

**SPIS:** U-III A / 4885 / 2005

**Odluka / rješenje:** Odluka o usvajanju ustavne tužbe

Ustavni sud ocjenjuje, međutim, da sredstva pravne zaštite protiv šutnje administracije vrlo često nisu djelotvorna za ubrzanje samih upravnih postupaka, što jasno pokazuje upravna praksa u Republici Hrvatskoj, pa se i dosadašnje pravno stajalište Ustavnog suda u tom pitanju mora promijeniti.

Ustavni sud stoga utvrđuje da i neaktivnošću, odnosno neučinkovitošću tijela državne uprave, drugih državnih tijela i pravnih osoba s javnim ovlastima, kad u upravnim stvarima odlučuju o pravima, obvezama ili pravnim interesima stranaka u upravnom postupku, promatranom zajedno s trajanjem započetog upravnog spora, može doći do povrede članka 29. stavka 1. Ustava i članka 6. stavka 1. Konvencije u dijelu koji se odnosi na razumnu duljinu odlučivanja o pravima i obvezama stranaka. Trajanje samog upravnog spora pred Upravnim sudom Republike Hrvatske, naime, ne pokazuje stvarno trajanje "spornog" razdoblja odlučivanja o konkretnoj upravnoj stvari.

**Zaključak:**

Razumni rok - duljina trajanja upravnog postupka i duljina trajanja upravnog spora

---

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Petar Klarić, predsjednik Suda, te suci Marijan Hranjski, Mario Kos, Ivan Matija, Ivan Mrkonjić, Jasna Omejec, Željko Potočnjak, Emilija Rajić, Smiljko Sokol, Nevenka Šernhorst i Vice Vukojević, odlučujući o ustavnoj tužbi koju je podnijela J. K. iz N., na sjednici održanoj 20. lipnja 2007. godine, donio je

**O D L U K U**

**I.** Ustavna tužba se usvaja u odnosu na duljinu upravnog spora.

**II.** Na temelju članka 63. stavka 3. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine", broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst), podnositeljici ustavne tužbe J. K. iz N., određuje se primjerena naknada zbog povrede ustavnog prava iz članka 29. stavka 1. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine", broj 41/01. - pročišćeni tekst) u iznosu od 5.100,00 kn.

**III.** Naknada iz točke II. izreke ove odluke bit će isplaćena iz državnog proračuna u roku od tri mjeseca od dana podnošenja zahtjeva podnositeljice Ministarstvu financija Republike Hrvatske za njezinu isplatu.

**IV.** Ova odluka objavit će se u "Narodnim novinama".

i

**R J E Š E N J E**

**I.** Ustavna tužba se odbacuje u odnosu na duljinu upravnog postupka.

**II.** Ovo rješenje objavit će se u "Narodnim novinama".

## Obrazloženje

1. Podnositeljica je, na temelju članka 63. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine", broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst, u daljnjem tekstu: Ustavni zakon), podnijela 10. prosinca 2005. ustavnu tužbu radi duljine upravnog postupka i upravnog spora.

Upravni postupak u prvom stupnju vodio je Ured za imovinsko-pravne poslove u Osječko-baranjskoj županiji - Ispostava Donji Miholjac, klasa: UP/I-943-01/97-01/208, ur.broj: 2158-06/2-99-4, a u drugom stupnju Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave, Uprava za građansko pravo, klasa: UP/II-942-01/00-01/286, ur.broj: 514-03/04-2-02-2.

Protiv konačnog rješenja donesenog u upravnom postupku podnositeljica je pokrenula upravni spor koji se vodio pred Upravnim sudom Republike Hrvatske pod brojem: Us-8451/2002.

Podnositeljica je podnijela ustavnu tužbu smatrajući da joj je zbog nerazumne duljine odlučivanja o njezinim pravima u toj upravnoj stvari povrijeđeno ustavno pravo zajamčeno člankom 29. stavkom 1. Ustava.

