NN 34/2019 (4.4.2019.), Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-IXA-4853/2018 od 26. veljače 2019.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

731

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, u postupku odlučivanja o žalbi koju je podnijela Zorka Ćaćić-Zagrajski, sutkinja Općinskog suda u Novom Zagrebu, protiv odluke Državnog sudbenog vijeća broj: SP-32/13 od 31. kolovoza 2018., na sjednici održanoj 26. veljače 2019. donio je

ODLUKU

I. Žalba se odbija u dijelu u kojem je podnesena protiv odluke Državnog sudbenog vijeća broj: SP-32/13 od 31. kolovoza 2018.

II. Utvrđuje se da je zbog dugotrajnosti stegovnog postupka žaliteljici Zorki Ćaćić Zagrajski iz Zagreba, Ulica Ivana Turine 3, povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku zajamčeno člankom 29. stavkom 1. Ustava Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.) te joj se na temelju članka 98. u vezi s člankom 63. stavkom 3. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02. i 49/02. – pročišćeni tekst) određuje primjerena naknada u iznosu od 1.000,00 kuna.

III. Naknada iz točke II. ove izreke bit će isplaćena iz državnog proračuna u roku od tri (3) mjeseca od dana podnošenja zahtjeva žaliteljice Ministarstvu pravosuđa Republike Hrvatske za njezinu isplatu.

IV. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Zorka Ćaćić-Zagrajski, sutkinja Općinskog suda u Novom Zagrebu (u daljnjem tekstu: žaliteljica), podnijela je 27. prosinca 2018. žalbu i 2. siječnja 2019. dopunu žalbe protiv odluke Državnog sudbenog vijeća (u daljnjem tekstu: DSV) broj: SP-32/13 od 31. kolovoza 2018.

Osporenom odlukom, a na temelju zahtjeva predsjednice Općinskog građanskog suda u Zagrebu za pokretanje stegovnog postupka broj: 8-Su-2733/13-1 od 13. studenoga 2013., utvrđena je stegovna odgovornost žaliteljice za počinjenje stegovnog djela neurednog obnašanja sudačke dužnosti iz članka 62. stavka 2. točaka 1., 4. i 6. Zakona o Državnom sudbenom vijeću (»Narodne novine« broj 116/10., 57/11., 130/11., 13/13. – odluka USRH broj: U-I-5991/2012 i 28/13.; u daljnjem tekstu: ZoDSV), te joj je na temelju članka 63. stavka 1. točke 1. ZoDSV-a izrečena stegovna kazna ukora.

Žaliteljica je izrekom osporene odluke DSV-a proglašena odgovornom jer je »... neuredno obnašala sudačku dužnost, izazvala poremećaje u radu suda koji znatno utječu na djelovanje sudbene vlasti, te nanijela štetu ugledu suda ili sudačke dužnosti na drugi način.«

1.1. Tijekom ustavnosudskog postupka pribavljen je spis DSV-a broj: SP-32/13.

Dopisom Ustavnog suda od 3. siječnja 2019. žalba žaliteljice dostavljena je na odgovor Općinskom građanskom sudu u Zagrebu. Odgovor na žalbu Općinskog građanskog suda u Zagrebu zaprimljen je 14. siječnja 2019., a 5. veljače 2019. dostavljen je na očitovanje žaliteljici.

II. ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA

2. Predsjednica Općinskog građanskog suda u Zagrebu, Mirela Mijoč (u daljnjem tekstu: podnositeljica zahtjeva), podnijela je 14. studenoga 2013. zahtjev za pokretanje stegovnog postupka broj: 8-Su-2733/13, zbog postojanja osnovane sumnje da je žaliteljica neuredno obnašala sudačku dužnost, čime je počinila stegovno djelo iz članka 62. stavka 2. točaka 1., 4. i 6. ZoDSV-a.

