени услуги на осигурените лица во странство (“Службен весник на РМ” бр.111/2000), бидејќи според одредбите на двата правилника конзилијарното мислење на соодветна клиника претставува само предлог за упатување на лекување во странство на одреден осигуреник, а оценка и мислење за потребата од лекување во странство дава [комисијата при Фондот] која оценува дали се исцрпени можностите за лекување во земјата и дали постои можност за успешно лекување на заболувањето во странство, во која земја и во која странска здравствена установа. “

Осигуреникот се стекнува со право на лекување во странство само со решение од [Фондот] врз основа на наод, оценка и мислење од [комисијата при Фондот]. Факт е дека [апликантката] заминала на лекување во странство без [да добие] решение од страна на [Фондот], по сопствена оценка, бидејќи во тој момент немала ниту конзилијарно

мислење [од Клиниката] што претставува само предлог на Клиниката за упатување на лекување во странство.

Во целокупната постапка првостепениот и второстепениот орган постапувале согласно одредбите на Правилникот [за начинот на упатување на осигурениците на лекување во странство] и согласно член 15 од Правилникот, признале трошоци како лекувањето да е извршено во земјата, од причини што [апликантката] не се здобила со право да се лекува во странство затоа што за ова заболување надлежната комисија се изјаснила дека заболувањето се лекува во земјата ...

Тоа што Врховниот суд во својата последна пресуда побарал членовите кои го дале конзилијарното мислење од 1994 [да бидат сослушани како сведоци] ... е ирелевантно од причини што мислењето претставува само иницијатива – предлог за поведување на одредена постапка – но [тоа] не дава право на лекување во странство.

Доколку, според судот, конзилијарното мислење било од клучно значење во предметниот случај, се покренува прашање во однос на тоа што е надлежноста на [Комисијата при Фондот] и зошто постојат одредби во Правилникот ... и пропишана постапка за стекнување право на лекување во странство.

Имајќи го во предвид фактот дека лекарската [Комисијата при Фондот] за упатување на лекување во странство во повеќе наврати за конкретниов случај се произнела дека не се исцрпени можностите за лекување во постојните здравствени установи при Клиничкиот центар во Скопје ... случајот е разгледуван од аспект на членот 15 [од Правилникот од 1992], односно членот 20 [од Правилникот од 1992], ... и на [апликантката] и се признати трошоци за извршеното лекување согласно Ценовникот на здравствени услуги во [државата].”

31. Апликантката го оспорила решението на Министерството барајќи притоа согласно Законот за управни спорови (види “Домашно релевантно законодавство” подолу) Врховниот суд да закаже усна расправа со цел да изведе докази со сослушување на лекарите кој го дале конзилијарното мислење од 1994, Претседателот на второстепената комисија на Министерството и д-р Р.Л., лекарот кој ја лечел. Таа тврдела дека, во светло на нејзината сосотојба во критичниот период и краткото време на располагање, таа не поднела барање до Фондот пред да замине, од причина што сметала дека тоа може да го направи по враќањето во државата. Таа понатаму тврдела дека Министерството не одлучило по нејзиното барање за упатување на лекување во странство, туку само во однос на барањето за надомест на трошоците.

32. На 22 јануари 2009 Управниот суд, кој во меѓувреме станува надлежен да одлучува во управните спорови, на затворена седница одлучил да ја одбие жалбата на апликантката. Во својата одлука Управниот суд не се осврнал на барањето за одржување на јавна расправа.



33. Судот се повикал на членот 10 § 1 (14) и членот 30 од Законот за здравствено осигурување од 2000 година, како и на членот 20 од Правилникот за начинот на користење на здравствени услуги на осигурените лица во странство (види параграф 37, 41 и 42 подолу). Тој одлучил дека управните органи правилно го примениле законот кога на апликантката делумно и ги признале трошоците за лекувањето во болницата Н.Н.И. во 1994. Релевантните делови од пресудата гласат вака:

“... Во конкретниот случај, [апликантката] заминала на лекување во странство без решение од Фондот за здравствено осигурување по сопствена оценка и без конзилијарно мислење, кое го прибавила по враќањето од лекувањето во САД од Клиниката за нервни и душевни болести - Скопје на 12 јули 1994 година, спротивно на член 30 од Законот за здравствено осигурување.