### ČINJENICE VAŽNE ZA USTAVNOSUDSKI POSTUPAK

2. Ustavni sud je u postupku pokrenutom ustavnom tužbom primjenom članka 63. Ustavnog zakona, na temelju navoda ustavne tužbe, očitovanja Upravnog suda Republike Hrvatske i uvida u spis Ureda državne uprave u Osječko-baranjskoj županiji, Službe za prostorno uređenje, zaštitu okoliša, graditeljstvo i imovinskopravne poslove, Ispostave Donji Miholjac, klasa: UP/I-943-01/97-01/208, ur.broj: 2258-06/2-99-4, utvrdio pravno relevantne činjenice za odlučivanje o povredi ustavnog prava podnositeljice, zajamčenog člankom 29. stavkom 1. Ustava.

Podnositeljica je 23. travnja 1997. podnijela zahtjev za naknadu za oduzetu imovinu (poljoprivredno zemljište u k.o. K.) Uredu za imovinskopravne odnose u Osječko-baranjskoj županiji, u Osijeku, koji je navedeni zahtjev 23. rujna 1997. dostavio svojoj Ispostavi u Donjem Miholjcu.

Na usmenoj raspravi održanoj 13. siječnja 1999. pozvan je opunomoćenik podnositeljice da u roku od 15 dana dostavi smrtni list za T. K. i rješenje o ostavini nakon smrti Ž. K. Opunomoćenik podnositeljice udovoljio je navedenom traženju.

Ispostava u Donjem Miholjcu je rješenjem, klasa: UP/I-943-01/97-01/208, ur. broj: 2158-06/2-99-4 od 30. rujna 1999., odbila zahtjev podnositeljice, ta je rješenje, u smislu članka 70. stavka 1. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine ("Narodne novine", broj 92/96., u daljnjem tekstu: Zakon o naknadi) koji je bio na snazi u to vrijeme, otpremila istog dana Ministarstvu pravosuđa i Državnom pravobraniteljstvu Republike Hrvatske.

Ministarstvo pravosuđa je 20. ožujka 2000. obavijestilo Ispostavu Donji Miholjac da je pregledalo rješenje u smislu članka 70. stavka 2. Zakona o naknadi i da se ono u smislu odredbe članka 70. stavka 4. Zakona o naknadi može dostaviti strankama.

Podnositeljica je 24. ožujka 2000. zaprimila rješenje, te je 3. travnja 2000. izjavila žalbu protiv rješenja.

Uprava za građansko pravo Ministarstva pravosuđa je rješenjem, klasa: UP/II-942-01/00-01/286, ur.broj: 2158-06/2-99-4 od 28. svibnja 2002., odbila žalbu podnositeljice.

Ispostava Donji Miholjac je 3. rujna 2002. zaprimila upravni spis i rješenje Ministarstva pravosuđa, koje je odmah otpremila podnositeljici, a ona ga je zaprimila 18. rujna 2002. godine.

Podnositeljica je 28. rujna 2002. pred Upravnim sudom Republike Hrvatske pokrenula upravni spor protiv rješenja Ministarstva pravosuđa.

Upravni sud Republike Hrvatske je presudom, broj: Us-8451/2002 od 13. srpnja 2006., odbio tužbu podnositeljice kao neosnovanu. Podnositeljica je 30. studenoga 2006. godine zaprimila presudu. Time je pravomoćno riješeno o pravu podnositeljice u toj upravnoj stvari.

## PRAVO VAŽNO ZA USTAVNOSUDSKI POSTUPAK

3. Mjerodavno pravo sadržano je u članku 29. stavku 1. Ustava Republike Hrvatske, članku 63. Ustavnog zakona i članku 6. stavku 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ("Narodne novine – Međunarodni ugovori", broj 18/97., 6/99.-pročišćeni tekst, 8/99.-ispravak, 14/02. i 1/06.; u daljnjem tekstu: Konvencija).

