



REPUBLIKA HRVATSKA

GRAD ZAGREB

Zagreb, Trg Stjepana Radića 1

Zagreb, _____ [veljače] 2026.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Zagreb, Trg svetog Marka 4

Podnositelj ustavne tužbe: **GRAD ZAGREB**, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Trg Stjepana Radića 1, Zagreb, OIB: 61817894937, kojeg zastupa Tomislav Tomašević, gradonačelnik Grada Zagreba

USTAVNA TUŽBA

3x, punomoć

radi povrede ustavnih prava iz čl. 4. st.1.,
čl. 128. st.1., čl. 129.a st.1. i čl. 130. Ustava

I. PODACI O OSPORAVANIM AKTIMA

1. Grad Zagreb podnosi ustavnu tužbu Ustavnom sudu Republike Hrvatske („**Ustavni sud**“) na temelju članka 62. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (NN br. 99/99, 29/02, 49/02: „**Ustavni zakon**“) protiv akta Vlade Republike Hrvatske („**Vlada**“), koji se očituje u faktičnom postupanju Vlade u vezi s organiziranjem i provedbom dočeka hrvatske rukometne reprezentacije, održanog 2. veljače 2026. na Trgu bana Josipa Jelačića u Zagrebu („**Doček**“), a podredno na temelju članka 63. stavka 1. Ustavnog zakona. Oспоравано postupanje Vlade u konkretnom slučaju predstavlja akt u materijalnom smislu.

II. DOPUŠTENOST USTAVNE TUŽBE

2. Člankom 125. Ustava Republike Hrvatske (NN br. 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 i 05/14; „**Ustav**“) propisano je da Ustavni sud, između ostalog odlučuje povodom ustavnih tužbi protiv pojedinačnih odluka državnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba s javnim ovlastima kad su tim odlukama povrijeđena ljudska prava i temeljne slobode, kao i pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu zajamčeno Ustavom.

Nadalje, Ustavni sud u rješenju broj: U-III-462/2010 od 10. rujna 2013. (NN 120/13) zauzeo je stajalište da su jedinice lokalne samouprave samo pod određenim pretpostavkama ovlaštene podnijeti ustavnu tužbu, odnosno:

„...jedinice lokalne samouprave pod određenim su pretpostavkama ipak ovlaštene podnijeti ustavnu tužbu, ali samo ako se njome traži zaštita protiv neustavnih zahvata u njihovo ustavno pravo na lokalnu samoupravu (tzv. komunalna ustavna tužba). Samo se u tom slučaju, dakle jedinicama lokalne samouprave priznaje svojstvo nositelja ustavnih prava, a ne obveznika njihove zaštite.“

3. U konkretnom slučaju Grad Zagreb smatra da osporavano faktično postupanje Vlade, kako će biti objašnjeno u nastavku, ulazi u područje ustavom zajamčenog prava na lokalnu samoupravu, zbog čega je Grad Zagreb, kao jedinica lokalne samouprave, ovlašten podnijeti ustavnu tužbu radi zaštite tog prava, u smislu članka 62. Ustavnog zakona i ustaljene prakse Ustavnog suda. Osim toga, odlučivanjem o meritumu ove ustavne tužbe ostvarila bi se i načela propisana člankom 11. Europske povelje o lokalnoj samoupravi od 15. listopada 1985. koja je Odlukom o proglašenju Zakona o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi ("Narodne novine - Međunarodni ugovori" br. 14/1997.) postala dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske.
4. Osporavano postupanje Vlade nije formalizirano donošenjem pisanog akta, niti protiv takvog faktičnog postupanja postoji drugi pravni put u kojem bi se mogla ispitati ustavnost takvog postupanja i osigurati svrhovita i djelotvorna zaštita ustavom zajamčenog prava na lokalnu samoupravu. U takvim okolnostima Ustavni sud je jedino tijelo ovlašteno ispitati jesu li učinci osporavanog postupanja Vlade doveli do povrede ustavnih prava Grada Zagreba. Osim toga, zahtijevati u takvoj situaciji postojanje formalnog pisanog akta, značilo bi prihvatiti pretjerani formalizam, bez uvažavanja osobitih okolnosti konkretnog slučaja i bez sagledavanja pravnog problema kao jedinstvene cjeline. Takav pristup bio bi nespojiv s načelom vladavine prava i s ustavnim jamstvom učinkovite zaštite prava na lokalnu samoupravu te bi doveo do toga da to ustavno jamstvo ostane mrtvo slovo na papiru.
5. Slijedom navedenog, ustavna tužba u ovom slučaju predstavlja jedino raspoloživo i djelotvorno sredstvo zaštite ustavom zajamčenog prava na lokalnu samoupravu te je kao takva dopuštena u smislu članka 62. Ustavnog zakona, a podredno, ako bi Ustavni sud smatrao da je zbog povrede ustavnih prava dopušten drugi pravni put, ustavna tužba bi bila dopuštena na temelju članka 63. stavka 1. Ustavnog zakona, budući da su aktom Vlade grubo povrijeđena ustavna prava Grada Zagreba, a nepokretanjem ustavnosudskog postupka za Grad Zagreb bi mogle nastati teške i nepopravljive posljedice.

III. USTAVNO PRAVO KOJE SE SMATRA POVRIJEĐENIM

6. Osporavano postupanje Vlade protivno je članku 4. stavku 1., članku 128. stavku 1., članku 129.a stavku 1. te članku 130. Ustava te su njime povrijeđena Ustavom zajamčena prava Grada Zagreba kao jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i to: pravo na lokalnu

i područnu (regionalnu) samoupravu, pravo na obavljanje poslova iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana te pravo na samostalnost u obavljanju poslova iz samoupravnog djelokruga, uz podvrgnutost isključivo nadzoru ustavnosti i zakonitosti ovlaštenih državnih tijela.

