

Odluka:

U-III/2535/2019

Zbirni podatci

Broj odluke: U-III/2535/2019

Datum odluke: 27.05.2021

Vrsta odluke: Odluka

[Poveznica do dokumenta na portalu IUS-INFO](#)

Tekst

Broj: U-III-2535/2019

Ustavni sud Republike Hrvatske, u Drugom vijeću za odlučivanje o ustavnim tužbama, u sastavu sutkinja Ingrid Antičević Marinović, predsjednica Vijeća, te suci Mato Arlović, Snježana Bagić, Davorin Mlakar, Rajko Mlinarić i Miroslav Šumanović, članovi Vijeća, u postupku koji je ustavnom tužbom pokrenuo Nikša Wagner iz Splita, kojeg zastupa Tomislav Mraz, odvjetnik u Zagrebu, na sjednici održanoj 27. svibnja 2021. jednoglasno je donio

ODLUKU

Ustavna tužba se odbija.

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Smatrajući da su mu pojedinačnim aktom kojim je odlučeno o imenovanju županijskog državnog odvjetnika u Županijskom državnom odvjetništvu u Splitu povrijeđena ljudska prava i slobode zajamčene Ustavom Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), podnositelj je podnio ustavnu tužbu u povodu odluke Državnoodvjetničkog vijeća broj: DOVO-10/2019 od 9. svibnja 2019. (u daljnjem tekstu: osporena odluka).

Osporenom je odlukom na mjesto županijskog državnog odvjetnika u Županijskom državnom odvjetništvu u Splitu imenovan na četiri godine Michele Squicciarro, zamjenik državnog odvjetnika u Županijskom državnom odvjetništvu u Splitu.

2. U ustavnoj tužbi podnositelj upućuje na povrede ustavnih odredaba sadržanih u člancima 14. stavku 2., 18., 29. stavku 1., 44., 55. stavku 2. i 121.a stavcima 3., 4. i 10. Ustava.

3. Za potrebe ustavnosudskog postupka pribavljen je spis Državnoodvjetničkog vijeća broj: DOVO-10/2019 i njegovo očitovanje broj: DOV-148/2019 od 20. ožujka 2021. To očitovanje je dostavljeno podnositelju 6. travnja 2021., uz poziv da se, ako to smatra potrebnim, očituje na njega u roku od osam dana od primitka dopisa Ustavnog suda u kojem je bio sadržan taj poziv. Podnositelj se do dana donošenja ove odluke nije očitovao na navedeno očitovanje Državnoodvjetničkog vijeća.

II. ČINJENICE I OKOLNOSTI SLUČAJA

4. Državno odvjetništvo Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: DORH) objavilo je oglas za slobodno mjesto Županijskog državnog odvjetnika u Županijskom državnom odvjetništvu u Splitu ("Narodne novine" broj 67/18. od 25. srpnja 2018.).

4.1. Podnositelj je, kao i ostali kandidati, pravovremeno podnio prijavu na taj oglas i DORH je 13. veljače 2019. Državnoodvjetničkom vijeću dostavio prijave kandidata, mišljenje Kolegija DORH-a i prijedlog Glavnog državnog odvjetnika.

4.2. Na 2. sjednici Državnoodvjetničkog vijeća, održanoj 26. veljače 2019., utvrđeno je da su Kolegij DORH-a i Glavni državni odvjetnik podržali kandidata Michelea Squicciarroa te da ministar pravosuđa nije u propisanom roku dostavio svoje mišljenje o tom kandidatu. Glavni državni odvjetnik usmeno je nakon toga obrazložio prijedlog za imenovanje, nakon čega je proveden razgovor s kandidatima. U zapisniku te sjednice navedeno je da je razgovor s podnositeljem započeo u 12,35 sati, a završio u 12,56 sati. S ostalo troje kandidata razgovor je prije toga obavljen od 11,47 do 12,10 sati, od 12,12 do 12,20 sati i od 12,26 do 12,34 sati. Nakon provedene rasprave, pristupilo se glasovanju i imenovani kandidat dobio je svih deset glasova prisutnih članova Državnoodvjetničkog vijeća (jedan član bio je odsutan) te je tako većinom glasova odlučeno da je najbolji kandidat i da će se, po pribavi njegove suglasnosti, podnijeti zahtjev za provedbu temeljne sigurnosne provjere I. stupnja nadležnoj Sigurnosno-obavještajnoj agenciji. Nakon zaprimljenog izvješća te agencije Državnoodvjetničko vijeće je donijelo osporenu odluku.

4.3. U obrazloženju osporene odluke je u bitnome navedeno:

"Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske u svom pisanom prijedlogu naveo je da je na osnovu pribavljenog mišljenja, prijava s dokazima i podacima koje su kandidati priložili, te drugih podataka o kandidatima kojima Državno odvjetništvo Republike Hrvatske raspolaže po službenoj dužnosti, utvrdio da svi kandidati ispunjavaju uvjete iz članka 94. stavka 1. Zakona o državnom odvjetništvu.

