



**Juristische Fakultät**

Professur für Bürgerliches Recht,  
Handels-, Wirtschafts-  
und Europarecht



**E W  R K**

Institut für Wettbewerbs- und  
Energerecht e.V. (EWeRK) –

**Prof. Dr. Hans-Peter Schwintowski**

**Datum:**

3. lipnja 2024

**Sekretariat:**

Sarah Trampert

**Postanschrift:**

Humboldt-Universität zu Berlin  
Sarrazinstraße 11-15  
12159 Berlin  
Telefon +49 [30]857 57 79-10  
Telefax +49 [30]857 57 79-20

[schwihp@hu-berlin.de](mailto:schwihp@hu-berlin.de)

[www.ewerk.hu-berlin.de](http://www.ewerk.hu-berlin.de)

**Sitz:**

Sarrazinstraße 11-15  
12159 Berlin

# Pravna analiza

## Optužbi protiv kršenja načela

## vladavine prava u Hrvatskoj

## A. Optužbe protiv vladavine prava u Hrvatskoj

Sljedeće optužbe protiv vladavine prava u Hrvatskoj podnosi gospođa **Vidović Krišto**. Gospođa Krišto izabrana je u Hrvatski sabor 2020. godine i u njemu se od početka do danas (mandata okončan 16.05.2024.) zalagala za načela vladavine prava. U biti, radi se o sljedećim optužbama:

- 1.** U cilju suzbijanja **zlouporabe zakona**, zastupnica Krišto je uputila kaznene prijave Glavnoj državnoj odvjetnici u više od dvadeset slučajeva. U tim prijavama, koje su dokumentirane, riječ je o nekoliko stotina milijuna eura poreznog novca. Zastupnica Krišto javno je objavila kaznene prijave koje je podnijela. U velikoj većini slučajeva (cca. 80%) gospođa Krišto nije dobila ni **potvrdu o primitku**. U ono malo slučajeva u kojima je dobila odgovor, Glavna državna odvjetnica odbila je pokrenuti kazneni postupak iz neutvrđenih razloga.
- 2.** Osim toga, gđa Krišto je iskoristila svoje pravo kao zastupnice te je uputila velik broj **zastupničkih pitanja hrvatskoj vladi** o raznim pitanjima. Prema Poslovniku Hrvatskog sabora, svaki zastupnik ima pravo postaviti takva pitanja. Prema istom Poslovniku, na pitanja se mora odgovoriti u roku od 30 dana. Na sva konkretna pitanja koja je gospođa Krišto na ovaj način postavljala u posljednje četiri godine **nije dobila odgovor**.
- 3.** Jedan predmet odnosio se na **osobu predsjednika Ustavnog suda**. On je bio član odvjetničkog društva prije nego što je preuzeo dužnost ustavnog suca. Zastupnicu Krišto zanimalo je u kojoj je mjeri hrvatska država koristila usluge njegovog odvjetničkog ureda. Na ovo pitanje, postavljeno prije gotovo četiri godine, gospođa Krišto nikada nije dobila odgovor.
- 4.** Zastupnica Krišto je u više slučajeva iznosila **optužbe za korupciju**. Ovi navodi nisu se smjeli prenijeti u hrvatskim javnim medijima.

Nekoliko novinara otvoreno je poručilo zastupnici Krišto da se o njezinim aktivnostima ne smije izvještavati.

**5.** Vladina većina predvođena premijerom **Andrejom Plenkovićem** za glavnog državnog odvjetnika izabrala je suca **Ivana Turudića**. Javno je poznato da je g. Turudić u svom dosadašnjem suđenju donosio presude koje su kršile načela neovisnog sudstva te ih je Ženevski sud za arbitražu i mirenje, poništio. Nadalje, javno je poznato da je gospodin Turudić u bliskim odnosima s osobama kojima se sudi za korupciju. U nedavnoj optužnici DORH-a, on je imenovan kao osoba koja je imala financijsku korist od slučajeva korupcije.

Turudić je u jednom od svojih prvih istupa nakon izbora za Glavnog državnog odvjetnika izjavio da Hrvatskoj ne treba Europsko javno tužiteljstvo.

**6.** Korupcija igra značajnu ulogu u Hrvatskoj. U javnost je dospjela **afera INA** u kojoj je riječ o više od 130 milijuna eura. **Premijer Plenković** zauzeo se da se o ovoj aferi po mogućnosti ne govori javno. Do danas protiv nikoga nije podignuta optužnica; nitko nije priveden.

