

Ustavni sud Republike Hrvatske

Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 41/01
- pročišćeni tekst i 55/01)

1. ODBAČEN JE PRIJEDLOG ZA POKRETANJE
POSTUPKA ZA OCJENU SUGLASNOSTI S USTAVOM
I ZAKONOM PRAVILNIKA O UNUTARNJEM REDU
MINISTARSTVA UNUTARNJIH POSLOVA.

2. PRAVILNIK O UNUTARNJEM REDU IZ ODREDBE
ČLANKA 61. TOČKE 1. ZAKONA O SUSTAVU DRŽAV-
NE UPRAVE PO SVOJIM PRAVNIM ZNAČAJKAMA
NIJE DRUGI PROPIS ČIJU JE USTAVNOST I ZAKONI-
TOST USTAVNI SUD OVLAŠTEN ISPITIVATI U
SMISLU ODREDBE ČLANKA 128. TOČKE 2. USTAVA.

(Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-II-
1829/2001 od 4. travnja 2002.)

Iz obrazloženja:

"1. Nezavisni sindikat djelatnika Ministarstva unutarnjih poslova podnio je prijedlog (i dopunu prijedloga) za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom Pravilnika o unutarnjem redu Ministarstva unutarnjih poslova i Pravilnika o izmjenama i

dopunama Pravilnika o unutarnjem redu Ministarstva unutarnjih poslova.

Pravilnike je donio ministar unutarnjih poslova, na temelju članka 61. točke 1. Zakona o sustavu državne uprave (Narodne novine, broj 75/93, 48/99, 15/00, 127/00 i 59/01, u daljnjem tekstu: ZSDU), u svezi s člankom 3. Zakona o državnim službenicima i namještenicima (Narodne novine, broj 27/01, u daljnjem tekstu: ZDSN).

2. Obrazlažući razloge prijedloga za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, podnositelj smatra da su osporavani akti u nesuglasnosti s načelom vladavine prava (članak 3.), načelom ustavnosti i zakonitosti (članak 5. stavak 2.), načelom razmjernosti (članak 16.) i načelom jednakosti (članak 14. stavak 2. Ustava), u svezi s odredbama članka 18., 20., 26., 35. i 54. stavka 1. Ustava.

Prema navodima podnositelja prijedloga, osporavani akti u nesuglasnosti su i s člancima 2., 5., 113., 123. stavkom 3. i člankom 124. Zakona o radu (Narodne novine, broj 38/95, 54/95, 65/95, 17/01 i 82/01). Ovo zbog toga što su, u bitnome, 'predmetni podzakonski akti nezakonito označeni kao VT - vrlo tajno, čime je na taj način onemogućeno pravo zaposlenika na uvid u uvjete i opise radnih mjesta'. Time je, kako se navodi, spriječen uvid zaposlenika u potrebne uvjete za pojedina radna mjesta, organizaciju rada, opis radnog mjesta i druga za zaposlenike važna saznanja, jer pravilnici, budući da nisu objavljeni, nisu dostupni zaposlenicima Ministarstva unutarnjih poslova.

Prijedlog nije dopušten.

3. Člankom 128. točkama 1. i 2. Ustava propisano je da Ustavni sud odlučuje o suglasnosti zakona s Ustavom te suglasnosti drugih propisa s Ustavom i zakonom.

Prosudjujući osnovanost podnositeljevih razloga, Ustavni sud utvrđuje da osporavani akti po svojim pravnim značajkama nisu drugi propisi, čiju ustavnost i zakonitost je ovaj sud ovlašten ispitivati u smislu odredbe članka 128. točke 2. Ustava.

4. Odredbom članka 61. točke 1. ZSDU propisano je da Pravilnik o unutarnjem redu iz članka 60. stavka 3. istog zakona, za ministarstvo

donosi ministar. Prema odredbi članka 60. stavka 3. ZSDU, Pravilnikom o unutarnjem redu utvrđuje se broj potrebnih državnih službenika i namještenika, s naznakom njihovih osnovnih poslova, zadaća i stručnih uvjeta potrebnih za njihovo obavljanje te njihove ovlasti i odgovornosti.

Člankom 3. ZDSN propisano je da se službenici i namještenici primaju i raspoređuju na radna mjesta utvrđena Pravilnikom o unutarnjem redu državnih tijela.

