

# *Ustavni sud Republike Hrvatske*

## Zakon o javnom okupljanju (Narodne novine, br. 22/92)

KADA ZAKON O JAVNOM OKUPLJANJU DAJE LOKALNOJ SAMOUPRAVI MOGUĆNOST ODREĐIVANJA MJESTA NA KOJIMA SE SVAKO JAVNO OKUPLJANJE MOŽE ODRŽATI, A ISTOVREMENO NE PROPISUJE ZBOG ČEGA SE MOŽE ODREDITI JEDNO, A NE NEKO DRUGO MJESTO, DAKLE DAJE LOKALNOJ SAMOUPRAVI PRAVO NA ODREĐIVANJE MJESTA JAVNOG OKUPLJANJA BEZ IKAKVIH OGRANIČENJA U SMISLU ODREDBE ČLANKA 16. USTAVA, DOLAZI DO POVREDE PRAVA IZ ČLANKA 42. USTAVA

(Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj U-I-241/1998 od 31. ožujka 1999.)

Iz obrazloženja:

“Prema odredbi članka 42. Ustava Republike Hrvatske (‘Narodne novine’, broj 8/98 - pročišćeni tekst, dalje Ustav), svim se građanima priznaje pravo na mirno okupljanje i javni prosvjed.

Nadalje, prema odredbi članka 16. Ustava, slobode i prava mogu se ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje.

Sud ocjenjuje da se osporenom odredbom članka 3. stavka 3. Zakona o javnom okupljanju ograničava pravo iz članka 42. Ustava, jer je pravo na određi-

vanje mjesta na kojem se može održati javno okupljanje dano tijelima lokalne samouprave bez ikakvih ograničenja koja bi bila u skladu s odredbom članka 16. Ustava.

Također, Sud misli da kada se neko ustavno pravo može ograničiti u smislu odredbe članka 16. Ustava, onda to ograničenje mora biti jasno i nedvojbeno, bez ikakvih mogućnosti ekstenzivnog ili voluntarističkog tumačenja u propisivanju ili primjeni ograničenja.

Naime, javno okupljanje i mirni prosvjed, u pravilu, impliciraju izražavanje nezadovoljstva, ili izražavanje određenog zahtjeva odnosno poruke, a ne samo razmjenu mišljenja istomišljenika. Stoga valja pretpostaviti da je jasno i logično da organizatori javnog okupljanja žele to okupljanje provesti na mjestima koja su uobičajeno okupljalište većeg broja ljudi određenog naseljenog mjesta, što bi pretpostavljeno trebalo dovesti kako do većeg broja okupljenih ljudi, tako i do većeg odjeka skupa, pa i vjerojatnijeg ostvarenja svrhe okupljanja.

U slučaju kad se i može pretpostaviti da određeno okupljanje ljudi, s obzirom na njihov predvidiv ili očekivani broj, uzroke, povode i svrhu okupljanja, zahtijeva izvjesna ograničenja radi zaštite prava i sloboda u smislu članka 16. Ustava, ta ograničenja mogla bi biti samo u funkciji zaštite i očuvanja vrijednosti iz članka 16. Ustava. Ona mogu biti konkretno uređena samo zakonom, kao što bi se zakonom moglo propisati i uvjete koje organizatori javnog okupljanja moraju ispuniti da bi na određenom mjestu i u određeno vrijeme održali javni skup.

Kad osporena odredba daje pravo tijelima lokalne samouprave da mogu odrediti mjesto na kojemu se svako javno okupljanje može održati, a istovremeno ne propisuje zbog čega se može odrediti jedno, a ne neko drugo mjesto, dakle u određivanju mjesta javnog okupljanja jedinice lokalne samouprave nisu zakonom ograničene u smislu odredbe članka 16. Ustava, Sud ocjenjuje da primjena te odredbe dovodi do povrede prava iz članka 42. Ustava.

Sud također misli da se osporena odredba ne može opravdati pozivom na odredbu članka 129. stavka 2. Ustava.