**7.** Poduzetnik **Pavao Vujnovac**, blizak premijeru Plenkoviću, uspio je u deset godina povećati promet sa 7 milijuna eura na 8 milijardi eura. Razlog ovakvom, više nego tisućostrukom porastu prodaje je velik broj **kršenja zakona** na koja je upozorila zastupnica Krišto. Do danas nije bilo nikakve reakcije DORH-a.

**8.** Daljnje kršenje zakona dogodilo se na izborima 17. travnja 2024. godine. **Glasačke listiće nije tiskala državna tiskara**, već tvrtka u vlasništvu nećaka jednog od najmoćnijih političara iz vladine većine.

9. Ova tvrtka proizvela je i **glasačke kutije** - kartonske su i **neprozirne**, pa nije bilo moguće kontrolirati sadržaj.

10. Dan prije izbora zastupnici Krišto – od treće strane – predloženo je da će ona i njena stranka biti u nepovoljnijem položaju prilikom **prebrojavanja glasova**. Gospođa Krišto je tada obavijestila Državno izborno povjerenstvo i zamolila provjeru te informacije. DIP nije ni odgovorio. Nakon izbora predložila je ponovno brojanje (nasumično). Državno izborno povjerenstvo odbilo je ne obrazlažući zašto.

11. U međuvremenu se oglasilo niz **hrvatskih građana** koji su istaknuli da njihov glasa **nije naveden** na stranicama biračkog povjerenstva, iako su **uredno glasovali**. Uspjeli su dokumentirati svoj uredno dani glas jer su fotografirali svoj glasački listić, i ova fotografija je sada dostupna.

Zbog ovih tvrdnji, koje se sve mogu dokazati i dokumentirati, zastupnica Krišto se više puta obraćala Europskoj komisiji. Dobivala je potvrdu primitka za svaki svoj dopis, a u nekim slučajevima s njom su razgovarali i telefonom. Protiv hrvatske vlade do sada nije bilo nikakvih sankcija.

Također, zastupnica Krišto se dopisom od 28. listopada 2021. obratila potpredsjednici **Veri Jourovaj**, povjerenici Europske unije za vrijednosti i transparentnost, zbog teških povreda temeljnih vrijednosti Europske unije u Republici Hrvatskoj. Detaljno je, na velikom broju dokumentiranih primjera, iznijela da se u Hrvatskoj sustavno krši vladavina prava. Primjeri se tiču medijskih konferencija, Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, uključujući i korupcijske afere, te pravosuđa s velikim brojem dokumentiranih primjera.

Sve optužbe koje zastupnica Krišto iznosi ovdje i pred Europskom komisijom, ona može potkrijepiti i dokazati. Popis optužbi ni izdaleka nije potpun – njime se samo želi pokazati u kojoj se mjeri vladavina prava i načelo nediskriminacije sustavno krše u Republici Hrvatskoj.

Postavlja se pravno pitanje mogu li se optužbe zastupnice Krišto protiv nadležnih hrvatskih državnih tijela uskladiti s važećim europskim (ustavnim) pravom. Ako bi odgovor na ovo pitanje mogao biti negativan, onda je drugo pitanje, kakve sankcije Europska unija mora uvesti, kako bi se kršenja vladavine prava u Hrvatskoj ne samo javno objavila, nego i trajno obustavila.

## **B. Pravna analiza**

### **I. Temeljne vrijednosti i temeljna načela Unije**

#### **1. Pristupanje Hrvatske**

Hrvatska je 21. veljače 2003. podnijela Zahtjev za punopravnim članstvom u Europskoj uniji, a službeni status zemlje kandidata dobila je 18. lipnja 2004. godine. Pristupni pregovori započeli su u listopadu 2005. godine, a završili su potpisivanjem pristupnog ugovora 9. prosinca 2011. Nakon ratifikacije pristupnog ugovora od strane svih država članica, Hrvatska je pristupila EU **1. srpnja 2013.** godine. Euro je nacionalna valuta od početka 2023. godine; Hrvatska je članica schengenskog prostora.

#### **2. Posljedice pristupanja**

Ulaskom u Europsku uniju Hrvatska se obvezala na poštivanje ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, **vladavine prava** i poštivanja

ljudskih prava (čl. 2. UEU). Prema članku 4. stavku 3. UEU-a, države članice, uključujući Hrvatsku, podupiru Uniju u ispunjavanju njezinih zadaća i **suzdržavaju se** od bilo kakvih mjera koje bi mogle ugroziti postizanje ciljeva Unije (effet utile). U skladu s člankom 7. stavkom 1. UEU-a, Europski parlament, Europska komisija ili Vijeće mogu utvrditi da postoji jasan rizik od ozbiljnog kršenja vrijednosti iz članka 2. od strane države članice. U skladu s člankom 7. stavkom 3. UEU-a, Vijeće može odlučiti suspendirati određena prava države članice ako postoje ozbiljne i trajne povrede vrijednosti iz članka 2. UEU-a.

