

## **Govor za 15. godišnjicu Ustavnog suda**

**Poštovani predsjedniče Republike Hrvatske,**

**Poštovani predsjedniče Hrvatskog Sabora,**

**Poštovani predsjedniče Vlade Republike Hrvatske,**

**Poštovani predsjedniče Vrhovnog suda Republike Hrvatske,**

**Gospođe i gospodo potpredsjednici Hrvatskog Sabora i Vlade Republike Hrvatske,**

**Vaše ekscelencije predstavnici diplomatskog zbora,**

**Cijenjeni suci i bivši suci Ustavnog suda Republike Hrvatske,**

**Poštovani predsjedniče Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti,  
rektori hrvatskih sveučilišta, dekani pravnih fakulteta, gradonačelnice  
Grada Zagreba**

**Poštovani i ugledni uzvanici, gospođe i gospodo,**

**Na današnji dan prije 15 godina otpočeo je s radom Ustavni sud Republike Hrvatske konstituiran prema Ustavu Republike Hrvatske od 22. prosinca 1990.g. kao ustavni sud samostalne, suverene i demokratske države Hrvatske. Valja istaknuti, međutim, da je tradicija ustavnog sudovanja, odnosno ustavnog suda kao institucije, u Hrvatskoj znatno duža, zapravo duga je 42 godine. Naime, Ustavni je sud postojao i u Hrvatskoj kao federalnoj jedinici bivše SFRJ od 1964.g., dakako, konstituiran na posve drukčijim političkim i ustavnopravnim temeljima i sa znatno užom nadležnošću.**

**Proslava obljetnice jedne institucije, kao što je Ustavni sud, prigoda je da se osvrnemo na naše djelovanje i učinke u ostvarivanju ustavnosti i**

**zakonitosti, zaštite temeljnih ljudskih prava i sloboda te vladavine prava u cjelini.**

**U krugu zemalja članica Europske konferencije ustavnih sudova, Ustavni sud Republike Hrvatske, u usporedbi s drugima, poznat je po vrlo širokom opsegu nadležnosti i izrazito liberalnom pristupu sudu.**

**Osim nadzora nad ustavnošću zakona i ustavnošću i zakonitošću drugih (podzakonskih) propisa, što je tipična nadležnost ustavnih sudova, Ustavni sud Republike Hrvatske odlučuje i o ustavnim tužbama građana, rješava sukobe nadležnosti između tijela zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti, odlučuje o odgovornosti Predsjednika Republike i o privremenom preuzimanju njegove dužnosti u slučaju duže spriječenosti izazvane bolešću ili nesposobnošću, nadzire ustavnost programa i djelovanja političkih stranaka, nadzire ustavnost i zakonitost izbora i državnog referenduma, rješava izborne sporove, rješava žalbe sudaca na odluke o njihovom razrješenju i stegovnoj odgovornosti, prati ostvarivanje ustavnosti i zakonitosti i o uočenim pojavama neustavnosti i nezakonitosti izvješćuje Hrvatski sabor te nadzire donošenje provedbenih propisa za izvršenje odredaba Ustava, zakona i drugih propisa o čemu, u slučaju njihova nedonošenja, obavještava Vladu odnosno Hrvatski sabor.**

**Postupak pred Ustavnim sudom unutar većine od navedenih nadležnosti može inicirati svatko. Tako, na primjer, svatko (naravna i pravna osoba) može predložiti pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti zakona i ustavnosti i zakonitosti drugog propisa, a da za to nije dužan dokazivati postojanje pravnog interesa. Također, svatko, dakle svaka**

**naravna i pravna osoba, državljanin i stranac, može podnijeti ustavnu tužbu protiv odluke suda ili druge javne vlasti zbog povrede ustavnog prava odnosno ljudskog prava ili slobode zajamčenih ustavom (actio popularis). Ustavna se tužba može podnijeti i u slučaju povrede prava na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.**

**Otvorenosti pristupa Ustavnom sudu značajno doprinosi i činjenica da se na postupke koji se pred njim vode ne plaća sudska pristojba.**