Na temelju podataka o radu kandidata, danog mišljenja Kolegija Državnog odvjetništva, a posebno uzimajući u obzir da kandidat Michele Squicciarro, od 2010., kao županijski državni odvjetnik, odnosno vršitelj dužnosti županijskog državnog odvjetnika, uredno obavlja poslove državnoodvjetničke uprave u Županijskom državnom odvjetništvu u Splitu i rukovodi radom tog državnog odvjetništva, smatra da kandidat Michele Squicciarro ispunjava sve uvjete za kvalitetno obnašanje dužnosti županijskog državnog odvjetnika u Županijskom državnom odvjetništvu u Splitu, te stoga predlaže da se kandidata Micehelea Squicciarra ponovno imenuje na navedenu dužnosti.

Takav je prijedlog Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske iznio i usmeno na 2. sjednici Vijeća te je naveo da Michele Squicciarro rukovodi jednim velikim državnim odvjetništvom, te da je velik broj dužnosnika i službenika kojima je on posredno i neposredno nadređen. Dalje je naveo da je isti stručan u pravničkom dijelu, a ujedno posjeduje i osobine lidera koje se očekuju od čelnika jednog takvog velikog državnog odvjetništva. Napomenuo je dalje da prilikom predlaganja kandidata za pojedino mjesto županijskog državnog odvjetnika, treba voditi računa i o situaciji u pojedinom državnom odvjetništvu, pri tome nije samo stvar u veličini, nego o jednoj profesionalnoj, kulturnoj, sociološkoj klimi koja vlada u pojedinom državnom odvjetništvu te da se u konkretnom slučaju upravo kandidat Michele Squicciarro uz svu svoju toleranciju, te pravne i profesionalne odlike, ukazuje kao jedini koji može upravljati tim županijskim državnim odvjetništvom, a da pri tome postiže iste rezultate kao i do sad, ako ne i bolje.

Kolegij Državnog odvjetništva Republike Hrvatske dao je jednoglasno pozitivno mišljenje o kandidatu Miceheleu Squicciarru ocjenjujući da je dosadašnjim radom pokazao da je sposoban voditi Županijsko državno odvjetništvo u Splitu.

Od ministra pravosuđa Republike Hrvatske dana 25. siječnja 2019. godine zatraženo je mišljenje o Miceheleu Squicciarru. Budući da ministar pravosuđa nije sukladno odredbi članka 97. stavka 5. Zakona o državnom odvjetništvu dostavio svoje mišljenje, smatra se da je dano pozitivno mišljenje.

Sukladno članku 94. stavku 1. Zakona o državnom odvjetništvu županijskog državnog odvjetnika, uz prethodno mišljenje kolegija Državnog odvjetništva Republike Hrvatske i ministra nadležnog za poslove pravosuđa, na prijedlog Glavnoga državnog odvjetnika imenuje Državnoodvjetničko vijeće iz redova državnih odvjetnika i zamjenika županijskog državnog odvjetništva ili višeg državnog odvjetništva, na vrijeme od četiri godine i po isteku tog vremena može ponovno biti imenovan na tu dužnost.

Kandidat Michele Squicciarro ispunjava sve uvjete iz članka 94. stavka 1. Zakona o državnom odvjetništvu.

Sukladno članku 97. stavku 8. Zakona o državnom odvjetništvu, a nakon uvida u prijave kandidata sa privitcima, u pisani i na 2. sjednici Vijeća usmeno izloženi prijedlog Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske, mišljenje Kolegija Državnog odvjetništva Republike Hrvatske i presumirano pozitivno mišljenje ministra pravosuđa, ocjenu obnašanja dužnosti kandidata, očevidnik (evidenciju) kandidata koje Vijeće vodi te obavljene razgovore sa kandidatima, Vijeće je na 2. sjednici održanoj dana 26. veljače 2019. godine provelo glasovanje putem pisanih listića te je većinom glasova utvrdilo da je kandidat Michele Squicciarro najbolji kandidat za imenovanje na dužnost županijskog državnog odvjetnika u Županijskom državnom odvjetništvu u Splitu

S obzirom na ovakvo utvrđenje, sukladno članku 97. stavku 8. Zakona o državnom odvjetništvu, za kandidata Micehelea Squicciarra Sigurnosno obavještajnoj agenciji podnesen je zahtjev za provedbu temeljne sigurnosne provjere I. stupnja.

Vijeće je na 6. sjednici održanoj dana 09. svibnja 2019. godine razmotrilo sadržaj izvješća Sigurnosno-obavještajne

agencije o rezultatima temeljene sigurnosne provjere I. stupnja za kandidata Michelea Squicciarra Klasa: 806-02/19-01/208, Urbroj: 539-016011/352-19-4, od 16. travnja 2019., te sukladno članku 97. stavku 9. Zakona o državnom odvjetništvu jednoglasno donijelo ocjenu da ne postoje sigurnosne zapreke za imenovanje kandidata Michelea Squicciarra na dužnost županijskog državnog odvjetnika u Županijskom državnom odvjetništvu u Splitu.

Nakon ovako provedenog postupka, sukladno članku 21. Poslovnika Državnoodvjetničkog vijeća na 6. sjednici Vijeća održanoj dana 09. svibnja 2019. provedeno je glasovanje putem pisanih listića te je Vijeće jednoglasno odlučilo da se Michelea Squicciarra imenuje na dužnost županijskog državnog odvjetnika u Županijskom državnom odvjetništvu u Splitu, na vrijeme od četiri godine."