Prema članku 19. stavku 1. UEU-a, Europski sud pravde osigurava očuvanje prava u tumačenju i primjeni europskih ugovora. Osim toga, države članice stvaraju i potrebna prava za osiguranje pravne zaštite u područjima obuhvaćenim pravom Unije.

Hrvatska kao dio Europske unije priznaje prava, slobode i načela **Povelje o temeljnim pravima Europske unije** od 7. prosinca 2000. (čl. 6. UEU). Isto vrijedi i za zaštitu ljudskih prava prema Europskoj konvenciji (čl. 6. st. 3. UEU). Prema članku 47. CGREU-a, svaka osoba čija su prava ili slobode zajamčene pravom Unije povrijeđeni ima pravo tražiti **učinkovit pravni lijek** pred sudom. Osim toga, svaki građanin Unije ima pravo podnijeti **peticiju** Europskom parlamentu (članci 20., 24., 227. UFEU-a/članak 44. CGrEU-a).

## II. Načelo vladavine prava

Prema članku 2. UEU-a, vladavina prava jedna je od temeljnih vrijednosti Unije – uz ljudsko dostojanstvo, slobodu, demokraciju i jednakost. Međutim, te vrijednosti ne obvezuju samo Uniju, već su, prema članku 2. rečenici 2. UEU-a, „*zajedničke svim državama članicama u zajednici koju karakteriziraju*

*pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost muškaraca i žena*”. To znači da europsko udruženje država i ustava postaje **skupina vrijednosti**.<sup>1</sup>

Europska temeljna vrijednost **vladavine prava** sadrži **formalnu i materijalnu** komponentu. Formalno, vladavina prava znači načelo **diobe vlasti, poštivanje zakona i pravo na pravično suđenje**.<sup>2</sup> Materijalna vladavina prava podrazumijeva prvenstveno zaštitu temeljnih prava i načelo razmjernosti.<sup>3</sup> U tom kontekstu Europski sud pravde govori o **pravnoj uniji**.<sup>4</sup>

U biti, potrebno je suverene vlasti pravno obvezati da osigura neovisno pravosuđe za provedbu učinkovite borbe protiv korupcije, poštivanje temeljnih prava i jednakosti pred zakonom.<sup>5</sup> U Uredbi (EU) 2020/2092 je pojam vladavine prava jedinstveno definiran za cijelu EU. Tamo piše:

*“Vladavina prava opisuje vrijednost Unije koja je usidrena u članku 2. UEU-a. Taj članak objedinjuje načela zakonitosti, koja pretpostavljaju transparentne, odgovorne i pluralističke zakonodavne procese, pravnu sigurnost, zabranu proizvoljnog vršenja suverene vlasti, učinkovitu pravnu zaštitu - uključujući pristup pravosuđu – kroz neovisne i nepristrane sudove, kao i u pogledu temeljnih prava, podjele vlasti i nediskriminaciju i jednakosti pred zakonom.*

<sup>1</sup> Callies, JZ 2004, 1033, 1041 f.; Frenz, *Rechtstheorie*, 2010, 400, 405. <sup>2</sup> Callies in: Callies/Ruffert, EUV/AEUUV, 6.Aufl., 2022, Art. 2, Rn. 26.

<sup>3</sup> Callies aaO, Rn. 26; Lenaerts, EuGRZ, 2017, 639, 641.

<sup>4</sup> std. Rspr. EuGH Rs C-550/09, Slg. 2010 I-6213 Rn. 44.

<sup>5</sup> EuGH Rs. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, Rn. 32 *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*; EuGH Rs. C-216/18 PBU ECLI:EU:C:2018:586, Rn. 50 *Minister for Justice and Equality – Mängel des Justizsystems*; EuGH Rs. C-619/18 ECLI:EU:C:2019:531 Rn. 47 *Kommission/Polen – Unabhängigkeit des Obersten Gerichts*; EuGH Rs. C-192/18 ECLI:EU:C:2019:924, Rn. 98 *Kommission/Polen – Unabhängigkeit der ordentlichen Gerichte*.