Naime, došlo bi do neprihvatljivo ekstenzivnog tumačenja te odredbe kada bi se lokalnoj samoupravi dala mogućnost određivanja mjesta za javno okupljanje kao ograničenja u smislu članka 16. Ustava, jer je propisivanje tih ograni-

čenja isključiva zakonska materija, a za prenošenje lokalnoj samoupravi ovlaštenja na propisivanje takvih ograničenja Sud ne nalazi ustavne osnove. Stoga propisivanje ograničenja ustavnih prava prelazi okvire prava na lokalnu samoupravu koja su obuhvaćena u članku 128. stavku 2. Ustava. Time se ne želi reći da treba zakonom odrediti sva mjesta u Republici Hrvatskoj na kojima javno okupljanje nije dopušteno, već zakon treba dati jasne i objektivne kriterije i okvire za određivanje takvih mjesta lokalnoj samoupravi. To znači da ograničenja može postaviti samo zakon, a lokalna bi samouprava, isključivo i samo kao iznimke od pravila iz članka 42. Ustava, u skladu sa zakonom mogla odrediti mjesta na kojima se javna okupljanja ne mogu održavati, a ne, kao temeljem osporene odredbe, da lokalna samouprava određuje mjesta na kojima se ta okupljanja mogu održavati, iako za takvo određivanje uopće nisu postavljeni zakonski kriteriji koji bi i inače morali biti u skladu, isključivo, s odredbom članka 16. Ustava.

Dakle, glede odgovora Ministarstva uprave, prema kojem zakonodavna vlast, propisujući da će mjesta mirnoga okupljanja propisati jedinica lokalne samouprave, nije delegirala jedinici lokalne samouprave pravo da ograničava ustavna prava građana, već je zakonom utvrdila djelokrug njezinih tijela temeljem odredbe članka 129. stavka 2. Ustava, stajalište je Suda da nije u skladu s Ustavom prepustiti tijelima lokalne samouprave, pa ni u skladu sa zakonom, propisivanje ograničenja ustavnog prava, upravo radi izričitosti odredbe članka 16. Ustava, prema kojoj se slobode i prava mogu ograničiti samo zakonom. Istina, zakonodavac bi mogao ovlastiti lokalnu samoupravu da svojim propisima uređuje pojedina pitanja, ali ne i ona koja su samim Ustavom izrijekom određena kao zakonodavna materija, a to je upravo mogućnost ograničavanja ustavnih sloboda i prava u smislu odredbe članka 16. Ustava. Ne može zakonodavac prenositi uređivanje isključive zakonske materije ograničavanja ustavnih sloboda i prava na lokalnu samoupravu, jer to nisu pitanja ustrojstva i djelokruga tijela jedinice lokalne samouprave koja se temeljem odredbe članka 129. stavka 2. Ustava uređuju njihovim statutom u skladu sa zakonom. Ustavne slobode i prava mogu se ograničiti samo zakonom u skladu s Ustavom, samo u skladu s ustavnom ovlašću i samo u granicama ustavne ovlasti. Tako proizlazi ne samo iz članka 16. Ustava već i iz njegovih drugih odredbi u kojima se, iznimno, daje mogućnost ograničavanja pojedinih ustavnih slo-

boda i prava (primjerice: odredbe članka 50., odredba članka 32. stavka 3., odredba članka 36. stavka 2.).

Kada bi se, međutim, temeljem odredbe članka 14. Ustava zakonom odredili kriteriji za određivanje mjesta na kojima se mirno okupljanje i javni prosvjedi građana na određenim mjestima ne bi smjeli održavati baš radi zaštite vrijednosti iz članka 14. Ustava, moglo bi se na lokalnu samoupravu prenijeti pravo da u skladu sa zakonskim kriterijima odredi konkretna mjesta u naselju na kojima se mirno okupljanje i javni prosvjedi građana ne bi mogli održavati. Naime, u tako opisanom slučaju, prema mišljenju suda, ne bi se radilo o prenošenju ovlaštenja za uređivanje isključive zakonske materije, dakle za ograničavanje ustavnih prava, na lokalnu samoupravu, već samo o ovlaštenju i dužnosti lokalne samouprave da u provedbi zakonom određenih kriterija odredi samo konkretna mjesta u naselju na kojima se mirno okupljanje i javni prosvjedi ne mogu održavati, jer njihovo održavanje na tako određenim mjestima ne bi bilo u skladu s ograničenjima koja je postavio zakon temeljem ovlasti iz članka 14. Ustava.

Konačno, Sud ocjenjuje da osporena odredba nije u suglasnosti s odredbama članka 11. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, koju je Republika Hrvatska potvrdila ('Narodne novine - Međunarodni ugovori', broj 18/97), prema čijem stavku 1. svatko ima pravo na slobodu mirnog okupljanja, i prema čijem se stavku 2. ne mogu postavljati nikakva ograničenja ostvarenju toga prava, osim onih koja su propisana zakonom i koja su u demokratskom društvu nužna radi interesa državne sigurnosti ili javnog reda i mira, radi sprečavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

Nesuglasnost osporene odredbe s navedenim odredbama međunarodnog prava, predstavlja povredu načela vladavine prava iz članka 3. Ustava, kao temeljne vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske."