2.1. Žaliteljici je navedenim zahtjevom stavljeno na teret da je:

»(...) neosnovano najavila i dana 31. listopada 2013.g. započela sa štrajkom na dužnosti sutkinje u Općinskom građanskom sudu u Zagrebu, navodeći kao razlog neisplatu plaća za srpanj, kolovoz i rujan 2013.g., iako uredno pozvana dopisom br. Su-2705/07 od 12. 07. 2013.g. nije računovodstvu suda dostavila broj otvorenog tekućeg računa kod banke u RH, već je isto otklonila svojim dopisom od 19. 08. 2013.g. jer da ne želi stupati u poslovni odnos sa bankama u RH, te je 'Pismom' od 21.10. 2013.g. najavila štrajk na način da će obustaviti

– svaki rad na predmetima koji su joj dodijeljeni u rad, što uključuje rješavanje pošte, izdavanje sudskih naredbi i zakazivanje budućih ročišta

– primanje pismena stranaka

– odgodu održavanju dosada zakazanih ročišta

– obustave isplatu nagrada za rad sudskim vještacima,

– pisanje svih sudskih odluka koje su dospjele na odlučivanje,

– dostavu žalbi, uz popratno izvješće, drugostupanjskom sudu na odlučivanje, s time da će se stranke postupka uputiti da svoje pravo na naknadu štete i troškova neodržanih ročišta padaju na teret budžetskih sredstva Republike Hrvatske, ako predsjednik suda, do početka tog roka, sve predmete u 56. Referadi, ne dodjeli drugim sucima u rad, odnosno do ispunjenja osnovnog uvjeta, – zahtjeva za isplatom plaće;

da bi zatim dana 31. listopada 2013.g. započela sa štrajkom pa tako u predmetima Povrv.8950/13, Pn-3007/07, Pn-3217/10, Pn-3820/01, P-31/10, P-58/13, P-2900/11, P-1759/04, P-337/10 i Pp-76/05 nije održala ročišta zakazana za taj dan, već je ista odgodila uz navođenje u zapisnik da se ista odgađaju zbog najavljene obustave rada radi neisplate plaće; da bi potom i nakon naredbe Predsjednice suda br. Su-2123/13 od 31. 10. 2013.g. o određivanju nadzora nad obavljanjem poslova u 56. referadi Parničnog odjela neposrednim uvidom u spise predmeta i ročišnik sutkinje, te nakon naloga Predsjednice suda br. Su-2123/13 od 04. studenog 2013.g. za obavljanje sudačke dužnosti, u kojem je povodom najave štrajka navedeno da nije propisana mogućnost štrajka odnosno obustave rada od strane sudaca, da se radi o pojedinačnoj akciji i da i prema mišljenju ŽDO Zagreb Broj R-DO-611/13 od 28. 10. 2013.g. takvo postupanje nema obilježja štrajka zbog izostanka kolektivnog karaktera akcije, te je pozvana odmah nastaviti obavljati sudačku dužnost prema Zakonu o sudovima i sudskom poslovniku, a upozorena na odredbe čl. 62. st. 2. toč. 1., 3, 4. i 6. Zakona o Državnom sudbenom vijeću; te je potom – nakon što joj je od stranke liječnika Doma zdravlja Centar danom 04. 11. 2013.g. utvrđena privremena nesposobnost za rad – 'Podneskom' od 05. 11. 2013.g. upućenim Predsjednici suda Mireli Mijoč navela da će podnijeti tužbu sudu radi isplate plaće, da zabranjuje zapisničaru Ljiljani Zauhar Petrešević pristup u sudnicu 101A suda u 56. referadi, tražeći da se soba zapečati i da se na vratima promijene brave, a ključevi pohrane u sefu Suda do njenog povratka sa bolovanja, te da se bolovanjem obustava rada ne prekida već će se nastaviti kada se za nju steknu uvjeti;

dakle, neuredno obnašala sudačku dužnost, zatim izazvala poremećaja u radu suda koji znatno utječu na djelovanje sudbene vlasti, te nanijela štete ugledu suda ili sudačke dužnosti;

pa da je time počinila stegovno djelo opisano u članku 62. stavku 2. točka 1., 4. i 6. Zakona o državnom sudbenom vijeću ('Narodne novine' broj 116/10 i 57/11).«