*Vladavinu prava treba razumijevati na način da se i druge, u članku 2. UEU-a usidrene vrijednosti i temeljna načela Unije, također uzimaju u obzir.”*

Radi održavanja vladavine prave, Europska komisija svake godine izrađuje **Izvješće o vladavini prava**.<sup>6</sup> Izvješće sadrži konkretne preporuke za svaku državu članicu.

Usto je u **Vijeću za opće poslove** 2020.godine razvijen

**Mehanizam za međusobnu provjeru vladavine prava**. Cilj je uočene probleme i nepravilnosti u pojedinim državama članicama iznijeti na vidjelo te ih ravnopravno i bez optuživanja raspraviti.

Kako bi se osiguralo da se kršenja načela vladavine prava više ne ponavljaju, mogu se izreći novčane kazne, obustaviti plaćanja ili skratiti biračka prava. Komisija može protiv određene države članice pred Sudom Europske unije (članak 258. UFEU-a) provesti **postupak zbog povrede Ugovora**. Europska komisija ima Odjel za evaluaciju i procjenu posljedica i učinaka, te se pritom oslanja na neovisni **Odbor za nadzor vlada** kako bi osigurala na dokazima temeljeno, transparentno EU-zakonodavstvo.

Ključni aspekti istaknuti u Izvješću o vladavini prava 2023. jesu **potpuno neovisni pravosudni sustavi, nacionalna borba protiv korupcije**, sloboda medija i uloga neovisnih tijela kao što je Glavno državno odvjetništvo.

### III. Neovisnost pravosuđa

Samo dobro funkcionirajuće i potpuno neovisno pravosuđe može građanima i tvrtkama biti od koristi. Ono je od ključnog značenja i za povjerenje u prekograničnim operacijama unutar EU kao i za funkcioniranje tržišta u cjelini.<sup>7</sup>

Neovisnost

<sup>6</sup> Zuletzt vom 05.07.2023 COM (2023) 800 final.

<sup>7</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2023, S. 4.



pravosuđa je uvjet koji proizlazi iz temeljnog načela učinkovite pravne zaštite prema članku 19. UEU-a (Ugovor o Europskoj uniji) i članku 47. CFREU-a (Povelja o temeljnim pravima Europske unije). Samo neovisni suci i sudovi mogu jamčiti pošteno suđenje i zaštitu prava pojedinca. Oni su također ključne za zaštitu vrijednosti usidrenih u članku 2. UEU-a. <sup>8</sup> Kao što pokazuje Barometar pravosuđa EU 2023., percepcija neovisnosti pravosuđa u hrvatskoj javnosti je i dalje vrlo niska (ispod 30 % <sup>9</sup>). Samostalnost i neovisnost **državnog odvjetništva** također je i dalje jedna od najvažnijih reformskih tema. U EU, doduše, ne postoji jedinstven model institucionalne strukture državnih odvjetništva. Međutim, postoji suglasnost da državno odvjetništvo uvijek mora djelovati dovoljno autonomno, mora biti omogućena učinkovito i **nepriistrano istraživati i bez političkog pritiska** iznositi slučajeve na sudu. <sup>10</sup>

Iskazi gospođe Vidović Krišto pokazuju kako neovisnost i samostalnost hrvatskog državnog odvjetništva nimalo nisu velike. Gospođa Krišto je u protekle četiri godine podnijela i javno objavila više od 20 kaznenih prijava Glavnom državnom odvjetništvu. U 80% slučajeva nije dobila ni potvrdu o primitku. U svim ostalim slučajevima Glavno državno odvjetništvo nije ni istraživalo, ni evidentiralo navode, niti je podizalo optužnice.

Usto, sudac Ivan Turudić izabran je za Glavnog državnog odvjetnika unatoč tome što je sam potvrdio kako je u bliskim odnosima s osobama kojima se sudi za korupciju, te unatoč tomu što je u jednom optužnom prijedlogu Glavnog državnog odvjetništva osobno pod istragom za stjecanje ne-pripadajuće financijske koristi u slučajevima korupcije.

---

<sup>8</sup> EuGH vom 05.06.2023 Rs. C-204/21 ECLI:EU:C:2023:442, Rn. 64-74 *Kommission/Polen*.

<sup>9</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2023, S.5.

<sup>10</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2023, S.8

Osim toga, sudac Turudić predstavlja suprotnost neovisnog pravosuđa u Hrvatskoj, jer je Sud za arbitražu i mirenje u Ženevi njegove presude odbacio kao očito pristrane.