## Zaključak o određivanju mjesta za javno okupljanje (Službeni glasnik Grada Zagreba, br. 10/92, 11/92, 10/95, 3/97. i 6/97)

PROPISIVANJE OGRANIČENJA USTAVNIH PRAVA AKTOM TIJELA JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE PRELAZI OKVIRE PRAVA NA LOKALNU SAMOUPRAVU KOJA SU OBUHVAĆENA U ČLANKU 128. STAVKU 2. USTAVA.

(Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj U-II-242/1998 od 14. travnja 1999.)

Iz obrazloženja:

“Prema odredbi članka 42. Ustava, svim se građanima priznaje pravo na mirno okupljanje i javni prosvjed.

To pravo može biti ograničeno u skladu s odredbom članka 16. Ustava, prema kojoj se slobode i prava mogu ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje.

Sud utvrđuje da je osporavani Zaključak drugi propis iz članka 125. alineje 2. Ustava, jer ima oblik propisa, objavljen je u službenom glasilu i djeluje prema svima kao opći propis.

Osporavani Zaključak donesen je temeljem odredbe članka 3. stavka 3. Zakona o javnom okupljanju ('Narodne novine', broj 22/92), prema kojoj tijela lokalne samouprave mogu odrediti mjesto na kojemu se svako javno okupljanje može održati. Utoliko je taj Zaključak bio zakonit, ali nije u skladu s Ustavom.

Naime, iz Zaključka se, uz puko određivanje pet mjesta, od kojih na jednom samo u određenom prošlom razdoblju, na kojima se javna okupljanja mogu održavati, ne može utvrditi zbog čega su određena baš ta mjesta, a ne neka druga, iz čega bi se eventualno moglo zaključiti da bi se održavanjem javnog skupa na drugim mjestima u Zagrebu mogle ugroziti vrijednosti članka 16. Ustava, dakle, ustavna prava i slobode drugih ljudi, pravni poredak, javni moral i zdravlje ljudi, a što predstavlja ujedno i jedine vrijednosti zbog čije se zaštite može ograničiti neko ustavno pravo i sloboda, što pravo na javno okupljanje i javni prosvjed nedvojbeno jest.

Sud misli da kada se neko ustavno pravo ili sloboda može ograničiti u smislu odredbe članka 16. Ustava, onda to ograničenje mora biti jasno i nedvojbeno, bez ikakvih mogućnosti ekstenzivnog ili voluntarističkog tumačenja u propi-

sivanju ili primjeni ograničenja, a mora također biti jasno da je ograničenje u isključivoj funkciji zaštite vrijednosti koje posebno štiti sam Ustav, a ne nekih drugih za koje to smatra potrebnim tijelo jedinice lokalne samouprave.

U osporavanom Zaključku nema elemenata iz kojih bi proizlazilo da bi se održavanjem javnog okupljanja i mirnog prosvjeda na nekom drugom mjestu, osim u njemu određenih, ugrozile vrijednosti iz članka 16. Ustava, odnosno da su održavanjem javnog okupljanja upravo i samo na određenim mjestima iste vrijednosti zaštićene.

Naime, javno okupljanje i mirni prosvjed, u pravilu, impliciraju izražavanje nezadovoljstva, ili izražavanje određenog zahtjeva odnosno poruke, a ne samo razmjenu mišljenja istomišljenika. Radi toga valja pretpostaviti da je jasno i logično da organizatori javnog okupljanja žele to okupljanje provesti na mjestima koja su uobičajeno okupljalište većeg broja ljudi određenog naseljenog mjesta, što bi pretpostavljeno trebalo dovesti kako do većeg broja okupljenih ljudi, tako i do većeg odjeka skupa, pa i vjerojatnijeg ostvarenja svrhe okupljanja. Stoga, organizator javnog okupljanja ima već ustavno pravo slobodno izabrati mjesto za to okupljanje, koji izbor se može ograničiti samo zakonom i samo radi zaštite vrijednosti iz članka 16. Ustava, što znači ne na način da se odrede mjesta na kojima se javno okupljanje jedino može održati.