III. PRIGOVORI PODNOSITELJA

5. Obrazlažući istaknute povrede ustavnih prava, podnositelj u ustavnoj tužbi navodi da su imenovanjem Michelea Squicciarra za Županijskog državnog odvjetnika u Županijskom državnom odvjetništvu u Splitu prekršene odredbe članka 71. stavka 1. Zakona o Državnoodvjetničkom vijeću ("Narodne novine" broj 67/18. i 126/19.) prema kojima županijski državni odvjetnik i općinski državni odvjetnik ne mogu biti imenovani više od dva mandata uzastopce u istom državnom odvjetništvu, iznoseći pri tome svoje viđenje odnosa tih odredaba s odredbama članaka 106. i 107. tog zakona. Nadalje navodi da je osporena odluka nezakonita, a time i neustavna, zbog toga što ne sadrži obrazloženje pokazatelja temeljem kojih je Državnoodvjetničko vijeće utvrdilo da je izabrani kandidat uspješniji u svom radu od ostalih te da se Državnoodvjetničko vijeće u toj odluci poziva na "Zakon o državnom odvjetništvu (Narodne novine broj 76/09, 153/09, 116/10, 145/10, 57/11, 130/11, 72/13, 148/13, 33/15 i 82/15), koji u vrijeme donošenja odluke niti nije bio na snazi budući da je 01.09.2018. godine stupio na snagu novi Zakon o državnom odvjetništvu (Narodne novine broj 67/18)". Smatra da činjenica što je "izabrani zamjenik bio na dužnosti Županijskog državnog odvjetnika koja se u osporavanom rješenju navodi više puta kao najmjerodavnija, ne treba i ne može biti odlučna za izbor, jer taj kriterij u Zakonu o državnom odvjetništvu, niti u Zakonom o državnoodvjetničkom vijeću nije niti postavljen".

5.1. Podnositelj smatra da je i sam postupak koji je prethodio osporenoj odluci bio nezakonit i neustavan te da je favorizirao izabranog kandidata, navodeći da je to posebno vidljivo iz sljedećih činjenica:

"- postupak izbora županijskog državnog odvjetnika u Splitu nije pokrenut najkasnije tri mjeseca prije isteka mandata (kako je to propisano odredbom članka 95. st. 2. tada važećeg Zakon o državnom odvjetništvu Narodne novine br. 76/09),

- kandidat Michele Squicciarro je nakon isteka mandata odlukom glavnog državnog odvjetnika postavljen za vršitelja dužnosti županijskog državnog odvjetnika u Splitu, iako je člankom 106. 'starog' Zakona (kao i člankom 84. novog Zakona o državnoodvjetničkom vijeću) takva mogućnost ostavljena isključivo u slučaju izvanrednog prestanka mandata, čime je poslana jasna poruka ostalim protukandidatima tko je favorit Glavnog državnog odvjetnika jer je izvan zakonskih uvjeta postavljen za vršitelja dužnosti,

- iz teksta zakona proizlazi da vršitelja dužnosti nije moguće zakonito postaviti u slučaju redovnog isteka mandata (već jedino u slučaju prestanka obnašanja dužnosti prije isteka mandata), pa je time u korist kandidata Michele Squicciarra povrijeđen zakon, koji je sve do dana donošenja pobijane odluke o njegovom izboru obavljao dužnost vršitelja dužnosti županijskog državnog odvjetnika,

- ne može biti sporno da je izabrani kandidat kao županijski državni odvjetnik u dva mandata koji su trajali po četiri

godine, te u dodatnom razdoblju u kojem je obavljao sve poslove županijskog državnog odvjetnika kao vršitelj dužnosti, kandidat Squicciarro imao svakodnevni i neposredni kontakt s Glavnim državnim odvjetnikom i njegovim zamjenicima koji bitno utječu na izbor, dok ostali kandidati nisu bili u toj poziciji. Na taj način, izabrani kandidat, koji je ujedno i osoba koja je bila nadređena ostalim kandidatima, mogao je bitno utjecati na mišljenje Glavnog državnog odvjetnika o protukandidatima,

- kandidat Squicciarro u dva je mandata obavljao rukovodeću funkciju pa je samim time po prirodi stvari bio u povoljnijem položaju od ostalih kandidata koji nisu bili u toj poziciji, stoga je trebalo učiniti dodatne napore da se takva nejednakost tijekom postupka ublaži, a minimalni zahtjev koji je trebalo ispoštovati jest da se sa svakim kandidatom obavi detaljan razgovor,

- Glavni državni odvjetnik kao osoba nadređena svojim zamjenicima bitno utječe na mišljenje Kolegija Državnog odvjetništva Republike Hrvatske jer njegovi zamjenici nemaju čest i neposredan uvid u rad ostalih protukandidata već svoja saznanja crpe 'iz druge ruke' tj. od svog nadređenog,

- razgovor Glavnog državnog odvjetnika s kandidatima koji je zakonom predviđen kao bitan dio procedure izbora organiziran je putem video linka 22. siječnja 2019. na način da je svakom kandidatu za predstavljanje ostavljeno svega 15 minuta, kao da se radi o sasvim nevažnoj dužnosti,