3. U pisanom prigovoru na zahtjev za pokretanje stegovnog postupka žaliteljica je detaljno obrazlagala procesne prigovore u pogledu aktivne i pasivne legitimacije te samog vođenja stegovnog postupka i supsidijarne primjene kazneno-procesnih odredbi, analizirajući samo tijelo DSV-a, ustavne odredbe kojima se jamči pravo na štrajk, odredbe Zakona o porezu na dohodak (»Narodne novine« broj 177/04., 73/08., 80/10., 114/11., 22/12., 144/12., 120/13. – odluka i rješenje USRH broj: U-I-4763/2012 i dr. i 125/13.), a obrazložila je i svoje protivljenje samom stegovnom postupku i prekratkom vremenu za pripremu obrane.

4. Tijekom postupka pred DSV-om žaliteljica je zatražila izuzeće svih članova DSV-a, što je na 111. sjednici DSV-a održanoj 28. kolovoza 2014. jednoglasno ocijenjeno kao neosnovano i usmjereno na odugovlačenje stegovnog postupka.

Na stegovnom ročištu održanom 11. rujna 2014. žaliteljica je ustrajala u navodima iz pisano sačinjene obrane, uručena joj je osobno odluka o zahtjevu za izuzeće svih članova DSV-a uz izvod iz zapisnika sjednice DSV-a od 28. kolovoza 2014., te je ispitana podnositeljica zahtjeva.

Pisanim podneskom od 11. rujna 2014. žaliteljica je osporila odluku DSV-a o zahtjevu za izuzeće i predložila odbacivanje zahtjeva za pokretanje stegovnog postupka kao nepodobnog za postupanje te predložila da se pred neovisnim arbitrom izabere posebno stegovno vijeće za provođenje stegovnog postupka u njenom slučaju, pred kojim će se provesti glavna i javna rasprava i donijeti »zakonita i pravedna odluka«.

U predmetu stegovnog postupka, podneskom podnositeljice zahtjeva od 16. rujna 2014., uložena je tražena dokumentacija vezana uz postupanje žaliteljice po pojedinim predmetima za koje je bila zadužena tijekom trajanja štrajka.

Žaliteljica je 23. veljače 2015. o svojem stegovnom predmetu izvijestila elektroničkim putem Predsjednicu Republike Hrvatske, Klubove zastupnika u Hrvatskom saboru, predsjednika Vlade Republike Hrvatske, predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske, predsjednika DSV-a i Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske.

Određene su četiri rasprave posebnih stegovnih vijeća, 12. travnja 2018., 11. svibnja 2018., 15. lipnja 2018. i 31. kolovoza 2018., doneseno je rješenje o odbijanju prijedloga žaliteljice za pribavljanje prethodnog mišljenja od Suda Europske unije i rješenje o prihvaćanju izuzeća člana DSV-a, suca Nediljka Bobana iz stegovnih vijeća, zbog činjenice da je bio jedna od stranaka u sudskom predmetu broj: P-426/17 u kojem je sudila žaliteljica.

5. U obrazloženju osporene odluke ističe se sljedeće:

»Posebno stegovno vijeće odbilo je prijedlog prijavljene sutkinje za pribavljanje prethodnog mišljenja Europskog suda pravde te prijedlog za saslušanje svjedokinje Mirele Mijoč budući je činjenično stanje bilo dovoljno utvrđeno za donošenje odluke. Naime, okolnost trajanja 'štrajka' o kojoj je trebala svjedočiti Mirela Mijoč je bila nesporna, a njezino mišljenje prijavljenoj sutkinji nije bilo relevantno za donošenje odluke u predmetu. Isto tako, kod činjenice da je prijavljena sutkinja u svojoj obrani faktički priznala da se uistinu dogodilo ono što je navedeno u činjeničnom opisu stegovnih djela za koja je proglašena odgovornom, prijedlog za pribavljanje prethodnog mišljenja Europskog suda pravde je očigledno bio usmjeren na odugovlačenje ovog postupka radi čega je i taj prijedlog odbijen.

