Praksa Ustavnog suda RH u pogledu povrede prava na suđenje u razumnom roku

Od posljednjih izmjena Ustavnog zakona o Ustavnom sudu iz 2002. godine (Narodne novine br. 29/02 i br. 49/02), Ustavni sud redovito donosi odluke o povredi prava na suđenje u razumnom roku. Stoga je sasvim prikladno prikazati dosadašnju praksu i kriterije koji su se dosad razvili u njoj.

Na početku možemo reći da se kroz djelovanje Ustavnog suda u naš pravni poredak polako "ušuljao" i sustav presedana jer se Ustavni sud često poziva na svoje prijašnje odluke pa čak i na praksu Suda za ljudska prava u Strasbourgu, točno citirajući stranke i brojeve predmeta. To je na neki način i normalno jer su se nakon nekih obrazaca, koji su se ponavljali u prvim predmetima, ustalili određeni zahtjevi koje stavlja Ustavni sud pred podnositelje koji bi htjeli da se njihov zahtjev usvoji pa se sada veći dio zahtjeva po određenom, već uhodanom automatizmu i prihvaća. S druge strane, time i same odluke dobivaju veći autoritet.

Odredba čl. 63. st. 3. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu predstavlja zapravo novu osnovu odgovornosti države za rad odnosno propust svojih organa. Tu se doista radi o odgovornosti države, premda Ustavni sud u svojim odlukama pa ni sami propis čl. 63. UZUS ne govori o takvoj odgovornosti. Bez obzira, dakle, što Ustavni sud ne izriče kondemnaciju protiv RH kao što je slučaj u presudama redovnih sudova, već jednostavno određuje primjerenu naknadu podnositelju, ova odgovornost ima sve elemente instituta odgovornosti države za štetu. Naime, Ustavni sud ispituje je li propustom suda (drugim riječima jednog državnog organa) da u razumnom roku odluči o pravima i obvezama stranke povrijeđeno njeno ustavno pravo te određuje primjerenu naknadu koja se na temelju određenih kriterija može kvantificirati[1].

Sâmo pravo na donošenje sudske odluke u razumnom roku čini dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske od dana stupanja na snagu Zakona o potvrđivanju Konvencije, a to znači od 5. studenoga 1997. Međutim, ono je ustavno pravo u Republici Hrvatskoj tek od 9. studenoga 2000. godine, tj. od dana proglašenja Promjena Ustava[2]. Tako je sad izmijenjenom odredbom članka 29. stavka 1. Ustava Republike Hrvatske, propisano: «Svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i *u razumnom roku* odluči o njegovim pravima i obvezama (...).»

Pri ocjeni je li u konkretnom slučaju došlo do povrede konvencijskog i ustavnog prava na suđenje u razumnom roku, Ustavni sud uzima u obzir gotovo identične elemente po kojima i Sud za ljudska prava prosuđuje je li došlo do povrede čl. 6. Konvencije, a to su: duljina sudskog postupka, zatim postupanje nadležnog suda[3], ponašanje podnositelja ustavne tužbe,

[1] Tu može biti govora o nezakonitom i nepravilnom radu suca odnosno suda, koji se nije koristio procesnim ovlastima, propisanim ZPP-om, koje nalažu efikasno i učinkovito vođenje parničnog postupka. U tom smislu v. odluke Ustavnog suda br. U-IIIA-1591/2003 i U-IIIA-2886/2003.

[2] NN br. 113/00.

[3] U mnogim slučajevima se, prema ocjeni Ustavnog suda radi, o potpunoj neaktivnosti suda koja može potrajati i po nekoliko godina, *v.* npr. odluke Ustavnog suda br. U-IIIA-740/2002, br. U-IIIA-2026/2003 i br. U-IIIA-2172/2003. Ipak, ukoliko se radi o objektivnim okolnostima koje se ne mogu pripisati neaktivnosti suda, Ustavni sud se ne ustručava odbiti ustavnu tužbu, v. odluku br. U-IIIA-834/2002, gdje je Ustavni sud kao objektivnu okolnost uzeo u obzir ratno stanje uslijed kojega je došlo do prekida komunikacija između Republike Hrvatske i Savezne Republike Jugoslavije, u kojoj je pak bilo sjedište tuženika, a što je imalo za posljedicu prekid postupka od pet godina.

tj. eventualni njegov doprinos odugovlačenju postupka[4], složenost sudskog predmeta te druge okolnosti od utjecaja na duljinu sudskog postupka[5].

