

Dr.sc. Petar Bačić, asistent
Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu

HRVATSKO USTAVNO SUDOVANJE, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti – Znanstveno vijeće za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava Zagreb, 2009., str. 409

Nastojanje da vladavina prava zamijeni arbitrarnu vladavinu politike predstavlja osnovno obilježje novih ustavnih i političkih sustava koji su se pojavili u Europi nakon napuštanja socijalizma. Zbog ostvarenja tog cilja postsocijalistički su se ustavi 'oboružali' nizom novih koncepata. Osim doktrine o diobi vlasti, političkog pluralizma i države zasnovane na pravu, među tim konceptima i instrumentima pojavljuje se i kontrola ustavnosti zakona. Uvid u sadržaj novih ustava pokazuje da su novi upravljači s više ili manje pažnje određivali ulogu i ovlasti ustavnih sudova kojima se je povjerila mogućnost tumačenja zakona. Suštinu ovlasti koje su dobile te institucije s ciljem održavanja i ostvarivanja državnog ustava kao tradicionalnog ustavnopravnog "law of the land", obilježava mogućnost ustavnih sudaca da donose odluke protiv vlastite vlade. Socijalistička doktrina generalno nije priznavala potrebu za takvom kontrolom. Polazilo se je od nepogrešivosti predstavničkih tijela naroda čija volja nije mogla biti pod kontrolom imenovanih sudaca. Čak i tamo gdje su suci bili izabrani (demokratski legitimirani), oni nisu mogli revidirati odluke skupština kao superiornih organa vlasti.

Poznato je da su se sva normativna i pozitivna opravdanja u demokraciji povezivala s potrebom djelovanja suda kao tijela neizabranih dužnosnika da preispituje odluke majoritarnih institucija. Pojava snažnog federalnog sudstva s pravima sudbenog nadzora u SAD-u natjerala je države da demokratskom elementu osiguraju nova proceduralna prava poput porotnog suđenja u građanskopravnim predmetima. U Europi je demokratska teorija dugo ostala obilježena **Rousseauovim** pojmom "suverene skupštine". Njemački pravnik **Carl Schmitt** suprotstavljao se je mogućnostima sudbenog nadzora jer je bio uvjeren da on vodi prema "judicijalizaciji politike" i "politizaciji sudstva", a takvi su se efekti doista i oživotvorili u ustavnim demokracijama na Zapadu. Naime, sudovi koji su imali pravo sudbenog nadzora donosili su odluke s potencijalno velikim političkim posljedicama, čime su i sami postajali neizabrani politički akteri. Iz tzv. judicijalizacije politike proizlazi i politizacija sudstva jer sudstvo nigdje ne postaje važan akter bez političara koji također postaju sve zainteresiraniji za sudačka postavljenja i procese. Ti su se trendovi, dakako u novim okolnostima i drugačijeg intenziteta, pojavili i u novim demokracijama. Ukratko, u novim okolnostima ustavnog i političkog života postsocijalističkih zemalja ustavni sudovi su dobili veoma istaknuto mjesto. To potvrđuje i hrvatsko iskustvo, odnosno netom objavljena publikacija pod naslovom "Hrvatsko ustavno sudovanje – *de lege lata* i *de lege ferenda*" (2009.) koja je okupila niz relevantnih priloga sudionika

okruglog stola održanog 2. travnja 2009. godine pod okriljem Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti.

Zbornik je uredio akademik **Jakša Barbić**, ujedno i pisac predgovora (str. 11.-22.) te vješti voditelj rasprave koja je uslijedila nakon prezentacije pisanih priloga nekolicine pozvanih autora. Tako je **Jasna Omejec** zastupljena s radom pod naslovom “O potrebnim promjenama u strukturi hrvatskog ustavnog sudovanja” (str. 2.3-168.); **Davor Krpac** radom “Pretpostavke za pokretanje i vođenje ustavnosudskog postupka zaštite individualnih ustavnih prava i sloboda: pravni okviri i stvarne granice (‘procesnost’) hrvatskog modela ustavne tužbe” (str. 169.-246.); **Željko Potočnjak** i **Mirjana Stresec** autori su rada “Europski sud za ljudska prava i Ustavni sud RH u zaštiti ljudskih prava” (str. 209.-246.); **Siniša Rodin** napisao je tekst “Odnos Ustavnog suda RH i Suda pravde europskih zajednica u Luxemburgu nakon ulaska Republike Hrvatske u punopravno članstvo u Europskoj uniji” (str. 247.-276.); dok je **Zvonimir Lauc** priložio rad “Novo uređenje statusa sudaca Ustavnog suda: od načina izbora do materijalnih osnova njihovog rada” (str. 277.-344.).