Povrijeđene odredbe Ustava na koje se Grad Zagreb poziva u ovoj ustavnoj tužbi glase:

- (i) članak 4. stavak 1.: „U Republici Hrvatskoj državna je vlast ustrojena na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu, a ograničena je Ustavom zajamčenim pravom na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu“;
- (ii) članak 128. stavak 1.: „Građanima se jamči pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu“;
- (iii) članak 129.a stavak 1.: „Jedinice lokalne samouprave obavljaju poslove iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a osobito poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanja, prostorno i urbanističko planiranje, komunalne djelatnosti, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, tehničku kulturu, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu“;
- (iv) članak 130.: „U obavljanju poslova iz svojeg djelokruga tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave samostalna su i podliježu samo nadzoru ustavnosti i zakonitosti ovlaštenih državnih tijela.“

I. ČINJENICE I RAZLOZI NA KOJIMA SE TEMELJI TVRDNJA O POVREDI USTAVNOG PRAVA

A ČINJENIČNI OPIS DOGAĐANJA

Organizacija dočeka u suradnji Grada Zagreba i Hrvatskog rukometnog saveza

- 7. Hrvatska rukometna reprezentacija nastupila je na Europskom rukometnom prvenstvu koje je održano od 15. siječnja do 1. veljače 2026. Dana 28. siječnja 2026., Hrvatska rukometna reprezentacija izborila je polufinale te je postalo gotovo izvjesno da će ostvariti rezultat koji se uobičajeno obilježava organiziranim dočekom sportaša, slijedom čega su Grad Zagreb i Hrvatski rukometni savez („HRS“) započeli pripreme vezane uz organizaciju dočeka rukometaša na Trgu bana Josipa Jelačića u Zagrebu.
- 8. Grad Zagreb i HRS sporazumjeli su se o svim elementima dočeka, uključujući termin održavanja, popis izvođača, program i ostale organizacijske pojedinosti. U skladu s navedenim, Grad Zagreb započeo je poduzimati radnje potrebne za organizaciju javne manifestacije te je, između ostalog, dana 30. siječnja 2026.:
 - (i) prijavio održavanje javnog okupljanja Ministarstvu unutarnjih poslova,
 - (ii) nadležnim tijelima Grada Zagreba podnio zahtjeve za zauzimanje javne površine Trga bana Josipa Jelačića i za postavljanje potrebne infrastrukture (pozornica, mobilne sanitarne kabine, režijski pult, ograđene zone, podest za novinare, tehnička vozila, zaštitne i usmjeravajuće ograde i sl.).

9. Dana 1. veljače 2026. unatoč prethodno postignutom dogovoru, HRS je putem priopćenja za javnost objavio da organiziranog dočeka u Zagrebu neće biti, navodeći da je želja igrača, stručnog stožera i HRS-a bila da na dočeku nastupi Marko Perković Thompson, što Grad Zagreb nije prihvatio.

Odmah po saznanju za navedeno priopćenje, Grad Zagreb povukao je podnesene zahtjeve za zauzimanje javne površine i postavljanje infrastrukture te obavijestio Ministarstvo unutarnjih poslova da se javno okupljanje neće održati.

Postupanje Vlade u vezi s organizacijom dočeka

10. Dana 2. veljače 2026. Vlada je objavila da je na jutarnjoj telefonskoj sjednici donijela zaključak o preuzimanju organizacije dočeka hrvatskih rukometaša u suradnji s HRS-om („**Zaključak Vlade**“), te da će se doček održati istoga dana, 2. veljače 2026., s početkom u 18:00 sati na Trgu bana Josipa Jelačića u Zagrebu („**Doček**“).

Iz sadržaja prijedloga Zaključka Vlade objavljenog na službenim mrežnim stranicama Vlade proizlazi da se njime izražava politička volja o preuzimanju organizacije Dočeka, uz pozivanje na nacionalni karakter i značaj sportskog uspjeha rukometaša. Zaključak Vlade sam po sebi ne predstavlja upravni akt kojim bi se odlučivalo o pravima ili obvezama drugih subjekata.

11. Nakon donošenja Zaključka Vlade, Vlada nije podnijela zahtjev upravnom tijelu nadležnom za komunalne poslove radi ishođenja rješenja za postavljanje pozornice i druge privremene infrastrukture na površini javne namjene, a u okviru kojeg postupka se prethodno odlučuje i o dodjeli na korištenje površine javne namjene. Time je organizacija Dočeka provedena na javnoj površini kojom upravlja Grad Zagreb, bez provođenja propisanih postupaka i ishođenja dozvola potrebnih za zakonito korištenje takve površine.

Pritom iz sadržaja Zaključka nije razvidno na temelju kojih bi ustavnih ili zakonskih ovlasti samo pozivanje na nacionalni karakter i značaj sportskog uspjeha moglo opravdati ograničavanje ustavom zajamčenog prava jedinice lokalne samouprave na samostalno obavljanje poslova iz svoga djelokruga, osobito imajući u vidu da Ustav jasno propisuje pretpostavke i način na koji je ograničavanje ustavnih prava i sloboda dopušteno.

12. Grad Zagreb nema saznanja je li Vlada u konkretnom slučaju Policijskoj upravi zagrebačkoj prijavila održavanje predmetnog javnog okupljanja. Međutim, čak i u slučaju da jest, prijava nije mogla biti podnesena u rokovima propisanim Zakonom o javnom okupljanju (NN br. 128/99, 90/05, 139/05, 150/05, 82/11, 78/12 i 114/22), koji u članku 33. stavku 2. i stavku 3. propisuje da je organizator dužan prijaviti javno okupljanje nadležnoj policijskoj upravi, pri čemu je iz osobito opravdanih razloga prijavu dopušteno podnijeti najkasnije 48 sati prije početka održavanja mirnog okupljanja.

S obzirom na to da je Doček održan istoga dana kada je donesen Zaključak, očito je da navedeni zakonski rok nije mogao biti ispoštovan. Grad Zagreb se ne upušta u daljnju ocjenu tog pitanja, budući da ono nije predmet ove ustavne tužbe, ali ga ističe radi ukazivanja na način postupanja Vlade u konkretnim okolnostima.

