UDK 347.9(4-672EU) ; 342.722:347.962.6

*Dr Tunjica Petrašević**

*Dr Paula Poretti***

PRAVO NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU – POSTOJI LI (NOVA) PRAKSA SUDA EUROPSKE UNIJE?

Uz poštivanje temeljnih i ljudskih prava kao jedan od prioriteta EU u području slobode, sigurnosti i pravde (članak 67(1) Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU)) povećava se broj odluka Suda Europske unije (Sud EU) s naglaskom na zaštitu ljudskih prava. Kao polazište, u svojim se interpretacijama Sud EU oslanja na katalog temeljnih i ljudskih prava iz Povelje EU o temeljnim pravima. No, imajući u vidu obvezu EU da pristupi Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (EKLJP) koja proizlazi iz Lisabonskog ugovora zanimljivo je razmotriti mijenja li se pristup Suda EU u primjeni standarda zaštite ljudskih prava pod utjecajem tih okolnosti.

U radu će se najprije prezentirati razvoj koji je rezultirao u prihvaćanju nove uloge od strane Suda EU. Analizirat će se primjena temeljnog (ljudskog) postupovnog prava na suđenje u razumnom roku u judikaturi Suda EU. Istražit će se da li i u kojoj mjeri kriteriji koje primjenjuje Sud EU u procjeni je li došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku u predmetima izvanugovorne odgovornosti EU za štetu zbog prekomjernog trajanja postupaka pred EU sudovima odgovaraju kriterijima koje za utvrđivanje istovjetne povrede u svojoj judikaturi primjenjuje Europski sud za ljudska prava (ESLJP). Unatoč činjenici da se judikatura Suda EU u pogledu zaštite toga prava još uvijek razvija, što omogućuje tek ograničeno razumijevanje njegova pristupa, autori se nadaju dati doprinos detektiranju potencijalnih otvorenih pitanja i nedosljednosti u odnosu na već uspostavljenu judikaturu ESLJP.

---

* Autor je izvanredni profesor na Katedri za europsko pravo, Pravni fakultet Osijek, Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku, *tpetrase@pravos.hr*.

** Autorica je docentica na Katedri građansko-pravnih znanosti, Pravni fakultet Osijek, Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku, *pporetti@pravos.hr.*

Ključne reči: *Pravo na suđenje u razumnom roku. – Sud EU. – ESLJP. – Naknada štete. – Judikatura. – EKLJP.*

1. UVOD

Europska unija (dalje: EU) je nastala primarno kao ekonomska integracija država članica. U originalnim Osnivačkim ugovorima[1] nije bilo niti spomena temeljnih ljudskih prava i sloboda. Zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda bila je zadatak i predmet interesa jedne druge međunarodne organizacije: Vijeća Europe. Unatoč tome, Sud Europske unije (dalje: Sud EU) je počeo štititi ljudska prava i slobode te je još 1963. u predmetu *Stauder v. Ulm*[2] pojasnio da temeljna ljudska prava predstavljaju dio općih načela prava kojima Sud EU pruža pravnu zaštitu. Na to je bio 'prisiljen' od strane pojedinih nacionalnih ustavnih sudova.[3] Desetljeće kasnije, u predmetu *Nold*[4] (1974), Sud EU je u pravni sustav EU inkorporirao Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda[5] (dalje: EKLJP). S obzirom da EU nije imala vlastiti katalog ljudskih prava, Sud EU je 'inspiraciju' morao tražiti u ustavnim tradicijama država članica i u EKLJP.[6] Ljudska prava i slobode se po prvi put izrijekom spominju u čl. 6 Ugovora o Europskoj uniji (1993). Lisabonski ugovor (2009) je u čl. 2 UEU uzdi-

1 Ugovor o Europskoj zajednici za ugljen i čelik (1951), Ugovor o europskoj ekonomskoj zajednici (1957) i Ugovor o EURATOM-u (1957).

2 Erich Stauder v City of Ulm – Sozialamt, 2/56, ECLI:EU:C:1957:4, par. 7.

3 Vidi više u: T. Petrašević, „The relation of Human Rights and market freedoms in case law of the CJEU", *Economic and Social Development – 16th International Scientific Conference on Economic and Social Development "The Legal Challenges of Modern World"* (ur. Z. Primorac, C. Bussoli, N. Recker), Varazdin Development and Entrepreneurship Agency, Varazdin, Croatia Faculty of Law, University of Split, Croatia University North, Koprivnica, Croatia, Split 2016., 142–150. Vidi također: D. Duić, T. Petrašević, „Opinion 2/13 on the EU accession to the ECHR", in *New Developments in the EU Labour, Equality and Human Rights Law* (ed. M. Vinković), J. J. Strossmayer University of Osijek, Faculty of Law, Osijek 2015, 251–267.

