



EUROPSKA KOMISIJA

Pritužba – Povreda prava EU-a

Prije popunjavanja ovog obrasca pročitajte *Kako podnijeti pritužbu Europskoj komisiji*:

[https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints\\_hr/](https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_hr/)

Obvezno morate ispuniti polja označena zvjezdicom (\*). Obrazac popunite na sažet način i po potrebi nastavite na posebnoj stranici.

Komisija može zaprimati e-poštu od „certificirane službe e-pošte” (npr. ...@pec.it), ali zbog tehničkih razloga ne možemo slati odgovore na certificirane e-adrese. Stoga vas molimo da u obrascu za pritužbe navedete standardnu e-adresu i/ili poštansku adresu kako bismo Vam mogli odgovoriti.

## 1. Osobni podaci i podaci za kontakt

	Podnositelj pritužbe*	Vaš predstavnik (po potrebi)
Oslovljavanje g./gđa		g.
Ime*		Damir
Prezime*		Kontrec
Organizacija:	Udruga hrvatskih sudaca	Vrhovni sud RH
Adresa*	Trg Nikole Zrinskog 5	Trg Nikole Zrinskog 3
Grad*	Zagreb	Zagreb
Poštanski broj*	10000	10000
Zemlja*	Hrvatska	Hrvatska
Telefon	+38516126635	+38514862292
Adresa e-pošte	uhs.acj@uhs.hr	damir.kontrec@vsrh.hr
Jezik*	hrvatski	hrvatski
Trebamo li korespondenciju slati vama ili vašem predstavniku?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

## 2. U čemu se sastoji povreda prava EU-a?\*

	Vlasti/tijelo na koja imate pritužbu:
Naziv*	Vlada RH, Ministarstvo pravosuđa i uprave
Adresa	Trg Sv. Marka 2
Grad	Zagreb
Poštanski broj	10000
Država članica EU-a*	da
Telefon	+38514569210
Mobilni telefon	/
Adresa e-pošte	predsjednik@vlada.hr

## 2.1. Za koje nacionalne mjere smatrate da se njima krši pravo EU-a i zašto?\*

Zakon o plaći i drugim materijalnim pravima pravosudnih dužnosnika („Narodne novine“ broj: 10/99., 25/00., 01/01., 30/01., 59/01., 114/01., 116/01., 64/02., 153/02., 154/02., 17/04., 08/06., 142/06., 34/07., 134/07., 146/08., 155/08., 39/09., 155/09., 14/11., 154/11., 12/12., 143/12., 100/14., 147/14., 120/16., 16/19. i 71/23.; dalje: Zakon o plaći) uređuje plaće i druga materijalna prava sudaca kojim plaće sudaca nisu propisane sukladno općeprihvaćenim europskim i međunarodnim standardima i pravu Europske unije jer nisu utemeljene na objektivnim i transparentnim kriterijima, već ovise o samovolji/arbitrarnosti izvršne vlasti te su neprimjerene visine u odnosu na funkcije koje suci obavljaju.

Do 2000. godine osnovica za obračun plaće vezala se na iznos prosječne neto isplaćene plaće u prethodnoj godini (objektivni kriterij), a nakon toga osnovica je određena zakonom i može se mijenjati samo arbitrarnom voljom izvršne vlasti i spremnošću zakonodavne vlasti da tu volju provede. Takvo zakonsko rješenje dovelo je do toga da je osnovica 2009. godine smanjena za 4,6%, 2013. za daljnjih 3% i 2014. za dodatnih 6%. Bruto osnovica sredinom 2023. bila je 22 eura manja nego 2009. godine (sredinom 2023. godine iznosila je 625 eura, a 2009. godine 647 eura).

Kao posljedica takvog uređenja plaća došlo je do sustavnog osiromašivanja sudaca jer suci nisu, a niti danas ne primaju plaću koja prati rast troškova života niti rast prosječne plaće nije primjeren za funkcije koje sudac obavlja i ugrožavaju načelo neovisnosti sudaca.

Sadašnje zakonsko rješenje je takvo da se plaća suca utvrđuje množenjem osnovice za obračun plaće s koeficijentom za određenog suca. Osnovica nije ni na koji način vezana uz ikakve kriterije pa tako ni objektivne kriterije poput prosječne plaće, troškova života, inflacije i sl. Visinu osnovice određuje izvršna/zakonodavna vlast samostalno (samovoljno), jer nije propisan niti ustanovljen mehanizam objektivnih kriterija na temelju kojih se osnovica određuju niti je predviđena participacija sudaca u odlučivanju o visini te osnovice. Također, sucima nisu priznata nikakva materijalna prava za razliku od drugih dužnosnika i korisnika Državnog proračuna.