U pismu zastupnice Krišto od 28. listopada 2021. potpredsjednici EU-a **Veri Jourovaj**, primjerice, iznose se četiri slučaja koja dokazuju da pravosudni sustav u Hrvatskoj sustavno odbija poduzeti mjere protiv prijestupa počinjenih od strane države. Riječ je o pogodovanju osobama i tvrtkama koje su u vrlo bliskom odnosu s najvišim državnim tijelima u Hrvatskoj. Najvjerojatnije je riječ o oblicima prikrivanja korupcije. Pravosudni sustav u Hrvatskoj, čini se, "zatvara oči" u ovakvim slučajevima, koji su ovdje detaljno opisani.

Dokumentirane tvrdnje gospođe Krišto time dokazuju da ni neovisnost hrvatskog pravosuđa, kao ni neovisnost hrvatskog državnog odvjetništva nisu u najboljem stanju. Europska komisija trebala bi detaljno istražiti navode zastupnice Krišto kako bi se utvrdilo je li i u kojoj mjeri u ovim slučajevima prekršena vladavina prava.

#### **IV. Korupcija**

Borba protiv korupcije ključna je za održavanje vladavine prava i očuvanje povjerenja građana u javne institucije. <sup>11</sup> Međutim, korupcija također šteti slobodnom i funkcionalnom tržišnom natjecanju te time u konačnici sprječava rast i prosperitet za sve ljude u Europskoj uniji. U **Hrvatskoj** duljina trajanja postupaka istrage, procesuiranja i osude korupcijskih kaznenih djela potkopava učinkovitost protukorupcijskog sustava. <sup>12</sup> Najbolja

---

<sup>11</sup> Bericht über die Rechtstaatlichkeit 2023, S. 12.

<sup>12</sup> Bericht über die Rechtstaatlichkeit 2023, S. 15.

prevencija protiv korupcije je politički i institucionalni sustav koji je utemeljen na integritetu, transparentnosti i obvezne odgovornosti u javnom životu. <sup>13</sup> U Hrvatskoj su doneseni kodeksi ponašanja tek za saborske zastupnike kojima su se priključila uglavnom lokalna i regionalna tijela. <sup>14</sup>

Međutim, u Hrvatskoj je prije godinu i pol bila **afera INA** u kojoj je zbog korupcije navodno izgubljeno oko 130 milijuna eura. U ovu aferu izravno su upleteni članovi stranke premijera Plenkovića. Istrage zastupnice **Krišto** pokazale su da bi i sadašnji predsjednik Ustavnog suda mogao biti korumpiran.

U svakom slučaju, zastupnica Krišto nije uspjela doznati koliki su bili prihodi od strane državnih tvrtki odvjetničkom uredu koji je tada bio u vlasništvu sadašnjeg predsjedniku Ustavnog suda. Ipak su informacije o imovinskom i interesnom stanje državnih službenika važni instrumenti za sprječavanje korupcije. <sup>15</sup> Stoga bi za hrvatske građane bilo od velike važnosti saznati koliko je država trošila na pravne poslove, posebice od odvjetničkog ureda koji je bio u vlasništvu današnjeg predsjednika Ustavnog suda.

Optužbe zastupnice Krišto o poduzetniku **Pavlu Vujnovcu** također sadrže jake indicije o korupciji. Ovaj poduzetnik vrlo je blizak premijeru Plenkoviću. Povećao je svoju dobit sa 7 milijuna eura na 8 milijardi eura u roku od deset godina - to je povećanje za tisuću puta. Pritom zastupnica Krišto može ukazati na niz **kršenja zakona** od strane tvrtke. Mora se istražiti kako je uopće bilo

---

<sup>13</sup> Bericht über die Rechtstaatlichkeit 2023, S. 16.

<sup>14</sup> Bericht über die Rechtstaatlichkeit 2023, S. 17.

<sup>15</sup> Bericht über die Rechtstaatlichkeit 2023, S. 18.

moguće vršiti te pojedinačne prijestupe – politički utjecaj i koruptivno djelovanje više su nego očiti.

Daljnje slučajeve korupcije i pogodovanja zastupnica Krišto je detaljno i pojedinačno opisala u pismu potpredsjednici EU-a Veri Jourovoj 28. listopada 2021. Stječe se dojam kako najviše državne vlasti ciljano daju prednost i pogoduju određenim osobama i tvrtkama, istodobno nanoseći time štetu hrvatskom društvu u cjelini. Razvidno je kako je istraga ovih slučajeva iz perspektive Europske unije nužno potrebna.