4 J. Nold, *Kohlen– und Baustoffgroßhandlung v Commission of the European Communities*, 4/73, ECLI:EU:C:1974:51.

5 Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *NN MU* 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/07, 2/10.

6 M. Kuijer, „The accession of the EU to the ECHR: a gift for the ECHR's 60th anniversary or an unwelcome intruder at the party?", *Amsterdam Law Forum*, 3/2011, 18.

gnuo ljudska prava i temeljne slobode na rang temeljnih vrednota koje EU štiti, a u čl. 6 UEU-a se Povelji Europske unije o temeljnim pravima[7] (dalje: Povelja EU o temeljnim pravima) priznaje isti pravni status kao i osnivačkim ugovorima, što znači da Povelja EU o temeljnim pravima ima izravni učinak u nacionalnim pravnim sustavima i da se pojedinci (fizičke i pravne osobe) mogu pozivati na istu radi zaštite svojih prava. Lisabonski ugovor nesumnjivo predstavlja prekretnicu u razvoju zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda na razini EU. Ne samo da je stvorila svoj vlastiti katalog ljudskih prava nego je EU odlučila ići i korak dalje – pristupiti EKLJP.[8] Ta ideja i nije sasvim nova, no do Lisabonskog ugovora nije bilo formalno-pravne podloge za to, što je potvrdio i Sud EU u svom negativnom mišljenju iz 1994. godine.[9] Sada za to postoji čvrsta pravna podloga kako na strani EU tako i na strani Vijeća Europe. Tako čl. 6 (2) UEU izrijekom kaže: „Unija pristupa Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. To pristupanje ne utječe na nadležnosti Unije kako su utvrđene u Ugovorima."[10] Na strani Vijeća Europe, protokol br. 14. na EKLJP u čl. 59 (2) izrijekom kaže: „*EU može pristupiti ovoj Konvenciji*". Dakle, sve formalno-pravne pretpostavke za pristupanje Unije Konvenciji su otklonjene. Ubrzo nakon stupanja na snagu Lisabonskog ugovora, poduzeti su konkretni koraci koji su pokazali odlučnost u realizaciji ideje pristupanja, što je potvrđeno usvajanjem Ugovora o pristupanju Unije Konvenciji od 5. travnja 2013. godine.[11] Kao aktivno legitimirani podnositelj, Europska komisija je zatražila ocjenu toga ugovora od strane Suda EU što je rezultiralo njegovim negativnim mišljenjem od 18. prosinca 2014. godine, a koje je podložno brojim kritikama.[12] Ne bi htjeli

7 Povelja Europske unije o temeljnim pravima, *Sl. Europske unije* C 303, 14.12.2007.

8 Vidi više u: T. Petrašević (2016), *op. cit*., 142–150. Vidi također: D. Duić, T. Petrašević, *op. cit*., 251–267.

9 Mišljenje 2/94, Mišljenje sukladno čl. 228 (6) Ugovora o EZ [1996] ECR 1759.

10 Prema stajalištu autora, odredba je formulirana na način da predstavlja obvezu pristupanja, ne mogućnost. Uz ovaj članak, usvojen je i poseban Protokol broj 8 koji se odnosi na članak 6 stavak 2 Ugovora o Europskoj uniji o pristupanju Unije Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

11 Council of Europe, cooperation with other international organisations, *http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/default_en.asp*, 15. rujna 2018.

12 Vidi npr.: A. Łazowski, R. A. Wessel S. Peers, D. Halberstam, S. Øby Johansen, C. Krenn, „Special Section: Opinion 2/13", *German Law Journal* Vol. 16 Issue 1 (2015). Vidi također i rasprave na blogovima npr: Steve Peers, „The CJEU

ovdje ulaziti u raspravu o argumentima na kojima je Sud EU formalno utemeljio svoje mišljenje s obzirom da je to već iscrpljena tema u znanstvenoj literaturi.

Ono što je nama zanimljivo za ovaj rad jest odnos dvaju sudova – Suda EU i Europskog suda za ljudska prava (dalje: ESLJP) kada su u pitanju zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda. Taj odnos se može promatrati prije i nakon stupanja na snagu Lisabonskog ugovora i Povelje EU o temeljnim pravima.

Kako ne bi otišli u pretjeranu širinu i izašli iz okvira ovoga rada, odnos dvaju Sudova će se promatrati kroz prizmu zaštite jednog konkretnog temeljnog ljudskog (postupovnog) prava: *prava na suđenje u razumnom roku*, zajamčenog paralelno čl. 6 EKLJP („Pravo na pošteno suđenje") i čl. 47 Povelje EU o temeljnim pravima („Pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje"). Pri tome ćemo se fokusirati samo na predmete povrede prava na suđenje u razumnom roku počinjene od strane samog Suda EU, konkretno Općeg suda u predmetima povrede pravila tržišnog natjecanja.

