



Politika / Intervju

O KURIKULUMU JE EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA U PRESUDI FOLGERØ PROTIV NORVEŠKE PODSJETIO DRŽAVU NA OBVEZU DA ČUVA PLURALIZAM U JAVNIM ŠKOLA

JASNA OMEJEC



RAZGOVARAO: **MARINKO JURASIĆ**

SNIMIO: **BORIS ŠČITAR / PIXSELL**

Proteklih tjedana u burnim pa i dramatičnim raspravama o spolnom odgoju, roditeljskim i vjerskim pravima, registrima poreznih dužnika i branitelja, strateškim investicijama, referendumima... Ustavni sud bio je jedna od najčešće spominjanih institucija. Iako predsjednica Ustavnog suda Jasna Omejec ne smije prejudicirati,

njezini odgovori puno govore.
:: Prije četiri godine Ustavni sud imao je blizu 10.000 neriješenih predmeta. Kakvo je stanje danas?
Danas imamo manje od 4000 neriješenih predmeta. Bude li sve išlo po planu, od iduće godine ne bismo trebali imati nijedan predmet stariji od tri godine.

TAKO I EU RJEŠAVA KONTROVERZE

:: Kako ste to postigli?
Pažljivo smo reorganizirali unutarnje poslovanje, a onda je sve ovisilo o nama samima.
:: Sve je više teških i složenih slučajeva, od velike važnosti za javnost.
Da. U cijeloj se Europi duboko kontroverzna pitanja o kojima se ne može postići društveni konsenzus sve češće

prebacuju na pravnu razinu i njihovo se rješavanje prepušta ustavnim sudovima. Vjerojatno ćete me sada pitati o takvim slučajevima, pa ću biti slobodna odmah reći da neću izbjegavati odgovore. Ali, na pitanja o živim predmetima pred Ustavnim sudom mogu odgovarati samo načelno.
:: Nedavno je Ustavni sud upozorio na propuste pri donošenju zakona, ali za Zakon o strateškim investicijskim projektima (ZSIP) traži se hitni postupak i da stupi na snagu danom objave?
Poslije izvješća Ustavnog suda taj zakon, kao i svi ostali, ne smije stupiti na snagu danom objave. Želi li predlagatelj da stupi na snagu prije ustavnog roka, tada razloge mora posebno obrazložiti. Isto tako, za donošenje

zakona po hitnom postupku trebat će posebno i uvjerljivo obrazloženje.
:: Kako tumačite što je za javnu raspravu o ZSIP-u dano 10 dana. Ako ste čitali prijedlog, nalazite li rješenja koja su ustavnopravno upitna?
Prisiljavam samu sebe da ne čitam prijedloge zakona koji još nisu upućeni u parlamentarnu proceduru. Istodobno se nadam – svaki put iznova – da će se za javnu raspravu o njima ostaviti dovoljno vremena u skladu s kodeksom dobrog upravljanja i da će rasprava pridonijeti poboljšanju tih početnih radnih prijedloga.
:: Načelno, je li s gledišta Ustava javno dobro zaštićeno ako je moguće "neposrednom pogodbom otuđiti i/ili na njima osnivati stvarna prava"?
Može li jedna vlada otuđiti sume, ze-

Zakon o strateškim investicijskim projektima ne smije stupiti na snagu danom objave, a za hitno donošenje treba posebno i uvjerljivo obrazloženje

OTUĐENJE JAVNIH DOBARA Ustav nije prihvatio francusku koncepciju pr



U DEMOKRACIJI I PLURALIZMU PROBLEMI SE MORAJU RJEŠAVATI DIJALOGOM MA KAKO ON BIO NEUGODAN

su jednako u poreznim zakonima "diskriminirani" oni s većim primanjima. Je li dopustivo poduzetnike različito tretirati pa im olakšavati i/ili ubrzavati proceduru ovisno o ulaganju?