Ovakvo uređenje osnovice protivno je Ugovoru o EU i Povelji Europske unije o temeljnim pravima te preporukama relevantnih institucija EU i Vijeća Europe (Recommendation CM/Rec (2010) of the Committee of Ministers to the Member States on Judges: Independence, efficiency and responsibilities para. 32., 33., 35., 36., 53., 54. i 55., Magna Carta of Judges, Consultative Council of European Judges, para 3. i 4., i Venice Commission of the Council of Europe, The Rule of Law Checklist).

Zbog toga je Udruga hrvatskih sudaca (dalje: UHS) tijekom prvog polugodišta 2023. godine poduzela niz mjera kako bi se uklonio svaki daljnji izravni utjecaj zakonodavne i izvršne vlasti na visinu plaće sudaca. Naglašava se kako je UHS strukovna organizacija i nije u smislu zakona i pravnih standarda logični/legitimni pregovarač, ali u Republici Hrvatskoj i nisu uspostavljeni standardi legitimnih predstavnika niti uspostavljen mehanizam pregovaranja/koordiniranja/suradnje s MPU.

Otpor izvršne vlasti je bio toliki da su suci dva tjedna (u svibnju 2023.) provodili "mjere upozorenja" na način da suci nisu održavali rasprave, niti su otpremali svoje odluke. "Štrajk" sudaca je predstavljao revolt sudbene vlasti, zbog potpune ekonomske ovisnosti o zakonodavnoj i/ili izvršnoj vlasti, iako je sukladno članku 4. Ustava Republike Hrvatske državna vlast u Republici Hrvatskoj ustrojena na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu.

UHS je tražio od MPU cjelovito rješenje materijalnog statusa sudaca (indeksirana osnovica, povišenje koeficijenata i priznavanje materijalnih prava), međutim MPU je inzistiralo na rješavanju materijalnog statusa sudaca u dvije faze, što je potvrđeno i podacima koje je MPU dalo EK (fusnota broj 40 Izvješća o vladavini prava za 2023.)

Iako je takvim djelomičnim rješenjem plaća sudaca nešto povišena Vlada RH i dalje nije postupala u skladu s člankom 19. UEU-a i izmjenama Zakona o plaći, nije osigurala pravu ekonomsku neovisnost sudaca, kao ni dostojanstvo, nepristranost i nezavisnost sudbene vlasti, niti je postigla da plaće sudaca budu u skladu s dignitetom njihove dužnosti.

UHS je imao povjerenje u javno dano obećanje ministra da će se cjeloviti zakon donijeti do kraja 2023.

godine što je obuhvaćeno Izvješćem EK o vladavini prava za 2023. Ministar pravosuđa i uprave u više je navrata, javno i jasno potvrdio da će se do kraja 2023. godine zakonski urediti objektivni kriteriji za usklađivanje osnovice uvođenjem tzv. indeksacije, da će se zakonski odrediti koeficijenti sudaca drugačije nego što je to sada propisano i da će se urediti materijalna prava sudaca.

Do kraja 2023. godine cjeloviti Zakon o plaći nije donesen.

Tijek svega opisanog jasno ukazuje da se krši članak 19. UEU-a. Bez funkcionalnog nacionalnog sudstva nije moguće provoditi sudsku kontrolu ostalih grana vlasti, bilo europskih bilo nacionalnih, što je temelj vladavine prava. Sudstvo može biti funkcionalno samo ako je nezavisno, jer je teško očekivati da će suci ovisni o izvršnoj i/ili zakonodavnoj vlasti biti spremni te iste vlasti kontrolirati. Ugrožavanje neovisnosti sudstva ruši načelo međusobnog povjerenja, što onemogućava funkcioniranje mnogih važnih instrumenata prava EU-a. Dakle, učinkovitu pravnu zaštitu prava koja proizlaze iz pravnog poretka Unije u prvom redu osiguravaju nacionalni sudovi, u skladu s člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a, i tu zaštitu navedeni sudovi moraju provesti s neovisnošću i nepristranošću na koje građani Unije imaju pravo na temelju članka 47. Povelje.