**Izloženom širinom nadležnosti i otvorenošću pristupa Ustavnom sudu, Republika Hrvatska je ustavom zajamčila svojim građanima da, besplatno i bez dokazivanja posebnog pravnog interesa, zatraže provjeru ustavnosti svakog zakona odnosno provjeru ustavnosti i zakonitosti svakog drugog propisa u državi i njihovo ukidanje odnosno poništavanje, kao i provjeru ustavnosti i ukidanje svake sudske odluke, uključujući i odluke Vrhovnog suda, te odluka drugih tijela državne vlasti ili pravnih osoba s javnim ovlastima zbog povrede ustavnih prava i sloboda. Građanin također može, u slučaju da postupak pred sudom traje nerazumno dugo, zatražiti da Ustavni sud odredi rok u kojem se postupak mora okončati i da mu dosudi, na trošak države, primjerenu naknadu zbog povrede ustavnog prava na suđenje u razumnom roku. Napominjemo da je od 01. siječnja 2006. Zakonom o sudovima ta nadležnost prenesena na pravosuđe, s tim da se građanin može obratiti Ustavnom sudu kao posljednjoj instanci odnosno izravno kad se radi o predugom trajanju postupka pred Vrhovnim sudom.**

**Petnaestgodišnje djelovanje Ustavnog suda uvjerljivo potvrđuje da su građani i pravne osobe obilato koristili navedene mogućnosti obraćanja**

**Ustavnom sudu. Broj predmeta porastao je od 180 u prvoj godini rada Suda na 5.232 predmeta u 2005.g. ili 29 puta! Usporedbe radi njemački Savezni ustavni sud zaprimio je u 2005.g. 5.492 ustavne žalbe, a Ustavni sud Republike Hrvatske u istoj godini 4.602 ustavne tužbe, pri omjeru broja stanovnika 4,5 : 82,5 milijuna! Pojedini građani se obraćaju Ustavnom sudu u većem broju predmeta, no svakako je izniman slučaj građanina koji se do 30. studenoga ove godine obratio Ustavnom sudu 494 puta, pretežno prijedlozima za ocjenu ustavnosti i zakonitosti.**

**Do 30. studenoga 2006. Ustavni sud zaprimio je ukupno 34.171 predmet u kojima su podnositelji u 94% slučajeva pojedinci i privatnopravne pravne osobe. Ustavnih tužbi je daleko najviše - 28.000 ili 82%, prijedloga i zahtjeva za ocjenu ustavnosti zakona 3143 ili 9,2%, a za ocjenu ustavnosti i zakonitosti drugih propisa 2019 ili 5,9%, izbornih sporova i nadzora nad ustavnošću i zakonitošću izbora 579 ili 1,7% te 530 predmeta iz ostalih nadležnosti.**

**Od ukupnog broja predmeta primljenih u ovih 15 godina do 30. studenoga 2006. riješeno je 27.825 ili 81%. Usprkos činjenici da je Sud povećao godišnji prosjek riješenih predmeta sa 670 u razdoblju do 2000 godine na 3042 u razdoblju nakon 2000 g., neriješeno ostaje oko 6500 predmeta. Zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku dosuđeno je do 30. studenoga ove godine ukupno 14.972.505 kuna za 1901 osobu.**

**Kao što podaci pokazuju oko 97% svih predmeta odnosi se na rješavanje ustavnih tužbi i ocjenjivanje ustavnosti zakona i ustavnosti i zakonitosti drugih propisa. U nastavku nekoliko zapažanja o problematici koja je**

došla do izražaja u praksi Suda u vezi s tim dvjema ključnim nadležnostima.