Sve ovisi o konkretnom zakonu, predmetu koji uređuje, načinu na koji ga uređuje i svrsi zbog koje ga tako uređuje. Primjerice, nije isto ako donosite interventni zakon za krizna stanja i "obični" zakon, nije isto ako imate dvije skupine poduzetnika koje nisu u usporedivoj pravnoj situaciji od onih koje to jesu, itd. Diskriminacija nije samo različito postupanje u usporedivim situacijama. Ona je i jednako postupanje u situacijama koje nisu usporedive. Vaše je pitanje, dakle, podobno da bude predmet sudske i ustavnosudske kontrole. Ne govorim o ishodu.

:: Prema prijedlogu ZSIP-a, za mišljenja kod izdavanja upravnih akata i provedbu postupaka, pa i za procjenu utjecaja na okoliš, uvodi se pravilo "šutnje administracije" vezano uz rok od 10 radnih dana, a čini se da se slično predlaže i za sudske postupke. Je li to dopušteno, to više što nema izuzetaka i kontrolnih mehanizama?

Ako vas dobro razumijem, govorite o situaciji kad se po sili zakona ima smatrati da je zahtjev stranke prihvaćen jer nadležno tijelo nije donijelo rješenje u roku. Kao profesorica upravnog prava mogu reći da je takva afirmativna presumpcija iznimno dopuštena, ali samo ako je propisana zakonom, ako ne narušava pravnu sigurnost, ako je prikladna za ostvarenje legitimnih ciljeva i ako je sam rok u kojem se stvar mora riješiti primjeren. Uz takvu su iznimku po naravi stvari vezani rizik i velika odgovornost jer poslije nastupa takvog presumiranog pozitivnog rješenja nema povratka. Ne mogu tvrditi, ali ne vjerujem da takva presumpcija ima bilo kakve veze sa sudskim postupcima.

NE OCJENJUJEMO JAVNE POLITIKE

:: Je li moguća ustavnosudska ocjena Kurikuluma zdravstvenog odgoja, odnosno nekog svjetonazorskog pitanja?

Što se tiče ispitivanja ustavnosti "nekog svjetonazorskog pitanja" općenito, treba imati na umu da javne politike kao takve nisu predmet kontrole Ustavnog suda. Na pitanje o konkretnom kurikulumu ne mogu odgovoriti decidirano jer to ovisi o mnogobrojnim pravnim pretpostavkama.

:: Što onda možete kontrolirati kod takvih svjetonazorskih pitanja?

Podsjećam na presudu Europskog suda u slučaju Folgerø i drugi protiv Norveške iz 2006. U njoj je bila riječ o nastavnom programu u osnovnim i srednjim školama koji je bio suprotan uvjerenjima i vjerovanjima jednog dijela roditelja. Europski sud progovorio je u toj presudi o obvezi države da čuva pluralizam u javnim školama koje su otvorene svakome. Utvrdio je povredu prava na obrazovanje.

:: Je li uopće Ustavni sud relevantna adresa za svjetonazorske polemike? Relevantne adrese su političke institucije i javni prostor u kojem sudjeluju zainteresirani subjekti. Oni moraju biti dovoljno snažni da u otvorenoj i javnoj raspravi rješavaju probleme koji pritišću društvu. Podsjetit ću na stajalište Europskog suda da pluralizam i demokracija moraju biti zasnovani na dijalogu i duhu kompromisa koji nužno zahtijevaju različite ustupke na strani pojedinaca ili skupina

Vaše pitanje dopustivosti različitog tretmana poduzetnika, ovisno o ulaganju, podobno je da bude predmet sudske i ustavnosudske kontrole. Ali, ne govorim o ishodu

Presumpcija (za investitore) da je nadležno tijelo donijelo rješenje, ako ga ne donese u određenom roku, samo je iznimno dopuštena, uz što je vezan rizik i velika odgovornost jer poslije nastupa takvog presumiranog pozitivnog rješenja nema povratka

pojedini. Moramo biti spremni na takve ustupke radi održavanja i unapređenja ideala i vrijednosti demokratskog društva.