Pitanje koje nam je od važnosti za ovaj rad je slijedeće: može li EU biti odgovorna za štetu pojedincima (fizičkim i pravnim osobama) zbog povreda koje su počinili EU sudovi? – Iz prakse samog Suda EU, konkretno Općeg suda može se izvesti pozitivan odgovor.[13]

U nastavku analiziramo da li standardi koje Sud primjenjuje prilikom ocjene dugotrajnosti postupka korespondiraju onima koje primjenjuje ESLJP u svojoj praksi.

2. ZAŠTITA TEMELJNIH I LJUDSKIH PRAVA U PRAVNOM PORETKU EU I 'NOVA' ULOGA SUDA EU

Naočigled, recentna judikatura Suda EU u pogledu naknade štete zbog odgovornosti EU za povredu prava na suđenje u razumnom roku počinjenu od strane samog Suda EU (konkretno Općeg suda) u pred-

and the EU's Accession to the ECHR: A Clear and Present Danger to Human Rights Protection", EU L. Analysis Blog, *http://eulawanalysis.blogspot.com.es/2014/12/the-cjeu-and-eus-accession-to-echr.html*, 15. rujna 2018; D.-S. Sionaidh, „Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR: A Christmas Bombshell From the European Court of Justice", U.K. Const. L. Blog, *http://ukconstitutionallaw.org*, 15. rujna 2018; G. Gotev, „Court of Justice rejects draft agreement of EU accession to ECHR", *http://www.euractiv.com/sections/eu-priorities-2020/court-justice-rejects-draft-agreement-eu-accession-echr-310983*, 15. rujna 2018.

13 Vidi tako predmete T-479/14 Kendrion, T-577/14 Gascogne Sack, T-40/15 ASPLA and T-673/15 Guaardian.

metima povrede pravila tržišnog natjecanja ne otvara veće dvojbe. No, to samo ako je se promatra kroz prizmu u novije vrijeme uvriježenog znanstvenog diskursa o zaštiti temeljnih i ljudskih prava[14] unutar pravnoga poretka EU. Čini se da se u njemu sve više gubi iz vida početna ideja i funkcija EU u stvaranju ekonomske zajednice koja će osigurati integrirano tržište te jednake tržišne mogućnosti za sve svoje države članice te njihove građane te prihvaća 'nova' uloga pravnoga poretka Unije kao jamca zaštite temeljnih i ljudskih prava. Također, zanemaruje se da je izvorna uloga Suda EU bila osigurati harmonizirano tumačenje prava EU koje će osigurati potpunu 'integraciju' i ojačati uzajamno povjerenje među državama članicama EU.[15] Naime, zaštita temeljnih i ljudskih prava, uključujući i pravo na suđenje u razumnom roku koje je zajamčeno konvencijskim pravom, konkretno EKLJP oduvijek je pripadala u djelokrug ESLJP.[16] Vijeće Europe i EU (izvorno EZ-e) osnovani su s različitim ciljevima. Ipak, Sud EU je temeljna i ljudska prava integrirao u pravni poredak EU kao svojevrsna opća načela prava EU koja proizlaze iz poštovanja pravnih tradicija država članica u čije su poretke ugrađene.[17] Tek u novije vrijeme, odnosno nakon stupanja na snagu Lisabonskog ugovora i od početka primjene Povelje EU o temeljnim pravima na razini EU otvara se pitanje mogućnosti

14 Ovdje se pojam 'temeljna i ljudska prava' koristi na način na koji ih tumači pravna doktrina, a pri tome su 'temeljna prava' prava koja se štite sukladno nacionalnim zakonima, dok 'ljudska prava' svoju zaštitu crpe iz međunarodnih instrumenata. Ipak, ovdje je riječ o podjeli koja proizlazi iz izvora kojima se određeno pravo jamči, a ne s obzirom na sam sadržaj konkretnoga prava. N. Jääskinen, „The Place of the EU Charter within the Tradition of Fundamental and Human Rights", *Fundamental Rights in the EU: A Matter for Two Courts* (ed. Sonia Morano-Foadi, Lucy Vickers), Hart Publishing, Modern Studies in European Law, Bloomsbury Collections, London 2015, 13.

15 Tako D. Spielmann, „The Judicial Dialogue between the European Court of Justice and the European Court of Human Rights or how to remain good neighbours after the Opinion 2/13", Brussels, 27 March 2017 – FRAME, 3–4.

16 Kako proizlazi iz odredaba EKLJP, ESLJP je ustanovljen „radi osiguranja poštovanja obveza koje su visoke ugovorne stranke preuzele Konvencijom i dodatnim protokolima", a njegova se nadležnost „proteže na sve predmete glede tumačenja i primjene Konvencije i dodatnih protokola što su mu podneseni kao što je određeno u čl. 33, 34, 46 i 47" (arg. *ex* čl. 19 u vezi s čl. 32 EKLJP).

