

JASNA OMEJEC PREDsjednica USTAVNOG SUDA**Čak ni državni protokol ne zna da je Us**Razgovarala: **Vjera Šuman**Snimio: **Zoran Kusalo**

Predsjednica Ustavnog suda RH, dr.sc. Jasna Omejec, dugogodišnja sutkinja toga suda i profesorica na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu s impresivnom stručnom biografijom, prava je sugovornica o temama Ustavnog suda i ljudskih prava, ali i trenutka u kojem se nalazi hrvatsko pravosuđe kao i o odnosima sudstva i politike. Ovdje u Dubrovniku bila je domaćin Okruglom stolu ustavnih sudaca s područja bivše države.

Po dolasku na funkciju predsjednice Ustavnog suda rekli ste kako je neophodno što prije promijeniti Ustavni zakon o Ustavnom sudu. Zašto?

Cjelokupno normativno uređenje ustavnog sudstva u Hrvatskoj prevladano je. Ustavni zakon pisan je u vrijeme kad se očekivalo najviše petstotinjak predmeta godišnje; čini se da nitko nije očekivao porast broja predmeta na više tisuća. Danas primamo preko pet tisuća predmeta godišnje. U lipnju, kad sam preuzela mjesto predsjednice Suda, zatekla sam 8,5 tisuća neriješenih predmeta. Ustavni sud ima trinaest sudaca, a predsjednik nije zadužen za predmete, što znači - 8,5 tisuća predmeta na dvanaest sudaca. Koliko god bili ažurni i koliko god se trudili, kad bi radili i 24 sata na dan, dvanaest ljudi ne može riješiti toliki broj predmeta, posebice zbog toga što se radi o uvijek osjetljivim pitanjima zaštite ljudskih prava.

U kom smislu će novi Ustavni zakon o Ustavnom sudu to promijeniti? Najveći problem su ustavne tužbe. Ustavna tužba je ustavni instrument za zaštitu pojedinačnih ljudskih prava, za zaštitu građana od neustavnih sudskih presuda. Dakle, presuda sudova kojima se vrijedaju neka njihova prava zajamčena Ustavom. Još uvijek nije dovoljno poznato da Ustavni sud nije sud u smislu redovnog sudstva, on ne presuđuje o nečijem pravu ili obvezi u sporu ili o kaznenom djelu. To rade redovni sudovi, ali ako je takvom sudskom presudom povrijeđeno neko procesno pravo koje je utjecalo na ishod postupka ili ako je evidentno povrijeđeno neko materijalno ljudsko pravo, na primjer, pravo na rad, tada Ustavni sud mora reagirati i ukinuti spornu sudsku presudu. Takvih konkretnih predmeta na našem sudu je gotovo 95 posto od ukupnog broja.

Nadzire li Ustavni sud presude svih sudova u Hrvatskoj?

Ustavni sud nadzire sve pravomoćne sudske presude, a kad je u pitanju građanska parnica, onda se prije podnošenja ustavne tužbe treba iscrpiti i revizija na Vrhovnom sudu ako je dopuštena. Tu se, međutim, krije ve-

liki problem. Naše redovno sudstvo je strukturirano u tri stupnja, s tim što su dva stupnja obavezna; to su općinski i županijski sudovi, a poslije županijskog, vrlo malo tih presuda može doći do Vrhovnog suda, kao najvišeg suda u zemlji.

Limit**Zašto?**

Zato što postoji limit, ograničenje vrijednosti predmeta spora u građanskim stvarima. Ako je vrijednost predmeta spora pojedinačno veća od sto tisuća kuna, samo tada predmet može doći do Vrhovnog suda. Svi sporovi ispod te vrijednosti nemaju pristup Vrhovnom sudu. Na taj način ogroman broj svih građanskih sporova koji se vode u Hrvatskoj nemaju pristup toj najvišoj sudskoj instanci.

Ispada, kad ne može na Vrhovni, zatrpava se Ustavni sud.

Upravo tako. Nakon dugogodišnjeg iskustva na Ustavnom sudu, mogu reći da postoji poremećaj nadležnosti između Vrhovnog i Ustavnog suda, jer Vrhovni sud ne izvršava svoje ustavne zadaće. Osiguravanje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana ustavna je zadaća Vrhovnog, a ne Ustavnog suda. Nažalost, kako mnogobrojni predmeti uopće ne dolaze na Vrhovni sud, te zadaće često obavlja Ustavni sud. To je težak funkcionalni poremećaj na ustavnoj razini.