*Ustavna tužba je osnovana u odnosu na duljinu upravnog spora.  
Ustavna tužba nije dopuštena u odnosu na duljinu upravnog postupka.*

## PROMJENA PRAVNOG STAJALIŠTA USTAVNOG SUDA

4. Ustavni sud u prvom redu napominje da ovom odlukom mijenja svoje dosadašnje pravno stajalište u odnosu na ispitivanje razumne duljine upravnih postupaka.

4.1. U svojoj dosadašnjoj praksi Ustavni sud je odbacivao ustavne tužbe u dijelu u kojem su se odnosile na pitanje razumnosti trajanja upravnih postupaka koji su prethodili upravnom sporu, te je razmatrao razumnost trajanja samo sudskog postupka pred Upravnim sudom, ne uzimajući u obzir i duljinu trajanja prethodnog upravnog postupka.

Pravno stajalište o nepostojanju pretpostavki za odlučivanje o razumnoj duljini upravnih postupaka u smislu članka 63. Ustavnog zakona zasnivalo se na sljedećim pravno relevantnim činjenicama:

- prvo, upravni postupci moraju se okončati unutar zakonskih (a ne razumnih) rokova, u skladu s člancima 218. stavkom 1. i 247. stavkom 1. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine", broj 53/91., u daljnjem tekstu: ZUP), koji glase:

### *Članak 218. stavak 1.*

*(1) Kad se postupak pokreće u povodu zahtjeva stranke, odnosno po službenoj dužnosti ako je to u interesu stranke, a prije donošenja rješenja nije potrebno provoditi poseban ispitni postupak, niti postoje drugi razlozi zbog kojih se ne može donijeti rješenje bez odgode ( rješavanje prethodnog pitanja i dr. ), nadležni organ dužan je donijeti rješenje i dostaviti ga stranci što prije, a najkasnije u roku od mjesec dana računajući od dana predaje urednog zahtjeva odnosno od dana pokretanja postupka po službenoj dužnosti, ako posebnim propisom nije određen kraći rok. U ostalim slučajevima kad se postupak pokreće u povodu zahtjeva stranke, odnosno po službenoj dužnosti ako je to u interesu stranke, nadležni organ dužan je donijeti rješenje i dostaviti ga stranci najkasnije u roku od dva mjeseca, ako posebnim propisom nije određen kraći rok.*

### *Članak 247. stavak 1.*

*(1) Rješenje o žalbi mora se donijeti i dostaviti stranci čim je to moguće, a najkasnije u roku od dva mjeseca računajući od dana predaje žalbe, ako posebnim propisom nije određen kraći rok.*

- drugo, u upravnim postupcima stranke imaju na raspolaganju pravna sredstva u slučaju kad nadležna upravna tijela ne poštuju zakonske rokove iz članaka 218. stavka 1. i 247. stavka 1. ZUP-a. To su žalba zbog šutnje administracije u smislu članka 218. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku i tužba zbog šutnje administracije u smislu članka 26. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine, broj 53/91., 9/92. i 77/92., u daljnjem tekstu: ZUS).

Članak 218. stavak 2. ZUP-a propisuje:

### *Članak 218. stavak 2.*

*(2) Ako nadležni organ protiv čijeg je rješenja dopuštena žalba ne donese rješenje i ne dostavi ga stranci u propisanom roku, stranka ima pravo žalbe, kao da je njezin zahtjev odbijen.*

Članak 26. stavak 1. ZUS-a propisuje:

*Članak 26. stavak 1.*

*Ako drugostupanjski organ nije u roku od 60 dana ili u posebnim propisom određenom kraćem roku donio rješenje o žalbi stranke protiv prvostupanjskog rješenja, a ne donese ga ni u daljnjem roku od sedam dana nakon ponovljenog traženja, stranka može pokrenuti upravni spor kao da joj je žalba odbijena.*

U oba slučaja, dakle, radi se o negativnoj zakonskoj presumpciji (to jest, da je zahtjev stranke u prvom stupnju, odnosno da je žalba stranke u drugom stupnju upravnog postupka odbijena, iako o zahtjevu, odnosno žalbi nadležno upravno tijelo uopće nije riješilo u skladu s člancima 218. stavkom 1., odnosno 247. stavkom 1. ZUP-a), zbog čega strankama u upravnom postupku zakonodavac omogućuje sredstvo pravne zaštite protiv "šutnje administracije".