Okolnosti koje su prethodile odluci Grada Zagreba o programu dočeka

13. Odluka Grada Zagreba da ne prihvati prijedlog HRS-a da na dočeku hrvatske rukometne reprezentacije nastupi Marko Perković Thompson nije bila proizvoljna, niti rezultat glazbenog afiniteta pojedinaca ili *ad hoc* procjene, već je proizlazila iz ranije izražene i javno objavljenje volje demokratski izabranog predstavničkog tijela Grada Zagreba. Naime, Gradska skupština Grada Zagreba dana 13. studenoga 2025. donijela je Zaključak (Službeni glasnik Grada Zagreba broj 37/2025; „**Zaključak Gradske skupštine**“), kojim je izričito pozvala gradonačelnika da na temelju ovlasti iz samoupravnog djelokruga Grada Zagreba, a radi zaštite javnog reda i mira te očuvanja ustavnih vrednota Republike Hrvatske, poduzme mjere kojima će se osigurati da se na javnim površinama i u prostorima kojima Grad Zagreb upravlja, odnosno za čije korištenje izdaje dozvole, ne koriste obilježja, slogani ili poruke kojima se veliča, potiče ili odobrava nacionalna, rasna ili vjerska mržnja, niti fašistički ili ustaški simboli ili pokliči, uključujući izrijekom poklič „Za dom spremni“.
14. S tim u vezi, bitno je istaknuti da je Marko Perković Thompson prije planiranog dočeka:
 - (i) nastupio dana 5. srpnja 2025. na hipodromu u Zagrebu, kojom prilikom je upotrebljavao poklič „Za dom spremni“,
 - (ii) nastupio dana 27. prosinca 2025. u sportskoj dvorani Arena u Zagrebu, kojom prilikom je upotrebljavao poklič „Za dom spremni“,
 - (iii) u brojnim medijskim istupima isticao da i dalje namjerava izvoditi pjesmu „Bojna Čavoglave“, koja sadrži poklič „Za dom spremni“.
15. Imajući u vidu sadržaj Zaključka Gradske skupštine, kao i prethodne javne nastupe i javno iznesene stavove Marka Perkovića Thompsona, Grad Zagreb je opravdano i razumno smatrao da postoji vrlo visoka vjerojatnost da bi se i na dočeku mogla ponoviti ponašanja koja su Zaključkom Gradske skupštine izrijekom označena neprihvatljivima. Pritom se od Grada Zagreba ne može zahtijevati da dodatno procjenjuje hoće li se takvo ponašanje ponoviti, kada je sam Marko Perković Thompson u javnim istupima izrijekom isticao da od korištenja spornog pokliča neće odustati.
16. U tim okolnostima, postupajući u okviru ovlasti iz samoupravnog djelokruga, Grad Zagreb nije pristao u program organizacije dočeka uključiti Marka Perkovića Thompsona, pri čemu takvo postupanje ne predstavlja zabranu izražavanja niti njezino proizvoljno ograničenje, već dosljednu provedbu važeće odluke demokratski izabranog predstavničkog tijela usmjerene na zaštitu javnog reda i mira te poštovanje ustavnih vrednota Republike Hrvatske.
17. O naravi navedenog pokliča izjasnio se i Ustavni sud u više navrata te je zauzeo jasno i nedvosmisleno stajalište da je pozdrav „Za dom spremni“ ustaški pozdrav Nezavisne Države Hrvatske koji nije u skladu s Ustavom, što je vidljivo iz priopćenja Ustavnog suda broj SuP-0-12/2020 od 5. lipnja 2020. Tim više Grad Zagreb nije bio dužan, niti ovlašten, dopustiti njegovo veličanje i uporabu u okviru javnih manifestacija koje organizira ili za koje daje suglasnost.

B POVREDA USTAVNIH PRAVA GRADA ZAGREBA

- Povreda prava na lokalnu samoupravu - članka 4. stavka 1. i članka 129.a stavka 1. Ustava
18. Oспораваном provedbom Dočeka došlo je do neosnovanog zadiranja u Ustavom zajamčene nadležnosti Grada Zagreba, kao jedinice lokalne samouprave, čime je Vlada povrijedila ustavno pravo Grada Zagreba na lokalnu samoupravu zajamčeno člankom 4. u vezi s člankom 129.a stavkom 1. Ustava.
19. Člankom 4. stavkom 1. Ustava propisano je da je državna vlast u Republici Hrvatskoj ustrojena na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu, a ograničena je Ustavom zajamčenim pravom na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu. Tom ustavnim odredbom lokalna i područna (regionalna) samouprava nije postavljena kao puki organizacijski ili tehnički element državne vlasti, već kao ustavno ograničenje državne vlasti i sastavni dio sustava ustavnih kočnica i ravnoteža.

Načelo diobe vlasti iz članka 4. stavka 1. Ustava ne iscrpljuje se isključivo u horizontalnoj podjeli vlasti, već obuhvaća i vertikalnu diobu vlasti, koja se ostvaruje sukladno načelu supsidijarnosti, prema kojem se poslovi od neposrednog značaja za svakodnevni život građana povjeravaju onim tijelima vlasti koja su građanima najbliža. U tom smislu, člankom 129.a stavkom 1. Ustava određeno je da je obavljanje komunalnih djelatnosti u nadležnosti jedinica lokalne samouprave.

20. Pravo na lokalnu samoupravu zajamčeno člankom 128. stavkom 1. Ustava, kako je konkretizirano člankom 129.a stavkom 1. Ustava, detaljnije je razrađeno u pogledu obavljanja komunalnih poslova odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (NN br. 68/18, 110/18, 32/20 i 145/24, „ZKG“).

Imajući u vidu uređenje komunalne infrastrukture u ZKG-u, Trg bana Josipa Jelačića predstavlja komunalnu infrastrukturu Grada Zagreba i ima pravni status javnog dobra u općoj uporabi, a što osobito proizlazi iz:

- (i) članka 59. stavka 1. ZKG-a koji propisuje da komunalnu infrastrukturu, između ostaloga, čine javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila;
- (ii) članka 60. stavka 2. ZKG-a koji propisuje da takve površine obuhvaćaju trgove, pločnike, javne prolaze, javne stubbe, prečace, šetališta, biciklističke i pješačke staze, pothodnike, podvožnjake, nadvožnjake, mostove i tunele, ako nisu sastavni dio nerazvrstane ili druge ceste;
- (iii) članka 61. stavka 1. ZKG-a koji propisuje da je komunalna infrastruktura javno dobro u općoj uporabi.