Dakle, samo za slučaj kad se može pretpostaviti da određeno okupljanje ljudi, s obzirom na njihov predvidiv ili očekivani broj, uzroke, povode i svrhu okupljanja, zahtijeva izvjesna ograničenja radi zaštite prava i sloboda u smislu članka 16. Ustava, ta bi ograničenja mogla biti samo u funkciji zaštite i očuvanja tih vrijednosti iz članka 16. Ustava.

Prema mišljenju Suda, ta ograničenja mogu biti konkretno i okvirno uređena samo zakonom, kao što bi se zakonom moglo propisati i uvjete koje organizatori javnog okupljanja moraju ispuniti da na određenom mjestu i u određeno vrijeme održe javni skup. No, kad je već Zakon o javnom okupljanju propustio urediti ta ograničenja, nije ni tijelo jedinice lokalne samouprave moglo na osporavani način ograničiti predmetno ustavno pravo i slobodu građana, jer iz osporavanog Zaključka ne proizlazi da su ta ograničenja propisana radi zaštite prava i sloboda drugih ljudi, pravnog poretka, javnog morala i zdravlja.

Sud također ocjenjuje da osporavani Zaključak nije u skladu s odredbom članka 128. stavka 2. Ustava.

Naime, Sud ne prihvaća ekstenzivno tumačenje te ustavne odredbe, u smislu da lokalna samouprava ima mogućnost određivanja mjesta za javno okupljanje kao ograničenja u smislu članka 16. Ustava, jer su ta ograničenja isključiva zakonska materija. Stoga bi i propisivanje ograničenja ustavnih prava, aktom tijela jedinica lokalne samouprave prelazilo okvire prava na lokalnu samoupravu koja su obuhvaćena u članku 128. stavku 2. Ustava. Takva se ograničenja ustavnih prava ne bi mogla propisati ni zakonom iz članka 129. stavka 2. Ustava, jer se tim zakonom uređuju samo ustrojstvo i djelokrug tijela jedinice lokalne samouprave u okviru njihovih prava iz članka 128. stavka 2. Ustava, što ne obuhvaća i ograničavanje ustavnih sloboda i prava u smislu članka 16. Ustava.

Dakle, radi se o neprihvatljivo ekstenzivnom tumačenju odredbe članka 128. stavka 2. Ustava, kada lokalna samouprava određuje mjesta za javno okupljanje kao ograničenje u smislu članka 16. Ustava, jer je propisivanje tih ograničenja isključiva zakonska materija. Za propisivanje takvih ograničenja aktima lokalne samouprave, prema ocjeni Suda, ne postoji ustavna osnova i jer propisivanje ograničenja ustavnih prava prelazi okvire prava na lokalnu samoupravu koja su obuhvaćena u članku 128. stavku 2. Ustava. Time Sud ne želi reći da treba zakonom odrediti sva mjesta u Republici Hrvatskoj na kojima u skladu s ograničenjima koje Ustav dopušta javna okupljanja ne bi mogla biti održana, već zakon mora dati jasne i objektivne kriterije i okvire za određivanje takvih mjesta lokalnoj samoupravi. To znači da ograničenja može postaviti samo zakon, a lokalna bi samouprava, isključivo i samo kao iznimke od pravila iz članka 42. Ustava, u skladu sa zakonom, mogla odrediti mjesta na kojima se javna okupljanja ne mogu održavati, a ne, kao u osporavanom Zaključku, da lokalna samouprava određuje mjesta na kojima se ta okupljanja mogu održavati, a da za takvo određivanje nisu postavljeni nikakvi kriteriji, pa i bez obzira na to što takvi kriteriji nisu propisani ni zakonom, koji bi ih i inače mogao propisati isključivo u skladu s odredbom članka 16. Ustava.

Sud naglašava svoje stajalište da bi se, kada bi se zakonom odredili kriteriji za određivanje mjesta na kojima se mirno okupljanje i javni prosvjedi građana na određenim mjestima ne bi smjeli održavati baš radi zaštite vrijednosti iz članka 14. Ustava, moglo zakonom na lokalnu samoupravu prenijeti pravo da u skladu sa zakonskim kriterijima odredi konkretna mjesta u naselju na kojima se mirno okupljanje i javni prosvjedi građana ne bi smjeli održavati. Naime, u

tako opisanom slučaju, prema stajalištu Suda, ne bi se radilo o prenošenju ovlaštenja za uređivanje isključive zakonske materije, dakle za prenošenje ovlasti za ograničavanje ustavnih prava na lokalnu samoupravu, već samo o ovlaštenju i dužnosti lokalne samouprave da u provedbi zakonom određenih kriterija odredi samo konkretna mjesta u naselju na kojima se mirno okupljanje i javni prosvjedi ne mogu održavati, jer njihovo održavanje na tako određenim mjestima ne bi bilo u skladu s ograničenjima koja je postavio zakon u smislu ovlasti iz članka 14. Ustava.