Broj ustavnih tužbi bilježi stalan porast iz godine u godinu, tako da je od 25 ustavnih tužbi u 1991. narastao na 4.602 u 2005. godini, dakle 184 puta! U 2006. godini očekujemo izvjestan pad toga broja zbog prijenosa dijela nadležnosti za povrede prava na suđenje u razumnom roku na redovno pravosuđe. Do naglog povećanja broja ustavnih tužbi došlo je ustvari u 2000.g. Do tada je, naime, godišnji prosjek ustavnih tužbi bio 870, da bi od 2000.g. do 2006. porastao na 3770 godišnje. Dobrim dijelom taj porast treba pripisati porastu broja ustavnih tužbi protiv odluka županijskih sudova do kojega je u 1999.godini došlo zbog enormnog povećanja vrijednosnog cenzusa za dopuštenje revizije na Vrhovni sud sa 3.000 kuna na 100.000 kuna.

Posljedice nisu samo u pretjeranom opterećenju Ustavnog suda i njegovog pretvaranja u redovni sud najvišeg ranga, nego i u poremećaju nadležnosti između Ustavnog suda i Vrhovnog suda. Naime, zbog nemogućnosti pristupa Vrhovnom sudu u sporovima koji ne dosižu visoko postavljeni revizijski cenzus, stranke podnose ustavne tužbe protiv presuda županijskih sudova, očekujući od Ustavnog suda da usklađuje različitu praksu između tih sudova i osigura jedinstvenu primjenu zakona i ravnopravnost građana. Međutim, upravo je to, po Ustavu Republike Hrvatske (čl. 118.) temeljna nadležnost Vrhovnog suda. Temeljem ustavnih ovlasti (čl. 128.) Ustavni je sud izvijestio Hrvatski sabor 24. veljače 2005. o potrebi odgovarajuće izmjene Zakona o parničnom postupku kako bi se omogućilo Vrhovnom sudu da obavlja svoju zadaću osiguranja jedinstvene primjene zakona i ravnopravnost

građana. Ustavni sud bi se time, umjesto da provodi čistu kontrolu zakonitosti sudskih odluka, napokon ograničio samo na ispitivanje eventualnih povreda Ustavom zajamčenih prava i sloboda koje su tim odlukama počinjene građanima i drugim strankama u sudskim i drugim postupcima.

U vezi s ustavnim tužbama smatram da je posebno važan i podatak o broju osnovanih i usvojenih ustavnih tužbi, jer pokazuje koliko se poštuju ljudska prava i temeljne slobode u praksi sudova i drugih državnih tijela i tijela s javnim ovlastima. Za cijelo razdoblje od 15 godina postotak usvojenih ustavnih tužbi je 4.18%. Bitno je, međutim, da postotak usvojenih tužbi ima tendenciju pada, pa je tako od 10,8% u prvih pet godina pao na 2,31% u zadnjih pet godina. Nadamo se da nije neskromno istaknuti da određeni udio u dosljednijem poštivanju ljudskih prava i temeljnih sloboda valja pripisati i petnaestgodišnjem djelovanju Ustavnog suda na rješavanju ustavnih tužbi. Napominjem da se navedeni podaci ne odnose na ustavne tužbe zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku, jer je tu postotak usvojenih tužbi znatno viši i dosiže blizu 50%.

Od ukupnog broja predmeta za ocjenu ustavnosti zakona (3143), 99% su prijedlozi pojedinaca i pravnih osoba za pokretanjem postupka ocjene, a 1% zahtjevi ovlaštenih podnositelja (općine, gradovi, saborski zastupnici, sudovi, pučki pravobranitelj). Ustavni sud je riješio 86% tih predmeta. U 262 slučaja donio je odluku o ukidanju zakona ili pojedinih odredaba zakona. Postotak ukidnih odluka opada tako da je od 10-tak % u prvih pet godina pao na 3,35% u razdoblju 2001. - 2005.