Ustavni sud dosada je smatrao da su sredstva pravne zaštite protiv šutnje administracije *a priori* djelotvorna za ubrzanje upravnih postupaka.

4.2. Ustavni sud ocjenjuje, međutim, da sredstva pravne zaštite protiv šutnje administracije vrlo često nisu djelotvorna za ubrzanje samih upravnih postupaka, što jasno pokazuje upravna praksa u Republici Hrvatskoj, pa se i dosadašnje pravno stajalište Ustavnog suda u tom pitanju mora promijeniti.

Ustavni sud stoga utvrđuje da i neaktivnošću, odnosno neučinkovitošću tijela državne uprave, drugih državnih tijela i pravnih osoba s javnim ovlastima, kad u upravnim stvarima odlučuju o pravima, obvezama ili pravnim interesima stranaka u upravnom postupku, promatranom zajedno s trajanjem započetog upravnog spora, može doći do povrede članka 29. stavka 1. Ustava i članka 6. stavka 1. Konvencije u dijelu koji se odnosi na razumnu duljinu odlučivanja o pravima i obvezama stranaka. Trajanje samog upravnog spora pred Upravnim sudom Republike Hrvatske, naime, ne pokazuje stvarno trajanje "spornog" razdoblja odlučivanja o konkretnoj upravnoj stvari.

Stoga se ubuduće pri odlučivanju o eventualnoj povredi članka 29. stavka 1. Ustava i članka 6. stavka 1. Konvencije, u dijelu koji se odnosi na razumnu duljinu postupka, u obzir treba uzimati razdoblje trajanja upravnog spora zajedno s razdobljem trajanja prethodnog upravnog postupka u istoj upravnoj stvari, s tim da se ono računa od dana kada je nastao "spor" u smislu članka 6. stavka 1. Konvencije.

Prema ustaljenoj praksi Europskog suda, "spor" u upravnom postupku u smislu članka 6. stavka 1. Konvencije može nastati:

- na dan kad je stranka po prvi put podnijela redovni pravni lijek u upravnom postupku (to jest, žalbu protiv prvostupanjskog rješenja, odnosno tužbu u upravnom sporu ako žalba nije dopuštena). Tako je u presudi *Božić protiv Hrvatske* od 29. lipnja 2006. (zahtjev br. 22457/02), Europski sud utvrdio sljedeće:

*"26. Što se tiče razdoblja koje treba uzeti u obzir Sud prvo primjećuje da je upravni postupak pokrenut 18. rujna 1997. godine, a da je 14. lipnja 1999. godine Područni ured u Sisku donio rješenje kojim je odbijen zahtjev podnositeljice zahtjeva. Međutim, razdoblje koje treba razmotriti započelo je tek 9. srpnja 1999. godine, kad je podnositeljica zahtjeva uložila žalbu protiv tog rješenja, jer je tada nastao 'spor' u smislu članka 6., stavka 1.", ili*

- na dan kad je stranka po prvi put podnijela sredstvo pravne zaštite protiv šutnje administracije. Tako je Europski sud u presudi *Počuča protiv Hrvatske* od 29. lipnja 2006. (zahtjev br. 38550/02.), izrijekom utvrdio sljedeće:

*"30. Što se tiče razdoblja koje treba uzeti u obzir Sud prvo primjećuje da je upravni postupak pokrenut 23. lipnja 1998. godine. Međutim, razdoblje koje treba razmotriti započelo je tek 28. kolovoza 1998. godine, kad je podnositelj zahtjeva uložio žalbu zbog šutnje administracije. Tada je nastao 'spor' u smislu članka 6., stavka 1. (vidi, mutatis mutandis, predmet Janssen v. Germany, br. 23959/94, stavak 40., 20. prosinca 2001.)".*