Upravljanje, korištenje i zaštita takvih površina, sukladno ustavnom i zakonskom okviru, pripadaju samoupravnom djelokrugu jedinice lokalne samouprave, u konkretnom slučaju Grada Zagreba.

21. Grad Zagreb je na temelju članka 104. ZKG-donio Odluku o komunalnom redu (Službeni glasnik Grada Zagreba 15/23, 42/23, 40/24 i Narodne novine 138/23; „**Odluka o komunalnom**

redu“), kojom se detaljno uređuje način korištenja površina javne namjene, uključujući i korištenje trgova te postupci i uvjeti pod kojima se iste mogu privremeno koristiti za javne manifestacije. U tom smislu, člankom 64. stavkom 1. i 2. navedene odluke određeno je da se u povodu blagdana i javnih manifestacija na površinama javne namjene mogu postavljati objekti, uređaji, pokretne naprave, oprema, prigodne zastave, ukrasi, božićna drvca i druga slična prigodna oprema, kao i da se takva oprema postavlja na temelju rješenja gradskoga upravnog tijela nadležnog za komunalne poslove i sukladno posebnim propisima o zaštiti od svjetlosnog onečišćenja.

Također, prema Odluci Grada Zagreba o davanju u zakup i na drugo korištenje površina javne namjene (Službeni glasnik Grada Zagreba 8/23, 42/23 i 12/25; „**Odluka o davanju u zakup**“), Trg bana Josipa Jelačića predstavlja površinu javne namjene, čije je korištenje za postavljanje pokretnih naprava i organizaciju manifestacija podvrgnuto prethodnom odobrenju nadležnih tijela Grada Zagreba. Sukladno članku 33. Odluke o davanju u zakup, organizator manifestacije dužan je Gradu Zagrebu podnijeti zahtjev za korištenje površine javne namjene, i to najkasnije tri dana prije početka planiranog korištenja, ako su organizatori tijela čiji je osnivač ili suosnivač Grad Zagreb ili Republika Hrvatska, odnosno najkasnije sedam dana prije početka korištenja, ako su organizatori druga tijela javne vlasti u smislu propisa o pravu na pristup informacijama.

Vlada, kao ni eventualni suorganizatori Dočeka navedeni u Zaključku Vlade, niti u jednom trenutku nisu zatražili od nadležnog tijela Grada Zagreba dozvolu za postavljanje pozornice i ostale opreme postavljene u svezi s Dočekom, a u okviru kojeg postupka se prethodno odlučuje i o dodjeli na korištenje površine javne namjene. Iz javnih istupa Vlade proizlazi da je Vlada smatrala kako zbog okolnosti da se Doček proglašava događajem „*od nacionalnog značaja*“, nije obvezna primijeniti navedeni zakonski i podzakonski okvir, što je pogrešno. Proglašenje određene manifestacije događajem od nacionalnog značaja ne ograničava primjenu Ustava, zakona niti propisa kojima se uređuje samoupravni djelokrug jedinica lokalne samouprave, niti može predstavljati osnovu za jednostrano preuzimanje izvornih ovlasti jedinica lokalne samouprave od strane državne izvršne vlasti.

22. Osim toga, povreda ustavnog prava Grada Zagreba na lokalnu samoupravu u konkretnom slučaju ne iscrpljuje se u neishođenju pojedinih dozvola, niti se može svesti na puki nedostatak „*papira za postavljanje pozornice*“, već ima znatno širi i dublji ustavnopravni kontekst. Naime, organizacija masovne javne manifestacije na središnjem gradskom trgu, na kojoj se razumno i predvidivo očekuje dolazak većeg broja građana, nužno za sobom povlači čitav niz prilagodbi i intervencija u komunalnom sustavu, uključujući privremenu regulaciju prometa i javnog prijevoza, zaštitu komunalne infrastrukture, koordinaciju rada komunalnih službi i drugih javnih službi i sl. Sve navedeno predstavlja izvorne poslove iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne samouprave.

Stoga, postupak podnošenja zahtjeva za održavanje manifestacije i zauzimanje površine javne namjene ne služi samo formalnom ishođenju dozvola, već predstavlja instrument ostvarivanja ustavnih ovlasti lokalne vlasti. U konačnici, nositelji lokalne vlasti odgovaraju građanima Zagreba za stanje komunalne infrastrukture, sigurnost, prometnu protočnost i kvalitetu javnih

usluga na svom području, a ta odgovornost pretpostavlja stvarnu mogućnost upravljanja i odlučivanja.

23. Nadalje, Ustav u članku 129.a stavku 1. taksativno navodi i "*kulturu*" kao sferu u kojoj jedinice lokalne samouprave imaju samostalnost. Grad Zagreb ima ustavno pravo i obvezu upravljati svojim prostorom i kulturnim životom. Pravo na obavljanje poslova iz područja kulture podrazumijeva autonomiju u odlučivanju o tome koji će se kulturni sadržaji odvijati na gradskim trgovima. Budući da se radi o poslovima kojima se "*neposredno ostvaruju potrebe građana*", pretpostavlja se da lokalna vlast (a ne državna) najbolje poznaje potrebe, sigurnosne aspekte i komunalni red svog područja.

