**NN 60/2022 (27.5.2022.), Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-2215/2022 i dr. od 16. svibnja 2022.**

# USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

**869**

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Ingrid Antičević Marinović, Mato Arlović, Snježana Bagić, Branko Brkić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Josip Leko, Davorin Mlakar, Rajko Mlinarić, Goran Selanec i Miroslav Šumanović, rješavajući o prijedlozima za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), na sjednici održanoj 16. svibnja 2022. donio je

## RJEŠENJE

I. Pokreće se postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 86.a Zakona o sudovima (»Narodne novine« broj 28/13., 33/15., 82/15., 67/18. i 21/22.), te članka 34. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima (»Narodne novine« broj 21/22.).

II. Na temelju članka 45. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02. i 49/02.), do donošenja konačne odluke Ustavnog suda o suglasnosti s Ustavom odredaba Zakona o sudovima navedenima u točki I. izreke ovog rješenja privremeno se obustavlja izvršenje svih pojedinačnih akata i radnji koje se poduzimaju na temelju osporenih zakonskih odredaba.

III. Ovo rješenje objavit će se u »Narodnim novinama«.

### Obrazloženje

**1.** Dejan Uljarević iz Zagreba (u daljnjem tekstu: predlagatelj) podnio je 11. travnja 2022. Ustavnom sudu prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članaka 15. i 34. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima (»Narodne novine« broj 21/22.; u daljnjem tekstu: ZIDZoSud/22).

Ujedno je, u smislu članka 45. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02. i 49/02. – pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon), predložio donošenje rješenja o privremenoj obustavi izvršenja pojedinačnih akata i radnji koje se poduzimaju na temelju osporenih zakonskih odredaba.

**2.** Udruga hrvatskih sudaca (u daljnjem tekstu: predlagateljica), zastupana po Damiru Kontrecu, predsjedniku, podnijela je 5. svibnja 2022. prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 79. stavaka 1., 2. i 3. i članka 86.a Zakona o sudovima (»Narodne novine« broj 28/13., 33/15., 82/15., 67/18. i 21/22.).

Također je, u smislu članka 45. Ustavnog zakona, predložila donošenje rješenja o privremenoj obustavi izvršenja pojedinačnih akata i radnji koje se poduzimaju na temelju osporenih zakonskih odredaba.

**3.** Vrhovni sud Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: predlagatelj; zajedno s predlagateljem Dejanom Uljarevićem i predlagateljicom Udrugom hrvatskih sudaca; u daljnjem tekstu: predlagatelji), zastupan po mr. sc. Radovanu Dobroniću, predsjedniku, podnio je 10. svibnja 2022. prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 86.a Zakona o sudovima (»Narodne novine« broj 28/13., 33/15., 82/15., 67/18. i 21/22.).

Također je, u smislu članka 45. Ustavnog zakona, predložio donošenje rješenja o privremenoj obustavi izvršenja pojedinačnih akata i radnji koje se poduzimaju na temelju osporenih zakonskih odredaba.

**4.** Zakon o sudovima donio je Hrvatski sabor na sjednici održanoj 22. veljače 2013., objavljen je u »Narodnim novinama« broj 28 od 6. ožujka 2013., a stupio je na snagu 14. ožujka 2013. Nakon toga mijenjan je odnosno dopunjavan četiri puta (»Narodne novine« broj 33/15., 82/15., 67/18. i 21/22.).

Posljednja novela Zakona o sudovima – ZIDZoSud/22 – donesena je na sjednici Hrvatskog sabora održanoj 11. veljače 2022. ZIDZoSud/22 objavljen je u »Narodnim novinama« broj 21 od 18. veljače 2022., a stupio je na snagu 1. ožujka 2022. (osim članka 5. i članaka 24. – 32., koji stupaju na snagu 1. siječnja 2023.).

**4.1.** Predlagatelji osporavaju članak 15. ZIDZoSud-a/22, kojim se u Zakon o sudovima uvodi nova odredba – članak 86.a, kao i sam članak 86.a Zakona o sudovima.

Članak 15. ZIDZoSud-a/22 (odnosno članak 86.a Zakona o sudovima) glasi:

»Članak 15.

Iza članka 86. dodaje se članak 86.a koji glasi:

Članak 86.a

(1) Predsjednik suda dužan je za svakog suca podnijeti zahtjev za obnavljanje provedene temeljne sigurnosne provjere svakih pet godina, računajući od dana stupanja na dužnost. Zahtjev se podnosi nadležnoj sigurnosno-obavještajnoj agenciji putem ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa.

(2) Obnavljanje temeljne sigurnosne provjere provodi se sukladno zakonu kojim se uređuju sigurnosne provjere, osim ako ovim zakonom nije drukčije propisano.

(3) Izvješće o provedenoj sigurnosnoj provjeri dostavlja se predsjedniku Vrhovnog suda Republike Hrvatske.

(4) Konačnu ocjenu o postojanju sigurnosnih zapreka na temelju dostavljenog izvješća donosi posebno vijeće koje čini pet sudaca Vrhovnog suda Republike Hrvatske koje imenuje Opća sjednica Vrhovnog suda Republike Hrvatske. Postupak izbora članova i način rada ovoga vijeća utvrđuju se Poslovnikom Vrhovnog suda Republike Hrvatske.