- ovakvim rasporedom, a posebno vrlo ograničenim trajanjem razgovora stvoren je dojam kako je odluka već ranije donesena pa da se samo radi poštivanja zakonske forme obavljaju obvezni razgovori s kandidatima tijekom kojih kandidati ne mogu ozbiljno i detaljno obrazložiti svoj program ni utjecati na ishod izbora,

- iako je podnositelj ustavne tužbe uz svoju prijavu na oglas priložio program rada, ozbiljan razgovor o tom programu posve je onemogućen ranije opisanim ograničenjima i izjavom Glavnog državnog odvjetnika kako program kandidata Wagnera, koji je Glavni državni odvjetnik osobno pročitao, ipak nije dao na čitanje zamjenicima glavnog državnog odvjetnika koje su nazočile razgovoru i koje su stoga mogle postavljati samo načelna pitanja, ali ništa konkretno u vezi programa rada kandidata Wagnera,

- Kolegij Državnog odvjetništva RH na sjednicu na kojoj se odlučivalo o mišljenju Kolegija o kandidatima nije pozvao kandidate i s njima razgovarao što također upućuje na zaključak o donošenju mišljenja na temelju tuđih dojmova tj. potvrđivanju unapred stvorenog mišljenja svog nadređenog,

- Državnoodvjetničko vijeće je razgovore s kandidatima obavilo 26. veljače 2019., također u vrlo zgusnutom rasporedu. Za kratko vrijeme trajanja razgovora članovi vijeća zasigurno nisu mogli stvoriti utemeljenu i objektivnu sliku o pojedinim kandidatima, već je njihova odluka mogla biti samo intuitivna, subjektivna ili moderirana mišljenjem Glavnog državnog odvjetnika i Kolegija. Svakako valja spomenuti da su članovi Državnoodvjetničkog vijeća iz redova Državnog odvjetništva RH ujedno i članovi Kolegija pa je utjecaj državno odvjetničkih članova Državnoodvjetničkog vijeća na odluke ostalih članova Državnoodvjetničkog vijeća presudan,

- na sjednici Državnoodvjetničkog vijeća podnositelj ustavne tužbe nije pitan ništa u vezi njegovog pisanog programa rada, zbog čega je uvjeren da program nije ni prezentiran članovima Državnoodvjetničkog vijeća,

- postupak izbora po starom Zakonu o državnom odvjetništvu ne predviđa psihološko testiranje ili neki drugi nepristrani i objektivni kriterij procjene pojedinog kandidata,

- odluka Državnoodvjetničkog vijeća koja se pobija ustavnom tužbom ne sadrži niti jednu relevantnu činjenicu o kandidatima i njihovim prednostima ili manama već se obrazloženje odluke svodi na slijed forme postupanja i nabranje mišljenja svih onih koji su dali podršku kandidatu Squicciarrou.

(...)

Iz svega pobrojanog jasno proizlazi da osporavana odluka nije donesena u skladu s odredbom čl. 121 a. Ustava koji propisuje da će Državnoodvjetničko vijeće odluke donositi nepristrano, već upravo suprotno - sve upućuje na postupanje koje dovodi u pitanje nepristranost Državnoodvjetničkog vijeća u korist jednog kandidata, a na štetu drugih kandidata i ovdje podnositelja."

5.2. Podnositelj nadalje u bitnome navodi da protiv osporene odluke nije bio dopušten pravni lijek jer protiv nje nije bila dopuštena žalba, a 1. siječnja 2012. stupio je na snagu "novi Zakon o upravnim sporovima, koji napušta institut zahtjeva za zaštitu ustavom zajamčenog prava" pa "je onemogućen iznijeti svoj predmet na upravni sud putem zahtjeva za zaštitu ustavom zajamčenog prava iz članka 66. tada važećeg Zakona o upravnim sporovima". Smatra da mu je zbog toga povrijeđeno pravo na žalbu odnosno djelotvorno pravno sredstvo te da su mu "nametnuta ograničenja prava na pristup sudu koja su postavljena na takav način i u tolikoj mjeri da je narušena sama bit tog prava". Pri tome se poziva na predmet Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) *Majski protiv Hrvatske (br. 2)* (br. 16924/08, presuda od 19. srpnja 2011.), ističući da je ESLJP u njemu zauzeo "stajalište prema kojem ispunjavanje zakonskih uvjeta za imenovanje na mjesto zamjenika državnog odvjetnika predstavlja 'pravo' za koje se može osnovano tvrditi da je priznato u hrvatskom pravu".

5.3. Podnositelj zaključno predlaže usvajanje ustavne tužbe, ukidanje osporene odluke i vraćanje predmeta Državnoodvjetničkom vijeću na ponovni postupak.