:: Imajući na umu princip rada Ustavnog suda da ne raspravlja o pitanjima o kojima je intenzivna rasprava u tijeku, zaključujem li dobro da nećete skoro odlučivati o spolnom odgoju? Za GROZD, Crkvu, dio roditelja i učitelja razumni rok je već prošao, dok ministar Željko Jovanović i dio roditelja i učitelja neće prigovarati i ako taj rok bude nerazuman.

Sve ćemo učiniti da prijedloge riješimo u najkraćem mogućem roku, ali samo u okviru svojih nadležnosti. Ponavljam, Ustavni sud ne bavi se javnim politikama.

:: Može li Ustavni sud odrediti dokle seže pravo države, a gdje počinje granica zabranjenog ograničenja vjerskih sloboda?

Načelno da. Najčešće će to ovisiti o osobitim okolnostima konkretnog slučaja, kad se takvo ispitivanje provodi radi eventualne zaštite ustavnih prava pojedinaca.

:: Bi li se mogao provesti referendum o pitanju spolnog odgoja? Mogu li se zdravstvena ili svjetonazorska pitanja rješavati kroz referendum?

Sve ovisi o okolnostima u kojima se priprema referendum, ali i o samom referendumskom pitanju. S referendumom se ne smijemo igrati. Razlog je možda najbolje objasnio Zorkin, predsjednik Ustavnog suda Ruske Federacije, kad je rekao: Da se ruski narod na referendumu pitao je li za zadržavanje ili za ukidanje smrtno kazne, u Rusiji bi i danas postojala smrtna kazna.

:: Prikupljeni su potpisi za referendum o projektu na Srđu, a građanska inicijativa "Referendumski ustanak" najavila je prikupljanje potpisa o ponavljanju referenduma za EU, zabra-

S referendumom se ne smijemo igrati. Načelno, ima pitanja koja su iznad naroda, kao što i o formulaciji može ovisiti dopustivost referenduma

ni GMO-a, poništenju privatizacije i zabrani rasprodaje hrvatskih dobara. Ima li tu pitanja koja su iznad naroda, odnosno, može li i o formulaciji pitanja ovisiti dopustivost referenduma?

Načelno da. No, dok pred sobom nemamo konkretnu situaciju, konkretne okolnosti i konkretno pitanje, nema ni konkretnog odgovora.

:: Treba li i smije li vlast štitiiti osjeća je vjernika ili drugih skupina na način kako je to učinjeno u Zagrebu skidanjem plakata za predstavu "Fine mrtve djevojke"? Spada li to u sferu građanske pristojnosti ili može biti i pravno pitanje? Je li sloboda izražavanja uvijek iznad tuđih osjećaja?

Nisam u poziciji da dajem paušalne ocjene o tome je li pravilno odlučeno u slučaju o kojem govorite. Za to je potrebno ispitivanje svih okolnosti. Ipak, podsjećam da ni sloboda izražavanja ni sloboda vjeroispovijedi nisu apsolutne. S jedne strane moramo prihvatiti da se jamstva slobode izražavanja primjenjuju i na informacije ili ideje koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiruju. S druge strane, sloboda vjeroispovijedi središnji je izraz pluralizma. Uloga vlasti nije otkloniti izvor tenzije tako što će eliminirati pluralizam. U svakom slučaju, demokracija

mljište, ceste, vodno dobro... i mogu li uvijek veći interes za Hrvatsku biti investicije od očuvanja dobara?

Odgovaram također načelno: odgovori se nalaze u Ustavu. Nije dobro kad se u javnosti nepotrebno stvaraju tenzije samo zato što predlagatelj zakona priča jedno, a sudionik javne rasprave drugo, po onoj narodnoj: "baka šumom, djed drumom". A ustavnog argumenta nigdje.

:: Možete li naznačiti barem temeljni ustavni okvir?