Судот смета дека [управните] органи во постапката правилно утврдиле дека лекувањето на [апликантката] во болницата [Н.Н.И.] во САД не може да се смета како лекување во странство со решение на [Фондот] согласно член 7,9 и 10 од Правилникот за условите и начинот на упатување на осигурениците на лекување во странство (Службен весник бр. 3/92, 11/92, 32/92 и 48/92) и согласно член 5, 7 и 8 од Правилникот за начинот на користење на здравствените услуги на осигурените лица во странство (Службен весник бр. 111/2000) бидејќи според одредбите на двата Правилника конзилијарното мислење на соодветната Клиника преставува само предлог за упатување на лекување во странство на одреден осигуреник, а оценка и мислење за потребата од лекување во странство дава лекарската комисија при Фондот за здравствено осигурување која оценува дали се исцрпени можностите за лекување во земјата и дали постојат можности за успешно лекување на заболувањето во странство, во која земја односно во која странска болничка здравствена установа.

При одлучувањето Судот ги ценеше наводите на [апликантката] дека во државата не постоеле услови за успешно продолжување на лекувањето и имало потреба од продолжување на лекувањето во странство, но најде дека истите се неосновани од причини што според стручното мислење на Клиниката за нервни и душевни болести сите случаи на мултиплекс склероза се лекуваат отсекогаш во земјата при што терапевтските постапки за овие заболувања се според медицинските стандарди во светот. Па оттука судот смета дека органите постапиле според укажувањата на Врховниот суд и ги отстраниле повредите на постапката во смисла на разјаснување на противречностите кои претходно постоеле признавајќи трошоци како лекувањето да е вршено во земјата во смисла на член 15 од Правилникот за условите и начинот на упатување на осигурениците на лекување во странство, од причини што [апликантката] не се стекнала со право да се лекува во странство бидејќи надлежната Комисија при Фондот се изјаснила дека заболувањето се лекува во земјата.”

34. Оваа пресуда на апликантката и била доставена на 6 март 2009.

## II. РЕЛЕВАНТНО ДОМАШНО ЗАКОНОДАВСТВО

### **A. Законот за управните спорови од 2006, Службен весник бр. 62/2006**

35. Членот 30 од Законот во примена во критичниот период предвидува дека судот решава, по правило, на нејавна седница. Тој може да одржи јавна усна расправа: поради сложеноста на предметот во управниот спор; поради подобро разјаснување на состојбата на работата; кога утврдува фактичка состојба и кога изведува докази. Од истите причини и странката може да предложи да се одржи јавна усна расправа.

Членот 40 § 1 (5) и (6) предвидува дека судот треба да ја реши управната работа ако *inter alia* претходно со пресуда го поништил управниот акт, а органот не постапил по насоките и ставовите на судот изнесени во пресудата или ако надлежниот орган по поништувањето на управниот акт донесе управен акт спротивно на правното мислење на судот, или спротивно на забелешките од судот во однос на постапката, па тужителот поднесе нова тужба.

### **B. Закон за здравствена заштита, Службен весник бр. 38/91, 46/93 и 55/95**

36. Согласно членот 44 од Законот, лицето со заболување кое не може да се лекува во државата има право да добие медицинска помош во странство каде постојат можности за успешно лекување, под услови предвидени во Правилникот на Министерството за здравство.

### **B. Закон за здравствено осигурување, Службен весник бр.25/2000**

37. Членот 10 § 1 (14) од Законот предвидува дека задолжителното здравствено осигурување не ги покрива трошоците за лекување во странство ако лекувањето е извршено без одобрение на Фондот, за дел од трошоците кои се повисоки од трошоците на соодветните услуги во земјата.

Членот 30 ги содржи истите одредби кои се предвидени во членот 44 од Законот за здравствена заштита од 1991.

**Г. Правилник за условите и начинот на упатување на осигурениците на лекување во странство, Службен весник бр. 3/92, 11/92 and 48/92**

38. Согласно членот 3 од Правилникот, постапката за упатување на лекување во странство се поведува по барање на осигуреникот. Согласно членот 5 со барањето за упатување на лекување во странство се поднесува предлог односно медицински заклучок на стручниот конзилиум на соодветната клиника при Медицинскиот факултет во Скопје, како и потребната медицинска документација, посебно онаа со најновата дата за текот на лекувањето.