Sud ovdje posebno ističe da je svojim rješenjem, broj: U-I-241/1998, od 31. ožujka 1999., ukinuo odredbu članka 3. stavka 3. Zakona o javnom okupljanju.

Konačno, Sud ocjenjuje da osporavani Zaključak nije u suglasnosti s odredbama članka 11. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, koju je Republika Hrvatska potvrdila ('Narodne novine - Međunarodni ugovori', broj 18/97), i prema čijem stavku 1. svatko ima pravo na slobodu mirnog okupljanja, a prema čijem se stavku 2. ne mogu postavljati nikakva ograničenja ostvarenju toga prava, osim onih koja su propisana zakonom i koja su u demokratskom društvu nužna radi interesa državne sigurnosti ili javnog reda i mira, radi sprečavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

Nesuglasnost osporavanog Zaključka s navedenim odredbama međunarodnog prava predstavlja povredu načela vladavine prava iz članka 3. Ustava, kao temeljne vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske."

### Zakon o oružju (Narodne novine, br. 69/92 i 43/93)

PRI ODLUČIVANJU O ZAHTJEVU ZA IZDAVANJE DOZVOLE ZA DRŽANJE I NOŠENJE ORUŽJA NADLEŽNO UPRAVO TIJELO PRIMJENJUJE PRAVILA O SLOBODNOJ OCJENI IZ ČLANKA 4. STAVKA 2. I ČLANKA 209. STAVKA 3. ZAKONA O OPĆEM UPRAVNOM POSTUPKU, BUDUĆI DA IZ ODREDBI ČLANKA 14. STAVKA 4. I ČLANKA 17. STAVKA 1. TOČKE 5. ZAKONA O ORUŽJU PROIZLAZI TAKVO OVLAŠTENJE.

(Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj U-III-810/1995 od 24. veljače 1999.)

Iz obrazloženja:

"Podnositelj ustavne tužbe podnio je zahtjev za izdavanje dozvole za držanje i nošenje kratkog vatrenog oružja nadležnom upravnom tijelu s obrazlože-



njem da mu je to potrebno stoga što kao geodet po struci obavlja terenski posao, pri čemu je češće izložen riziku od napada.

Takav zahtjev odbijen je temeljem odredbe članka 14. stavka 4. i članka 17. stavka 1. točke 5. Zakona o oružju ('Narodne novine' br. 69/92 u 43/93).

Odredba članka 14. stavka 4. glasi: 'Iznimno od stavka 3. ovog članka (stavak 3. - Nabavka oružja za samoobranu može se odobriti radi držanja, a lovačkog i športskog oružja radi držanja i nošenja.) Građanima se u svrhu osobne zaštite može odobriti nabavka oružja za samoobranu i radi držanja i nošenja, ako zbog posla koji obavljaju ili zbog drugih opravdanih razloga postoji potreba za držanjem i nošenjem oružja izvan poslovnog ili stambenog prostora na kojem imaju pravo vlasništva ili korištenja.'

Odredba članka 17. stavka 1. točke 5. glasi: 'Nadležno tijelo izdat će građani-  
nu odobrenje za nabavku oružja ukoliko ispunjava slijedeće uvjete: (5) da ima opravdani razlog za nabavku oružja.'

Ostali uvjeti iz ove odredbe odnose se na punoljetnost, neosuđivanost, zdravstvenu sposobnost, tehničko znanje za uporabu oružja itd., pa se, dakle, radi o uvjetima čije se ispunjavanje dokazuje ispravama. Postojanje opravdanih razloga uvjet je podlozan isključivo slobodnoj ocjeni tijela koje o tome odlučuje. U tom smislu stupanj rizika koji u sebi nosi obavljanje određene vrste zanimanja može biti jedino stvar procjene rukovođene određenim objektivnim pokazateljima koji se formiraju na temelju iskustva.