Navedeno iz razloga što je na sudovima država članica da osobito u skladu s načelom lojalne suradnje, koje je predviđeno člankom 4. stavkom 3. prvim podstavkom UEU-a, na svojem državnom području osiguraju primjenu i poštovanje prava Unije (tako i Sud EU, C-64/16, t. 34)

Postojanje učinkovite pravne zaštite radi osiguranja poštivanja prava Unije svojstveno je vladavini prava. Iz toga slijedi da svaka država članica mora osigurati da tijela koja su, u svojstvu „suda”, u smislu prava Unije, dio njezina sustava pravnih lijekova u područjima obuhvaćenima pravom Unije, udovoljavaju zahtjevima učinkovite pravne zaštite (Sud EU, C-64/16, t. 36, 37).

Kako bi se zajamčila učinkovita pravna zaštita, ključno je očuvanje neovisnosti takvog tijela, kako to potvrđuje članak 47. drugi stavak Povelje, koji među zahtjevima vezanima uz temeljno pravo na djelotvoran pravni lijek spominje pristup „neovisnom” sudu (Sud EU, C-64/16, t.41).

Članovi UHS-a, suci sudova Republike Hrvatske odlučuju o pitanjima koja se odnose na primjenu ili tumačenje prava Unije, a izvršna i zakonodavna vlast Republike Hrvatske, države članice EU, moraju jamčiti da suci udovoljavaju zahtjevima svojstvenima učinkovitoj pravnoj zaštiti, u skladu s člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a.

Sud EU je u presudi C-64/16, t. 44 odredio pojam neovisnosti: "Pojam neovisnosti osobito znači da predmetno tijelo svoje sudske funkcije izvršava posve samostalno, a da se pritom ni u kojem pogledu ne nalazi u hijerarhijskom ili podređenom odnosu i da ne prima naloge ili upute ikoje vrste te da je tako zaštićeno od vanjskih utjecaja ili pritisaka koji mogu ugroziti neovisnu prosudbu njegovih članova i utjecati na njihove odluke". Zbog toga plaća koju suci primaju mora biti odgovarajuća s obzirom na važnost funkcija koje obavljaju i predstavlja jamstvo svojstveno neovisnosti sudaca.

Zahtjev neovisnosti sudaca nalaže da pravila koja uređuje visinu i rast plaće i materijalna prava sadržavaju jasne parametre danas i ubuduće kako bi se izbjegla svaka opasnost od uporabe opisane situacije za politički nadzor nad sucima i sadržajem njihovih odluka.

Postupanje izvršne vlasti očiti je primjer napada na neovisnost hrvatskih sudaca, jer zakonska rješenja, postupanje tijekom "pregovora", odugovlačenje s donošenjem konačnog cjelovitog Zakona stavlja hrvatske suce u podređeni odnos. Suci nemaju nikakvu mogućnost odlučivanja o visini svoje plaće i drugim pravima i u tome su u potpuno podređenom položaju Vladi, koja odlučuje o raspolaganju javnim novcem i Saboru koji oduku Vlade pretvaraju u zakonsku normu. Također, nepriznavanje materijalnih prava sudaca u opisanoj situaciji umanjuje vrijednost ionako niske plaće sudaca, uzimajući u obzir da sucima nije dozvoljeno raditi druge poslove osim onih koji su vezani uz posao suca kao što su objave stručnih članaka ili predavanja, ali koji poslovi nisu takvog opsega da bitno utječu na financijsku stabilnost suca. Sudac da bi bio neovisan mora imati plaću koja odgovara značaju funkcije koju obavlja, pri čemu materijalna prava koja bi trebala biti priznata nemaju funkciju

bogaćenja suca, već bi trebala pokrivati stvarne troškove koje sudac ima kao građanin. Vlada RH je imala na raspolaganju mogućnost da se plaća sudaca povisi ne samo kroz koeficijent i osnovicu već i kroz priznavanje materijalnih prava koja imaju i drugi korisnici Državnog proračuna koji obavljaju funkcije u javnom sektoru, kao što su predstavnici zakonodavne i izvršne vlasti (ili državni dužnosnici), pri čemu za donošenje takve odluke Vladi RH nije potrebna značajna intervencija s obzirom na trenutno normativno uređenje.

Načelo arbitrarnosti i samovolja izvršne vlasti nemaju nikakav legitimni cilj niti razloge koji ih opravdavaju. Ne postoji objektivni razlog zbog kojeg izvršna vlast ne želi cjelovito urediti plaće i materijalna prava sudaca. Arbitrarnost u odluci o visini plaće sudaca nije ograničenog i privremenog karaktera jer je osnovica za obračun plaće sudaca još u svibnju 2023. godine bila niža od osnovice iz 2009. godine.