39. Членот 7 предвидува дека првостепената лекарска комисија за лекување во странство при Фондот за здравствено осигурување дава оценка и мислење за потребата од лекување во странство. Согласно членот 9, мислењето на лекарската комисија ги опфаќа и прашањата во однос на тоа дали се исцрпени сите можности за лекување во земјата и дали постојат можности за успешно лекување на осигуреникот во странство, во која земја, односно во која странска здравствена установа. Согласно членот 10, Фондот донесува решение за упатување на лекување во странство врз основа на документацијата од членот 5 на Правилник и оценката и мислењето на Првостепената лекарска комисија.

40. Во согласност со членот 10, по исклучок, во случај кога здравствената состојба на осигуреникот е таква да постои непосредна опасност по неговиот живот, Фондот за здравствено осигурување може да донесе решение за упатување на осигуреникот на лекување во странство по итна постапка, а на предлог на стручниот конзилиум на соодветната клиника на Медицинскиот факултет — Скопје.

41. Согласно членот 15, ако осигуреникот на Фондот за здравствено осигурување е лекуван во странска здравствена установа без решение за упатување на лекување во странство, Фондот може да му признае дел од трошоците до висината на утврдената цена за соодветната здравствена услуга, а разликата на цената на здравствените услуги и патните и дневни трошоци ги поднесува осигуреникот.

**Д. Правилник за начинот на користење на здравствени услуги на осигурените лица во странство, Службен весник бр. 111/00, 31/03 and 113/05**

42. Членовите 2, 3, 5, 7 и 8 од Правилникот ги содржат истите одредби како членовите 3, 5, 7, 9 и 10 од Правилник за условите и начинот на упатување на осигурениците на лекување во странство (види параграф 37 и 38 погоре).

43. Согласно членот 20, ако осигуреното лице било лекувано во странска болничка установа, без одобрение на Фондот, и ако е во прашање заболување кое не може да се лекува во земјата, му се признава дел од трошоците до висината на утврдената цена за соодветната здравствена услуга во земјата, а разликата на цената на здравствените услуги и патните трошоци паѓаат на товар на осигуреното лице.

**ПРАВО**

**I. НАВОДНА ПОВРЕДА НА ЧЛЕНОТ 6 ОД КОНВЕНЦИЈАТА**

44. Апликантката се жалеше на должината на управната постапка и отсуството на усна расправа врз основа на членот 6 од Конвенцијата, кој во релевантните делови гласи како што следи:

“Секој има право правично и јавно, во разумен рок, ... да бидат разгледани и утврдени неговите граѓански права и обврски ...”

**A. Допуштеност**

45. Владата не приговараше на допуштеноста на ваквите наводи на апликантката.

46. Судот констатираше дека овие наводи не се очигледно неосновани во смисла на членот 35 § 3 (а) од Конвенцијата. Тој исто така констатираше дека тие не се недопуштени по ниту една друга основа. Затоа истите мора да бидат прогласени за допуштени.

## Б. Основаност

### 1. Должина на постапката

#### (а) Поднесоци на странките

47. Владата прифати дека спорната управна постапка траела неразумно долго.

48. Апликантката не достави коментари на ова во одговор.

#### (б) Оценка на Судот

49. Судот забележува дека првата управна постапка била иницирана на 29 ноември 1994. Сепак, периодот кој треба да се земе предвид започнал на 21 март 1995 кога апликантката поднела жалба против првостепената одлука. Тогаш настанал “спор” во смисла на членот 6 § 1 (види, на пример, *Štokalo and Others v. Croatia*, no. 15233/05, § 48, 16 октомври 2008, и *Janssen v. Germany*, no. 23959/94, § 40, 20 декември 2001). Постапката завршила на 6 март 2009. Од овие причини, таа траела тринаесет години, единаесет месеци и деветнаесет дена во две инстанции, од кои единаесет години, десет месеци и дваесет и осум дена, се *ratione temporis* во надлежност на Судот (по 10 април 1997, датумот на ратификација на Конвенцијата од страна на државата).

50. Судот потсетува дека разумноста на траењето на постапките мора да се оцени во светло на околностите на случајот и следниве критериуми: сложеноста на случајот; однесувањето на апликантката и надлежните органи; и природата на засегнатиот интерес на апликантот во постапката (види *Frydlender v. France* [GC], no. 30979/96, § 43, ECHR 2000-VII).