Što se tiče duljine sudskog postupka, u Hrvatskoj se javio jedan specifičan problem. Naime, kod brojnih predmeta se radi o postupcima koji su počeli i po nekoliko godina prije ratifikacije Konvencije, a u dotadašnjem pravnom poretku Republike Hrvatske takvo pravo nije postojalo ni kao konvencijsko ni kao ustavno. Drugim riječima, i ovdje se postavlja pitanje vremenske nadležnosti odnosno nadležnosti *ratione temporis*. U pravilu, Ustavni sud pravno relevantnim razdobljem smatra samo razdoblje postupka nakon stupanja na snagu Zakona o potvrđivanju Konvencije, tj. od 5. studenog 1997., do dana podnošenja ustavne tužbe. Tek iznimno se može, u osobitim slučajevima, uzeti u obzir i razdoblje prije dana na koji je Konvencija postala dio našeg pravnog poretka[6].

Ustavni sud je razvio, također, određena mjerila po kojima se ocjenjuje složenost sudskog postupka kao okolnost koja bi mogla opravdati relativno dugo postupanje suda. Kao prvo, procjenjuje se opsežnost izvođenja potrebnih dokaza, broj mogućih svjedoka koji bi trebali biti saslušani u postupku, eventualna potreba za provedbom postupka vještačenja, zatim vrijeme potrebno za kolanje spisa u predmetima koji zahtijevaju suradnju više organa ili provođenje sudskog postupka u više stupnjeva, odnosno vraćanje stvari na ponovno odlučivanje sudu nižeg stupnja te sve ostale radnje i postupci, koji bi mogli dovesti do zaključka da se radi o složenoj sudskoj stvari zbog koje bi sudski postupak u cijelosti ili u pojedinom stupnju opravdano mogao trajati dulje vrijeme[7].

Pri utvrđivanju visine primjerene naknade iz članka 63. stavka 3. UZUS, Ustavni sud uzima u obzir sve okolnosti slučaja, imajući pritom u vidu i vrstu postupka o kojem se radi, uz istodobno uvažavanje ukupnih gospodarskih i socijalnih prilika u Republici Hrvatskoj. Kao što smo već napomenuli visinu naknade zbog povrede ustavnog prava na donošenje sudske

---

[4] Tako je npr. Ustavni sud u predmetu br. U-IIIA-740/2002 utvrdio da je duljini postupka dijelom pridonijela i podnositeljica ustavne tužbe. Podnositeljica je, naime, tijekom postupka mijenjala tužbeni zahtjev i nije dostavljala tražene podatke sudu o ostavljenim rokovima. S druge strane, činjenica je da je tužba podnesena stvarno nenadležnom sudu, prema mišljenju Ustavnog suda, nije razlog dugotrajnosti postupka, jer je obveza sudova da paze na svoju nadležnost po službenoj dužnosti, *v.* odluku Ustavnog suda br. U-IIIA-448/2003. U predmetu br. U-IIIA-2033/2002, Ustavni sud je ocijenio da se brojnost sudskih postupaka koje stranke međusobno vode ne može uzeti kao olakotna okolnost pri ocjeni dugotrajnosti postupka. Isto tako, zahtjevi podnositelja za izuzeće suca, a potom i nadležnog suda, nisu od bitnog utjecaja na ocjenu dugotrajnosti samog postupka u razmatranom razdoblju.

[5] Najčešće se sudovi pozivaju na bolovanje i dr. slične razloge spriječenosti uredujućih sudaca, *v.* predmeti br. U-IIIA-880/2002 i br. U-IIIA-448/2003. Jednom prilikom se Vrhovni sud RH pozvao na općepoznate uvjete u kojima funkcionira hrvatsko pravosuđe kao razlog neažurnosti u rješavanju predmeta, *v.* predmet br. U-IIIA-1100/2002. Međutim, sve te prigovore Ustavni sud odbija temeljem prakse Suda za ljudska prava, prema kojoj se pozivanje na organizacijske probleme suda, pa ni pravosuđa u cjelini, ne može smatrati opravdanim razlogom za nedonošenje sudskih odluka u razumnom roku. Naime, države-ugovornice su obvezne organizirati svoje pravne poretke na način koji omogućava sudovima da ispune zahtjeve propisane člankom 6. stavkom 1. Konvencije (*v.*, primjerice, presude Europskog suda u predmetima *Buchholz protiv Njemačke* od 6. svibnja 1981*., Guincho protiv Portugala* od 10. srpnja 1984*., Union Alimentaria Sanders SA* od 7. srpnja 1989., *Brigandi protiv Italije* od 19. veljače 1991. i dr.).