Sud stoga ocjenjuje da je u konkretnom slučaju riječ o internim, općim aktima, koje je ministar unutarnjih poslova donio temeljem svojih ovlasti iz članka 61. točke 1. ZSDU, i u skladu s člankom 60. stavkom 3. ZSDU te člankom 3. ZDSN.

5. Na osnovi ocjene Suda da prijedlog podnositelja za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti osporavanih akata nije dopušten, temeljem odredbe članka 31. stavka 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 99/99 i 29/02), riješeno je kao u izreci."

Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 49/02)

1. USTAVNI SUD POKRENUT ĆE POSTUPAK I PRIJE ISCRPLJENOG DOPUŠTENOG PRAVNOG PUTA U SLUČAJU KAD SE OSPORENIM POJEDINAČNIM AKTOM GRUBO VRIJEĐAJU USTAVNA PRAVA, A POTPUNO JE RAZVIDNO DA BI NEPOKRETANJEM USTAVNOSUDSKOG POSTUPKA ZA PODNOSITELJA USTAVNE TUŽBE MOGLE NASTATI TEŠKE I NEOPRAVLJIVE POSLJEDICE.

2. NA POKRETANJE USTAVNOSUDSKOG POSTUPKA I PRIJE ISCRPLJIVANJA DOPUŠTENOG PRAVNOG

PUTA USTAVNI SUD SE MOŽE ODLUČITI I IZ RAZLOGA ŠTO SE U ODREĐENOJ PRAVNOJ SITUACIJI NE MOGU PRIMIJENITI ODREDBE ČLANKA 58. USTAVNOG ZAKONA O USTAVNOM SUDU REPUBLIKE HRVATSKE, JER NA STRANI PODNOSITELJA NE POSTOJI PRAVOMOĆNA RJEŠIDBA GLEDE KOJE BI SE PRED NADLEŽNIM UPRAVNIM TIJELOM MOGAO PONOVRNO ISTICATI ZAHTJEV ODGOVARAJUĆOM PRIMJENOM ODREĐABA O PONAVLJANJU POSTUPKA.

(Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-III-A-1458/2001 od 8. svibnja 2002.)

Iz obrazloženja:

“1. Podnositeljica je na temelju ovlaštenja iz odredbe članka 63. stavka 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 49/02, u nastavku teksta: Ustavni zakon), predložila pokretanje ustavnosudskog postupka po njezinoj ustavnoj tužbi i prije iscrpljivanja dopuštenog pravnog puta, odnosno prije presuđivanja o zahtjevu za sudskom kontrolom zakonitosti akata državne uprave od strane Upravnog suda Republike Hrvatske.

2. Tijekom upravnog postupka koji je prethodio ustavnoj tužbi, prvostupanjskim rješenjem Centra za socijalnu skrb Z., Ureda C., klasa: UP/I-555-05-02/01-09, ur. broj: 381-114-04/01-03 od 17. svibnja 2001. godine, odbijen je u cijelosti kao neosnovan zahtjev za priznavanje prava podnositeljice na dopust do sedme godine djetetovog života, a radi njege Đ. P., djeteta s utvrđenim težim smetnjama u razvoju. Protiv prvostupanjskog rješenja podnositeljica je uložila žalbu. Rješavajući po žalbi podnositeljice drugostupanjsko tijelo, Ministarstvo rada i socijalne skrbi Republike Hrvatske, Uprava socijalne skrbi, svojim rješenjem, klasa: UP/II-555-05/01-01/26, ur. broj: 524-04/2-01-1 od 8. listopada 2001. godine, odbilo je tu žalbu kao neosnovanu.

Iz obrazloženja osporavanih rješidaba nadležnih upravnih tijela razvidno je da je Đ. P. dijete s težim smetnjama u razvoju s utvrđenom potrebom za posebnom njegom do treće godine starosti. Nadalje, tijekom upravnog postupka utvrđeno je da je podnositeljica u radnom odnosu pri H. r. z. u Z. s punim radnim vremenom.