17 D. Spielmann, *op. cit*., 6. Usporedi judikaturu CJEU predmet 29/69, *Erich Stauder v City of Ulm – Socialamt*, [1969] ECR 419; Predmet 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr– und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel*, [1970] ECR 1125.

izravne zaštite temeljnih i ljudskih prava, u okviru njezinih institucija, konkretno od strane Suda EU. U tom smislu, opravdano je upitati se je li recentna judikatura naznaka preobrazbe Suda EU od 'općeg vrhovnog suda EU'[18] koji osigurava uniformnu primjenu prava EU u sud za zaštitu temeljnih i ljudskih prava, s obzirom da mu povijesno ta uloga nije bila namijenjena? Postoji li i iz čega proizlazi obveza Suda EU da preuzme novu ulogu? Koji bi pri tome bili određujući momenti takvoga razvoja? Postoje li kakva ograničenja za Sud EU s obzirom na međuodnos s ESLJP? Koje bi bile implikacije potencijalnoga pristupanja EU EKLJP s obzirom na otvorenu mogućnost da ESLJP preispituje odluke Suda EU, uključujući u ovim predmetima?

Premda analiza koja će uslijediti neće ponuditi konačne odgovore na naznačena pitanja, budući da je riječ o tek otpočetom procesu, koji na razini EU traje posljednjih pet do deset godina, može poslužiti kao doprinos razmatranju njegovoga dosadašnjeg dosega te eventualno njegova budućega smjera.

Polaznu točku pri tome čini nekoliko ključnih momenata. Kao prvo, stupanje na snagu Lisabonskog ugovora kojim su države članice obvezane na poštovanje temeljnih i ljudskih prava prilikom implementacije prava EU. Zatim proglašavanje Povelje EU o temeljnim pravima koja je svojevrstan pravno obvezujući katalog temeljnih i ljudskih prava na razini EU. I konačno, otvaranje puta za pristupanje Unije EKLJP.[19]

U razdoblju koje je prethodilo primjeni Povelje EU o temeljnim pravima ostvarenje zaštite temeljnih i ljudskih prava postizalo se a) oslanjanjem na pravne tradicije nacionalnih pravnih sustava, b) integracijom EKLJP u opće postulate prava te konačno c) pozivanjem na Povelju EU o temeljnim pravima nakon njezina proglašenja, a prije integracije u pravne sustave država članica.[20] U razdoblju pak otkako se Povelja EU o temeljnim pravima primjenjuje, postavlja se pitanje međuodnosa interpretacije pojedinih temeljnih i ljudskih prava u praksi Suda EU te ESLJP. Naime, unatoč tome što je EKLJP izvan domene EU, djelovanjem odredbe čl. 52 (3) Povelje EU o temeljnim pravima

18 D. Spielmann, *op. cit*., 3.

19 Vidi S. Morano-Foadi, L. Vickers, „Introduction – A Matter for Two Courts: The Fundamental Rights Question for the EU", *Fundamental Rights in the EU: A Matter for Two Courts* (ed. S. Morano-Foadi, L. Vickers), *op. cit*., 1–8; H.-W. Micklitz, „Introduction", u: H.-W. Micklitz (ur.), *Constitutionalization of European Private Law*, Oxford University Press, Oxford 2014, 2.

20 H.-W. Micklitz, *op. cit.*, 2.

standardi koje postavlja obvezuju Sud EU. Konkretno, u mjeri u kojoj Povelja EU o temeljnim pravima sadrži prava koja odgovaraju pravima zajamčenima EKLJP, značenje i opseg primjene tih prava jednaki su onima iz EKLJP (arg. *ex* čl. 52 (3) Povelje EU o temeljnim pravima).[21] To uz obvezu da se uzmu u obzir relevantna pitanja odnosno izbjegnu proturječnosti u odnosu na judikaturu ESLJP o relevantnim pitanjima, uključuje i implementiranje njegovih pravorijeka, u svrhu postizanja ujednačene interpretacije temeljnih i ljudskih prava.[22] Koliko je u razdoblju nakon Lisabonskog ugovora Sud EU u pogledu toga dosljedan najbolje je vidljivo iz analize njegovih presuda.