51. Судот го зеде предвид признанието на Владата дека спорната постапка траела прекумерно и не ги задоволува критериумите на барањето за “судење во разумен рок” и не гледа причини да одлучи поинаку имајќи предвид дека често констатира повреда на членот 6 § 1 од Конвенцијата во случаи кои покренуваат слични прашања како и конкретниот (види *Doceovski v. Republic of Macedonia*, no. 66907/01, 1 март 2007; *Ogražden Ad and Others v. the Republic of Macedonia*, nos. 35630/04, 53442/07 и 42580/09, 29 мај 2012; *Dimitrijoski v. the Republic of Macedonia*, 3129/04, 10 октомври 2013; и *Šterjov and Others v. the Republic of Macedonia*, 40160/04, 16 октомври 2014).

52. Оттука, постои повреда на членот 6 § 1 од Конвенцијата.

## 2. *Отсуство на усна расправа*

### **(а) Поднесоци на странките**

53. Владата трврдеше дека Управниот суд одлучил по предметот врз основа на фактичката состојба која била доволно утврдена од страна на управните органи. Предметот не бил сложен и не барал изведување на дополнителни докази пред судот. Управниот суд не ја преоценувал фактичката состојба, туку одлучувал за чисто правни прашања во врска со начинот на толкување на релевантните правни одредби. Во својата пресуда тој го оценил прашањето за тоа дали во конкретниот период постоеле услови за лекување на апликантката во државата како ирелевантно и затоа не го зел превид при одлучувањето. Таа понатаму трврдеше дека одржувањето на расправа би било спротивно на принципот на ефикасност и принципот на процесна економија, особено имајќи ја предвид должината на постапката. Прашањата за кои одлучувал Управниот суд не барале одржување на јавна расправа и во светло на природата на конкретното прашање во случајот, би било за очекување дека апликантката би барала исклучување на јавноста од расправата. Фактот дека Управниот суд не се осврнал на барањето на апликантката за одржување на јавна расправа е прашање кое се однесува на образложението на судската пресуда.

54. Апликантката во својот одговор укажа дека отсуството на јавна расправа во конкретниот случај не била предизирана од причините на итноост имајќи предвид дека Владата прифати дека спорната постапка траела неразумно долго време. Апликантката исто така трврдеше дека поради отсуството на јавна расправа во случајот, јавноста неможела да го набљудува процесот на правораздавање.

### **(б) Оценка на Судот**

55. Судот најпрво констатира дека и Владата и апликантката во своите поднесоци упатуваат на тоа дека спорното прашање во случајот е отсуството на јавна расправа. Судот, сепак, ќе продолжи да го испитува случајот од аспект на прашањето на отсуството на усна расправа, иницијално покренато од страна на апликантката во нејзината апликација и како што беше комуницирано до странките во постапката.

56. Судот потсетува дека во постапките пред една и единствена судска инстанца правото на “јавна расправа” од членот 6 § 1 содржи право на “усна расправа” освен во случај на

постоење на исклучителни околности кои го оправдуваат отсуството на таква расправа (види, на пример, *Miller v. Sweden*, no. 55853/00, § 29, 8 февруари 2005; *Eriksson v. Sweden*, no. 60437/08, § 64, 12 април 2012; и *Schädler-Eberle v. Liechtenstein*, no. 56422/09, § 97, 18 јули 2013).

57. Исклучителниот карактер на околностите кои може да го оправдаат отсуството на усна расправа во суштина зависи од природата на спорното прашање за кое одлучува надлежниот домашен суд, а не од фреквенцијата на таквите ситуации. Не значи дека одбивањето да се одржи усна расправа може да се оправда само во ретки случаи. Судот признава дека спорите во врска со надоместоците од областа на социјалното осигурување се генерално повеќе технички, најчесто опфаќаат многу бројки, и нивниот исход најчесто зависи од писмените мислења дадени од страна на стручните лица од областа на медицината. Многу такви спорови можат според ова, подобро да се решат врз основа на писмено изнесените аргументи отколку врз основа на усмено презентирани аргументи. Покрај ова, разбирливо е дека во оваа сфера националните органи треба да ги имаат предвид барањата на ефикасноста и процесната економија. Системското одржување на расправи може да претставува пречка за особеното внимание кое се бара во предметите кои се од областа на социјалното осигурување (види *Schuler-Zraggen v. Switzerland*, 24 јуни 1993, § 58, Series A no. 263; *Salomonsson v. Sweden*, no. 38978/97, § 38, 12 ноември 2002; *Döry v. Sweden*, no. 28394/95, § 41, 12 ноември 2002; и *Lundevall v. Sweden*, no. 38629/97, § 38, 12 ноември 2002).