Zahtjev podnositeljice je odbijen iz razloga što je otac djeteta odvjetnik, odnosno osoba koja samostalnim radom obavlja odvjetničku djelatnost, te da u konkretnom slučaju, nisu ispunjene pretpostavke za priznavanje traženog prava sadržane u članku 3. stavku 1. Pravilnika o stjecanju prava na dopust do sedme godine djetetova života i rad s polovicom punog radnog vremena zbog njege djeteta s težim smetnjama u razvoju (Narodne novine, broj 47/96, u nastavku teksta: Pravilnik).

Prema pravnom stajalištu upravnih tijela izraženom u osporavanim rješidbama, pravo na dopust do sedme godine djetetova života ili pravo na rad s polovicom punog radnog vremena može ostvariti samo jedan od roditelja, pod uvjetom da su oba roditelja u radnom odnosu s punim radnim vremenom ili roditelj koji sam brine i njeguje teže hendikepirano dijete. Nadalje se navodi kako prema odredbi članka 4. Zakona o radu (Narodne novine, broj 38/95, 54/95, 65/95 i 17/01) zaposlenikom se smatra fizička osoba koja obavlja određene poslove za poslodavca, a poslodavcem se smatra fizička ili pravna osoba za koju zaposlenik u radnom odnosu obavlja određene poslove. S obzirom na to da se otac djeteta ne može smatrati zaposlenikom u smislu mjerodavnog Zakona i Pravilnika, postavljeni zahtjev je ocijenjen neosnovanim.

3. Protiv konačnog upravnog akata podnositeljica je podnijela tužbu Upravnom sudu Republike Hrvatske, glede koje je upravnosudski postupak još u tijeku.

4. U ustavnoj tužbi podnositeljica navodi da su prvostupanjskim i drugostupanjskim rješenjem grubo povrijeđena ustavna prava i slobode njenog malodobnog djeteta te da bi uslijed nepokretanja postupka od strane Ustavnog suda Republike Hrvatske i prije iscrpljivanja dopuštenog pravnog puta za nju i njezino dijete mogle nastati teške i nepopravljive posljedice.

Grube povrede prava i sloboda građana podnositeljica drži očitima, jer se osporeno rješenje temelji na odredbi članka 3. stavka 1. Pravilnika, koju cijeni nesuglasnom s odredbama članka 14., članka 16. stavka 1., članka 56. stavka 2., članka 57. stavka 2., članka 61. stavka 1., članka 62., članka 63. stavka 3. i članka 64. stavka 1. Ustava, kao i s odredbom članka 66. stavka 1. Zakona o radu.

Nastup teških posljedica za nju i njezino maloljetno dijete podnositeljica temelji na tvrdnji da propuštanjem primanja odgovarajuće njege, a uslijed neostvarivanja prava na dopust jednog od roditelja, njezino dijete neće imati potrebne uvjete za normalan život i razvoj, a što su okolnosti koje se naknadno ne mogu otkloniti.

5. Slijedom svega iznijetoga, podnositeljica predlaže ovom sudu pokrenuti ustavnosudski postupak i prije iscrpljivanja dopuštenog pravnog puta, ukinuti osporavana rješenja nadležnih upravnih tijela, te predmet vratiti prvostupanjskom upravnom tijelu na ponovni postupak.

Ustavna tužba je osnovana.

Pretpostavke iz članka 63. stavka 1. Ustavnog zakona su ispunjene.

6. Prema odredbama članka 62. stavka 1. i stavka 2. Ustavnog zakona svatko može po iscrpljivanju dopuštenog pravnog puta podnijeti Ustavnom sudu ustavnu tužbu ako smatra da mu je pojedinačnim aktom tijela državne vlasti, tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili pravne osobe s javnim ovlastima, kojim je odlučeno o njegovim pravima i obvezama ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela, povrijeđeno ljudsko pravo ili temeljna sloboda zajamčena Ustavom, odnosno Ustavom zajamčeno pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.

Člankom 63. stavkom 1. Ustavnog zakona utvrđena je iznimka od nužnosti iscrpljivanja dopuštenog pravnog puta kao postupovne pretpostavke za dopustivost zahtjeva ustavnosudske zaštite. Tom odredbom, između ostaloga, dano je ovlaštenje Ustavnom sudu pokrenuti postupak u slučaju kad se osporenim pojedinačnim aktom grubo vrijeđaju ustavna prava, a potpuno je razvidno da bi nepokre-

tanjem ustavnosudskog postupka za podnositelja ustavne tužbe mogle nastati teške i nepopravljive posljedice.