Sukladno odredbi čl. 6 st. 1 EKLJP temeljna postupovna prava, uključujući pravo da neovisni i nepristrani sud ispita slučaj i donese presudu u razumnom roku jamči se fizičkim i pravnim osobama. U judikaturi ESLJP niz je presuda u kojima je Sud raspravljao povredu garancije prava na pravično suđenje učinjenu naspram pravnih osoba u nacionalnim pravnim sustavima država članica, prema autonomno uspostavljenim kriterijima. Prilikom utvrđivanja i procjene je li u konkretnom predmetu došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku, ESLJP tako uzima u obzir a) složenost predmeta, b) postupanje podnositelja zahtjeva, c) postupanje nadležnih tijela i d) o kakvoj je povredi prava podnositelja bila riječ u postupku.[23] Istovremeno, u judikaturi Suda EU koja se odnosi na povrede prava pravnih osoba (tvrtki) nastalih propustom Općeg suda da u razumnom roku donese presudu u predmetu iz područja tržišnog natjecanja zamijetili smo da su primijenjeni istovjetni kriteriji za utvrđenje povrede.[24] U tom smislu bi bilo za očekivati da se prilikom donošenja takvih odluka Sud EU

21 Isto je potvrđeno i u praksi CJEU (Case C-400/10 PPU MCB [2010] ECR I-8965, para 53; see also Case C-279/09 DEB (n 45), para 35.

22 W. Weiß, „The EU Human Rights Regime Post Lisbon: Turning the CJEU into a Human Rights Court?", *Fundamental Rights in the EU: A Matter for Two Courts* (ed. S. Morano-Foadi, L. Vickers), *op. cit*., 80. Isto tako S. Costa i Skouris, Joint Communication, para 1. Usporedi D.-S. Sionaidh, „The relationship between the EU and the ECHR five years on from the Treaty of Lisbon", *Five Years Legally Binding Charter of Fundamental Rights* (eds. Bernitz, de Vries, Weatherill), Hart Publishing, Oxford Legal Studies Research Paper, 2015, 17.

23 Usporedi primjerice *Comingersoll S. A. v Portugal* [GC]; *Frydlender v France* [GC], § 43; *Sürmeli v Germany* [GC], § 128; *Lupeni Greek Catholic Parish and Others v Romania* [GC], § 143.

24 Predmet C-185/95 P, *Baustahlgewebe GmbH v Commission*, § 29.

referira na već uspostavljenu praksu ESLJP u pogledu povrede prava na pravično suđenje prema pravnim osobama. Međutim, u razdoblju nakon Lisabonskog ugovora sve je uočljivija pojava da unatoč obvezi koja proizlazi iz odredbe čl. 52 (3) Povelje EU o temeljnim pravima, Sud EU ne vezuje svoje interpretacije u konkretnim predmetima uz tumačenja koja je prethodno u svojoj judikaturi dao ESLJP o istim pitanjima. To potvrđuje i analiza provedena na predmetima T-479/14 *Kendrion*, T-577/14, T-725/14 *Aalberts*, *Gascogne Sack*, T-40/15 *ASPLAT*, 673/15 *Guardian*, te C-58/12 *P Groupe Gascogne SA v EC*. Naime, u svim ovdje navedenim predmetima primijenjeni su kriteriji za utvrđivanje i procjenu je li došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku koje ujednačeno primjenjuju ESLJP i Sud EU. Istovremeno, izravno upućivanje na judikaturu ESLJP ne pronalazi se niti u jednom od tih predmeta. Istovjetan trend zamijećen je u istraživanju provedenom od početka primjene Povelje EU o temeljnim pravima iz kojega proizlazi da od 122 predmeta pred Sudom EU, samo je u njih 18 Sud uzeo u obzir i EKLJP.[25]

Pravna doktrina moguće objašnjenje za neujednačen pristup Suda EU u pogledu referiranja na judikaturu ESLJP vidi u okolnosti da u odnosu na pojedina pitanja već postoji tumačenje koje je u svojoj judikaturi dao Sud EU. Dakle, neovisno o obvezi koja proizlazi iz odredbe čl. 52 (3) Povelje EU o temeljnim pravima, u predmetima u kojima se javlja pitanje u odnosu na koje je Sud EU već dao tumačenje, a osobito ako se ono razlikuje od tumačenja ESLJP-a, praksa ESLJP-a u najvećem broju predmeta neće se uvažiti.[26] Takav pristup Suda EU, između ostalog, odražava se i u mišljenju nezavisnog odvjetnika Cruz Villalóna u predmetu *Samba Diouf*.[27] Po njemu, pravo na učinkovitu sudsku zaštitu kako je predviđa odredba čl. 47 Povelje EU o temeljnim pravima i kako se razumije u pravu EU ima domet i značenje različito od onoga koje bi proizlazilo iz puke interpretacije odredaba čl. 6 i 13 EKLJP. Naime, nezavisni odvjetnik Cruz Villalón potvrđuje da je značenje temeljnog prava na učinkovitu sudsku zaštitu oblikovano u međudjelovanju sa standardima EKLJP ali i s ustavnopravnim tradici-

25 De Búrca, „After the EU Charter of Fundamental Rights: the Court of Justice as a human rights adjudicator?", *Maastricht Jl European and Comparative law*, 2013, 168.