58. Враќајќи се на околностите на конкретниот случај, Судот констатира дека усна расправа не била одржана во ниту една фаза од постапката. Откако Врховниот суд неколку пати ги поништил решенијата на управните органи, Управниот суд бил прв и единствен суд кој постапувал по предметот на апликантката во текот на постапката. Затоа, во принцип, таа имала право на усна расправа пред првиот и единствен суд кој постапувал по нејзиниот предмет освен доколку не постоеле исклучителни околности кој го оправдуваат отсуството на таква расправа (види *Koottummel v. Austria*, no. 49616/06, §§ 18 и 19, 10 декември 2009).

59. Затоа Судот треба да испита дали постоеле такви исклучителни околности во конкретниот случај. Во оваа смисла тој забележува дека конечната одлука во конкретниот случај била донесена од страна на Управниот суд, кој станал надлежен да одлучува во управните спорови. Овој суд го одбил барањето на апликантката со констатација дека таа заминала на лекување

во странство без претходно да обезбеди решение од Фондот и лекарско мислење во врска со неопходноста од лекувањето во странство, што судот констатирал дека е спротивно на членот 30 од Законот за здравственото осигурување. Тој исто така констатирал дека, според тогаш актуелното домашно законодавство, лекарското мислење од клиниката (односно, мислењето од 12 јули 1994) претставувало предлог за упатување на лекување во странство, што според гледањето на судот не создало право апликантката да биде лекувана во странство. Судот, оттука заклучил дека лекувањето кое апликантката го добила во странство неможело да се смета како лекување во странство “врз основа на одлука од страна на Фондот”.

60. Судот меѓутоа, забележува дека покрај ваквиот став, Управниот суд исто така го испитал и прашањето во однос на можноста апликантката да била лекувана во земјата. Во контекст на ова прашање, тој заклучил дека апликантката не стекнала право да се лекува во странство од причина што Комисијата на Фондот оценила дека заболувањето на апликантката можело да биде лекувано во земјата (види параграф 33 *in fine*). По оценка на Судот, ваквиот став се одесува на фактичко прашање кое било спорно помеѓу странките во постапката.

61. Во истиот контекст, Судот понатаму забележува дека во текот на целата постапка Врховниот суд (во времето додека сеуште бил надлежен да одлучува по предметот) во неколку наврати ги поништил донесените решенија и го вратил предметот на повторно одлучување поради контрадикторноста на доказите во однос на тоа дали состојбата на апликантката можела да се лекува во државата. Од овие причини, се чини дека Врховниот суд сметал дека ова конкретно прашање било одлучувачко за барањето на апликантката.

62. Конечно, Судот констатира дека апликантката изрично барала одржување на усна расправа на која судот би ги сослушал сведоците (види, спротивно, *Döry*, цитиран погоре, § 44). Управниот суд, меѓутоа, воопшто не дал причини зошто сметал дека одржувањето на расправа не е неопходно (види, *mutatis mutandis, Alge v. Austria*, no. 38185/97, § 30, 22 јануари 2004).

63. Во светло на горенаведеното, Судот не е убеден во постоењето на било какви исклучителни околности кои го оправдуваат отсуството на усна расправа. Оттука, постои повреда на членот 6 § 1 од Конвенцијата.



## II. НАВОДНА ПОВРЕДА НА ЧЛЕНОТ 1 ОД ПРОТОКОЛОТ БР. 1 НА КОНВЕНЦИЈАТА

64. Апликантката се жалеше на одлуката на домашните органи во врска со делумниот надомест на трошоците за лекување, повикувајќи се на членот 1 од Протоколот бр. 1 на Конвенцијата, кој гласи како што следи:

“Секое физичко или правно лице има право на мирно уживање на својот имот. Никој не може да биде лишен од својот имот, освен во јавен интерес и под услови предвидени со закон и со општите принципи на меѓународното право.

Претходните одредби не навлегуваат во правото на државите да донесуваат закони кои ги сметаат за неопходни за регулирање на користењето на имотот согласно општиот интерес или заради сигурно плаќање на данокот, другите придонеси и парични казни..”