IV. OČITOVANJE DRŽAVNOODVJETNIČKOG VIJEĆA

6. Državnoodvjetničko vijeće u očitovanju broj: DOV-148/2019 od 20. ožujka 2021. u bitnome navodi (uz napomenu Ustavnog suda da je Zakon/09 kratica koju je Državnoodvjetničko vijeće u prethodnom dijelu očitovanja namijenilo za Zakon o državnom odvjetništvu ("Narodne novine" broj 76/09., 153/09., 116/10., 145/10., 57/11., 130/11., 72/13., 148/13., 33/15. i 82/15.):

"Državno odvjetništvo Republike Hrvatske temeljem članka 96. stavka 1. u vezi s člankom 95. stavkom 2. Zakona/09 objavilo je oglas za slobodno mjesto županijskog državnog odvjetnika u Splitu u Narodnim novinama broj 67/2018 objavljenim 25. srpnja 2018. u kojem su pozvani kandidati koji ispunjavaju uvjete iz članka 94. stavka 1. i z Zakona/09 da u roku od 30 dana (dakle do 24. kolovoza 2018.) dostave svoje prijave.

Zakon o Državnoodvjetničkom vijeću stupio je na snagu 01. rujna 2018.

U prijelaznim i završnim odredbama tog zakona u članku 106. određeno je da će se svi postupci pred Vijećem u tijeku provesti i dovršiti prema odredbama zakona koji je bio na snazi do stupanja na snagu Zakona o državnom odvjetništvu ('Narodne novine', br. 76/09., 153/09., 116/10., 145/10., 57/11., 130/11., 72/13., 148/13., 33/15. i 82/15.).

Očigledno je da je tijekom izrade ove odredbe Zakona došlo do pogreške u pisanju jer je trebalo pisati ili da će se postupci pred Vijećem u tijeku provesti i dovršiti prema odredbama Zakona o državnom odvjetništvu ('Narodne novine', br. 76/09., 153/09., 116/10., 145/10., 57/11., 130/11., 72/13., 148/13., 33/15. i 82/15.) ili da će se postupci u tijeku pred Vijećem dovršiti prema odredbama zakona koji je bio na snazi do stupanja na snagu Zakona o Državnoodvjetničkom vijeću (Narodne novine broj 67/2018), a ne kako je pogrešno navedeno prema odredbama zakona koji je bio na snazi

prije Zakona/09, jer se prema ovoj pogrešnoj formulaciji na postupke koji su pokrenuti prema odredbama Zakona o državnom odvjetništvu iz 2009. trebao primijeniti Zakon o državnom odvjetništvu iz 2001. godine koji niti smisleno niti teorijski niti praktično nije bilo moguće primijeniti.

U svakom slučaju radi o očitoj omašci jer je navedeno i smisleno i nomotehnički neispravno, što je jasno i radi toga što se u gotovo svim zakonima koji stavljaju izvan snage prethodni propis, bez obzira na oblast koju uređuju, postupci u tijeku dovršavaju se prema odredbama zakona koji je do tada bio na snazi, iznimno po odredbama novog zakona, ali nikada se ne propisuje primjena zakona koji je već izvan snage i koji je prethodio zakonu koji se stavlja izvan snage.

Slijedom navedenog Vijeće je provelo postupak imenovanja županijskog državnog odvjetnika sukladno odredbama Zakona/09 na temelju kojeg je oglas i raspisan i koji je bio na snazi u trenutku kad su kandidati podnosili prijave i na temelju kojeg se utvrđivalo ispunjavanje uvjeta za prijavu koje je imenovani kandidat u potpunosti ispunjavao.

Smatramo da je takvim postupanjem Državnoodvjetničko vijeće ispunilo svoju zadaću jer je imenovalo državnog odvjetnika u skladu s zakonom, a odluku je donijelo na nepristran način i na temelju kriterija propisanih zakonom. Stoga, tvrdnju podnositelja da Vijeće donošenjem pobijane odluke nije ispunilo zadaću iz članka 121.a Ustava smatramo neutemeljenom prvenstveno stoga jer se navedeni članak odnosi na imenovanje zamjenika no ukoliko ga i ekstenzivno tumačimo i primijenimo i na imenovana državnih odvjetnika i dalje pobijana odluka Vijeća ostaje utemeljena na zakonu; a time i u skladu s Ustavom.

Nadalje, članak 90. stavak 4. Ustava propisuje zabranu retroaktivnog djelovanja zakona odnosno da zakoni i drugi propisi državnih tijela i tijela koja imaju javne ovlasti ne mogu imati povratno djelovanje.

Slijedom navedenog, a s obzirom da člankom 107. Zakona o Državnoodvjetničkom vijeću nije sukladno članku 90. stavku 5 Ustava, uz posebno opravdane razloge, propisana retroaktivna primjena navedene odredbe već je jednostavno navedeno da će se ista primjenjivati pro futuro na sve koji su do njenog stupanja na snagu bili državni odvjetnici, pa s obzirom da sama odredba govori o svom stupanju na snagu očigledno je da nije predviđeno njeno povratno djelovanje na postupke koji su u tijeku. U protivnom bi isto bilo navedeno kao izuzetak od odredbe članka 106. koji propisuje okončanje postupaka koji su u tijeku (kao što je npr. u Izmeni zakona o državnom odvjetništvu Narodne novine broj 116/2010 u članku 48. bilo propisano da će se 'postupci imenovanja općinskih i županijskih državnih odvjetnika započeti prije stupanja na snagu ovog Zakona dovršiti po odredbama ovog zakona.', dok je u istom zakonu za zamjenike državnih odvjetnika bilo propisano imenovanje sukladno zakonu koji je bio na snazi do stupanja na snagu tog zakona).