Temeljem ovako provedenog postupka, ocjenom obrane prijavljene sutkinje i izvedenih dokaza, Vijeće je nesporno utvrdilo da je prijavljena sutkinja počinila stegovno djelo neurednog obnašanja sudačke dužnosti, stegovno djelo izazivanja poremećaja u radu suda koji znatno utječu na djelovanje sudbene vlasti, te stegovno djelo nanošenja štete ugledu suda ili sudačke dužnosti na način opisan u izreci odluke.

Vijeće nije prihvatilo obranu prijavljene sutkinje da je zbog neisplate plaće imala pravo na obustavu rada te da unatoč Izmjeni Zakona o porezu na dohodak nije bilo zapreke da joj se plaća isplaćuje u gotovom novcu budući je ista neutemeljena.

Nesporno je pravo prijavljene sutkinje na plaću koju je ostvarila svojim radom.

Međutim, stupanjem na snagu Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o porezu na dohodak ('Narodne novine', broj 79/13), koji je stupio na snagu 6. srpnja 2013., primici po osnovi nesamostalnog rada – plaća više se nisu mogli isplaćivati u gotovini već je uvedena obveza isplate na ostale račune kod banke, a osobito na tekući račun ili štednu knjižicu.

Prema stajalištu Ustavnog suda Republike Hrvatske, time se ne nameće izbor pružatelja usluge niti se ograničava slobodno raspolaganje zarađenom (isplaćenom) plaćom, već se njime (samo) propisuje obveza isplate plaće na račun, a svrha navedene obveze je omogućiti praćenje novčanog tijeka stvarno isplaćene plaće i osigurati nadzor jesu li uplaćena sva javna davanja prema isplaćenoj plaći odnosno prema plaći koju je poslodavac bio u obvezi isplatiti. Prema ocjeni Ustavnog suda Republike Hrvatske, navedeni razlozi javnog interesa da se isplata plaće i drugih primanja obavlja preko računa kod banke, pretežu nad interesom pojedinca da slobodno bira hoće li plaću i druga primanja primati putem računa kod banke ili isplatom u gotovini. Dakle, prijavljenoj sutkinji, suprotno njezinoj obrani, nije uskraćeno pravo na primanje plaće radi čega su njezini daljnji potezi u vidu obustave rada na predmetima bili neosnovani.

Iz dopisa tadašnje predsjednice Općinskog građanskog suda u Zagrebu, gdje je prijavljena sutkinja u vrijeme počinjenja stegovnih djela obnašala sudačku dužnost, proizlazi da je službenim dopisom od 12. srpnja 2013. prijavljena sutkinja zatražena da otvori tekući račun u banci i isti dostavi računovodstvu suda kako bi se mogla izvršiti isplata plaće za mjesec lipanj 2013. Prijavljena sutkinja u svojoj obrani nije negirala da je imala navedena saznanja, ali je unatoč tome dopisom od 19. kolovoza 2013., upućenim uredu predsjednika suda, zatražila da joj se plaća za mjesec lipanj i srpanj 2013., te naknade za obavljene očevide, izvrše u gotovom novcu jer nema otvoren tekući račun niti želi stupati u ugovorne odnose s bankama. Upravo takvim postupanjem, odnosno odbijanjem dostave računa na koji će se vršiti isplata plaće, prijavljena sutkinja je onemogućila isplatu plaće na propisani (jedini mogući) način i svojom krivnjom dovela do neisplate plaće.