Kako bi se zajamčila učinkovita pravna zaštita, ključno je očuvati neovisnost sudaca u Republici Hrvatskoj. Taj zahtjev neovisnosti sudaca koji je svojstven zadaći suđenja, proizlazi iz bitnog sadržaja prava na učinkovitu pravnu zaštitu i temeljnog prava na pošteno suđenje, koje je, pak, od ključne važnosti kao jamstvo zaštite svih prava koja građani izvode iz prava Unije i očuvanja zajedničkih vrijednosti država članica navedenih u članku 2. UEU-a, osobito, vrijednosti vladavine prava.

Jamstvo neovisnosti i nepristranosti mora pretpostaviti postojanje jasnih i određenih pravila o načinu određivanja plaće sudaca. Poštene i adekvatno visoke plaće predstavljaju konkretni aspekt autonomije pravosuđa te su sredstvo kojim se sprečava korupcija koja može ugroziti neovisnost sudaca, ne samo od drugih grana vlasti već i od pojedinaca. Neprihvatljivo je da se suce dovodi u poziciju sindikata i sindikalnog pregovaranja s izvršnom vlašću jer načelo trodiobe vlasti pretpostavlja jednaku vrijednost svake od te tri grane vlasti.

Zaključno, UHS smatra kako je došlo do povrede članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a koji se tumači u vezi s člankom 47. Povelje jer je onemogućeno funkcioniranje nacionalnog sudstva koje predstavlja temelj vladavine prava. Neovisnost sudstva dovedeno je u pitanje, suci ovise o izvršnoj i/ili zakonodavnoj vlasti i njihova kontrola je znatno otežana. Na taj način je onemogućeno funkcioniranje mnogih važnih instrumenata EU jer nacionalni sudovi koji osiguravaju učinkovitu pravnu zaštitu prava koja proizlaze iz pravnog poretka Unije to nisu u mogućnosti osigurati zbog njihove narušene neovisnosti i nepristranosti. Kako je u ovoj pritužbi navedeno, došlo je do povrede članka 19. stavak 1. drugog podstavka UEU-a, što znači da je povrijeđeno i pravo svih osoba koje zaštitu svojih prava izvode iz prava Unije na način da im je onemogućen pristup "neovisnom sudu".

## 2.2. O kojem je **propisu EU-a** riječ?

Čl. 19. Ugovora o Europskoj uniji

### 2.3. Opišite problem i navedite činjenice i razloge za svoju pritužbu\* (najviše 2000 znakova):

Plaća sudaca ne odgovara dignitetu profesije i razini odgovornosti, ne osigurava pravu ekonomsku neovisnost sudaca i ne štiti suce od pritisaka na njihovu neovisnost i nepristranost. Do 2000. se vezala na iznos prosječne neto isplaćene plaće u prethodnoj godini (objektivni kriterij), a od tada je fiksirana zakonom. Osnovica i koeficijent određeni su zakonom i moguće ih je mijenjati samo arbitrarnom voljom izvršne vlasti i spremnošću zakonodavne vlasti da tu volju provede. To nisu objektivni, transparentni ni unaprijed poznati kriteriji. U proteklih 20 g., do srpnja 2023. osnovica je porasla za 4,28%; prosječna mjesečna bruto plaća u RH je od 2000. narasla za 125%, a plaća prvostupanjnskih sudaca do srpnja 2023. za oko 9%. Osnovica je 2009. smanjena za 4,6%, 2013. za 3% i 2014. za dodatnih 6%. Bruto osnovica sredinom 2023. bila je 625€, a 2009. 647€ (manja 22€). Zakon je djelomično izmijenjen 30.06.2023., osnovica je povećana 13% pa je, uz povećanje 2019., viša od one 2009. za samo 59,50€ bruto. Izmjene su dogovorene između Ministarstva pravosuđa i uprave i sudaca uz dogovor o izmjeni zakona do kraja 2023. uvođenjem indeksacije, platnih razreda i materijalnih prava. Zakon nije donesen! Ni koeficijenti ne osiguravaju neovisnost i nepristranost sudaca. Izmjene iz lipnja 2023. uključivale su povećanje koeficijenta za suce 1. stupnja s 3,54 na 4,21, ali i nakon njih sudac početnik ima za 11,5% nižu plaću od najviše rangiranog sudskog savjetnika, državnog službenika (razlika u bruto 341€) jer mu je osnovica viša 34% (947,18€). Vlada predlaže donošenje novog zakona za plaće državnih i javnih službenika pa će najviše rangirani službenik imati 36,5% višu plaću od predsjednika Vrhovnog suda (razlika 2.024,35€ bruto). Dob za stupanje na dužnost povećala se za 10 g; mogućnost napredovanja se smanjila; ostaje se na istoj plaći do mirovine i smanjuje se prosjek plaće za mirovinu; u slučaju bolovanja duljeg od 42 dana dobivaju 565,04€. Suci nemaju nikakva materijalna prava.