U situaciji kada Vlada preuzme ulogu organizatora događaja na terenu Grada Zagreba bez dozvole, ona de facto pretvara lokalni djelokrug u državni. Time se krši pravo građana Grada Zagreba da preko svojih izabраниh lokalnih predstavnika upravljaju kulturnom politikom na vlastitom trgu, što uključuje i nepristajanje na javni nastup izvođača koji je prethodno kršio ustavne vrednote Republike Hrvatske u Gradu Zagrebu, korištenjem pokliča "*Za dom spremni*". Naime, Ustavni sud u odluci U-III-2588/2016 od 8.11.2016. i Europski sud za ljudska prava (Šimunić protiv Hrvatske 20373/17 od 9.3.2017, §44) su utvrdili da se radi o sadržaju koji "*iskazuje ili potiče mržnju na temelju rasne, nacionalne ili vjerske pripadnosti*". Zbog toga je Grad Zagreb imao pravo, u okviru granica kulturne autonomije jedinice lokalne samouprave, izraziti protivljenje nastupu takvog izvođača koji otvoreno krši Ustav. Međutim, Vlada Republike Hrvatske je prekršila to ustavno pravo.

24. Postupanje Vlade u konkretnom slučaju ne može se promatrati niti kvalificirati na način kako bi se vrednovalo isto postupanje privatnopravnog subjekta. Za razliku od privatnopravnih subjekata, Vlada je intervenirala u područje povjereno jedinici lokalne samouprave koristeći se svojim ustavnim položajem i autoritetom izvršne vlasti, pri čemu je, pozivajući se na „nacionalni značaj“ događaja, smatrala da nije dužna provesti sve propisane postupke koje bi druge osobe bile obvezne provesti.

Nedopušteno miješanje državne vlasti pritom nije se zadržalo na razini faktičkog preuzimanja odlučivanja, već je poprimilo obilježja izravne represivne intervencije u izvršavanje ovlasti tijela lokalne samouprave. Naime, prilikom postavljanja pozornice i opreme 2. veljače 2026. na Trgu bana Josipa Jelačića, komunalni redari su sukladno ZKG-u i Odluci o komunalnom redu, poduzimali mjere radi zaštite komunalne infrastrukture. U okviru svojih ovlasti, komunalni redari su zaštitnom trakom označavali dio javne površine na kojem je bila postavljena oprema bez potrebnih dozvola, no u tome su bili spriječeni intervencijom policijskog službenika, koji im je izričito naložio da s takvim postupanjem prestanu i to riječima „oni to ne mogu raditi“.

Time Vlada nije samo preuzela odlučivanje o korištenju komunalne infrastrukture, nego je korištenjem policijskih ovlasti fizički onemogućila tijela lokalne samouprave u izvršavanju njihovih zakonom propisanih dužnosti, čime je ostvaren najteži oblik miješanja u samoupravni djelokrug Grada Zagreba i ozbiljno narušena ustavna ravnoteža između državne i lokalne vlasti.

25. Slijedom navedenog, u konkretnom slučaju Vlada je svojim postupanjem, koje se očituje u faktičnom preuzimanju organizacije i provedbi Dočeka na Trgu bana Josipa Jelačića, koji predstavlja komunalnu infrastrukturu Grada Zagreba, neustavno intervenirala u samoupravni djelokrug Grada Zagreba. Time je Vlada supstituirala volju i odluke nadležnih tijela lokalne vlasti vlastitim odlukama i faktičnim radnjama, ne djelujući u okviru ustavom dopuštenog nadzora, već preuzimajući izvorne ovlasti jedinice lokalne samouprave.

Takvim postupanjem Vlada je postupila kao da pravo na lokalnu samoupravu ne predstavlja ustavno ograničenje državne vlasti, već zapreku koju izvršna vlast može zaobići pozivanjem na vlastitu političku procjenu, uključujući i paušalno pozivanje na „*nacionalni interes*“. Time je povrijeđena sama bit članka 4. stavka 1. Ustava, jer je narušen ustavni balans između središnje i lokalne razine vlasti te je ostao bez učinka vertikalni aspekt diobe vlasti.

Zaključno, osporavano postupanje Vlade predstavlja tešku povredu načela vertikalne diobe vlasti, jer je Vlada postupala izvan granica koje joj postavlja Ustavom zajamčeno pravo na lokalnu samoupravu. Time je povrijeđen članak 4. Ustava u vezi s člankom 129.a stavkom 1. Ustava, a Grad Zagreb je lišen ustavne zaštite svoje samoupravne autonomije u području komunalnih poslova, kako su oni razrađeni ZKG-om i Odlukom o komunalnom redu Grada Zagreba.

Povreda članka 130. Ustava

26. Člankom 130. Ustava propisano je da su tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u obavljanju poslova iz svojeg djelokruga samostalna te da podliježu isključivo nadzoru ustavnosti i zakonitosti ovlaštenih državnih tijela. Tom se odredbom uspostavlja ustavni okvir odnosa između državnih tijela i tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave, jasno ograničavajući dopuštene oblike postupanja državnih tijela prema lokalnoj vlasti.
27. Nadalje, ustavno dopušteno postupanje državnih tijela prema jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u njihovom samoupravnom djelokrugu iscrpljuje se u formalnom, zakonom uređenom nadzoru zakonitosti i ustavnosti, koji se provodi u propisanom postupku, pred nadležnim tijelima i uz mogućnost sudske kontrole. Suprotno tome, svako postupanje kojim državno tijelo, mimo takvog nadzora, preuzima odlučivanje o pitanju o kojem su tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave već odlučila predstavlja ustavno nedopuštenu supstituciju tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave i time povredu članka 130. Ustava.
28. U konkretnom slučaju, gradonačelnik Grada Zagreba nije prihvatio da na dočeku hrvatske rukometne reprezentacije nastupi Marko Perković Thompson, zbog čega je organizacija dočeka u tom obliku otkazana. Takvo postupanje gradonačelnika nije bilo rezultat ad hoc procjene, već je predstavljalo provedbu Zaključka Gradske skupštine, kako je to već obrazloženo ranije u ovoj ustavnoj tužbi. Ponovno se ističe da je Zaključak Gradske skupštine javno objavljen i na snazi te da prema najboljim saznanjima Grada Zagreba nije pokrenut bilo kakav postupak nadzora zakonitosti ili ustavnosti Zaključka Gradske skupštine pred nadležnim

tijelima. Neovisno o navedenom, valja istaknuti da bi i samostalna odluka gradonačelnika, donesena u okviru njegovih izvršnih ovlasti u vezi s organizacijom javnog događaja na gradskim javnim površinama, predstavljala postupanje u okviru samoupravnog djelovanja jedinice lokalne samouprave, koje može biti podvrgnuto isključivo nadzoru zakonitosti i ustavnosti, ali ne i ocjeni svrhovitosti ili političke opravdanosti od strane državnih tijela.