Dakle, zakonodavac je izričit i jasan kada želi osigurati retroaktivnu primjenu zakonske odredbe što ovdje zasigurno nije bio slučaj.

Također, bitno je napomenuti da pravno načelo legitimnih očekivanja, koje se odnosi na postupke u tijeku, određuje da promjena propisa tijekom provođenja postupka ne bi trebala isključiti primjenu propisa koji su vrijedili u trenutku pokretanja postupka, kao i da za zabranu retroaktivnog djelovanja propisa koja je propisana u Ustavu postoji samo jedna iznimka koja se odnosi na pojedine odredbe za koju moraju postojati posebno opravdani razlozi koji se procjenjuju u svakom konkretnom slučaju (stavljanjem u omjer javnog i privatnog interesa te stečenih prava i legitimnih očekivanja) uz obvezu da se povratnim djelovanjem ne smiju vrijeđati opća pravna načela pa tako ni načelo legitimnih očekivanja.

Dakle, suprotno navodima ustavne tužbe, u konkretnom predmetu nije bilo nikakvog mjesta retroaktivnoj primjeni odredbe članka 71. stavka 1. Zakona o Državnoodvjetničkom vijeću.

Vijeće primjenjuje ograničenje iz članka 71. stavka 1. Zakona o Državnoodvjetničkom vijeću na postupke imenovanja državnih odvjetnika koje je Vijeće kao ovlašteno tijelo raspisalo i provelo nakon stupanja na snagu ovog zakona, no u konkretnom postupku nije imalo zakonsku ovlast primijeniti ga na oglas koji je raspisalo Državno odvjetništvo Republike Hrvatske kao nadležno i postupak koji je započeo po zakonu/09.

Nadalje, kao što proizlazi iz odluke i spisa predmeta podnositelj tužbe tijekom postupka imao je jednake mogućnosti biti

imenovan kao i svi prijavljeni kandidati te je tretiran na istovjetan način s potrebom ispunjavati istih uvjeta, a što proizlazi kako iz odluke tako i iz spisa predmeta, stoga smatramo da mu nisu povrijeđena prava iz članka 14. stavka 2., članka 44. i članka 55. stavka 2. Ustava na koja se poziva.

Naime, podnositelj kroz cijelu ustavnu tužbu provlači ideju da bi isti zasigurno bio imenovan za županijskog državnog odvjetnika da Vijeće nije imenovalo Michelea Squiccimarra, no s obzirom na broj prijavljenih kandidata i sve podatke o njima kojima Vijeće raspolaže nemoguće je to predvidjeti, posebno kada se uzmu u obzir svi podaci koji se nalaze u njegovom očevidniku, a koji govore o njegovom obavljanju dužnosti općinskog državnog odvjetnika s koje dužnosti je razriješen (u privitku ovog očitovanja na znanje Vam dostavljamo presliku odluke o razrješenju Nikše Wagnera broj P-208/03 od 01. listopada 2003. godine).

Podaci su to koji su Vijeću dobro poznati, ali koje Vijeće nije smatralo smislenim unijeti u odluku jer bi time istu nepotrebno opteretilo podacima koji se ne odnose na imenovanog kandidata, a iz same odluke, kao i spisa predmeta i očevidnika imenovanog, nedvojbeno proizlazi da je Michelle Squiccimarro i više nego kvalitetan i kompetentan voditi to državno odvjetništvo, da je etičnost i moralnost njegovih postupka tijekom cijele karijere neupitna kao i da ispunjava sve uvjete za imenovanje na mjesto županijskog državnog odvjetnika koji su propisani Zakonom/09.

Suprotno navodima podnositelja, da Vijeće nije uvažilo prijavu imenovanog kandidata isto bi postupilo diskriminatorno prema njemu jer bi primijenilo zakon koji nije bio na snazi u vrijeme kad je oglas raspisan i kad je isti podnosio prijavu i jer bi na njega primijenilo negativni uvjet koji nije bio predviđen u tekstu oglasa, a izmjena uvjeta i pravila natječaja u tijeku postupka nedopustiva je, stoga bi Vijeće u odnosu na imenovanog kandidata postupilo diskriminatorno i povrijedilo načelo jednakosti propisano člankom 14 Ustava jer je smisao ustavnog zahtjeva za jednakošću i nediskriminacijom u osnovi, zabrana nejednakog postupanja prema pojedincima ili skupinama koje se nalaze u jednakom položaju.

(...)

Što se tiče navoda u tužbi kojima se propituje ustavnost i zakonitost postupka provedenog prije imenovanja Vijeće nije ovlašteno očitovati se na one navode koje se tiču dijela postupka koji je provelo Državno odvjetništvo Republike Hrvatske kao ovlašteno tijelo, izuzev što može navesti da je sva zaprimljena dokumentacija bila uredna i da iz nje proizlazi da je postupak zaprimanja prijava i davanja mišljenja i prijedloga proveden u skladu sa Zakonom/09.