Ustav nije prihvatio francusku koncepciju prema kojoj su dobra javne domene neotuđiva, nezastariva, nepodobna za hipoteku i dosjelost. Naravno, ne govorim o res communes omnium, općim dobrima.

:: Što su opća dobra?

To su četiri entiteta u pravu koja ne mogu biti ni u čijem vlasništvu i nepodobna su za pravni promet. Zrak, voda kao aqua profluens i more u svom prirodnom stanju, a morska obala po običajnom pravu, još od starih Rimljana. Zaključujem da se u ZSIP-u ne radi o njima.

:: U prijedlogu ZSIP-a interesom Hrvatske proglašava se svaki strateški projekt koji takvim odredi Vlada. Je li Vladina procjena što je u interesu Republike Hrvatske podložna sudskoj pa i ustavnosudskoj kontroli?

Tu moramo slijediti Europski sud za ljudska prava koji u sudskom postupku ispituje postoji li legitimni cilj u javnom ili općem interesu.

:: Kritičari govore o diskriminaciji malih i srednjih poduzetnika iako

ema kojoj su dobra javne domene neotuđiva, nezastariva i neopteretiva



Politika / Intervju



IZBOR SUDACA
 To što parlament dvije godine ne može izabrati suca Ustavnog suda upućuje na problem nemogućnosti realizacije ustavnog programa

je pozicija Ustavnog suda?

Do sada Ustavni sud nije otvarao pitanja vezana uz različite intervencije u njegovu neovisnost, primjerice, one vezane uz položaj ustavnih sudaca, njihove plaće ili mirovine. Doći će vrijeme da se i o tome progovori.

:: Kojim se odlukama Ustavnog suda naročito ponosite?

Sad ih već ima veliki broj. No, posebno su mi drage odluke o Zakonu o javnom okupljanju i Zakonu o kaznenom postupku.

:: Nedavno ste u HAZU bili kritični prema radu Ustavnog suda ranije.

Ništa manje nego prema radu Ustavnog suda danas. Što se tiče 90-ih godina, sam je Ustavni sud pridonio pogrešnoj percepciji javnosti da je ustavno sudstvo samo još jedan stupanj redovnog sudstva. Posljedice toga osjećamo i danas.

KNJIGA NA 1600 STRANICA

:: U svom ste predavanju u HAZU definirali željeni smjer razvitka ustavnog sudstva danas.

Više sam upozorila na to da u procesu svoje izgradnje Ustavni sud mora paziti na dvije "opasnosti". Prvo, svaka njegova odluka koja ne bi uvažavala realnosti konkretnog života bila bi utopija, koliko god bila savršena u oživotvorenju najviših ideala zapisanih u Ustavu. Provedba takvih odluka u praksi otvorila bi, Zorkinovima riječima, pakao realnog kaosa. S druge strane, slijepo uvažavanje realnosti otvara opasnost da Ustavni sud skližne u nedopustiv politički konformizam. Taj bi put opet vodio u pakao, ali sada u takav koji bi značio amoralnu vladavinu različitih prikrivenih interesa, a ne vladavinu ustavne norme. U oba bi slučaja posljedice bile strašne.

:: Govorili ste i o pat-poziciji s nepunjavanjem ispražnjenih mjesta sudaca Ustavnog suda.

To što parlament dvije godine ne može izabrati suca Ustavnog suda upućuje na problem u čijoj osnovi leži nemogućnost realizacije ustavnog programa. O tome sam govorila.

:: Osobito me se dojmio dio u kojem ste težište stavili na kreativnost, odnosno odmak od formalističkog shvaćanja prava. Nosi li takav pristup opasnost da se nikad ne možemo pouzdati u ono što piše u propisu? Hoće li nam se svijet s pravnog gledišta okrenuti "naopako" ulaskom u EU i jesu li naši pravници spremni za to?