Nadalje, temeljem provedenog postupka Vijeće je nesporno utvrdilo da je prijavljena sutkinja 31. listopada 2013. obustavila svaki rad na predmetima koji su joj dodijeljeni u rad, što uključuje rješavanje pošte, izdavanje sudskih naredbi i zakazivanje budućih ročišta, primanje pismena stranaka, odgodu održavanju dosada zakazanih ročišta, obustave isplatu nagrada za rad sudskim vještacima, pisanje svih sudskih odluka koje su dospjele na odlučivanje, dostavu žalbi, uz popratno izvješće, drugostupanjskom sudu na odlučivanje. Prijavljena sutkinja u svojoj obrani ne poriče navedeno, a da ročišta u predmetima 8950/13, P-2900/11 i P-337/10 nisu održana proizlazi i iz zapisnika s ročišta od 31. listopada 2013.

Slijedom navedenog obrazloženja, Vijeće utvrđuje da je prijavljena sutkinja opisanom neopravdanom obustavom rada ostvarila sva obilježja stegovnog djela neurednog obnašanja sudačke dužnosti, što je izazvalo i poremećaj u radu suda koji znatno utječe na djelovanje sudske vlasti te je zbog negativne percepcije javnosti o navedenim potezima prijavljene sutkinje nanesena šteta ugledu suda ili sudačke dužnosti.

Sudac je dužan u obnašanju sudačke dužnosti ponašati se na način koji pridonosi ugledu i dostojanstvu suda i sudačke dužnosti, u skladu s najvišim standardima profesionalne i opće kulture te pri tome treba izbjegavati svako ponašanje koje je nedostojno i koje stvara dojam nedoličnosti sudačkom pozivu. Prijavljena sutkinja je dopisom od 17. listopada 2018. pozvala sve suce u Republici Hrvatskoj da se pridruže 'štrajku', a u zapisnike s odgođenih ročišta, koji su uručeni strankama, unosila navode o obustavi rada i neosnovanim razlozima čime ovi navodi postaju poznati javnosti i po svojoj prirodi nanose štetu ugledu suda i sudačke dužnosti te su time ostvarena sva obilježja stegovnog djela nanošenja štete ugledu suda i sudačke dužnosti. Navedeno postupanje odudara od standarda primjerenog ponašanja suca te izlaze izvan okvira prihvatljivog, čega je, kao iskusna sutkinja, mogla biti svjesna, kao i posljedica koje će takvo postupanje imati.

Odlučujući o stegovnoj kazni, Vijeće je, u smislu članka 63. stavak 6. ZDSV-a, uzelo u obzir težinu povrede i nastale posljedice, stupanj odgovornosti, okolnosti pod kojima je stegovno djelo počinjeno te druge okolnosti koje utječu na izricanje kazne. Vijeće je prilikom odmjeravanja kazne kao olakotne okolnosti uzelo u obzir da prijavljena sutkinja nije prethodno stegovno kažnjavana, činjenicu da je od počinjenja stegovnog djela prošlo gotovo pet godina za koje vrijeme se prijavljena sutkinja nije pojavljivala kao počinitelj nekih novih stegovnih djela te nije bilo pritužbi na njezin rad, kao i činjenicu da je prijavljena sutkinja dugogodišnji sudac s dobrim radnim rezultatima dok otegotnih okolnosti nije nađeno. Uzimajući u obzir težinu počinjenog stegovnog djela te cijeneći sve olakotne okolnosti Vijeće smatra da će se i samim izricanjem stegovne kazne ukora kod prijavljene sutkinje postići svrha kažnjavanja i utjecati na istu da ubuduće ne čini nova stegovna djela.«

6. U žalbi je žaliteljica isticala da je pobijanom odlukom došlo do bitnih povreda odredaba materijalnog prava (kaznenog i ZoDSV-a) i procesnog prava, da je činjenično stanje pogrešno i nepotpuno utvrđeno te da je došlo do povrede zakona prilikom donošenja odluke o kazni. Navodi da su tijekom stegovnog postupka korišteni nezakoniti dokazi, da je