Novim Ustavnim zakonom zapravo ćete onemogućiti pritjecanje tolikog broja ustavnih tužbi, čime ćete neminovno ograničiti i prava građana da dobiju zaštitu Ustavnog suda.

Treba ići na ograničavanje, na selekciju, ali tako da umjesto današnje situacije kad Ustavni sud donosi 100 pojedinačnih odluka u istovrsnim stvarima koje su važne samo za te pojedinačne stranke, donese samo jednu odluku koja će onda biti obvezujuća za sve druge pojedinačne istovrsne slučajeve pred sudovima.

U Dubrovniku ste organizirali okrugli stol s ustavnim sucima zemalja bivše države. Čini se, imamo slične probleme s ustavnim tužbama.

Ovo je treći po redu skup koji je prije nekoliko godina inicirao Ustavni sud BiH. Prvi puta smo se sastali u Sarajevu, a nakon toga u Podgorici. Dogovorili smo se da ćemo neovisno od preteške povijesti koju dijeli ovih šest država na prostoru bivše Jugoslavije surađivati i razmjenjivati iskustva, jer zaštita ljudskih prava mora biti iznad naših osjećaja i teške povijesti koju smo prošli. Zaštita ljudskih prava zadaća je svih ustavnih sudova i ona je iznad svega. Neophodno je razmjenjivati mišljenja o problemima koji muče sve sudove, posebno ove iz zemalja u tranziciji koje imaju vrlo slične probleme. Sad je došao red da



Hrvatska bude domaćin.

Jeste li donijeli neke zaključke vezane uz institut ustavne tužbe.

Doista, svi sudovi imaju slične probleme s ustavnim tužbama. Kako osigurati zaštitu ljudskih prava, a ne dovesti do toga da ustavno sudstvo postane pretrpano i neučinkovito? Dakle, kako biti efikasan u zaštiti ljudskih prava? Gotovo nerješiv problem u današnjim uvjetima. Jako dobro iskustvo smo čuli od kolega iz Ustavnog suda Slovenije. Oni su krenuli malo dalje nego Hrvatska. Njihov predsjednik dr. Danilo Türk, shvativši u kakve probleme ulazi ustavno sudstvo, obratio se u travnju ove godine slovenskom parlamentu samo s jednom temom: 'Položaj Ustavnog suda Slovenije'. To je bio briljantan govor koji smo preveli na hrvatski, govor u kojem je predsjednik Türk tražio placet za promjenu slovenskog Ustava i donošenje novog zakona o Ustavnom sudu Slovenije kako bi slovenski Ustavni sud mogao odgovoriti zahtjevima novog doba, a također i postaviti odnos prema Europskom sudu u Strasbourgu, Sudu pravde u Luxembourgu, ali i prema domaćim sudovima. Slovenski parlament prihvatio je inicijativu i Slovenija kreće prema promjenama Ustava u dijelu koji se odnosi na njihov Ustavni sud.

Ravnoteža**Hoćete li i vi ići u tom smjeru?**

Zbornik s ovog okruglog stola izdat ćemo pod naslovom - Ustavna tužba od negativne prema pozitivnoj selekciji. To je ono što je i smisao promjena Ustavnog zakona koje sam najavila na

početku svog mandata u lipnju. Moramo krenuti s pozitivnim određenjem, što ćemo štititi ustavnom tužbom, u smislu, što je to najvrednije kod pojedinca što se mora štititi na ustavnoj razini. To nije svaka sudska presuda. Treba napraviti ravnotežu što je za ustavnu tužbu, a što ostaje na razini redovnog sudstva. Nama tek predstoje stručne rasprave, ali ja sam odlučna u tome da taj problem moramo riješiti. Na koji ćemo način mi to učiniti, to je pitanje naše mudrosti, ako hoćete, to je i pitanje mudrosti mene kao predsjednice Suda.

Nadam se da će konačno biti napravljena prava i kvalitetna reforma pravosuđa. Jer na kraju ostaje mali i tužni građanin čija prava netko doista i mora štititi. Hoće li društvo početi funkcionirati i štititi prava pojedinca i prava ugroženih? Jer ovakva pretrpanost Ustavnog suda samo govori o tome da sustav ne funkcionira i da je ustavna tužba Ustavnom sudu zadnja karika nade u pravdu.