## V. Sloboda medija

Slobodno i pluralističko medijsko okruženje od ključnog je značenja za očuvanje vladavine prava, s obzirom na to da su upravo neovisni i slobodni mediji oni koji na red pozivaju institucije i pozicije moći ukoliko iste ne vrše svoju ulogu čuvara demokracije. <sup>16</sup> Nasuprot tome, pritisak političkih i državnih vlasti na medije potkopavaju njihovu slobodu. Iz te je perspektive utjecaj premijera Plenkovića na medije, kako je izvijestila zastupnica Krišto, od iznimne važnosti. On se, navodno, pobrinuo za to da se o **aferi Ina**, ako je moguće, više ne govori javno. Ni nakon godinu i pol dana nije podignuta optužnica, niti je itko priveden.

Nekoliko novinara kazalo je gospođi Krišto da ne smiju izvještavati o njezinim prijavama i zastupničkim aktivnostima. U pismu potpredsjednici EU **Veri Jourovoj** od 28. listopada 2021. zastupnica Krišto detaljno je ukazala na to kako se zbog institucionalne korupcije, koju je opisala u ovom pismu, o tome praktički ne izvještava u medijima. Umjesto toga, vladini se postupci

---

<sup>16</sup> Bericht über die Rechtstaatlichkeit 2023, S. 22.

uobičajeno nekritički glorificiraju. U ovom pismu zastupnica Krišto na primjerima pokazuje o kojim bi slučajevima pogodovanja i korupcije neovisni mediji u drugim zemljama Europske unije izvještavali, dok se to u Hrvatskoj nije dogodilo. To znači da Hrvatskoj očito nedostaje učinkovita kontrola državnih postupaka putem slobodnog i neovisnog medijskog izvještavanja.

Iz toga istodobno proizlazi kako se u Hrvatskoj gotovo i ne može razviti pluralistička zajednica koju bi karakterizirale održivost i učinkovitost, jer korupcija koja je raširena u svim najvišim državnim tijelima iz temelja potresa povjerenje naroda u demokratske strukture, a time i u načelo vladavine prava. Posljedica toga je da se nekolicina ljudi i tvrtki u Hrvatskoj bogate na račun zajednice, zbog čega prosperitet cjelokupnog stanovništva u konačnici ostaje daleko ispod razine koja bi bila moguća kada bi medijsko izvještavanje bilo neovisno i slobodno.

To ukazuje na to da u Hrvatskoj ne može biti zajamčena sloboda medija. Europska komisija **mora** istražiti ove optužbe kako bi utvrdila njihovu valjanost.

## **VI. Utjecaj na izbore – podjela vlasti**

Posebno problematične za pravnu državu u Hrvatskoj su optužbe za masovno **manipuliranje izborima i lažiranje izbora** 17. travnja 2024. Nije riječ samo o optužbama za korupciju dodjelom ugovora o tiskanju glasačkih listića nećaku jednog od najmoćnijih političara u vladajuće većine. Glavni problem je što glasačke kutije nisu bile prozirne i što su glasovi očito pogrešno prebrojani. Iako je gospođa Krišto te slučajeve iznijela i potkrijepila, oni još nisu provjereni.

Građani su provjerili i utvrdili kako njihovi glasovi nisu navedeni u izračunima po biračkim listama, iako su glasali. Svoje zaokružene glasačke listiće su dokumentirali fotografijama. Do danas navedeni navodi nisu provjereni.

Država članica, u kojoj se ne može isključiti da su izbori lažirani i da se na njih utjecalo, na kraju raspolaže vladom sastavljenom od članova koji po demokratskim principima zapravo nisu legitimni. Očito je da članovi takve vlade nužno opstruiraju sudstvo i odvjetništvo kako bi zaštitili sebe i svoje saveznike, i kako bi se bogatili. Posljedice toga su samovolja, zlouporaba ovlasti, narušavanje tržišnog natjecanja i kršenje ljudskih prava. Sve to jasno krši temeljne vrijednosti članka 2. UEU-a na koje se Hrvatska obvezala.

Optužbe zastupnice Krišto u tom kontekstu toliko su ozbiljne da ih je Europska komisija dužna pomno ispitati i istražiti jer se ne može isključiti da su izbori 17. travnja 2024. u Hrvatskoj bili masovno manipulirani i lažirani. Ukoliko se ovakve tvrdnje potvrde, vlada bi morala podnijeti ostavku i odgovarati. Zamislivi su kazneni postupci i naknade štete, uključujući i oduzimanje imovine onih koji su bili upleteni.