Na kraju se posebno napominje da - u situacijama u kojima je moguće koristiti sredstva pravne zaštite

protiv šutnje administracije – Ustavni sud neće razmatrati duljinu "spornog" dijela prethodno okončanog upravnog postupka ako se podnositelji izrijeком ne pozovu na njegovu nerazumno trajanje i ujedno ne dokažu da su u tom postupku koristili sredstva pravne zaštite protiv šutnje administracije. Članak 72. Ustavnog zakona u tom smislu propisuje:

*Članak 72.*

*Tužba je nedopuštena: (...) ako podnositelj tužbe u prethodnom postupku nije koristio dopušteno pravno sredstvo (...).*

Napominje se da je i Europski sud za ljudska prava u Strasbourgu (u daljnjem tekstu: Europski sud), u tom pitanju zauzeo istovjetno stajalište. U Odluci o dopuštenosti zahtjeva br. 46279/99 *Vere Štajcar protiv Hrvatske*, Europski sud je utvrdio sljedeće:

*"Sud primjećuje da je podnositeljica zahtjeva podnijela svoj zahtjev 30. lipnja 1997. godine mjerodavnom upravnom tijelu koje još nije donijelo nikakvu odluku. Međutim, podnositeljica zahtjeva nije nastavila postupak prema uvjetima propisanim Zakonom o upravnom postupku i Zakonu o upravnim sporovima. Zakon o upravnom postupku omogućuje podnositelju zahtjeva čiji zahtjev nije riješen u roku od mjesec dana (ili u složenijim predmetima dva mjeseca) podnošenje žalbe kao da je zahtjev odbijen. Nadalje, prema Zakonu o upravnim sporovima, ako u takvom predmetu nije dopuštena žalba, podnositelj zahtjeva može pokrenuti postupak izravno pred Upravnim sudom. Iako je podnositeljica zahtjeva imala na raspolaganju pravna sredstva koja bi joj omogućila nastaviti postupak pred Upravnim sudom, pa čak ako i taj sud odbije njen zahtjev, podnijeti ustavnu tužbu, podnositeljica zahtjeva je to propustila učiniti.*

*U ovim okolnostima Sud zaključuje da podnositeljica zahtjeva ne može prigovarati dužini postupka pred upravnim tijelom te je ovaj dio zahtjeva očito neosnovan u smislu članka 35. stavka 3. Konvencije i treba biti odbačen na temelju članka 35. stavka 4. Konvencije."*

4.3. Od prethodne pravne situacije treba razlikovati onu kod koje na nerazumnoj duljini odlučivanja o pravima, obvezama ili pravnim interesima stranaka u upravnim i upravnosudskim postupcima utječe činjenica što Upravni sud Republike Hrvatske i više puta vraća upravnu stvar na ponovni upravni postupak, najčešće zbog nepotpuno ili pogrešno utvrđenih činjenica. Takva upravna i upravnosudska praksa ukazuju na bitne nedostatke u sustavu postupovnog upravnog prava u Republici Hrvatskoj.

Budući da ni žalba ni tužba zbog šutnje administracije nisu namijenjene za ispravljanje tih nedostataka niti se tim pravnim sredstvima oni mogu ispraviti, Ustavni sud zaključuje da pravna sredstva namijenjena zaštiti protiv šutnje administracije sama po sebi ne predstavljaju djelotvorno domaće pravno sredstvo za navedene situacije.

Stoga Ustavni sud utvrđuje da u situacijama opetovanog ponavljanja upravnih postupaka zbog poništavanja upravnih akata i vraćanja predmeta na ponovni upravni postupak od strane Upravnog suda Republike Hrvatske ima razumnog opravdanja sagledavati ukupno trajanje upravnih i upravnosudskih postupaka zajedno, i na toj osnovi prosuđivati eventualnu povredu podnositeljevog ustavnog prava zajamčenog člankom 29. stavkom 1. Ustava i konvencijskog prava zajamčenog člankom 6. stavkom 1. Konvencije.