U pravu ste. Budućnost ustavnog sudstva u velikoj mjeri ovisi o potpuno sređenom stanju u pravosuđu.

Mi imamo jednu čudnu situaciju u kojoj su suci stavljeni na sud srama. Potpuno nepoštovanje sudaca i suda kao institucije dovodi neminovno do urušavanja svih društvenih vrijednosti. Svi govore o korupciji u sudovima, a to je poprimilo takve razmjere da svaki onaj koji izgubi na sudu, odmah proglašuje suca korumpiranim. U takvim uvjetima i bez elementarnog poštovanja sudaca i sudova vjerojatno nitko tko vrijedi

neće ostati raditi u sudovima.

Nažalost, imate pravo. Radi se o pogrešnom pristupu koji je u Hrvatskoj danas vladajući. Građani razvijenih europskih država doživljavaju sudstvo i sudove na potpuno drugačiji način no mi. Na sud se u europskim državama ide zbog toga što vi i ja kao privatne osobe ne možemo međusobno riješiti svoj spor i zato svojevrijedno odlučujemo prepustiti rješenje tog spora nezavisnoj državnoj instituciji - sudu - koju je država i stvorila zbog toga. Ako smo rješenje našeg međusobnog spora prepustili sudu, onda mi vjerujemo da će kao neutralni rješavač tog spora sud donijeti presudu u skladu s mjerodavnim zakonima. I ta presuda za nas je zakon. Tako se razmišlja vani. Pristup sudu u Hrvatskoj posve je suprotan. Na kraju suci koji su časno radili svoj posao, a takva je većina, dobiju šamar umjesto časti. To nije dobro, štoviše, to smatram iznimno lošom društvenom pojavom.

Dojam je da ni javnost ni politika još uvijek ne uvažavaju ni težinu ili značaj Ustavnog suda. Jeste li zadovoljni statusom i autoritetom koji u Hrvatskoj ima Ustavni sud?

Ne, nisam zadovoljna. Nisam zadovoljna ni utjecajem ni autoritetom koji Ustavni sud ima u ovom trenutku. Je li to boljka cjelokupnog našeg sustava u kojem je građanstvo naviklo na nepoštovanje državnih institucija? Jesmo li mi samo jedna u nizu institucija u tom općem nevjerovanju državnim institucijama? Jedno je sigurno: ono što je Europski sud za ljudska prava u Strasbourgu, to mora biti Ustavni sud RH unutar

tavni sud vrhovna institucija u državi!

O Dubrovniku s ponosom

S ponosom sam kolege dovela u ovaj predivni grad hrvatske povijesti, hrvatske kulture, graditeljstva, književnosti, znanosti, slikarstva i glazbe. S toliko ponosa smo bili domaćini u ovom gradu, da je svaki naš gost to i osjetio. Doista sam sretna i ponosna zbog toga i posebno se zahvaljujem gradu i gradonačelnici na pomoći.

Hrvatske. On taj položaj do danas nije postigao. Ne mogu reći da država ne poštuje odluke Ustavnog suda. Hrvatski sabor i Vlada RH koji su i nadležni i obavezni provoditi odluke Ustavnog suda, te odluke u pravilu i provode. Nije dakle problem u tome, nego u osjećaju da građani ne vjeruju Ustavnom sudu, odnosno njegovoj nepristranosti, stručnosti, profesionalnosti i političko-stranačkoj neutralnosti. Mene osobno to jako boli, jer djelovanje Ustavnog suda danas objektivno ima sva ta obilježja.

Nije li to posljedica i nekih loših odluka Ustavnog suda, pa ako hoćete, i tumačenja prvog predsjednika Ustavnog suda da novac nije imovina?

Jest, ima i toga, u našoj kratkoj povijesti suvremene Hrvatske bilo je odluka i izjava koje su otežale stvaranje autoriteta Suda. To je kratak period, mi govorimo o sedamnaest godina

povijesti Suda, ali sasvim je sigurno da se i u tih kratkih sedamnaest godina - moglo bolje.

Velika odgovornost političara

Koliko je to odgovornost političara koji bi kroz svoje javne istupe i djelovanje trebali graditi poštovanje prema instituciji Ustavnog suda?