**Iznesena statistika u bitnom vrijedi i glede 2019 predmeta koji se odnose na ocjene ustavnosti i zakonitosti drugih propisa (podzakonskih).**

**Ovdje, dakako, ne možemo ulaziti u dublju analizu prakse Ustavnog suda na području apstraktne kontrole ustavnosti i zakonitosti. Može se, međutim, ustvrditi da ju karakterizira sve slobodnije i šire korištenje ustavne interpretacije, što je posebno došlo do izražaja u odgovoru na pitanje može li Ustavni sud ocjenjivati suglasnost zakona s međunarodnim ugovorom, u odlučnijoj primjeni načela razmjernosti, legitimnosti očekivanja stranaka, transparentnosti i izvjesnosti, u određenju značenja i pravne naravi načela diobe vlasti, u definiranju elemenata vladavine prava, autonomije sveučilišta i definiranju pojma organskog zakona. Osim evolucije prema sve većem aktivizmu korištenjem ustavne interpretacije, djelovanje Ustavnog suda karakterizira i primjena određenog stupnja samoograničenja, posebno u graničnim pitanjima zadiranja u politiku i interesne odnose. Sloboda ustavne interpretacije mora imati granice, a one su tamo i tada gdje i kada Ustavni sud, koristeći se njome, postaje zakonodavac, pa i ustavotvorac. Na sucima je Ustavnog suda da, prema riječima prof. Krbeka «skrupulozno paze da ostanu u okvirima sudske funkcije, a ne da ovu prijeđu i da sebi prisvajaju nadležnost neke nadparlamentarne vlasti».**

**Ono što je, međutim, ustavnopravno prihvatljivo jest da odluke i stajališta Ustavnog suda, ne samo u slučaju izravnog ukidanja zakona odnosno pojedinih odredaba u zakonu, mogu utjecati na zakonodavca i ustavotvorca u njegovu djelovanju. Pod neposrednim ili posrednim utjecajem odluka i pravnih stajališta Ustavnog suda, Republika**

**Hrvatska je novelirala članak 4. Ustava o načelu diobe vlasti, članak 16. Ustava, ustanovljavajući načelo razmjernosti kao ustavno načelo, članak 29. Ustava o pravu na pravično suđenje, usklađujući ga istodobno s člankom 6. stavkom 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, te novelirala Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, proširujući njegovu nadležnost i na odlučivanje o razumnoj duljini sudskih postupaka.**

**Među najnovijim nadležnostima Ustavnog suda, koje potječu iz 2000. godine, posebno se ističe njegova ovlast da Hrvatskom saboru upućuje izvješća o uočenim pojavama neustavnosti i nezakonitosti. Sud se do danas poslužio tom ovlašću tri puta. Jedno od njih je spomenuto u vezi s ustavnim tužbama. Skrenuo bih posebnu pozornost na prvo njegovo izvješće specifično po tome što se bavi pitanjem ustavnosti vojno-redarstvenih akcija Hrvatske vojske i hrvatske policije u Domovinskom ratu, zbog čega ima šire (opće nacionalno) značenje.**

**Nekoliko riječi o međunarodnoj suradnji i materijalnim uvjetima poslovanja Ustavnog suda. Sud je razvio značajnu međunarodnu suradnju. Za ovu prigodu istaknuo bih aktivnu ulogu hrvatskog Ustavnog suda u radu Konferencije europskih ustavnih sudova, koja danas okuplja 37 europskih ustavnih, odnosno drugih najviših sudova koji obavljaju funkcije ustavnog sudovanja. Sud je punopravni član Konferencije od 1993. godine.**

**Sud je također aktivan u radu Venecijanske komisije Vijeća Europe, čiji je punopravni član od 1996. godine. Republiku Hrvatsku u toj Komisiji danas predstavlja i zamjenica predsjednika Ustavnog suda. U Sudu je**



**ustrojena posebna služba za suradnju s tom Komisijom, preko koje se svi europski ustavni sudovi upoznaju s hrvatskom ustavnosudskom praksom.**

**Ostvaruje se i suradnja s Europskim sudom za ljudska prava u Strasbourgu. Predsjednik Europskog suda dosada je dva puta bio u radnoj posjeti hrvatskom Ustavnom sudu. Težimo tome da svaki zainteresirani ustavnosudski savjetnik dobije mogućnost stručnog usavršavanja na Sudu u Strasbourgu.**