U opširnom uvodnom tekstu “O potrebnim promjenama u strukturi hrvatskog ustavnog sudovanja” (str. 23.-168.) predsjednica Ustavnog suda RH prof. dr. sc. **J. Omejec** pokušava odgovoriti na niz važnih pitanja vezanih uz potrebne promjene ustavnog okvira ustavnog sudovanja kod nas. U prvom dijelu rada autorica razmatra razvoj ustavne kontrole ili ustavnog nadzora uopće te osnovne modele koji postoje danas u svijetu. Posebnu pažnju autorica poklanja danas najrasprostranjenijem klasičnom europsko-kontinentalnom modelu ustavnog sudovanja i njegovim temeljnim obilježjima. Daje se pregled razvoja hrvatskog ustavnog sudovanja, koje ima sva obilježja tog modela, od 1964. do danas. Taj dio studije završava analizom najvažnijih problema s kojima se danas suočava Ustavni sud RH u svom djelovanju. U drugom dijelu rada J. Omejec obrađuje temeljna obilježja kontrole pravnih normi i individualnih prava u pojedinačnim slučajevima. Primjenjujući komparativnu metodu, razmatraju se osnovni tipovi ustavnih žalbi/ustavnih tužbi u pravima europskih država koje su bliske onom hrvatskom (njemačkom, slovenskom), te se uspoređuju s uređenjem istovjetnih oblika ustavnog nadzora u hrvatskom ustavnopravnom poretku. Upućujući na nedostatke koji postoje u uređenju tih oblika ustavnog nadzora danas u Hrvatskoj, a koji su uočeni u dosadašnjem radu našeg Ustavnog suda, predlažu se rješenja za drugačije ustrojavanje nadležnosti Ustavnog suda u tim područjima. U trećem dijelu rada razmatra se problem ustavne kontrole međunarodnih ugovora. Ta je kontrola osobita, jer pretpostavlja ispitivanje suglasnosti s nacionalnim Ustavom međunarodnog ugovora u kojem je nacionalna država samo jedna ugovorna strana. Budući da u sadašnjem ustavnopravnom poretku RH Ustavni sud nije nadležan za kontrolu međunarodnih ugovora, autorica ovdje odgovara na pitanje o potrebi njezina uvođenja. Autorica je uvjerenjena da bi “racionalne i svrsishodne promjene” u uređenju ustavnog sudovanja kod nas potaknule “stvarnu i djelotvornu” zaštitu objektivnog nacionalnog ustavnopravnog poretka, ali i zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u pojedinačnim slučajevima. Zaključuje da bi “stvarna i djelotvorna

ustavnosudska zaštita tih vrijednosti – utjelovljenih u ustavnim odredbama i europskim pravnim standardima – zasigurno doprinijela podizanju stupnja internalizacije, habitualizacije i socijalizacije, a time i odgovarajućeg stupnja stabilizacije cjelokupnog ustavnog poretka Republike Hrvatske.”

Prof. dr. sc. **Davor Krapac**, sudac Ustavnog suda RH, autor je rada “Pretpostavke za pokretanje i vođenje ustavnosudskog postupka zaštite individualnih ustavnih prava i sloboda: pravni okviri i stvarne granice (‘procesnost’) hrvatskog modela ustavne tužbe”(str. 169.-246.). Analizirajući određene točke prakse ustavnog sudovanja (procesne pretpostavke – smetnje za ustavnosudski postupak po ustavnoj tužbi) autor ukazuje na mogućnost poboljšanja zaštite individualnih ustavnih prava i sloboda i bez velikih strukturalnih promjena u modelu ustavnog sudovanja kod nas. U tom pogledu autor iznosi i sugestije *de lege desiderata* u pogledu Ustavnog zakona o Ustavnom sudu RH.