26 W. Weiß, *op. cit*., 83. Tako vidi predmeti C-92/09 and C-93/09 *Volker und Markus Schecke GbR and Hartmut Eifert* [2010] ECRI-11063 i C-199/11 *Otis* [2012] ECR 000.

27 Predmet C-69/10 *Samba Diouf* [2011] ECR I-7151.

jama država članica. Stoga po njemu konačan sadržaj toga prava ima se određivati (isključivo) s obzirom na Povelju EU o temeljnim pravima.[28] U svojim recentnim odlukama Sud EU se također služi ovom argumentacijom.[29] U doktrini je kao jedan od mogućih razloga ponuđen argument da odredba čl. 52 (3) Povelje EU uopće ne upućuje izravno na obvezu usklađivanja prakse Suda EU s onom ESLJP. Ipak, priklonili bismo se stavu da se obveza referiranja na judikaturu ESLJP implicira, što proizlazi i iz službenog komentara uz odredbu čl. 52 (3) Povelje EU o temeljnim pravima.[30] Stoga, to ne bismo uzeli kao valjan razlog zbog kojega se u svojoj judikaturi Sud EU ne poziva na već uspostavljenu judikaturu ESLJP.

3. UJEDNAČENA INTERPRETACIJA TEMELJNIH I LJUDSKIH PRAVA PRED SUDOM EU I ESLJP – PRISTUPANJE EKLJP KAO (PRED)UVJET

Nedvojbeno, Sud EU svojim postupanjem pokazuje spremnost da sudjeluje u stvaranju pravo-zaštitnoga okvira kojim se garantiraju temeljna i ljudska prava na razini EU. Međutim, to čini na način koji je složen i nezadovoljavajući, a dodali bismo i da pri tome kreira konfuziju u pogledu vlastite i uloge ESLJP u pružanju ujednačene zaštite temeljnih i ljudskih prava.[31]

---

28 W. Weiß, *op. cit*., 86.

29 Vidi predmet C-402/05 *Kadi* v *Council and Commission* [2008] ECR I-6351 paras 298–299, Case C-617/10 *Åklagaren v. Åkerberg Fransson*, [2013] ECR 000, at para. 44; C-571/10, *Kamberaj*, [2012] ECR 000, at para. 62.

30 „Namjena stavka 3. jest osigurati potrebnu sukladnost između Povelje i EKLJP-a uspostavom pravila tako da, ako prava u sadašnjoj Povelji također odgovaraju pravima zajamčenima EKLJP-om, značenje i opseg primjene tih prava, uključujući odobrena ograničenja,budu jednaka onima navedenima u EKLJP-u. To posebno znači da zakonodavac, pri utvrđivanju ograničenja tih prava, mora poštovati jednake norme, određene u detaljnim sporazumima o ograničenjima u EKLJP-u, koje su time primjenljive za prava obuhvaćena ovim stavkom, bez štetnog učinka na autonomiju prava Unije i Suda Europske unije." Vidi: Objašnjenja koja se odnose na Poveljeu Europske unije o temeljnim pravima, *SL* 2007/C 303/02.

31 Usporedi D.-S. Sionaidh (2015), 2. Isto tako o pružanju zaštite na 'više razina' K. Raba, „Closing the Gaps in the Protection of Fundamental Rights in Europe: Accession of the EU to the ECHR", *Fundamental Rights in the EU: A Matter for Two Courts* (eds. S. Morano-Foadi, L. Vickers), *op. cit*., 23.

U svjetlu odredbe čl. 52 (3) Povelje EU o temeljnim pravima, je li osnovano govoriti o mogućnosti preispitivanja, pa čak i sankcioniranja postupanja Suda EU? Sama po sebi, odredba čl. 52 (3) Povelje EU o temeljnim pravima tu mogućnost ne otvara.[32] Uz to, na pravni poredak EU primjenjuje se oboriva pretpostavka koju je ESLJP iznio u predmetu *Bosphorus*,[33] da ako u pravnom poretku EU postoji ekvivalentna zaštita ljudskih prava (onoj koju pruža EKLJP), za pretpostaviti je da je država članica postupila u skladu s EKLJP ako je izravno primijenila pravne obveze koje proizlaze iz njezina članstva u EU, u onim slučajevima gdje joj nije ostavljena diskrecija u načinu na koji ima implementirati. Pojedini čak kritičari upozoravaju da djelovanje pretpostavke iz *Bosphorusa* štiti primjenu EU prava od preispitivanja od strane ESLJP.[34] Tek po pristupanju EK, odluke Suda EU podlijegale bi preispitivanju od strane ESLJP. Premda bi to naočigled rezultiralo u promjeni odnosa snaga među dvama Sudovima, to ipak ne bi trebalo shvatiti kao promjenu u hijerarhiji odnosno značaju Sudova. ESLJP bi samo bio u poziciji pratiti i provjeravati je li Sud EU prilikom donošenja odluke osigurao usklađenost sa standardima EKLJP te judikaturom ESLJP. Međutim, Mišljenje 2/13 Suda EU o pristupanju EU EKLJP[35] ozbiljno dovodi u pitanje proces kroz kojega bi se to trebalo osigurati. Pri tome podcrtava dva ključna aspekta, EU kao 'novi pravni poredak' te autonomiju EU prava.[36] Prema shvaćanju Suda EU, u oblikovanju pristupnog procesa gubi se iz vida da EU nije tek jedna od država, nego posjeduje niz specifičnosti koje je čine 'novim pravnim poretkom'. Uz to, ne čini mu se ni dopustivim da se ESLJP prepusti mogućnost da preispituje odluke Suda EU iz područja tumačenja primjene prava EU.[37] U tom se smislu stav Suda EU izražen u Mišljenju 2/13 posve