Opasnosti o kojima govorite nema ako je sudac osposobljen za primjenu europskih pravnih standarda. To pretpostavlja radikalnu promjenu pravne svijesti velikog broja naših sudaca. A to je silno teška, možda i najteža zadaća koju hrvatsko sudstvo mora svladati.

:: Nakon prvog propalog postupka, ne vašom krivnjom, ipak se niste ponovno kandidirali za sutkinju Europskog suda za ljudska prava iako se, kako sam čuo, već šest godina intenzivno "pripremate" za ESLJP. Riječ je o iznimnom izdavačkom pothvatu kojim ćete obogatiti hrvatsku pravnu literaturu i naš ulazak u EU. Možete li sažeto predstaviti taj projekt i njegova važnost?

Knjiga koja izlazi krajem mjeseca u nakladi Novog informatora nisam pisala zbog Strasbourga, nego zbog nas samih ovdje u Hrvatskoj. Knjiga ima 1600 stranica, obrađuje Konvenciju o ljudskim pravima, oko 1000 presuda Europskog suda, sva bitna načela za interpretaciju prava. Knjiga je i priča o pravnoj i socijalnoj povijesti Europe. Riječju, veliki autorski i izdavački pothvat, dobar za Hrvatsku. Dobro je i to što knjiga izlazi uoči našeg ulaska u EU jer je Konvencija dio *acquis communautaire*. Nadam se da će pridonijeti izgradnji hrvatskog prava na zasadama europskog pravnog naslijeđa te pomoći promjeni pravne svijesti o kojoj sam prethodno govorila.

POVJERENJE GRAĐANA GRADI SE NA PERCEPCIJI. OD SVIH KRIZA U DRŽAVI, KRIZA GRAĐANSKOG POVJERENJA JE NAJPOGUBNIJA

je sposobna ponuditi rješavanje takvih problema putem dijaloga, neovisno o tome što sam dijalog može biti neugodan. Ponovno naglašavam da je stalna potraga za ravnotežom između fundamentalnih prava svakog pojedinca temelj demokratskog društva. To je smjer kojim treba ići.

:: Dopušta li Ustav da postanemo država javnih registara pa da objavimo i registre aboliranih pobunjenika, ratnih zločinaca...? Ili, registar umirovljenika s iznosima mirovina? Je li dopušteno podatke o građanima prikupljati s jednom svrhom pa ih s drugom svrhom objaviti?

Članak 37. Ustava propisuje da se svakom jamči sigurnost i tajnost osobnih podataka i da je zabranjena uporaba osobnih podataka suprotna utvrđenoj svrsi njihova prikupljanja. O svakoj od tih dviju rečenica mogu se napisati knjige. Primjerice, kad bi se provela anketa o značenju pojma "osobni podaci", što bismo dobili? Mnogstvo različitih odgovora. Dakle, te odredbe zahtijevaju interpretaciju u duhu Ustava i osobitih okolnosti konkretnog slučaja. Na vaša pitanja nema jednoznačnog ili načelnog odgovora.

:: Hrvatska odvjetnička komora tražila je ocjenu ustavnosti propisa temeljem kojeg su i odvjetnici u sustavu fiskalnih blagajni. Jesu li mogući takvi izuzeci?

Komora je krajem siječnja povukla svoj prijedlog.

:: Je li ćirilica (ustavno)pravno, političko ili civilizacijsko pitanje?

Budući da sam često u inozemstvu, iz osobnog iskustva znam koliko je velika prednost to što dobro znam dva pisma. Zapravo, to je često moja jedina komparativna prednost pred stručnjacima iz zapadne Europe jer za razliku od njih, bez poteškoća čitam ruski, makedonski, bugarski, srpski, itd. Dakle, smatram da je poznavanje dvaju pisama ili više njih, poslužim li se vašim riječima, civilizacijsko pitanje. I velika osobna prednost. No, čini

mi se da to ne pitate bez razloga.

:: Točno. Može li, i osporava li se ustavnost odredbe Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina temeljem koje se i u Vukovar uvodi ćirilica i ekavica u službenu uporabu?