29. Unatoč tome, svjesna postojanja i sadržaja odluke gradonačelnika o nedozvoljavanju nastupa Marka Perkovića Thompsona na dočeku rukometaša te Zaključka Gradske skupštine, Vlada je odlučila postupiti suprotno tim odlukama te sama preuzeti organizaciju Dočeka i odrediti uvjete njegova održavanja. Vlada nije pokrenula odgovarajuće postupke ocjene ustavnosti i zakonitosti navedenih odluka Grada Zagreba, već im je jednostavno oduzela učinak i zamijenila vlastitom odlukom, čime je izvršila nedopustivu supstituciju u odlučivanju o pitanju iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave i time izravno povrijedila članak 130. Ustava. Prihvatanje takvog postupanja značilo bi da državna tijela mogu ignorirati odluke jedinica lokalne samouprave bez provođenja ustavno predviđenog nadzora, što bi institut lokalne samouprave učinilo ovisnim o diskrecijskoj ocjeni tijela državne vlasti.
30. Osim toga, za postojanje povrede prava na lokalnu samoupravu nije odlučan formalni oblik državnog postupanja, već njegov stvarni učinak. Povreda članka 130. Ustava može nastati i u slučaju faktičnog postupanja državnih tijela, ako je njegov učinak takav da se tijelima lokalne i područne (regionalne) samouprave oduzima mogućnost samostalnog odlučivanja, neovisno o tome je li državno tijelo donijelo poseban akt kojim bi izrijeком osporilo važeće lokalne odluke. Primijenjeno na konkretan slučaj, razvidno je da je osporavanim postupanjem Vlade Gradu Zagrebu oduzeta mogućnost da provede vlastite odluke, koje su na snazi, a da prethodno nije proveden bilo kakav postupak nadzora zakonitosti ili ustavnosti. Time je institut lokalne samouprave sveden na puki formalni okvir, dok je stvarno odlučivanje preuzela Vlada, što je upravo suprotno intenciji članka 130. Ustava.
31. Ujedno, pozivanje na nacionalni karakter i značaj sportskog uspjeha samo po sebi ne predstavlja ustavnu ni zakonsku osnovu za preuzimanje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne samouprave. Ustav ne poznaje institut „nacionalnog interesa“ kao samostalnu pravnu osnovu kojom bi izvršna vlast mogla intervenirati u nadležnosti tijela lokalne samouprave mimo ustavno propisanog nadzora zakonitosti i ustavnosti. Stoga se politička procjena važnosti pojedinog događaja ne može pretvoriti u pravnu ovlast za supstituciju lokalnih tijela u odlučivanju o poslovima iz njihova djelokruga.
32. Slijedom navedenog, osporavanim postupanjem Vlade povrijeđen je članak 130. Ustava, jer je Vlada, mimo ustavno dopuštenog nadzora, supstituirala tijela jedinice lokalne samouprave u odlučivanju o poslovima iz njihova djelokruga, čime je narušena samostalnost lokalne vlasti zajamčena Ustavom.

Povreda članka 128. Ustava

33. Člankom 128. stavkom 1. Ustava jamči se pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu. To ustavno jamstvo ne svodi se na puko postojanje jedinica lokalne samouprave

i njihovih tijela, već podrazumijeva da se o pitanjima od lokalnog značaja odlučuje na lokalnoj razini putem demokratski izabranih predstavničkih tijela.

34. U konkretnom slučaju, Gradska skupština Grada Zagreba, kao predstavničko tijelo izabrano na neposrednim izborima, donijela je Zaključak Gradske skupštine kojim je, polazeći od zaštite javnog reda i mira te ustavnih vrednota Republike Hrvatske, jasno izrazila volju lokalne zajednice u pogledu načina korištenja gradskih javnih površina i prostora za javna događanja, osobito u odnosu na zabranu uporabe ustaških simbola i pokliča, uključujući poklič „Za dom spremni“. Taj Zaključak Gradske skupštine predstavlja obvezujući okvir za postupanje izvršnih tijela Grada Zagreba, a odluka gradonačelnika o neprihvatanju Marka Perkovića Thompsona na dočeku rukometaša bila je njegova konkretna provedba.
35. Međutim, osporavanim postupanjem Vlade, koja je, neovisno o postojanju odluka gradonačelnika i Zaključka Gradske skupštine, s kojima je bila upoznata, odlučila sama preuzeti organizaciju Dočeka i omogućiti njegovo održavanje pod uvjetima koje lokalna vlast nije prihvatila, demokratska volja lokalne zajednice ostala je bez ikakvog stvarnog učinka. Time je lokalna samouprava svedena na puku formalnost, dok su građani Grada Zagreba lišeni mogućnosti da se o pitanjima od lokalnog značaja odlučuje putem tijela koje su sami izabrali.
36. Stoga, osporavanim postupanjem Vlade povrijeđen je članak 128. stavak 1. Ustava, jer je pravo na lokalnu samoupravu svedeno na formalno postojanje lokalnih tijela vlasti, bez stvarne mogućnosti da se putem tih tijela odlučuje o pitanjima koja neposredno utječu na lokalnu zajednicu.