Pozivanje podnositelja ustavne tužbe na način stjecanja oružja neodlučno je, jer u kontekstu izdavanja dozvole za držanje i nošenje oružja Zakon o oružju takav kriterij ne spominje, a svojstvo pričuvnog časnika HV nije ni u kakvoj relaciji s poslom koji osoba uobičajeno obavlja. Pored toga, ove razloge podnositelj u postupku koji je prethodio ustavnosudskom nije iznosio, već ih ističe tek u ustavnoj tužbi.

Prema tome, u konkretnom je slučaju nadležno prvostupanjsko tijelo primijenilo pravila o slobodnoj ocjeni iz članka 4. stavka 2. i članka 209. stavka 3. Zakona o općem upravnom postupku ('Narodne novine', broj 53/91), budući da iz citiranih odredaba Zakona o oružju proizlazi takvo ovlaštenje, i ocijenilo da podnositelj ne udovoljava traženim uvjetima te dalo razloge za takvo stajalište, koji se sastoje u činjenici da posao geodeta nije povezan s toliko vi-

sokim stupnjem rizika koji bi opravdavao nošenje oružja. S takvim stajalištem u cijelosti se suglasilo upravno tijelo drugog stupanja kao i Upravni sud Republike Hrvatske...

Temeljem takvog stanja stvari utvrđeno je da osporavanim odredbama nisu povrijeđene odredbe Ustava Republike Hrvatske na koje podnositelj ukazuje svojom ustavnom tužbom, pa je iz tih razloga, a na osnovi odredaba članka 59. i 61. Poslovnika Ustavnog suda Republike Hrvatske ('Narodne novine', broj 29/94), donesena odluka kao u izreci."

**Zakon o državnim službenicima i namještenicima i o plaćama nositelja pravosudnih dužnosti (Narodne novine, br. 74/94, 86/94 i 7/95)**

KADA JE U DISCIPLINSKOM POSTUPKU ŽALBA IZJAVLJENA SAMO U KORIST OKRIVLJENIKA, PRESUDA SE NE SMIJE IZMIJENITI NA NJEGOVU ŠTETU U ODNOSU PREMA PRAVNOJ OCJENI DJELA I PREMA KAZNENOJ SANKCIJI (ZABRANA REFORMACIJE IN PEIUS). (Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj U-III-709/1998. od 16. veljače 1999.)

Iz obrazloženja:

"Odredbom stavka 2. članka 50. Zakona o državnim službenicima i namještenicima i o plaćama nositelja pravosudnih dužnosti, određeno je da se u postupku zbog teških povreda službene dužnosti odgovarajuće primjenjuju odredbe kaznenog postupka.

Analizom razloga navedenih u ustavnoj tužbi te uvidom u spis Ministarstva unutarnjih poslova - Odjela pravnih poslova, povodom kojega je Upravni sud donio osporenu presudu, Ustavni je sud utvrdio da su osporenim odlukama disciplinskih sudova Ministarstva unutarnjih poslova, kao i odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske, podnositelju povrijeđena ustavna prava na koja isti upućuje u svojoj ustavnoj tužbi.

Naime, prema odredbama Zakona o sudovima ('Narodne novine', br. 3/94), članci 16. i 17., samo je krivični sud ovlašten suditi za krivična djela koja se gone po službenoj dužnosti i u pravilu na zahtjev stvarno i mjesno nadležnog državnog odvjetnika. Time što je Prvostupni disciplinski sud oglasio podnositelja krivim za krivično djelo ubojstva iz članka 34. stavka 1. KZ RH, predujući ujedno o njegovoj krivnji, prekoračio je tako svoje zakonske ovlasti.

Jednako kao i Prvostupni disciplinski sud postupaju i Drugostupni disciplinski sud, povodom podnositeljeve žalbe, a Upravni sud po njegovoj tužbi, kada svojim presudama oglašavaju podnositelja krivim i za teže povrede službene dužnosti iz t. 13. i 17. članka 82. Zakona o unutarnjim poslovima, unatoč tome što se u njima opisane teže povrede službene dužnosti nisu u prvostupnom disciplinskom postupku uopće stavljale podnositelju na teret, a niti posebno utvrđivale. Iz tog nedvojbeno proizlazi da su Drugostupni disciplinski sud, kao i Upravni sud Republike Hrvatske, uz povrede koje je na opisani način učinio Prvostupni disciplinski sud, povrijedili još i odredbu članka 368. Zakona o krivičnom postupku na štetu podnositelja.