U međuvremenu je gospođa Krišto dopisom od 15. svibnja 2024. podnijela kaznenu prijavu Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske (DORH) zbog izborne prijevare. Kaznena prijava je usmjerena protiv većeg broja osoba koje obnašaju najviše dužnosti u hrvatskoj vlasti i sadrži detaljno obrazloženje optužbi. Primjerak navedene kaznene prijave poslan je i povjerenicima Europske unije.

## VII. Provedba načela vladavine prava

### 1. Postupak prema članku 7. UEU-a

Europske vrijednosti, a time i vladavina prava, čine pravnu osnovu, odnosno poslovnu osnovu članstva u EU. <sup>17</sup> Pravni značaj ovih vrijednosti potvrđuje **postupak sankcioniranja u članku 7. UEU-a**. Državi članici koja odstupa od zajedničkih vrijednosti bit će postupno ograničavana prava koja su članstvom zajamčena. Sankcije mogu u konačnici dovesti do toga da predmetna država bude prisiljena na istupanje. <sup>18</sup> Prije toga, Komisija bi morala pokrenuti postupak zbog kršenja Ugovora prema članku 258. UFEU-a i članku 7. UFEU-a.

Iz toga, prije svega, proizlazi da je Europska komisija **dužna** pokrenuti istragu i, posljedično, postupak zbog kršenja ugovora protiv Hrvatske. Sve drugo vodilo bi ka tome da se hrvatske građane iz europske perspektive praktički tretira kao **“građane drugog reda”**, jer ih se, unatoč raznim kršenjima vladavine prava, u biti “ostavlja na cjedilu”. To ne samo da bi bilo diskriminirajuće u usporedbi s drugim državama članicama EU-a, poput Mađarske i Poljske, nego bi prije svega bilo i neobranjivo u smislu vladavine prava, jer načelo vladavine prava vrijedi bez ikakvih iznimki ili ograničenja u **cijeloj Europi**, a ne samo u Poljskoj ili Mađarskoj.

To znači da, svaki put kada se vladavina prava sustavno i dokazivo “nogama gazi”, kao što je to slučaj u Hrvatskoj, europske institucije imaju zakonsku obvezu osigurati da se temeljnih ciljeva Europskog ugovora, koji su zapisani u članku 2. UEU-a, uistinu sve članice pridržavaju i da ih se provodi. Ako se to ne bi događalo, onda će se Europa slomiti o vlastite ideale, jer će morati nastati dojam kako u Europi postoje države članice “prvog i drugog reda”. To znači da

<sup>17</sup> Calliess, JZ 2004, 1033, 1036, 1040; zustimmend Voßkuhle, Die Idee der Europäischen Wertegemeinschaft, S. 27.

<sup>18</sup> Calliess, in: Calliess/Ruffert aaO Art. 2 Rn 33.

europske institucije u skladu s člankom 7. UEU-a **moraju djelovati** uvijek kada – kao u slučaju Hrvatske – postoji „*jasna opasnost od ozbiljne povrede u članku 2. UEU-a opisanih vrijednosti – kao ovdje – od strane države članice (ovdje Hrvatske).*” U takvom slučaju diskrecijsko pravo interveniranja svedeno je na **nulu** jer postoji jasan rizik od ozbiljnog kršenja vladavine prava. Europski parlament ili Europska komisija ili Vijeće stoga **moraju pokrenuti postupak prema članku 7. UEU-a.**

## 2. Podrška nacionalnih sudova

Osim toga, u akademskoj literaturi se predlaže da bi nacionalni sudovi, uz zaštitu i potporu Europskog suda pravde, trebali pomoći pojedincu u zaštiti njegovih temeljnih prava.<sup>19</sup> Također se predlaže da sudovi država članica uzajamno osiguravaju zaštitu vrijednosti.<sup>20</sup> Drugi se usmjeravaju na to da sukladno članku 258. UFEU-a postupke zbog kršenja Ugovora učine učinkovitijim<sup>21</sup>. Međutim, kao što potvrđuju iskustva zastupnice Krišto u Hrvatskoj, potpora od strane nacionalnih sudova ne funkcionira ukoliko cijeli pravosudni sustav, kao što je to slučaj u Hrvatskoj, na temelju političkog utjecaja od strane najviših razina vlasti u konačnici praktički odbija provedbu načela vladavine prava, koja su opisana u članku 2. UEU-a. U ovakvom slučaju, o kakvom je ovdje riječ, države članice moraju od institucija Europske unije biti potaknute da se pridržavaju vladavine prava, kao što se to dogodilo, primjerice, u slučaju **Poljske ili Mađarske**. Najprije je potrebno provesti proces kako bi se razjasnile sve optužbe, koje je u predmetnom slučaju iznijela zastupnica Krišto. Bez jednog takvog transparentnog razjašnjenja činjenica neće doći ni do podrške nacionalnih sudova.