7. U ovisnom predmetu broj: U-II-1993/2001 predmet ocjene suglasnosti s Ustavom i zakonom bila je odredba članka 3. stavka 1. Pravilnika o stjecanju prava na dopust do sedme godine djetetova života i rad s polovinom punog radnog vremena radi njege djeteta s težim smetnjama u razvoju, i to u dijelu u kojem se njome propisuje uvjet kako ostvarivanje prava na dopust ovisi o činjenici da su oba roditelja u radnom odnosu s punim radnim vremenom.

Odlučujući u konkretnom slučaju, Ustavni sud Republike Hrvatske pokrenuo je odlukom, broj: U-II-1993/2001 od 20. veljače 2002. godine (Narodne novine, broj 19/2002), postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom navedene odredbe Pravilnika te je ukinut dio stavka 1. osporene odredbe koji glasi *'pod uvjetom da su oba roditelja'*.

U svojoj odluci Sud je utvrdio da je nadležni ministar propisivanjem uvjeta za stjecanje prava na dopust jednog od roditelja hendikepiranog djeteta na način učinjen ukinutim dijelom odredbe članka 3. stavka 1. Pravilnika, neosnovano suzio krug osoba koje bi predmetno pravo mogle ostvariti, a suprotno zakonskoj intenciji i svrsi članka 66. stavka 1. Zakona o radu, odnosno suprotno ustavnim načelima sadržanim u članku 61. stavku 1., članku 62. i članku 63. stavku 3. Ustava.

Za ustavnopravnu argumentaciju razloga ukidanja osporenog dijela odredbe članka 3. stavka 1. navedenog Pravilnika Sud upućuje na obrazloženje svoje odluke broj: U-II-1993/2001 od 20. veljače 2002. godine.

8. S obzirom na činjenicu da je Ustavni sud u predmetnoj odluci ocijenio nesuglasnim s Ustavom i zakonom pravni temelj na kojem je postavljeni zahtjev podnositeljice pred nadležnim upravnim tijelom odbijen kao neosnovan, tijekom ustavnosudskog postupka utvrđeno je da su tako donesenim osporenim rješenjem podnositeljici povrijeđena ustavna prava iz članka 61. i članka 63. stavka 3. Ustava.

Također, Sud je osnovanim ocijenio i osporavajući razlog podnositeljice da u konkretnom slučaju postoji opasnost od nastupa nepopravljivih štetnih posljedica. Ovdje se radi o pravnoj situaciji gdje bi uslijed propuštanja utvrđivanja postojanja prava jednog roditelja na dopust i propuštanja pružanja posebne njege djetetu, na čijoj strani postoji utvrđenje potrebe za posebnom njegom, za to dijete nedvojbeno nastale teške i nepopravljive štetne posljedice.

Na pokretanje ustavnosudskog postupka i prije iscrpljivanja dopuštenog pravnog puta Sud se odlučio i iz razloga što na predmetnu pravnu situaciju nisu primjenjive odredbe članka 58. stavka 2. i stavka 3. Ustavnog zakona, jer na strani podnositeljice ne postoji pravomoćna rješidba, glede koje bi se pred nadležnim upravnim tijelom mogao ponovno isticati zahtjev za ostvarivanje prava na dopust, odgovarajućom primjenom odredaba o ponavljanju postupka. Također, stajalište je Suda da se u konkretnom slučaju neposrednom primjenom članka 58. stavka 5. Ustavnog zakona ne bi se uspjelo djelotvorno otkloniti opasnost od nastupa teških i nepopravljivih posljedica za dijete podnositeljice ustavne tužbe.

9. Nadležna upravna tijela dužna su ponovno provesti postupak po zahtjevu podnositeljice, a u svom rješavanju vezana su za pravna stajališta izražena u ovisnoj odluci, donesenoj u predmetu broj: U-II-1993/2001 od 20. veljače 2002. godine.

10. Slijedom svega iznijetoga, a utvrdivši kako su ispunjene pretpostavke za postupanje Suda i prije iscrpljivanja dopuštenog pravnog puta iz članka 63. stavka 1. Ustavnog zakona, odlučeno je kao u izreci...”

*Priredio: Zlatan Turčić**

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