### A. Поднесоци на странките

65. Владата тврдеше дека апликантката не ја почитувала постапката за остварување на нејзиното право на упатување на лекување во странство и дека немала легитимно очекување да добие надомест на вкупните трошоците. Постоела можност таа да иницира итна постапка за упатување на лекување во странство (види параграф 40 погоре) која таа не ја искористила во релеватниот период. Потврдата со која бил дозволен трансферот на пари за лекувањето во странство (види параграф 7 погоре) не создала легитимно очекување за надомест на трошоците за таквото лекување. Надежта на апликантката дека постапката за упатување на лекување во странство можела да се спроведе по нејзиното враќање во државата исто така не било доволно да создаде легитимно очекување.

66. Апликантката тврдеше дека фактот што Фондот надоместил дел од трошоците за лекувањето во странство, претставува потврда за тоа дека лекувањето не било возможно во земјата и дека постоела оправдана потреба за лекување во странство. Потврдата со која бил одобрен трансферот на пари создала легитимно очекување за надомест на трошоците.

### B. Оценка на Судот

67. Судот повторува дека “сопственоста”, која ја штити членот 1 од Протоколот бр. 1, може да биде или “постоечка сопственост” или имот, вклучително и имотни побарувања, во однос на кои апликантот може да тврди дека таа или тој имал/а барем

“легитимно очекување” да се стекне со ефективно уживање на сопственички права. Тоа сепак не го гарантира правото на стекнување сопственост (види *J.A. Pye (Oxford) Ltd and J.A. Pye (Oxford) Land Ltd v. the United Kingdom* [GC], no. 44302/02, § 61, ECHR 2007-III).

68. Неможе да се каже дека постои легитимно очекување во случај кога постои спор во однос на правилното толкување или примената на домашното законодавство и кога барањата на апликантот се последователно одбиени од страна на националните судови (види *Kopecký v. Slovakia* [GC], no. 44912/98, § 50, ECHR 2004-IX; и *Anheuser-Busch Inc. v. Portugal* [GC], no. 73049/01, § 65, ECHR 2007-I).

69. Судот забележува дека апликантката го поднела барањето за упатување на лекување во странство, по лекувањето во странство и откако се вратила во државата. Управниот суд конечно го отфрлил нејзиното барање за надомест на вкупните трошоци за нејзиното лекување во странство, со образложение дека апликантката постапила спротивно на членот 30 од Законот за здравствено осигурување од 2000 година. Покрај тоа, таа не се стекнала со право на лекување во странство, имајќи предвид дека, апликантката можела да се лекува во државата.

70. Судот повторува дека, имајќи го предвид неговото право на надзор во однос на толкувањето на домашното законодавство од страна на домашните судови, при што националните судови ја имаат примарната задача да ги решаваат проблемите во врска со толкувањето на домашното законодавство, Судот не го доведува во прашање таквото толкување, освен во случаи кога постои очигледна арбитражност (види *Stoilkovska v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*, no. 29784/07, § 41, 18 јули 2013). Судот смета дека во конкретниот случај не постои ништо што би го навело Судот на заклучок дека Управниот суд ги толкувал и применил одредбите во прашање, очигледно погрешно или на начин кој би довел до арбитражен заклучок. Покрај тоа, Судот не располагаше со доказ кој би сугерирал дека образложението на Управниот суд е во конфликт со воспоставената и развиена судска пракса во однос на начинот на толкување на релевантните одредби од домашното законодавство.

71. Оттука, Судот утврди дека во околностите на конкретниот случај не постои “сопственост”. Од овие причини, следи дека овој навод е некомпатибилен *ratione materiae* со одредбите од Конвенцијата во смисла на членот 35 § 3 (а) и мора да биде одбиен во согласност со член 35 § 4.

### III. ДРУГИ НАВОДНИ ПОВРЕДИ НА КОНВЕНЦИЈАТА

72. Апликантката исто така се жалеше на повреда на членот 6 поради тоа што не и била дадена можност да се произнесе по сите докази кои биле изведени. На крајот, таа се жалеше согласно членот 14 од Конвенцијата дека била дискриминирана по основ на нејзината здравствена состојба.

73. Судот ги испита ваквите наводи. Сепак, во светло на сите материјали кои ги поседува, и во мера во која наводите се во надлежност на Судот, истиот утврди дека тие не разоткриваат било каква повреда на правата и слободите предвидени во Конвенцијата и Протоколите.