<sup>19</sup> Von Bogdandy, ZaöRV 2012, 45, FF; v. Bogdandy/Spieker, EuR 2020, 301 Fff.

<sup>20</sup> Canor, ZaöRV 2013, 249 FF.

<sup>21</sup> Scheppele, Enforcing the Basic Principles of EU Law through Systemic Infringement Actions, in: Klosa/Kochenov (Hrsg.) Reinforcing the Rule of Law Outside the European Union, 2016, S. 104 ff.



### 3. Izravna prava na tužbu prema članku 19. UEU-a

Tome bi se pridodao i sustav izravnog prava na tužbu osoba poput zastupnice **Krišto**, koja je kao predstavnica Hrvatske neposredno povrijeđena u svojim nacionalnim i europskim temeljnim vrijednostima. Prema članku 19. stavku 1. UEU-a, a iz perspektive učinkovite pravne zaštite, Europski ugovor sadrži **sveobuhvatan sustav pravne zaštite**.<sup>22</sup> Europski sud pravde do sada je pogrešno odbijao dopuštenost ovih izravnih tužbi, suprotno članku 19. stavku 1. UEU-a.<sup>23</sup> Europski sud pravde često se u ovom kontekstu poziva na nacionalne sudove i postupak prethodnog odlučivanja prema članku 267. UFEU-a. Međutim, u literaturi se ispravno ističe da bi isključenje izravnih tužbi, kao u ovom slučaju, moglo biti uvjerljivo samo ako je stvarno postojala mogućnost domaće pravne zaštite.<sup>24</sup> U konačnici, a to je ključno u ovom slučaju, gospođi Krišto ne bi pomoglo da je se upućuje na domaće hrvatske sudove, jer ti sudovi odbijaju primijeniti (europsko) pravo, često je niti ne slušaju te rastežu i odugovlače odluke koliko god mogu.

U konačnici, a to je bit predmetnih razmatranja, **gospođa Krišto bi deficite vladavine prava u Hrvatskoj** mogla tek onda **učinkovito** i djelotvorno ispitati, kada bi joj europsko pravo, a time i Europski sud pravde, omogućilo i **osiguralo izravno, neovisno pravo na tužbu za poštivanjem vladavine prava u Hrvatskoj**. To je pravo svojstveno njezinoj poziciji predstavnice naroda koju je u to vrijeme obnašala - ona mora imati takvo pravo na tužbu kako bi u ime

---

<sup>22</sup> EuGH Rs 294/83 Slg. 1986, 1339, Rn 23 *Les Verts*; eingehend dazu *Lenaerts*, FS-Mancini, S. 591 FF.

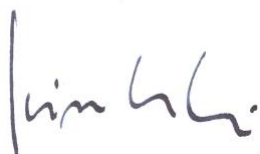
<sup>23</sup> *Wegener*, in: Calliess/Ruffert EUV/AEUV 6. Aufl. 2022, Art. 19 Rn. 63.

<sup>24</sup> Zum Ganzen eingehend *Lenaerts*, FS-Mancini, S. 591, 604 FF; ferner kritisch *Wegener*, Rechte des Einzelnen, S. 159 und *Wegener* in Calliess/Ruffert a.a.O. Rn 63 mwN in Fn 2093.

Hrvatske otklonila štetu Hrvatskoj i EU (actio pro socio). Stoga se ovdje predlaže da zastupnica Krišto podnese izravnu tužbu temeljem članka 19. UEU-a zbog kršenja vladavine prava protiv Hrvatske pred Europskim sudom pravde upravo po tim osnovama. Ovaj slučaj može pružiti priliku da se ispravi prethodna proturječna sudska praksa ECJ-a u smislu članka 19. UEU-a, a time i u interesu učinkovite pravne zaštite u Europi.

#### **4. Pravo na peticiju**

Paralelno ovom postupku gospođa Krišto može iskoristiti svoje **pravo na peticiju**. Ovo joj pravo pripada prema čl. 20, 24, 227 TFEU i čl. 44 CGrEU. Peticija posebno spada u djelokrug djelovanja EU-a, naime, u djelokrug načela vladavine prava zaštićenog člankom 2. UEU-a.



Prof. Dr. Hans-Peter Schwintowski