Dopuštenost ustavne tužbe na temelju članka 63. stavka 1. Ustavnog zakona

37. Nadalje, ako bi Ustavni sud i zauzeo stajalište da je u konkretnom slučaju Gradu Zagrebu formalno bio na raspolaganju kakav drugi pravni put, Grad Zagreb smatra da bi ustavna tužba bila dopuštena na temelju članka 63. stavka 1. Ustavnog zakona, prema kojem će Ustavni sud pokrenuti postupak po ustavnoj tužbi i prije iscrpljivanja pravnog puta ako se osporenim pojedinačnim aktom grubo vrijeđaju ustavna prava, a potpuno je razvidno da bi nepokretanjem ustavnosudskog postupka za podnositelja mogle nastati teške i nepopravljive posljedice.
38. U konkretnom slučaju, a kako je detaljno opisano u ovoj ustavnoj tužbi, Vlada je osporenim postupanjem izravno zadirala u ustavno zajamčeno pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu, koje prema članku 4. stavku 1. Ustava predstavlja ograničenje državne vlasti. Riječ je o zahvatu koji se ne očituje tek u eventualnoj pogrešnoj primjeni zakona, već i u preuzimanju poslova iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne samouprave, čime se grubo zadire u samu srž ustavno zajamčene autonomije.
39. Kada bi Ustavni sud zauzeo stajalište da podnošenje ustavne tužbe u konkretnom slučaju nije dopušteno, time bi se omogućilo stvaranje ustavnopravno neprihvatljive prakse prema kojoj bi tijela državne vlasti mogla jednostranim i faktičnim postupanjem intervenirati u samoupravni djelokrug jedinica lokalne samouprave, dok bi sudska zaštita ostala svedena na naknadnu konstataciju nezakonitosti. Takva praksa svela bi sadržaj ustavnog jamstva prava

na lokalnu samoupravu na deklarativnu razinu te ozbiljno narušila ravnotežu vertikalne diobe vlasti, u kojoj pravo na lokalnu samoupravu predstavlja ustavno ograničenje državne vlasti. Posljedice takvog zadiranja ne očituju se samo u pojedinačnom događaju, već u stvaranju obrasca postupanja koji bi mogao trajno oslabiti ustavni položaj jedinica lokalne samouprave. Upravo zato nužno je da se o dopuštenosti takvog zadiranja odluči odmah i neposredno, jer jedino pravodobna ustavnopravna ocjena može spriječiti ponavljanje istovrsnog postupanja.

40. Stoga, i u slučaju da Ustavni sud utvrdi da bi Gradu Zagrebu radi zaštite njegovih prava bio na raspolaganju neki drugi pravni put, Grad Zagreb smatra da bi ova ustavna tužba bila dopuštena na temelju članka 63. stavka 1. Ustavnog zakona, jer je evidentno da bi odgađanje ustavnosudske zaštite moglo proizvesti teške i nepopravljive posljedice, i to ne samo za Grad Zagreb kao nositelja ustavnog prava na lokalnu samoupravu u konkretnom slučaju, već i za ustavni poredak u cjelini.

Analogija s rješavanjem sukoba nadležnosti između tijela zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti

41. Ustavnim zakonom o Ustavnom sudu u člancima 77. i 78. propisan je poseban ustavnopravni postupak rješavanja sukoba nadležnosti između tijela zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti, pri čemu je Ustavni sud određen kao jedino nadležno tijelo za odlučivanje o granicama njihovih ustavnih ovlasti. Nadalje, Ustav Republike Hrvatske u članku 4. stavku 1. izrijekom određuje da je državna vlast ograničena Ustavom zajamčenim pravom na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu (vertikalna dimenzija).
42. Ako je Ustavnom sudu povjerena nadležnost da rješava sukobe nadležnosti između tijela zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti u horizontalnoj diobi, tada se *a fortiori* mora prihvatiti da je isti sud jedino nadležan odlučiti i o sukobu nadležnosti u vertikalnoj dimenziji vlasti, odnosno kada tijelo državne vlasti zadire u samoupravni djelokrug jedinice lokalne samouprave.
43. Stoga se i u situaciji kada kakvo državno tijelo faktičnim djelovanjem preuzima ili onemogućuje obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne samouprave radi o ustavnopravnom sukobu nadležnosti, o kojem bi, analogno članku 81. Ustavnog zakona, bio ovlašten odlučiti isključivo Ustavni sud Republike Hrvatske.

Zaključno

44. U konkretnom slučaju Vlada je, postupajući u području komunalnih djelatnosti koje je prema Ustavu i zakonu u samoupravnom djelokrugu Grada Zagreba, organizirala i provela Doček na javnoj površini kojom upravlja Grad Zagreb, suprotno odluci gradonačelnika i Zaključku Gradske skupštine te bez podnošenja zahtjeva i ishoda rješenja za korištenje javne površine i postavljanje pozornice i druge privremene infrastrukture na površini javne namjene.

Takvim postupanjem Vlada je intervenirala izvan granica svojih ustavnih ovlasti te je faktično onemogućila izvršavanje važećih akata tijela Grada Zagreba, a da pritom nije koristila ustavno predviđeni nadzor zakonitosti i ustavnosti kao jedini dopušteni oblik državne kontrole nad lokalnom samoupravom.

Time je Vlada izvršila nedopuštenu supstituciju u obavljanju poslova iz samoupravnog djelokruga, narušila ustavno ograničenje državne vlasti pravom na lokalnu samoupravu i povrijedila vertikalni aspekt diobe vlasti iz članka 4. Ustava te su osporavanim postupanjem povrijeđeni članci 4. stavak 1., 128., 129.a stavak 1. i 130. Ustava.

Slijedom iznesenog Grad Zagreb

predlaže

da Ustavni sud Republike Hrvatske utvrdi da je osporavanim postupanjem Vlade Republike Hrvatske povrijeđeno ustavno pravo Grada Zagreba na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu zajamčeno člancima 4. stavka 1., 128. stavka 1., 129.a stavka 1. i 130. Ustava.