74. Оттука, овој дел од апликацијата е очигледно неоснован и мора да биде одбиен во согласност со членот 35 §§ 3 (а) и 4 од Конвенцијата.

### IV. ПРИМЕНА НА ЧЛЕНОТ 41 ОД КОНВЕНЦИЈАТА

75. Членот 41 од Конвенцијата предвидува дека:

“Ако Судот оцени дека постои повреда на Конвенцијата или на нејзините протоколи, и ако внатрешното право на заинтересираната Висока страна договорничка овозможува само делумно отстранување на последиците на таа повреда, Судот и дава на оштетената страна, доколку е потребно, правично обештетување.”

#### A. Штета

76. Апликантката бараше износ од 60,243.6 USD на име надомест на материјалната штета, намален за износот на 328,526 денари, кој и бил досуден на национално ниво. Таа исто така бараше 5,000 EUR за надомест на нематеријалната штета настаната како последица на наводните повреди на нејзините права од членот 6 на Конвенцијата и дополнителни 2,000 EUR за наводната повреда на членот 1 од Протоколот бр. 1 на Конвенцијата.

77. Владата ги спореше ваквите барања како прекумерни и недокажани.

78. Судот не гледа никаква причинско – последична врска помеѓу констатираните повреди и бараниот надомест на материјалната штета, поради што го отфрла ваквото барање. Од друга страна, Судот смета дека апликантката мора да претрпела нематеријална штета како последица на повредата на нејзините права од членот 6 на Конвенцијата. Одлучувајќи врз правична основа, Судот досудува износ од 5,000 EUR на име

надомест на нематеријална штета, зголемен за сите давачки кои може да бидат наплатени од апликантката.

## **Б. Трошоци**

79. Апликантката исто така бараше 1,358 EUR за надомест на трошоците направени во постапката пред Судот, односно за адвокатските трошоци, пресметани врз основа на Адвокатската тарифа на Република Македонија. Во поддршка, апликантката достави копија од одлуката според која нејзиниот правен застапник е даночен обврзник.

80. Владата го спореше ваквото барање како прекумерно и недокажано.

81. Согласно праксата на Судот, апликантот има право на надомест на трошоците само во мера во која тие се однесуваат на констатираната повреда и само во мера во која ќе се покаже дека истите биле реално и неопходно направени и дека се разумни во својот износ. Во конкретниот случај, имајќи ги предвид расположливите документи и горенаведените критериуми, Судот смета дека е разумно да досуди износ од 850 EUR за постапката пред Судот, зголемен за сите давачки кои може да бидат наплатени од апликантката.

## **В. Затезна камата**

82. Судот смета за соодветно затезната каматна стапка да се заснова на најниската каматна стапка на Европската централна банка за позајмени средства, зголемена за три процентни поени.

ОД ОВИЕ ПРИЧИНИ, СУДОТ, ЕДНОГЛАСНО,

1. *Ги прогласи* наводите за отсуство на усна расправа пред Управниот суд и должината на управната постапка за допуштени, а остатокот од апликацијата за недопуштена;
2. *Одлучи* дека постои повреда на членот 6 од Конвенцијата во однос на должината на постапката;
3. *Одлучи* дека постои повреда на членот 6 од Конвенцијата поради отсуство на усна расправа;

#### 4. Одлучи

(а) дека државата треба да и ги исплати на апликантката, во рок од три месеци од денот на кој пресудата станала правосилна во согласност со член 44 § 2 од Конвенцијата, следниве износи, конвертирани во националната валута на државата според курсот на денот на исплатата.

(i) EUR 5,000 (пет илјади), зголемен за сите давачки кои може да бидат наплатени од апликантката, на име нематеријална штета;

(ii) EUR 850 (осум стотини и педесет), зголемен за сите давачки кои може да бидат наплатени од апликантката, на име трошоци;

(б) дека од истекот на гореспоменатите три месеци до исплатата, треба да се исплати обична камата на споменатиот износ по стапка еднаква на најниската каматна стапка на Европската централна банка за позајмени средства, во периодот на доцнење, зголемена за три процентни поени;

#### 5. Го отрфли останатиот дел од барањето на апликантката за правично обештетување.

Изготвено на англиски јазик, и објавено во писмена форма на 15 октомври 2015, согласно со членот 77 §§ 2 и 3 Деловникот на Судот.

Søren Nielsen  
Секретар

András Sajó  
Претседател