Prof. dr. sc. **Željko Potočnjak** i **Mirjana Stresec** autori su priloga pod naslovom “Europski sud za ljudska prava i Ustavni sud RH u zaštiti ljudskih prava” (str. 209.-246.) u kojem se prikazuju i analiziraju neke odabrane, i po njihovoj ocjeni ključne, odluke Europskog suda i Ustavnog suda koje su važne za razumijevanje odnosa tih sudova razvijenog u proteklom razdoblju na zajedničkom zadatku zaštite ljudskih prava. Autori su uvjereni da unapređivanje zaštite ljudskih prava kod nas traži da Ustavni sud ljudska prava tumači i štiti na način na koji to čini Europski sud za ljudska prava.

Prof. dr. sc. **Siniša Rodin** autor je rada pod naslovom “Odnos Ustavnog suda RH i Suda pravde europskih zajednica u Luxemburgu nakon ulaska Republike Hrvatske u punopravno članstvo u Europskoj uniji” (str. 247.-276.). U radu autor dokazuje tezu da su u pravnom poretku EU nacionalni sudovi, a osobito ustavni sudovi, jedine nacionalne institucije koje na legitiman način, iz opravdanih razloga, mogu zaštititi važne nacionalne ustavne vrednote kada dođu u sukob s tržišnim slobodama zajamčenima pravom Zajednice. U prvom dijelu svog rada autor iznosi nekoliko primjera interakcije nacionalnih ustavnih i drugih visokih sudova i Europskog suda u kojima se izgrađivalo pravo Zajednice koje poznajemo danas. U drugom dijelu rada autor iznosi glavne probleme ustavnog sudovanja u Hrvatskoj koje će, prema njegovom mišljenju, biti potrebno riješiti zbog pristupanja Hrvatske Europskoj uniji. Riječ je o odnosu europske dimenzije djelatnosti Ustavnog suda, odnosu s redovnim sudovima, kao i odnosu s drugim tijelima državne vlasti u Hrvatskoj. U trećem dijelu rada autor predlaže elemente mogućeg shvaćanja Ustavnog sudovanja koje bi, u slučaju da bude prihvaćeno, ostvarilo puni potencijal koji ustavni i drugi sudovi imaju u pravnom poretku Europske unije.

Prof. dr. sc. **Zvonimir Lauc** autor je rada pod naslovom “Novo uređenje statusa sudaca Ustavnog suda: od načina izbora do materijalnih osnova njihovog rada” (str. 277.- 344.). Autor razrađuje pitanje statusa ustavnih sudaca kao krucijalno pitanje za ostvarivanje načela vladavine prava, diobe vlasti, zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda i drugih vrednota ustavnog poretka. Pritom

autor razmatra sljedeća pitanja: selekcija (odabir) kod imenovanja/izbora sudaca; vremenski mandat/reizbornost; način prestanka obnašanja dužnosti; utvrđivanje uvjeta oko stručne (i etične) kvalificiranosti i profesionalnog iskustva; imunitet; inkompatibilnost; materijalna neovisnost; izbor/imenovanje predsjednika suda i dr. U odgovorima prof. Lauc naglašava vrijednost komparativne komponente o kojoj posebno vodi računa Venecijanska komisija.

Radovi **J. Omejec**, **D. Krapca**, **Ž. Potočnjaka** i **M. Stresec**, **S. Rodina** i **Z. Lauca** poslužili su kao osnova žive rasprave u kojoj je pored pisaca priloga sudjelovalo više sudionika (**B. Smerdel**, **M. Žuvela**, **M. Arlović**, **Z. Bartovčak**, **M. Giunio**, **S. Jelinić**, **R. Podolnjak**, **A. Radolović**, **T. Čapeta** i **S. Barić**). Rasprava je kao i knjiga potvrdila da je riječ o velikom i važnom doprinosu općoj raspravi o daljnjoj budućnosti hrvatskog ustavnog sudovanja. Prilozi ove knjige će nesumnjivo biti ozbiljan doprinos Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti predstojećoj raspravi o reformi hrvatskog ustavnog sudovanja.