32 To je potvrđeno u predmetu *Connolly* gdje je podnesen zahtjev ESLJP protiv Suda Europske unije zbog povrede odredbe čl. 6 (1) EK međutim, ESLJP o tome zahtjevu nije mogao odlučiti. *Connolly v 15 Member States of the European Union* (App no 73274/01) 9 December 2008.

33 Predmet 84/95 *Bosphorus* [1996] ECR I 3953 i *Bosphorus Hava Yollari VeTicaret Anonim Sirketi v Ireland* [2006] 42 EHRR 1.

34 Usporedi D.-S. Sionaidh (2015), 10.

35 Mišljenje Suda EU od 18. prosinca 2014. sukladno odredbi čl. 218 (11) UFEU o usklađenosti nacrta sporazuma s EU i Osnivačkim ugovorima, ECLI:EU:C:2014:2475.

36 D.-S. Sionaidh (2015), 4.

37 D.-S. Sionaidh (2015), 4.

jasno nadovezuje na njegovu već gotovo ustaljenu praksu da se „Povelju EU o temeljnim pravima na razini EU... interpretira i primjenjuje u skladu s ustavnim okvirom" koji prema shvaćanju Suda EU posjeduje 'značajna razlikovna obilježja' poput autonomije pravnoga poretka EU, nadređenost nad zakonima država članica i postojanje 'pravnoga sustava koji osigurava dosljednost i uniformnost u interpretaciji EU prava'."

Ovime dolazimo do ključnoga nalaza u pogledu odnosa Suda EU (u usporedbi sa odnosom ESLJP) prema zaštiti temeljnih i ljudskih prava u pravnome poretku EU. Nedvojbeno, unatoč ograničenjima, Sud EU sve češće preuzima ulogu pružatelja zaštite temeljnih i ljudskih prava. Pri tome se razvija autonomni korpus ljudsko-pravnih standarda na razini EU, koji nije u cijelosti ujednačen sa standardima ESLJP u interpretaciji EKLJP. Međutim, ovdje nije nužno riječ o razilaženju u interpretaciji temeljnih i ljudskih prava od strane Suda EU i ESLJP. Treba uzeti da razlike proizlaze iz prirode samih institucija odnosno njihovih primarnih funkcija. Naime, u okviru postupka pokrenutog podnošenjem zahtjeva za prethodnu odluku zaštita temeljnih i ljudskih prava pred Sudom EU razvija(la) se gotovo sporadično, prilikom preispitivanja usklađenosti nacionalnih pravnih poredaka sa nekom od mjera integracijske i regulacijske politike EU. To je vidljivo iz primjera ranije analiziranih predmeta, poput *Gascogne v. European Union* (predmet T-577/14 od 10. siječnja 2017) gdje je Opći sud podcrtao značaj sankcioniranja nastale povrede temeljnog ljudskog postupovnog prava (odnosno prava na suđenje u razumnom roku) s obzirom da su se predmeti T-72/06 i T-79/06 odnosili na sporove povezane s postojanjem povrede pravila tržišnog natjecanja i da su, prema sudskoj praksi, temeljni zahtjev pravne sigurnosti koju moraju uživati gospodarski subjekti kao i cilj osiguravanja da tržišno natjecanje ne bude iskrivljeno na unutarnjem tržištu od značajnog interesa ne samo za tužitelja i njegove konkurente, nego i za treće osobe, zbog velikog broja osoba kojih se tiče i financijskih interesa u pitanju.[38] Čak i kada se odmakne od ovoga područja, i dalje je jasno vidljiva tendencija Suda EU da je vrlo rijetko povreda temeljnog odnosno ljudskoga prava u fokusu odluke koju donosi. Ona se češće promatra kroz prizmu ostvarenja temeljnih ciljeva EU pa se u tom smislu, prema nezavisnom odvjetniku Botu „razina zaštite koja se pruža temeljnim i ljudskim pravima usklađuje

38 Predmet *Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland/Komisija*, C-385/07 P, EU:C:2009:456, t. 186, presuda od 16. srpnja 2009.

s EU pravom".[39] Kako se čini, u ovome prividno poželjnom trendu u judikaturi Suda EU da se pridaje sve veća pozornost zaštiti temeljnih i ljudskih prava ipak se kriju određene opasnosti. Zaključno će se razmotriti njihove implikacije, osobito imajući u vidu proces pristupanja EU EKLJP koji je privremeno obustavljen.