4.4. Navedenom promjenom pravnog stajališta, Ustavni sud usklađuje svoju praksu i s praksom Europskog suda u primjeni članka 6. stavka 1. Konvencije koji jamči pravo na pošteno suđenje.

Europski sud je u odnosu na Republiku Hrvatsku dosada donio nekoliko presuda u kojima je razmatrao razumnost ukupnog trajanja upravnog postupka i upravnog spora u istoj upravnoj stvari, te je utvrdio povredu prava na razumnoj duljini tih postupaka, sagledavajući ih kao jedinstvenu cjelinu (vidi *Počuča protiv Hrvatske*, zahtjev br. 38550/02, presuda od 29. lipnja 2006.; *Božić protiv Hrvatske*, zahtjev br. 22457/02, presuda od 29. lipnja 1999. i *Smoje protiv Hrvatske*, zahtjev br. 28074/04, presuda od 11. siječnja 2007.).

5. Zbog važnosti promjene pravnog stajališta sadržanog u ovoj odluci, Ustavni sud će slučaj koji je predmet ovog ustavnosudskog postupka detaljnije obrazložiti, iako elementi konkretnog slučaja – u odnosu na duljinu upravnog postupka – sami po sebi to ne bi zahtijevali.

## 5.2. DULJINA POSTUPKA (UPRAVNOG I SUDSKOG)

Upravni postupak pokrenut je 23. travnja 1997., a okončan je rješenjem drugostupanjskog upravnog tijela od 28. svibnja 2002., koje je podnositeljica zaprimila 18. rujna 2002. Međutim, duljina upravnog postupka u konkretnoj upravnoj stvari razmatra se od dana kada je nastao "spor" u smislu članka 6. stavka 1. Konvencije, to jest od dana podnošenja žalbe protiv prvostupanjskog rješenja (3. travnja 2000.), pa je upravni postupak u pravno relevantnom razdoblju trajao dvije (2) godine, pet (5) mjeseci i petnaest (15) dana.

Upravni spor pokrenut je 28. rujna 2002., presuda je donesena 13. srpnja 2006., a podnositeljica ju je zaprimila 30. studenoga 2006., što znači da je upravni spor trajao ukupno četiri (4) godine, dva (2) mjeseca i dva (2) dana. Do dana podnošenja ustavne tužbe, 10. prosinca 2005., upravni spor trajao je tri (3) godine, dva (2) mjeseca i dvanaest (12) dana.

Upravni postupak (računajući od dana kada je nastao "spor" u smislu članka 6. stavka 1. Konvencije) i upravni spor su do podnošenja ustavne tužbe trajali zajedno pet (5) godina, osam (8) mjeseci i sedam (7) dana, a do dana kada je podnositeljica primila presudu Upravnog suda ukupno šest (6) godina, sedam (7) mjeseci i dvadeset sedam (27) dana.

## 5.3. POSTUPANJE NADLEŽNOG UPRAVNOG TIJELA I SUDA

Upravni postupak vodio se u dva stupnja, jer je podnositeljica pravodobno podnijela žalbu protiv prvostupanjskog rješenja 3. travnja 2000. godine, čime je inicirala nastanak "spora" u smislu članka 6. stavka 1. Konvencije.

Prvostupanjsko upravno tijelo donijelo je rješenje 30. rujna 1999. Međutim, to rješenje podlijegalo je posebnom nadzoru Ministarstva pravosuđa Republike Hrvatske i Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, pa je od 30. rujna 1999. do 20. ožujka 2000. ono bilo u postupku pred tim tijelima.

Prvostupanjsko upravno tijelo otpremilo je rješenje odmah nakon dobivene suglasnosti navedenih tijela, tako da ga je podnositeljica zaprimila već 24. ožujka 2000.

U povodu žalbe podnositeljice, drugostupanjsko upravno tijelo je nakon više od dvije (2) godine donijelo drugostupanjsko rješenje, a za njegovu otpremu prvostupanjskom upravnom tijelu trebalo mu je više od tri (3) mjeseca.