**Sud je do danas ostvario bilateralnu suradnju s ustavnim, odnosno drugim odgovarajućim sudovima ili ustavnim vijećima Albanije, Austrije, Bosne i Hercegovine, Bugarske, Crne Gore, Češke, Francuske, Kanade, Republike Koreje, Litve, Mađarske, Makedonije, Poljske, Portugala, Rumunjske, Savezne Republike Njemačke, Slovačke, Slovenije, Sjedinjenih američkih država, Španjolske i Turske.**

**Ustavni sud je do sada imao i dva susreta s ustavnim sudovima država koje su nekad tvorile SFRJ, a koji su održani u Sarajevu i Podgorici, u organizaciji ustavnih sudova Bosne i Hercegovine i Crne Gore.**

**Posebno ističemo trajnu i neprekidnu bilateralnu suradnju s Ustavnim sudom Slovenije, s kojim se sastajemo na radnim sastancima jedanput godišnje.**

**Koristim priliku za posebnu zahvalu Organizaciji za europsku sigurnost i suradnju u Hrvatskoj i Ministarstvu vanjskih poslova Kraljevine Norveške, koji su pomogli da Ustavni sud danas ima službene internetske**

stranice putem kojih osigurava široku dostupnost svojih odluka cjelokupnoj javnosti.

Ustavne promjene iz 1990. godine, a osobito one iz 2000. godine - koje su dovele do povećanja broja ustavnih sudaca, ali i bitnog proširenja nadležnosti Suda - nisu, nažalost, bile praćene osiguravanjem odgovarajućih materijalnih uvjeta za njegovo poslovanje. Tako Ustavni sud svih ovih godina zasjeda u posve neprimjerenj raspravnoj dvorani, nema ustrojeno Glavno tajništvo, nema ustrojenu biblioteku, nema odgovarajuće prostorije za pohranu iznimno vrijedne ustavnosudske dokumentacije, nema nijednog prevoditelja, a nema ni odgovarajuće reprezentativne prostore za primitak gostiju. Ističem da su naši višegodišnji apeli za rješenjem tog problema naišli na razumijevanje Vlade Republike Hrvatske i Hrvatskog sabora upravo u 15. godini rada Suda, koju obljetnicu danas svečano obilježavamo. U rujnu ove godine Sudu je dodijeljen dodatni poslovni prostor u palači na Trgu sv. Marka 3, a u proračunu za 2007. godinu odobrena su i sredstva za prvu fazu dvogodišnjeg projekta obnove i adaptacije obje palače, koje pripadaju neprocjenjivo vrijednoj nacionalnoj spomeničkoj baštini. U proračunu za 2007. godinu odobrena su i sredstva za zapošljavanje određenog broja službenika i namještenika.

Dužan sam zahvaliti i Gradu Zagrebu, koji je za 15. obljetnicu ustavnog sudovanja u Hrvatskoj, u sklopu uređenja Trga sv. Marka, obnovio ulazni prostor palače na broju 4, i time omogućio da sjedište Ustavnog suda ponovo dobije izvorni povijesni izgled.

**Nadamo se da će upravo ova godina - u kojoj Sud slavi 15. godišnjicu svoga djelovanja u suverenoj i demokratskoj Republici Hrvatskoj - označiti kraj teških uvjeta u kojima Sud ostvaruje svoje ustavne zadaće. Istodobno se nadamo da će ta obljetnica označiti i početak boljeg upoznavanja cjelokupne javnosti s ustavnim položajem i ovlastima Ustavnog suda, što je u prvom redu zadaća medija.**

**Poštovane gospođe i gospodo, svjestan obujma i složenosti zadaća koje stoje pred nama i odgovornosti koje imamo pred hrvatskim građanima, društvom i državom, čvrsto sam uvjeren da će Ustavni sud Republike Hrvatske, kao što je to činio i kroz proteklih 15 godina, i ubuduće nastaviti putem što potpunijeg ostvarenja najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske, a među njima bih posebno naglasio promicanje i zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te vladavinu prava.**