Njihova je odgovornost velika. No, tu je i odgovornost naših medija. Moram istaknuti da ni najviše državne institucije, a kamoli niže, ne znaju još uvijek što je Ustavni sud. Ne znaju čime se Ustavni sud bavi, često nas miješaju s Vrhovnim sudom. Upravo je smiješno koliko puta na nekim službenim događajima na kojima sam prisutna budem malo predsjednica Vrhovnog suda pa malo Upravnog suda. Dakle, riječ je o neprepoznavanju temeljnih institucija države od strane državnih tijela. Poseban dokaz da se uopće ne zna gdje nam je mjesto, u hijerarhiji državnih tijela, vidi se u državnim protokolima. Čak ni državni protokol ne zna da je Ustavni sud vrhovna institucija u državi. Ma koliko meni na osobnoj razini takve pogreške mogu biti zabavne, tužna je činjenica da tijela države ne znaju hijerarhiju svojih institucija. Isto je i s medijima. Na njima je i teret i odgovornost objektivnog izvješćivanja javnosti o Ustavnom sudu. No, to pretpostavlja dobro poznavanje uloge Ustavnog suda u državi i društvu. Ono, nažalost, nije najbolje.

U zemljama s velikom demokratskom tradicijom i s dugom tradicijom sudstva i sudaca koji su itekako cijenjeni, časnici i neovisni, odluke Ustavnog imaju težinu gotovo - 'Božje odluke'. Bespogovorne su. Možda treba vremena, ali i dovoljno odluka s velikom 'težinom' da bi došlo do tretiranja suda na taj način.

Imali smo takvu odluku u vrijeme mandata prvog predsjednika našeg suda. To je bila odluka o povratu duga umirovljenicima. Štoga god osobno mislili o njoj, ostaje činjenica da je ta odluka promijenila pravnu i političku povijest Hrvatske, jer je dovela do toga da je radi pritiska za izvršenje te odluke prvo formirana udruga građana, točnije umirovljenika, a nakon toga i politička stranka. Nakon toga je ta

stranka osvojila određeni broj mandata na parlamentarnim izborima i ušla u Vladu na čiji je rad neposredno utjecala. Jedna odluka Ustavnog suda promijenila je, dakle, smjer političkog života zemlje.

Ustavni sud je svojevremeno ukinuo Zakon o radu nedjeljom. Sada je ponovno donesen, ali izmijenjen. I dalje su oči uprte u Ustavni sud jer trgovinama se zabranjuje rad, a Inine crpke rade, držeći prehrambene i druge artikle. Radi li se o monopolu? Ima li načina da se jednom zauvijek država prestane baviti zabranama i donošenjem zakona samo zato što ne može osigurati provođenje drugog zakona, onog o radu. Potrošen je veliki novac na donošenje zakona, potom ga je Ustavni sud ukinuo pa je ponovno potrošen novac na novi koji možda opet padne. Zašto je tako teško prestati producirati loše zakone? To nas samo puno košta.

To je velik problem koji zahtijeva dužu raspravu. Ustavni sud nije zakonodavac, nije tijelo koje bi smjelo uređivati društvene odnose. Postoji jedno područje političke slobode gdje je isključivo nadležna politička volja u prvom redu zakonodavca. Na tom području slobode zakonodavac je apsolutno suveren. Ustavni sud u to područje ne ulazi jer se radi o političkim odlukama par excellence. Ono što Ustavni sud smije, to je samo provjera je li zakonodavac u korištenju te slobode povrijedio neka Ustavom zajamčena prava ili Ustavom zaštićena dobra. Hoće li zakonodavac ove zemlje zabraniti rad nedjeljom ili pušenje, primjerice, to nisu pitanja za sudstvo pa ni za ustavno sudstvo, jer je to politički rezervat zakonodavne volje. Ta volja odgovara jedino građanima - na izborima, kad im biračko tijelo daje ili uskraćuje povjerenje za daljnje upravljanje državom. Ono što Ustavni sud smije reći jest - 'dobro, ti si zabranio rad nedjeljom, ti si zabranio pušenje, ali jesi li pri tom uređenju u cijelosti poštovao Ustavom propisane vrednote? Jesi li poštovao, primjerice, slobodu poduzetništva, načelo jednakosti, načelo tržišta ili zabranu zlorabe monopolskog položaja?' To je ono što treba provjeriti Ustavni sud, sve ostalo stvar je suda birača.

To je ta fina granica između politike i prava. Citirat ću Haberlea: 'Ustavni sud ima enormnu ulogu u političkom procesu jedne zemlje'. Zašto? Zato što je on jedino tijelo u državi kojemu je dopušteno podvoditi političku volju pod pravo, ispitivati je li ta volja usklađena sa zahtjevima koje postavlja Ustav, ali bez miješanja u područje slobode zakonodavca.