Svatko može osporavati ustavnost svakog zakona, osim samog Ustava i Ustavnog zakona o Ustavnom sudu. Do sada nije zatražena ocjena ustavnosti te zakonske odredbe, ali su braniteljske udruge iz Vukovara početkom veljače zatražile da Ustavni sud o problemu izvijesti Hrvatski sabor i privremeno odgodi izvršenje zakona.

:: Je li s gledišta međunarodnih akata koje smo ratificirali moguće izmjenom Ustavnog zakona to drugačije riješiti, vodeći računa o osjećajima "manjine" koja je u Vukovaru pretrpjela silne žrtve?

Za zakone ne bi trebalo, ali zato bi za međunarodne ugovore trebalo uvesti mogućnost prethodne kontrole njihove ustavnosti

Nije stvar u tome je li to "moguće" – štošta je moguće – nego u tome bi li takva parcijalna zakonodavna intervencija imala legitiman i ustavno prihvatljiv cilj te bi li bila razmjerna tom eventualno legitimnom cilju. Osobno mi je žao što se preko jezika i pisma prelamaју nagomilani problemi koji zapravo nemaju veze s tim primarno kulturološkim obilježjima svakog naroda.

:: Unatoč izvješću Ustavnog suda o nedopustivoj zakonodavnoj praksi,

nastavlja se po starom. Posljedica te prakse je da je javnim ovršiteljima dana zadovoljština veća od milijun kuna. Treći put od 2006. Sabor ste upozorili na obvezu objave pročišćenog teksta Ustava... Kakva smo mi to država ako ni Sabor ne poštuje propise koje donosi i Ustavni sud!?

Nije li onda pretenciozno od građana tražiti svijest o značenju vladavine prava? Mogu samo ponoviti staru istinu. Povjerenje građana u državne i javne institucije temeljna je pretpostavka izgradnje demokratskog društva. Povjerenje se gradi na percepciji, na vanjskom dojmu, na spoznaji da se može vjerovati upravljačima, na životu osjećaju izvjesnosti i sigurnosti. Loše je kad građani postanu svjedoci nevjerođostojnog ponašanja upravljača, a najgore je kad sami postanu žrtve njihove nedosljednosti. Od svih kriza u državi, kriza građanskog povjerenja je najpogubnija.

:: Svako malo građani, stranke, udruge, poslodavci, sindikati... prijete ili se hvale obraćanjem Ustavnom sudu, čiji ugled očito jača unatoč prigovorima koji se svode na njegov sastav.

Mogu se samo nadati da je tome tako jer sam svjesna cijene gubitka povjerenja građana u Ustavni sud. Taj se sud razvija u dobrom smjeru.

:: Bi li, iznimno, bilo oportuno uvesti nešto poput prethodne ocjene ustavnosti zakona, s obzirom na moguće posljedice neustavnosti?

Mislim da ne. Naknadna ustavna kontrola zakona mora biti dovoljna. Umjesto uvođenja prethodne kontrole o kojoj govorite treba jačati demokratski potencijal i kompetencije drugih institucija, u prvom redu političkih i upravnih. Tada će sve sjesti na svoje mjesto. Drugačije je s međunarodnim ugovorima. Za njih bi trebalo uvesti prethodnu kontrolu ustavnosti.

:: Prakticiramo li proklamiranu trodiobu vlasti, pitam vas kao čelnicu četvrte vlasti? Preteže li maćehinski odnos prema sudbenoj vlasti i kakva



Opasnosti od kreativne primjene prava nema ako je sudac osposobljen za primjenu europskih pravnih standarda. To pretpostavlja radikalnu promjenu pravne svijesti velikog broja naših sudaca



Hrvatska odvjetnička komora je krajem siječnja povukla svoj prijedlog za ocjenu ustavnosti odredbe temeljem koje i oni ulaze u sustav fiskalnih blagajni

ĆIRILICA Žao mi je što se preko pisma prelamaју nagomilani problemi