U povodu tužbe podnositeljice, upravni spor se do podnošenja ustavne tužbe vodio tri (3) godine, dva (2) mjeseca i dvanaest (12) dana, a ukupno, to jest do dana kada je podnositeljica primila presudu Upravnog suda, četiri (4) godine, dva (2) mjeseca i dva (2) dana. Spor se vodio o zakonitosti upravnih akata donesenih u prethodno okončanom upravnom postupku, što znači da Upravni sud nije sudio u sporu pune jurisdikcije.

U ovoj upravnoj stvari nije bilo višekratnog ponavljanja nijednog stadija upravnog postupka, niti višekratnog ponavljanja upravnog spora, jer je drugostupanjsko upravno tijelo potvrdilo zakonitost prvostupanjskog rješenja, a Upravni sud je u upravnom sporu odbio tužbu podnositeljice kao neosnovanu i potvrdio zakonitost rješenja donesenih u upravnom postupku. Stoga se ova pravna situacija mora prosuđivati prema mjerilima sadržanima u točki 4.2. obrazloženja ove odluke, a ne onima sadržanima u točki 4.3.

## 5.4. SLOŽENOST PREDMETA

Svi upravni postupci o kojima se rješavalo o pravima stranaka neposrednom primjenom Zakona o naknadi, koji je bio na snazi u vrijeme koje je relevantno za konkretan slučaj koji je predmet ovog ustavnosudskog postupka, ubrajaju se – zbog procesnih zahtjeva - u složene upravne postupke. Naime, u odlučivanju o pravima stranaka u prvom stupnju sudjeluje više upravnih tijela (prvostupanjsko upravno tijelo, Ministarstvo pravosuđa Republike Hrvatske i Državno odvjetništvo Republike Hrvatske), na temelju članka 70. Zakona o naknadi, koji glasi:

*Članak 70.*

*Prvostupanjsko rješenje iz članka 69. stavka 1. ovoga Zakona, Županijski ured dostavit će u roku od 15 dana od dana donošenja Ministarstvu pravosuđa i Državnom pravobranitelju Republike Hrvatske.*

*Ministarstvo pravosuđa može u roku od 60 dana od dana primitka prvostupanjskog rješenja, po pravu nadzora, poništiti to prvostupanjsko rješenje i predmet vratiti Županijskom uredu na ponovni postupak. U roku iz stavka 2. ovoga članka Državni pravobranitelj Republike Hrvatske može Ministarstvu pravosuđa predložiti poništenje prvostupanjskog rješenja.*

*Ako Ministarstvo pravosuđa, po pravu nadzora u roku iz stavka 2. i 3. ovoga članka ne poništi rješenje, ono se dostavlja strankama.*

*Prvostupanjsko rješenje koje nije poništilo Ministarstvo pravosuđa niti je Državni pravobranitelj Republike Hrvatske predložio njegovo poništenje, Županijski ured dostavlja strankama i Državnom pravobranitelju Republike Hrvatske koji mogu u roku od 15 dana od dana primitka rješenja, podnijeti žalbu Ministarstvu pravosuđa.*

## 5.5. PONAŠANJE PODNOSITELJICE USTAVNE TUŽBE

Ustavni sud primjećuje da podnositeljica nije podnijela žalbu protiv šutnje administracije tijekom trajanja prvostupanjskog upravnog postupka u smislu članka 218. stavka 2. ZUP-a, niti je podnijela tužbu zbog šutnje administracije tijekom trajanja drugostupanjskog (žalbenog) upravnog postupka u smislu članka 26. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima.

Podnositeljica je tek u ustavnoj tužbi, koju je podnijela 10. prosinca 2005., to jest tri (3) godine, dva (2) mjeseca i dvanaest (12) dana nakon pokretanja upravnog spora pred Upravnim sudom Republike Hrvatske, po prvi put prigovorila duljini (i) upravnog postupka okončanog u rujnu 2002. godine.