Što se tiče nezadovoljstva podnositelja s razgovorima koji su s njim provedeni to je njegova osobna ocjena koju Vijeće ne može komentirati, program rada koji je kandidat samoinicijativno dostavio uz svoju prijavu bio je dostupan svim članovima Vijeća kao i sva dokumentacija koju su svi kandidati dostavili, a psihološko testiranje za kandidate za državne odvjetnike nije bilo nikada ranije niti je danas propisano niti jednim zakonom.

Dakle, Vijeće je, suprotno navodima ustavne tužbe, provelo postupak na temelju zakona i odluku donijelo nepristrano, uvažavajući, kao što smo već naveli, svu dokumentaciju u spisu i očevidnicima kao i na temelju danog prijedloga i dostavljenog mišljenja i provedenih razgovora s kandidatima, te na temelju svega donijelo jednoglasnu odluku da je imenovani kandidat najbolji, dakle niti jedan drugi kandidat nije dobio niti jedan glas, što dodatno govori o kvaliteti i sposobnostima imenovanog kandidata.

(...)

(...) podnositelju nije povrijeđeno ni pravo iz članka 29. Ustava s obzirom da Vijeće, suprotno stavu podnositelja nije odlučivalo o njegovom 'pravu' (a niti o njegovoj obvezi) već o imenovanju najboljeg kandidata na mjesto državnog odvjetnika dakle o probicima državnoodvjetničke organizacije, čiju je samostalnosti i neovisnost dužno osiguravati.

Ne postoji 'pravo podnositelja na sudjelovanje u obavljanju dužnosti županijskog državnog odvjetnika' niti postoji za bilo kojeg zamjenika 'pravo' biti imenovan državnim odvjetnikom.

Naime, podnositelj u ustavnoj tužni uporno ispušta iz vida da cjelokupno pravno uređenje imenovanja državnih

odvjetnika ne tretira ta imenovanja kao 'pravo' zamjenika i 'obvezu' Vijeća da im to omogući. Institut imenovanja nema intenciju udovoljavati željama zamjenika državnih odvjetnika, već je riječ o javnom interesu za dobrim funkcioniranjem državnog odvjetništva, a samim time i pravosuđa u cjelini. Imajući to u vidu Vijeće je opravdano imenovalo kandidata Michelea Squicciarra na mjesto županijskog državnog odvjetnika kao neupitno najboljeg od prijavljenih kandidata za obavljanje te časne i odgovorne dužnosti."

6.1. U obrazloženju odluke DORH-a broj: P-208/03 od 1. listopada 2003. (priložene očitovanju Državnoodvjetničkog vijeća), kojom je podnositelj razriješen dužnosti općinskog državnog odvjetnika u Općinskom državnom odvjetništvu u Splitu, u bitnome je navedeno:

"Na osnovu priloženih pismena, izjava i izvješća županijske državne odvjetnice proizlazi da je općinski državni odvjetnik postupao protivno uputama i protivno zakonu u vođenju poslova državnoodvjetničke uprave. Kako je općinski državni odvjetnik bez da je o tome izvijestio višeg državnog odvjetnika postupao suprotno dobivenim uputama to je dakle, u vezi rada na pojedinim predmetima i u poslovima državnoodvjetničke uprave postupao suprotno članku 26. Zakona o državnom odvjetništvu. Zbog toga i zbog neuvažavanja višeg državnog odvjetnika odnos subordinacije između Županijskog i Općinskog državnog odvjetništva u Splitu je tako narušen da viši državni odvjetnik ne može u skladu s Zakonom o državnom odvjetništvu obavljati svoju funkciju nadzora i usmjeravanja rada nižeg državnog odvjetništva.

Nadalje uvidom u spis ovog državnog odvjetništva broj P-160/03 utvrđeno je da su uz suglasnost općinskog državnog odvjetnika savjetniku (...), koji se je od 10. ožujka 2003. godine nalazio na civilnom služenju vojnog roka i dalje tekla sva prava iz radnog odnosa, iako mu je radni odnos u skladu s Zakonom o radu trebao mirovati, pa je očito da je u tom dijelu poslova državnoodvjetničke uprave općinski državni odvjetnik postupio protivno zakonu.

Slijedom iznijetog neosporno je da je Nikša Wagner, kao općinski državni odvjetnik u Općinskom državnom odvjetništvu u Splitu postupao suprotno Zakonu o državnom odvjetništvu i pravilima o unutarnjem poslovanju u državnim odvjetništvima u obavljanju poslova državnoodvjetničke uprave i na način koji je imao za posljedicu takove poremećaje u radu i međuljudskim odnosima, koji znatno utječu na djelatnost državnog odvjetništva na području Županijskog državnog odvjetništva u Splitu, a što se obzirom na veličinu i značaj tog državnog odvjetništva neposredno održava na djelatnost državnog odvjetništva kao cjeline, pa su se stekli uvjeti za razrješenje imenovanog navedeni u članku 55. točka 3., i u članku 55. točka 5. Zakona o državnom odvjetništvu u vezi članka 84. stavak 2. točka 4. citiranog Zakona."

6.2. Kao što je prethodno već navedeno, podnositelj se nije očitovao na očitovanje Državnoodvjetničkog vijeća (vidi točku 3. obrazloženja ove odluke).