(5) O utvrđenom postojanju sigurnosnih zapreka predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske obavještava predsjednika suda u kojem sudac obnaša sudačku dužnost, predsjednika neposredno višeg suda, nadležno sudačko vijeće i ministra nadležnog za poslove pravosuđa.

(6) Postupak podnošenja zahtjeva za obnavljanje temeljne sigurnosne provjere pravilnikom propisuje ministar nadležan za poslove pravosuđa.«

**4.2.** Osporeni članak 34. ZIDZoSud-a/22 prijelazna je i završna odredba samog ZIDZoSud-a/22 i glasi:

»Članak 34.

(1) Za sve suce koji su imenovani i koji obnašaju sudačku dužnost na dan stupanja na snagu ovoga Zakona, a u odnosu na koje nije provedena sigurnosna provjera ili u odnosu na koje je sigurnosna provjera provedena prije više od pet godina predsjednici sudova dužni su putem ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa nadležnoj sigurnosno-obavještajnoj agenciji podnijeti zahtjev za provedbu temeljne sigurnosne provjere u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu pravilnika iz članka 15. ovoga Zakona.

(2) Na postupak podnošenja zahtjeva za provedbu temeljne sigurnosne provjere, dostavu izvješća o provedenoj sigurnosnoj provjeri, konačnu ocjenu o postojanju sigurnosnih zapreka te obavijest o utvrđenom postojanju sigurnosnih zapreka primjenjuju se odredbe članka 15. ovoga Zakona.«

**5.** Predlagatelj Uljarević ističe da su članci 15. i 34. ZIDZoSud-a/22 u nesuglasnosti s člancima 14., 29. stavkom 1., 115. stavkom 2. i 120. stavcima 1. i 2. Ustava, kao i s člankom 6. stavkom 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., 1/06., 2/10. i 13/17.; u daljnjem tekstu: Konvencija).

Sažeto, predlagatelj smatra da osporene odredbe ZIDZoSud-a/22 predstavljaju nedopušteno miješanje izvršne vlasti u sudbenu vlast, da njihovom primjenom sudačka dužnost, koja je prema Ustavu stalna, prestaje biti stalna, da je riječ o odredbama koje mogu poslužiti kao instrument utjecaja na suce i njihove odluke, da su nejasne implikacije odnosno pravne posljedice eventualnog utvrđenja da na strani suca postoje sigurnosne zapreke, da je neodređen i sadržaj samog pojma »sigurnosne zapreke«, da neki suci moraju biti podvrgnuti sigurnosnoj provjeri2, dok neki drugi ne moraju, kao i da je riječ o zakonskim odredbama s nedopuštenim retroaktivnim učincima.

Na navedeni način predlagatelj, iako ne nominalno, ukazuje, pored izrijekom istaknutih ustavnih odnosno konvencijskih odredaba, i na nesuglasnost osporenih članaka 15. i 34. ZIDZoSud-a/22 s člancima 3., 4. stavkom 1. te 90. stavkom 4. Ustava.

Zbog navedenog predlaže pokretanje ustavnosudskog postupka i ukidanje članaka 15. i 34. ZIDZoSud-a/22, a radi izbjegavanja ozbiljnih štetnih posljedica do kojih može dovesti njihova primjena predlaže i da Ustavni sud privremeno obustavi izvršenje svih akata ili radnji koje bi se poduzimale na osnovi tih odredaba, do donošenja odluke Ustavnog suda o prijedlogu za ocjenu suglasnosti s Ustavom.

**6.** Predlagateljica Udruga hrvatskih sudaca smatra da je članak 86.a Zakona o sudovima u nesuglasnosti s člancima 3., 4. stavkom 1., 5. stavkom 1., 16. stavkom 2., 18., 29., 35., 38., 115. stavkom 2., 120. i 121. Ustava. Ističe da je riječ o pravnoj normi koja ne udovoljava standardima »zakonitosti«, to jest kvalitete zakona koja podrazumijeva usklađenost s načelom vladavine prava, jasnoću i predvidivost posljedica za adresate zakona. Ovo stoga što, prije svega, ne postoje jasna mjerila za procjenu (ne)postojanja sigurnosnih rizika, a nije određeno ni na koji bi način informacije prikupljene po Sigurnosno-obavještajnoj službi (u daljnjem tekstu: SOA) bile dostupne vijeću Vrhovnog suda koje treba dati ocjenu o (ne)postojanju sigurnosnih zapreka, kako bi te informacije bile dostupne tijelima stegovnog odnosno kaznenog postupka, ta kako bi one bile dostupne samom sucu koji je podvrgnut sigurnosnoj provjeri.

Kada je riječ o sucu koji je podvrgnut sigurnosnoj provjeri, osporenoj zakonskoj odredbi nedostaju zaštitni mehanizmi protiv mogućih zlouporaba koje mogu dovesti do političkih progona sudaca, a nedostaju i konfrontacijski standardi (pravo na djelotvoran pravni lijek koji bi omogućio provođenje kontradiktornog postupka pred neovisnim i nepristranim sudom), što suce stavlja u položaj nejednakosti u oružju i onemogućuje im pristup sudu pune jurisdikcije (budući da posebno vijeće