'Pačvork'

Količina zakona koju je Hrvatska donijela od svog osnutka zastrašujuća je - nema Vlade ni ministara koji nisu donosili 'svoje' zakone. Bez ozbiljnih studija, rasprava i simulacija. Ako funkcionira, onda dobro, ako ne, drugi će ga mijenjati. Pravo je čudo da suci iz svega toga uspiju donijeti presude. Jesmo li previše regulirani?

Jesmo. Previše regulirani i premalo regulirani. I to je taj apsurd našeg sustava. U jednom predavanju koje sam imala u Akademiji znanosti nazvala sam naš današnji pravni poredak 'pačvorkom', 'pačvorkom' različitih normativnih sustava koji su samo mehanički nagruvani jedan na drugog. Mi na snazi još uvijek imamo socijalističko zakonodavstvo. Mi imamo ratno zakonodavstvo, pa poslijeratno, s jedne strane reparacijsko, a s druge strane revizijsko. Imamo i tranzicijsko zakonodavstvo, ali i suvremeno koje se stvara. U Hrvatskoj se istodobno primjenjuje konvencijsko pravo, a sada se stvara i buduće komunitarno zakonodavstvo Europske unije. I sve to istovremeno egzistira u hrvatskom pravnom poretku i sve to pravosuđe i uprava moraju istovremeno primjenjivati. Moja procjena je da nam tek slijedi veliki i tegoban rad na postizanju unutarnje konzistencije domaćeg pravnog poretka, jer dosad smo samo mehanički gomilali i donosili različite, ponekad i suprotne pravne norme. Bez njihove unutarnje pravne konzistencije mi ne možemo živjeti u uređenom pravnom sustavu. Ako ćete pravo, ja to uvijek kažem, divim se našim sucima i našim pravnicima u svim

strukama koji se snalaze u svemu tome. Jer to je kaos. To je realna slika našeg pravnog poretka. No, dobro je da znamo da je tako, da smo toga postali svjesni! Za rješavanje problema bit će potrebno puno vremena i puno dobrih kadrova.

Kad govorimo o kadrovima, vi ste godinama profesorica na Pravnom fakultetu. Svakodnevno radite upravo s budućim kadrovima. Kakvi nam kadrovi dolaze? Jesu li motivirani, educirani i hoće li uopće htjeti raditi u našem tako kaotičnom pravnom sustavu?

Na kraju ste mi postavili najteže pitanje. Nemam jasan odgovor. Bojim se da je u ovom trenutku naš visoko obrazovni sustav u tolikim promjenama zbog Bolonjskog procesa, da ćemo usput izgubiti nekoliko generacija. One će biti žrtve te tranzicije. Ja samo molim Boga i nadam se i vjerujem da smo na pravom putu i da ćemo - kad jednom završimo s tranzicijskim razdobljem - taj sustav stabilizirati. U ovom trenutku uopće ne zavidim sadašnjim generacijama studenata prava. Primjerice, uskoro će se promijeniti Zakon o općem upravnom postupku, a ovi studenti će ispit polagati po starom zakonu. Još nekoliko ispita će položiti, a nakon toga će se promijeniti zakon. Sve ovo što su polagali neće im više trebati, a novo će morati sami savladavati kako znaju i umiju. Ono što ja činim, to je ustrajanje na klasičnim pravnim institutima i na poučavanju tih mladih ljudi kako da nauče tumačiti i čitati zakone kakvi god oni bili, dakle, odvikavam ih od mehaničkog 'štrebanja' postojećih zakona koji će se sutra promijeniti. To je obrazovanje, naučiti studente misliti i razumijevati, naučiti

ih da se cijeli život uči i obrazuje, osposobiti ih za visoko kvalitetan rad u struci i u najtežim vremenima obilježenim opsežnim i čestim promjenama u zakonodavstvu.

Ako smo rješenje našeg međusobnog spora prepustili sudu, onda mi vjerujemo da će kao neutralni rješavač tog spora sud donijeti presudu u skladu s mjerodavnim zakonima. I ta presuda za nas je zakon. Tako se razmišlja vani. Pristup sudu u Hrvatskoj posve je suprotan. Na kraju suci koji su časno radili svoj posao, a takva je većina, dobiju šamar umjesto časti. To nije dobro, štoviše, to smatram iznimno lošom društvenom pojavom