Naime, označenom odredbom Zakona o krivičnom postupku određeno je da se, ako je žalba izjavljena samo u korist okrivljenika, presuda ne smije izmijeniti na njegovu štetu u odnosu prema pravnoj ocjeni djela i prema krivičnoj sankciji (zabrana reformacije in pejus).

Stoga je navod u drugostupnoj presudi izražen na stranici 4, pasus 2, citira se: 'Na kraju, napominje se da je ovo vijeće optuženom kao pravnu kvalifikaciju stavilo na teret i točku 13. i 17. jer je iz opisa djela vidljivo da se učinjena povreda može podvesti pod rečene točke.', u izričitoj suprotnosti s naprijed navedenom odredbom Zakona o krivičnom postupku, ali i odredbom članka 115. stavak 3. Ustava po kojoj sudovi sude na temelju Ustava i zakona.

Osnovan je stoga navod podnositelja u ustavnoj tužbi da su ga I- i II-stupni disciplinski sudovi, kao i Upravni sud teretili za krivično djelo ubojstva iako za to nisu nadležni te mu na takav način povrijedili ustavno pravo iz članka 28. Ustava RH, odnosno ustavnu presumpciju nevinosti (svatko je nedužan i nitko ga ne može smatrati krivim za kazneno djelo dok mu se pravomoćnom sudskom presudom ne utvrdi krivnja). Naprotiv iz osporenih odluka proizlazi upravo suprotno."

## Zakon o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 53/91)

KADA POSEBNI ZAKON NE SADRŽI IZRIČITE ODREDBE O NAČINU DOKAZIVANJA POSTOJANJA BITNE ČINJENICE, GLEDE DOKAZIVANJA TREBA POSTUPATI PREMA ODGOVARAJUĆIM ODREDBAMA ZAKONA O OPĆEM UPRAVNOM POSTUPKU.

(Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj U-III-992/1998 od 24. veljače 1999.)

Iz obrazloženja:

“Naime, Upravni sud i upravna tijela smatraju da punomoć koju tužiteljica prilaže kao dokaz svojoj tvrdnji da je njezina majka trajno napustila stan, ne predstavlja valjani dokaz u tome pravcu, jer da se radi o dokumentu od 27. prosinca 1995., ovjerenom od Osnovnog suda SR Bosne i Hercegovine u Bosanskoj Gradiški, koji nema dokaznu snagu u građanskim i kaznenim stvarima (‘Narodne novine’ - ‘Medunarodni ugovori’, broj 1/12 od 18. listopada 1996.), taj sporazum ne odnosi na Srpski entitet u Bosni i Hercegovini.

Dakle, i Upravni sud i upravna tijela smatraju da punomoć na kojoj je potpis tužiteljčine majke ovjeren 1995. godine u Bosanskoj Gradiški ne predstavlja u Republici Hrvatskoj valjani dokaz u postupku utvrđivanja činjenice da je majka trajno prestala koristiti stan.

Međutim, prema stajalištu Ustavnog suda, sama činjenica da je u konkretnom slučaju potpis na punomoći ovjeren od Osnovnog suda Bosne i Hercegovine u Bosanskoj Gradišci ne može biti razlog da se toj punomoći u Republici Hrvatskoj odrekne svaka dokazna snaga.

Naime, spomenuti Zakon o stambenim odnosima nije sadržavao izričite odredbe o načinu dokazivanja u predmetnom slučaju bitne okolnosti, pa je glede dokazivanja trebalo postupati prema odgovarajućim odredbama Zakona o općem upravnom postupku (‘Narodne novine’, broj 53/91), zbog čega su i predmetnu punomoć nadležna tijela bila dužna razmotriti i ocijeniti, po potrebi i u okviru drugih dokaznih sredstava, kao privatnu ispravu.”

## Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 8/98 - pročišćeni tekst)

GRAĐANINU KOJI NIJE DOBIO ODGOVOR NA PREDSTAVKU ILI PRITUŽBU UPUĆENU DRŽAVNIM ILI DRUGIM JAVNIM TIJELIMA MOŽE BITI POVRIJEĐENO NJEGOVO USTAVNO PRAVO IZ ČLANKA 46. USTAVA REPUBLIKE HRVATSKE.

(Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj U-III-234/1998 od 28. travnja 1999.)

Iz obrazloženja:

“Označenom prvostupanjskom presudom Županijskog suda u Zagrebu odbijen je tužbeni zahtjev podnositelja ustavne tužbe da se tuženom predsjedniku Vlade Republike Hrvatske naloži da obrazloženo odgovori na njegove predstavke pod prijetnjom kazne i ovrhe, i naknadi mu troškove parnice...