4. ZAKLJUČAK

U radu je razmatran proces prerastanje Suda EU izvan okvira svoje izvorne funkcije 'najvišeg' EU suda čija je zadaća interpretacija EU prava te praćenje usklađenosti nacionalnih zakonodavstava sa standardima EU prava u sud ustavnopravnoga značenja na razini EU, odnosno 'sud za ljudska prava'.[40] Budući da bi trebala voditi prema višoj razini garancija zaštite temeljnih i ljudskih prava na razini EU, ova bi se transformacija trebala pozdraviti kao dobrodošla. Međutim, kritička analiza otkriva potencijalno problematične aspekte. U prvom redu, još uvijek snažno prisutna ideja u judikaturi Suda EU o promicanju temeljnih i ljudskih prava na razini EU kao jednom od temelja integracijskog procesa. Premda je pomogla otvoriti dijalog između Sudova te doprinijela sazrijevanju momenta za usvajanje Povelje EU o temeljnim pravima i unošenje obveze pristupanja EKLJP u čl. 6 UEU, istovremeno ta ideja narušava daljnji napredak. Naime, tek oslobađanjem od potrebe da se zaštiti ljudskih prava 'učitava' značaj mjere integracijske politike Sud EU bit će sposoban ujednačiti svoje standarde postupanja u pružanju zaštite tih prava sa onima ESLJP. Time bi se ujedno stvorili preduvjeti za pristupanje Unije Konvenciji. Međutim, s obzirom na poredak EU dvojbeno je, što je jasno i iz Mišljenja 2/13, smatra li to u ovom trenutku Sud EU uopće poželjnim. Za sada ostaje otvoreno hoće li se proces pristupanja EKLJP uopće nastaviti. Možda je ovaj zastoj u procesu pokazatelj da bi trebalo razmisliti ne bi li 'ujedinjeni u svojoj različitosti' Sud EU i ESLJP kao sukreatori i promotori zaštite temeljnih i ljudskih prava postigli mnogo veći napredak u sferi zaštite ljudskih prava nego kao 'rivali' za položaj hijerarhijski najvišega suda za ljudska prava na razini EU.

39 Predmet C-399/11 *Melloni,* mišljenje nezavisnog odvjetnika Bota, para 106.

40 Prema čl 19 UEU zadaće Suda EU je: „(...) On osigurava poštovanje prava pri tumačenju i primjeni Ugovorâ."

Tunjica Petrašević, PhD
Associate Professor at the Faculty of Law,
University J. J. Strossmayer in Osijek

Dr. Paula Poretti
Assistant Professor at the Faculty of Law,
University J. J. Strossmayer in Osijek

RIGHT TO A TRIAL WITHIN THE REASONABLE TIME – IS THERE A (NEW) CJEU JURISPRUDENCE?

Summary

Along with the respect for human rights becoming one of the EU's priorities in the area of freedom, security and justice (Article 67(1) Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)) the number of decisions of the Court of Justice of the European Union (CJEU) focusing on human rights is increasing. In its deliberations the CJEU is currently relying on the catalogue of human rights as set out in the EU Fundamental Rights Charter (the Charter) as the starting point. But with the EU's duty to accede to the (European) Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR) embodied in the Lisbon Treaty it is interesting to observe whether the CJEU's approach in applying human rights standards is changing under the influence of the said development.

The paper will first present the developments which led to the CJEU's adoption of a new role. The analysis will look at the application of a fundamental procedural human right to a trail within reasonable time in the jurisprudence of the CJEU. It will explore if and to what extent the criteria used by the CJEU in assessment of the reasonable time requirement in non-contractual liability of the EU in damage for delayed CJEU proceedings comply with the corresponding criteria which the ECtHR relies on in its jurisprudence. Despite the fact that at this point the jurisprudence of the CJEU in regard to the reasonable time requirement is still developing, and these

circumstances provide only for limited understanding of its approach in recognizing of such right, the authors hope to detect the potential issues and the discrepancies in its approach in comparison to the established practice of the ECtHR.

Key words: *Reasonable time requirement. – CJEU. – ECtHR. – Jurisprudence. – ECHR.*