### 2.4. Prima li predmetna država članica (ili bi u budućnosti mogla primiti) financijska sredstva EU-a povezana s predmetom vaše pritužbe?

Da – pobliže objasnite u nastavku       Ne       Ne znam

### 2.5. Odnosi li se vaša pritužba na kršenje Povelje EU-a o temeljnim pravima?

Komisija može istražiti takve slučajeve samo ako je do kršenja došlo zbog nacionalne provedbe prava EU-a.

Da – pobliže objasnite u nastavku       Ne       Ne znam

Članak 47. Povelje jer pojam učinkovite pravne zaštite iz čl. 19. st. 1. drugog podstavka UEU-a treba tumačiti i s obzirom na sadržaj članka 47. Povelje.

### 3. Mjere koje su prethodno poduzete u svrhu rješavanja problema\*

Jeste li već poduzeli mjere za rješavanje tog problema u predmetnoj državi članici?\*

**Ako je odgovor DA**, je li bilo riječ o sljedećemu:  upravne mjere  sudski postupak?

3.1. Opišite: (a) uključeno tijelo/vlasti/sud i vrstu odluke koja je iz toga proizašla ; (b) bilo koju drugu mjeru koja vam je poznata.

UHS provela mjere upozorenja koje su rezultirale: 1. djelomičnom izmjenom Zakona o plaćama sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika 30.06.23. (osnovica plaća svih sudaca povećana 13 %, čime je uz povećanje iz 2019. podignuta na razinu malo višu od one iz 2009. (za 59,50 eura bruto); 2. dogovorom da će se do 31.12.23. donijeti cjeloviti zakon koji uključuje indeksaciju osnovice, uvođenje platnih razreda i materijalnih prava; 3. Radna skupina za donošenje cjelovitog zakona povećana za 3 dodatna člana - sudaca predstavnika UHS

3.2. Je li postupak povezan s vašom pritužbom okončan pred tijelom/vlastima/sudom ili je i dalje u tijeku? Ako je postupak još u tijeku, kada se može očekivati donošenje odluke?\*

Postupak donošenja obećanog cjelovitog zakona još je u tijeku. Na sastanku Radne skupine predstavnici MPU naveli su da nemaju mandat za obećanu indeksaciju i da je ona političko pitanje. Donošenje zakona u obećanom roku do 31.12.23. nije moguće. Cjelovito rješenje je neizvjesno.

**Ako NE** navedite u nastavku prema potrebi

- Drugi predmet povezan s istim problemom u tijeku je pred nacionalnim sudom ili Sudom EU-a
  - Pravni lijek za vaš problem nije dostupan
  - Pravni lijek postoji, ali iziskuje velike troškove
  - Istekao je vremenski rok za djelovanje
  - Nedostatak pravne osnove (nemate pravnu osnovu za pokretanje postupka pred Sudom)
- navedite zašto:

- Nije vam dostupna pravna pomoć / nemate odvjetnika
- Ne znate koji su pravni lijekovi dostupni za rješavanje vašeg problema
- Ostalo – navedite

4. Ako ste se već obraćali institucijama EU-a koje se bave problemima te vrste, navedite referentnu oznaku tog predmeta / te korespondencije:

Predstavka Europskom parlamentu – referentni br.: .....

Europska komisija – referentni br.: .....

Europski ombudsman – referentni br.: .....

Ostalo – naziv institucije ili tijela kojima ste se obratili i referentni broj vaše pritužbe (npr. SOLVIT, FIN-Net, europski centri za zaštitu potrošača)

5. Navedite sve popratne dokumente i dokaze koje biste mogli poslati Komisiji na zahtjev.


 U ovoj fazi nemojte slati dokumente.

Javna priopćenja predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske te UHS-a; pisma UHS-a upućena premijeru i resornom ministru; Rezolucija Europske udruge sudaca o plaćama sudaca u Republici Hrvatskoj ; priopćenja Vlade Republike Hrvatske; relevantni propisi

6. Osobni podaci\*

Ovlašćujete li Komisiju da otkrije vaš identitet u svojim kontaktima s tijelima protiv kojih podnosite pritužbu?

Da       Ne

 Napominjemo da nam u pojedinim slučajevima otkrivanjem svojeg identiteta možete olakšati obradu pritužbe.