[6] Tako je npr. zbog osobite pravne prirode revizijskog postupka Ustavni sud ocijenio da se u konkretnom slučaju iznimno treba ispitivati i duljina cjelokupnog sudskog postupka, premda je sudski parnični postupak u konkretnoj sudskoj stvari građanske naravi pravomoćno okončan prije stupanja na snagu Europske konvencije (to jest, prije 5. studenoga 1997. godine). Sud je to obrazložio time što je revizija izvanredno pravno sredstvo u sudskim parničnim postupcima građanske naravi. Zato duljina trajanja revizijskih postupaka pred Vrhovnim sudom Republike Hrvatske u pravilu ne bi mogla biti zaseban i samostalan predmet ispitivanja temeljem članka 63. Ustavnog zakona, jer se sudski parnični postupci građanske naravi u pravnom poretku Republike Hrvatske smatraju pravomoćno okončanim neovisno o eventualnom pravu stranke na podnošenje revizije Vrhovnom sudu Republike Hrvatske, *v.* odluku Ustavnog suda br. U-IIIA-1100/2002.

[7] *V.* odluke Ustavnog suda RH br. U-IIIA-880/2002 i br. U-IIIA-1100/2002.

odluke u razumnom roku Ustavni sud u pravilu određuje za razmatrano, pravno relevantno razdoblje, uz tek iznimnu mogućnost uvažavanja nerazumno dugog razdoblja potpune neaktivnosti suda i prije 5. studenoga 1997. godine, što ovisi o osobitim okolnostima svakog pojedinog slučaja. Budući da je Ustavni sud, temeljem članka 63. stavka 2.UZUS, ovlašten u svakom pojedinom slučaju odrediti i rok za donošenje sudske odluke, na visinu naknade u konkretnom slučaju može utjecati i činjenica da je sudu određen kratak rok (najčešće 6 mjeseci) u kojem je taj sud dužan donijeti odluku u relevantnom predmetu, čime se zapravo na najdjelotvorniji način ostvaruje i svrha samog sudskog postupka[8].

Isto tako, važno je naglasiti da Ustavni sud ne odlučuje o povredi prava na razumno suđenje *in abstracto*. Naime, to već proizlazi iz same definicije ustavne tužbe, koju može svatko podnijeti ako smatra da mu je pojedinačnim aktom tijela državne vlasti, tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili pravne osobe s javnim ovlastima, kojim je odlučeno o njegovim pravima i obvezama ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela, povrijeđeno ljudsko pravo ili temeljna sloboda zajamčena Ustavom, odnosno Ustavom zajamčeno pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu. Ako je zbog povrede ustavnih prava dopušten drugi pravni put, ustavna tužba može se podnijeti tek nakon što je taj pravni put iscrpljen. (čl. 62. UZUS). Ustavni sud će pokrenuti postupak po ustavnoj tužbi i prije no što je iscrpljen pravni put, u slučaju kad o pravima i obvezama stranke ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela nije u razumnom roku odlučio sud ili u slučaju kad se osporenim pojedinačnim aktom grubo vrijeđaju ustavna prava, a potpuno je razvidno da bi nepokretanjem ustavnosudskog postupka za podnositelja ustavne tužbe mogle nastati teške i nepopravljive posljedice (čl. 63. st. 1. UZUS). Međutim, primjena odredbe članka 63. stavka 1. Ustavnog zakona pretpostavlja da je podnositelj prethodno već pokrenuo odgovarajući pravni postupak radi donošenja pojedinačnog akta nadležnog tijela kojim će se odlučiti o njegovim pravima i obvezama u konkretnoj pravnoj stvari. U suprotnom jedino što Ustavnom sudu preostaje jest odbacivanje ustavne tužbe[9].

Danijel Stanković

---

[8] Ovo su postali već standardni kriteriji u našoj ustavnosudskoj praksi, v. odluke Ustavnog suda br. U-IIIA-740/2002, br. U-IIIA-880/2002, br. U-IIIA-1100/2002, br. U-IIIA-2033/2002, br. U-IIIA-448/2003, br. U-IIIA-1591/2003, br. U-IIIA-2026/2003 i br. U-IIIA-2886/2003.

[9] *V.* odluku Ustavnog suda br. U-IIIA-190/2003. U tom predmetu podnositelji uopće nisu pokrenuli postupak za ostvarenje svojih prava pred nadležnim sudom, nego su svoje navode o povredi ustavnog prava temeljeli na utvrđenju da bi se sudski postupak, koji bi oni pokrenuli pred nadležnim sudom, po sili zakona prekinuo. Naime, radilo se o spomenutim izmjenama ZOO. Iz toga su oni izvodili zaključak da im je zakonom onemogućeno vođenje sudskog postupka, pa su im povrijeđena i ustavna prava iz članka 26. Ustava (jednakost državljana i stranaca pred sudovima) i 29. Ustava (načelo pravičnog suđenja). Ustavni sud je, međutim, odbacio ustavnu tužbu, budući da podnositelji uopće nisu pokrenuli nikakav sudski postupak u kojem bi se trebalo odlučiti o njihovim pravima i obvezama, tako da u konkretnom slučaju nisu postojale pretpostavke za postupanje i odlučivanje Ustavnog suda u smislu odredbi članaka 62. i 63. UZUS.