## OCJENA USTAVNOG SUDA

**6.** Sagledavajući sve okolnosti konkretnog slučaja, Ustavni sud ocjenjuje da je podnositeljici povrijeđeno njezino ustavno i konvencijsko pravo na pošteno suđenje u dijelu koji se odnosi na razumnu duljinu upravnosudskog postupka, a da je dio ustavne tužbe u kojem prigovara nerazumnoj duljini upravnog postupka nedopušten.

**7.** Ustavni sud utvrđuje da podnositeljica nije iskoristila nijedno zakonom joj priznato pravno sredstvo kojim je mogla ubrzati upravni postupak dok je on još bio u tijeku.

Nadalje, zbog nekorištenja zakonom joj priznatih domaćih pravnih sredstava protiv šutnje administracije od strane podnositeljice, Ustavni sud u ovom ustavnosudskom postupku nije mogao ispitati ni eventualnu djelotvornost tih pravnih sredstava u konkretnoj upravnoj stvari.

Polazeći od dosadašnje upravne prakse, naime, nesporno je da je cjelokupni postupak mogao, ali i nije morao trajati kraće da je podnositeljica iskoristila pravo na žalbu, odnosno pravo na tužbu zbog šutnje administracije. Budući da ona ta pravna sredstva uopće nije koristila, Ustavni sud nije nadležan ispitivati *in abstracto* bi li njihovo podnošenje dovelo do drugačije duljine trajanja konkretnog upravnog postupka.

Slijedi da je zahtjev podnositeljice u dijelu koji se odnosi na razumnu duljinu upravnog postupka nedopušten.

Stoga je na temelju članka 72. Ustavnog zakona riješeno kao pod točkom I. izreke rješenja.

**8.** S druge strane, sama duljina upravnog spora daje osnovu za utvrđenje da je u konkretnom slučaju došlo do povrede prava podnositeljice na razumnu duljinu sudskog postupka, zajamčenog člankom 29. stavkom 1. Ustava i člankom 6. stavkom 1. Konvencije. To stoga što je upravni spor u konkretnom slučaju trajao duže od tri (3) godine, pri čemu Upravni sud Republike Hrvatske nije sudio u sporu pune jurisdikcije.

Ustavni sud stoga utvrđuje da je podnositeljici zbog nerazumno dugog trajanja upravnog spora povrijeđeno ustavno pravo zajamčeno člankom 29. stavkom 1. Ustava i člankom 6. stavkom 1. Konvencije.

Na temelju članka 63. Ustavnog zakona donijeta je odluka kao pod točkom I. izreke.

**9.** Upravni sud Republike Hrvatske izvijestio je Ustavni sud da je u ovom predmetu donio presudu 13.

srpnja 2006. godine. Stoga ovlaštenje Ustavnog suda da nadležnom sudu naloži donošenje sudske odluke u određenom roku, na temelju članka 63. stavka 2. Ustavnog zakona, u konkretnom slučaju nije potrebno primijeniti.

**10.** Visinu naknade zbog povrede ustavnog prava na razumnu duljinu sudskog postupka Ustavni sud utvrđuje uzimajući u obzir okolnosti svakog pojedinog slučaja, uz istodobno uvažavanje ukupnih gospodarskih i socijalnih prilika u Republici Hrvatskoj.

S obzirom na okolnosti konkretnog slučaja, Ustavni sud ocjenjuje da je podnositeljica žrtva u smislu članka 6. stavka 1. Konvencije samo u odnosu na nerazumnu duljinu trajanja upravnog spora, pa se i primjerena naknada odnosi samo na taj postupak.

**11.** Sukladno članku 63. stavku 3. Ustavnog zakona, odlučeno je kao u točkama II. i III. izreke odluke.

Objava ove odluke i rješenja temelji se na članku 29. Ustavnog zakona.

### **USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE**

Broj: U-III A-4885/2005  
Zagreb, 20. lipnja 2007.

**PREDSJEDNIK**  
dr. sc. Petar Klarić, v. r.