Prema odredbi članka 46. Ustava Republike Hrvatske, svaki građanin ima pravo slati predstavke i pritužbe, davati prijedloge državnim i drugim javnim tijelima i dobiti na njih odgovor.

Međutim, prema stajalištu Ustavnog suda, pravo podnositelja tužbe na slanje predstavke i dobivanje odgovora ne može povrijediti tijelo sudbene vlasti svojom presudom, niti može presudom obvezati državno ili drugo javno tijelo, pa ni osobu kojoj je predstavka upućena, da na predstavku odgovori.

Ustavno pravo na predstavku osobna je ustavna politička sloboda i pravo, koje, međutim, ne uživa sudsku zaštitu u smislu odredbe članka 67. Zakona o upravnim sporovima (‘Narodne novine’, br. 53/91, 9/92 i 77/92), niti sudovi koji postupaju po tužbi podnijetoj prema toj odredbi Zakona o upravnim sporovima, a u okviru svoje nadležnosti utvrđene u članku 73. stavku 2. istoga Zakona, mogu pod prijetnjom ovrhe i kazne narediti da se na predstavku odgovori.

Zbog navedenog Ustavni sud je utvrdio da osporavanim presudama nisu podnositelju ustavne tužbe povrijeđena ustavna prava koja u ustavnoj tužbi navodi, iako građaninu, koji nije dobio odgovor na upućenu predstavku državnim ili drugim javnim tijelima, načelno govoreći, može biti povrijeđeno njegovo ustavno pravo iz članka 46. Ustava Republike Hrvatske.”

## Zakon o državnom pravobraniteljstvu (Narodne novine, broj 75/95)

DRŽAVNO PRAVOBRANITELJSTVO ŽUPANIJE KOJE ŠTITI IMOVINSKA PRAVA I INTERESE ŽUPANIJE, DUŽNO JE ORGANIZIRATI RAD I OBAVLJANJE POVJERENIH POSLOVA NA NAČIN DA SE PROPISANI ROKOVI KONTROLIRAJU I POŠTUJU.

(Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj U-III-887/1998 od 10. ožujka 1999.)

Iz obrazloženja:

“Prema odredbi članka 52. Poslovnika Ustavnog suda Republike Hrvatske (‘Narodne novine’, broj 29/94 - nastavno: Poslovník), povrat u prijašnje stanje Sud će dopustiti osobi koja iz opravdanih razloga propusti rok za podnošenje ustavne tužbe ako ta osoba u roku od 15 dana, nakon prestanka razloga koji je prouzročio propuštanje, podnese prijedlog za povrat u prijašnje stanje i ako istodobno s prijedlogom podnese i ustavnu tužbu.

Prijedlog za povrat u prijašnje stanje je pravodoban i dopušten.

Prijedlog nije osnovan.

Državno pravobraniteljstvo županije posebno je državno tijelo koje se ustanovljuje za područje županije i koje štiti imovinska prava i interese županije. Kao takvo, ovo državno tijelo dužno je organizirati rad i obavljanje povjerenih poslova na način da se propisani rokovi kontroliraju i poštuju. Odredbom članka 25. Zakona o državnom pravobraniteljstvu (‘Narodne novine’, broj 75/95), u okviru ustrojstva državnih pravobraniteljstava propisano je da poslovi uprave obuhvaćaju između ostalog i skrb o urednom i pravodobnom obavljanju poslova u državnom pravobraniteljstvu.

Slijedom izloženog, Ustavni sud je utvrdio da su razlozi propuštanja roka za izjavljivanje ustavne tužbe subjektivne naravi - odnose se na brigu o imovini u osobnom vlasništvu i kao takvi ne predstavljaju opravdan razlog temeljem kojeg bi, u konkretnom slučaju, povrat u prijašnje stanje, prema odredi članka 52. Poslovnika, bio dopušten.

Stoga je prijedlog za povrat u prijašnje stanje valjalo odbiti, a ustavnu tužbu, temeljem odredbe članka 26. Ustavnog zakona (o Ustavnom sudu Republike Hrvatske - ‘Narodne novine’, broj 13/91 - nap. Z. T.) i odredbe članka 58. Poslovnika, odbaciti kao nepravodobnu.”

*Priredio Zlatan Turčić\**

\* Zlatan Turčić, dipl. pravnik, viši pravni savjetnik Ustavnog suda Republike Hrvatske