Grad Zagreb

Tomislav Tomašević,
gradonačelnik Grada Zagreba

Prilozi:

1. a) Potpisna lista sa sastanka na temu organizacije dočeka rukometaša od 30. siječnja 2026.,
b) Zapisnik sa sastanka dočeka rukometaša od 30. siječnja 2026.,
2. Ispis priopćenja mrežnih stranica Hrvatskog rukometnog saveza od 1. veljače 2026.
(<https://hrs.hr/2026/02/01/priopcenje-za-javnost-organiziranog-doceka-u-zagrebu-nece-biti/>),
3. Prijava javnog okupljanja Grada Zagreba MUP-u od 30. siječnja 2026.,
4. E-mail voditelja okupljanja Frane Bobana MUP-u o otkazivanju dočeka od 1. veljače 2026.,
5. a) E-mail Emine Višnić, pročelnice GU za kulturu i civilno društvo o povlačenju zahtjeva za zauzimanje javne površine od 2. veljače 2026.,
b) Rješenje Grada Zagreba, Ureda gradonačelnika o obustavi postupka izdavanja dozvole za postavljanje pozornice od 2. veljače 2026.,
6. Ispis s mrežne stranice Vlade o dočeku rukometaša na Trgu bana Jelačića
(<https://vlada.gov.hr/docek-rukometasa-na-trgu-bana-jelacica/46092>),
7. Ispis s mrežne stranice Vlade o održavanju 144. telefonske sjednice od 2. veljače 2026.
(<https://vlada.gov.hr/144-telefonska-sjednica-vlade-republike-hrvatske-46089/46089>),
8. Ispis s mrežne stranice Vlade Prijedloga zaključka u vezi s organizacijom dočeka hrvatske rukometne reprezentacije od 2. veljače 2026.
(<https://vlada.gov.hr/144-telefonska-sjednica-vlade-republike-hrvatske-46089/46089>),
9. Zaključak Gradske skupštine Grada Zagreba od 13. studenog 2025. (Službeni glasnik Grada Zagreba broj 37/2025)
(<https://www1.zagreb.hr/sluzbeni-glasnik/#/app/akt?id=f579b251-b961-414a-90cf-43f1bdea42d6>),
10. Ispis s mrežne stranice tportal.hr članka od 5. srpnja 2025.: „Pogledajte ludilo na Bojni Čavoglave: Thompson poveo i pozdrav ZDS“,
(<https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/pogledajte-delirij-na-bojni-cavoglave-thompson-poveo-i-pozdrav-zds-foto-20250705>),
11. Ispis s mrežne stranice N1.hr članka od 8. srpnja 2025.: „Europska komisija reagirala na Thompsonov koncert“
(<https://n1info.hr/vijesti/europska-komisija-reagirala-na-thompsonov-koncert/>),
12. Ispis s mrežne stranice hina.hr članka od 6. srpnja 2025.: „Thompson održao koncert: Pred pola milijuna ljudi izveo i Čavoglave s pokličem "ZDS"“
(<https://www.hina.hr/vijest/11998497>),
13. Ispis s mrežne stranice teleskop.hr članka od 28. prosinca 2025.: „Thompson prkosio gradskoj vlasti: „Za dom spremni“ odjeknulo Arenom, uslijedio poziv na rušenje Tomaševića“
(<https://teleskop.hr/hrvatska/video-thompson-prkosio-gradskoj-vlasti-za-dom-spremni-odjeknulo-arenom-uslijedio-poziv-na-rusenje-tomasevica/>),
14. Ispis s mrežne stranice tportal.hr članka od 28. prosinca 2025.: „Thompson s pozornice Arene: 'Na čelu Zagreba je lijeva sekta. Nećemo više trpjeti ovaj jad i kukavelj'“
(<https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/thompson-s-pozornice-arene-na-celu-zagreba-je-lijeva-sekta-necemo-vise-trpjeti-ovaj-jad-i-kukavelj-foto-20251228>),
15. Ispis s mrežne stranice 24sata.hr članka od 24. studenog 2025.: „Zašto Thompson poručuje kako je 'spreman umrijeti' za ZDS?“

<https://www.24sata.hr/news/zasto-thompson-porucuje-kako-je-spreman-umrijeti-za-zds-1090133>),

16. Ispis s mrežne stranice 24sata.hr članka od 23. studenog 2025.: „Thompson: 'Pjevat ću 'Bojna Čavoglave' u Zagrebu. Neću da mi sekta odlučuje što smijem?'“
(<https://www.24sata.hr/news/thompson-pjevat-cu-bojna-cavoglave-u-zagrebu-necu-da-mi-sekta-odlucuje-sto-smijem-1089990>),
17. Priopćenje Ustavnog suda broj SuP-0-12/2020 od 5. lipnja 2020.
18. Ispis s mrežne stranice jutarnji.hr članka od 2. veljače 2026: „Pogledajte trenutak kad je policija zaustavila redare na Trgu bana Jelačića: 'Izdajete zapovijed?'“
(<https://www.jutarnji.hr/vijesti/zagreb/policija-zaustavila-redare-na-trgu-grad-proziva-vladu-zbog-doceka-15667976>),
19. Ispis s mrežne stranice n1info.hr članka od 2. veljače 2026: „Grad objavio snimku: Policija zabranila komunalnim redarima rad na Trgu?“
(<https://n1info.hr/vijesti/grad-objavio-snimku-policija-zabranila-komunalnim-redarima-rad-na-trgu/>),
20. Odluka o komunalnom redu Grada Zagreba (Službeni glasnik Grada Zagreba 15/23, 42/23, 40/24 i Narodne novine 138/23),
21. Odluka o davanju u zakup i na drugo korištenje površina javne namjene (Službeni glasnik Grada Zagreba 8/23, 42/23 i 12/25),
22. USB stick s video zapisima: (i) s koncerta Marka Perkovića Thompsona održanog 5. srpnja 2025. (<https://www.24sata.hr/news/video-pogledajte-trenutak-kad-je-thompson-uzviknuo-za-dom-cijeli-hipodrom-mu-je-odgovorio-1061542>), (ii) s koncerta Marka Perkovića Thompsona održanog 27. prosinca 2025. (<https://teleskop.hr/hrvatska/video-thompson-prkosio-gradskoj-vlasti-za-dom-spremni-odjeknulo-arenom-uslijedio-poziv-na-rusenje-tomasevica/>) (iii) djelatnika MUP-a koji zabranjuje rad komunalnim redarima (<https://n1info.hr/vijesti/grad-objavio-snimku-policija-zabranila-komunalnim-redarima-rad-na-trgu/>)