V. OCJENA USTAVNOG SUDA

7. Polazeći od navoda ustavne tužbe, Ustavni sud je razloge podnositelja ocijenio s aspekta ustavnog prava propisanog člankom 29. stavkom 1. Ustava, smatrajući ga mjerodavnim u konkretnom slučaju.

Članak 29. stavak 1. Ustava glasi:

"Članak 29.

Svatko ima pravo da ... nepristrani sud pravično ... odluči o njegovim pravima i obvezama

(...)"

7.1. Sadržaj ustavnog prava zajamčenog člankom 29. stavkom 1. Ustava ograničen je na jamstva pravičnog suđenja. Kad je riječ o tumačenju i primjeni mjerodavnog prava na konkretne slučajeve Ustavni sud, u načelu, ne zamjenjuje pravna stajališta nadležnih tijela svojim a sve dok njihove odluke ne upućuju na arbitrarnost u postupku donošenja. Zadaća Ustavnog suda ograničena je na ispitivanje jesu li učinci takve interpretacije nadležnih tijela suglasni s Ustavom s aspekta zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda.

7.2. Stajalište (navedeno u točki 7.1. obrazloženja ove odluke) o primjenjivosti članka 29. stavka 1. Ustava na Državnoodvjetničko vijeće kao nadležno tijelo Ustavni sud je zauzeo u odluci broj: U-III-3251/2020 od 17. rujna 2020. (www.usud.hr), povodom ustavne tužbe u usporedivom predmetu koji se ticao odluke Državnoodvjetničkog vijeća o imenovanju zamjenice općinskog državnog odvjetnika u Općinskom državnom odvjetništvu u Splitu, kao i u odluci broj: U-III-2980/2018 od 12. prosinca 2018. (www.usud.hr), u predmetu koji se također ticao imenovanja zamjenice općinskog državnog odvjetnika u Općinskom državnom odvjetništvu u Splitu.

Ustavni sud pri tome napominje da nadležnost Ustavnog suda glede ustavnih tužbi podnesenih u povodu odluka o imenovanju državnih odvjetnika i njihovih zamjenika predstavlja stabilnu praksu Ustavnog suda. To ilustriraju, primjerice, i prethodno spomenute dvije odluke.

7.3. Što se tiče pozivanja podnositelja na presudu ESLJP-a u predmetu *Majski protiv Hrvatske (br. 2)*, Ustavni sud ocjenjuje da u tom predmetu nije riječ o usporedivom činjeničnom supstratu pa ta presuda nije relevantna za specifične okolnosti predmeta razmatranog u ovom ustavnosudskom postupku.

8. Ustavni sud primjećuje da je osnovni prigovor podnositelja usmjeren na navodno protuzakonito imenovanje izabranog kandidata na treći uzastopni mandat županijskog državnog odvjetnika u istom državnom odvjetništvu usprkos zakonskom ograničenju te mogućnosti na dva uzastopna mandata u istom državnom odvjetništvu.

Vežano uz navedeno, Ustavni sud ističe da je Državnoodvjetničko vijeće u svojem očitovanju iznijelo dostatne ustavnopravno prihvatljive razloge za neprimjenjivost članka 71. stavka 1. Zakona o državnoodvjetničkom vijeću u razmatranom slučaju (vidi točku 6. obrazloženja ove odluke), na što se podnositelj nije očitovao, iako mu je pružena prilika za to.

8.1. Ustavni sud nadalje utvrđuje da je iz obrazloženja osporene odluke Državnoodvjetničkog vijeća, koje je postupalo u skladu s ovlastima i nadležnostima utvrđenim Ustavom i mjerodavnim zakonima, razvidno na kojim je relevantnim činjenicama i okolnostima utemeljena osporena odluka o imenovanju. Obrazloženje osporene odluke sadrži ozbiljne i dostatne razloge za njezino donošenje i stoga, prema ocjeni Ustavnog suda, ta odluka nije donesena u postupku koji je proveden arbitrarno ili samovoljno.

8.2. Ostali podnositeljevi prigovori glede navodne povrede prava na pravično suđenje su u takvom kontekstu ustavnopravno irelevantni. Ustavni sud pri tome napose ponavlja da se podnositelj nije očitovao na očitovanje Državnoodvjetničkog vijeća na njegovu ustavnu tužbu, uključujući i prilog tom očitovanju.

8.3. Sukladno svemu navedenom, Ustavni sud ocjenjuje da podnositelju nisu povrijeđena ustavna jamstva prava na pravično suđenje.

9. Ustavni sud utvrdio je da prigovori podnositelja vezani uz članke 14. stavak 2., 18., 44., 55. stavak 2. i 121.a stavke 3., 4. i 10. Ustava, na način kako su postavljeni u ustavnoj tužbi te u mjeri u kojoj bi u okolnostima konkretnog slučaja osporena odluka mogla utjecati na ostvarivanje sadržaja tih ustavnih normi, ne upućuju na mogućnost povrede ljudskih prava i temeljnih sloboda zajamčenih Ustavom.

10. Slijedom navedenog, na temelju članaka 73. i 75. Ustavnog zakona, odlučeno je kao u izreci.

PREDSJEDNICA VIJEĆA

Ingrid Antičević Marinović, v. r.

Zagreb, 27. svibnja 2021.