

**USTAVNOM SUDU
REPUBLIKE HRVATSKE**

HITNO!!!

**PRIJEDLOG ZA DONOŠENJE PRIVREMENE MJERE PODNIJET
TEMELJEM ODREDBE ČL. 45. UZUSRH!!!**

- 1x

Predlagatelj: odvjetnik **DAMIR JELUŠIĆ**,
iz Kraljevice, Banj 64,
OIB 99279205847,
e-mail *immobilis@iskon.hr*

P R I J E D L O G

- za ocjenu suglasnosti odredaba čl. 63. - 71. Zakona o
socijalnoj skrbi¹

I. Temeljem odredbe čl. 38. Ustavnog zakona o ustavnom sudu Republike Hrvatske², dalje kratkoće radi UZUSRH, u svojstvu predlagatelja, naslovnom Sudu podnosim predmetni Prijedlog za ocjenu suglasnosti odredaba čl. 63. - 71. Zakona o socijalnoj skrbi, dalje kratkoće radi ZSS, s Ustavom Republike Hrvatske³, dalje kratkoće radi Ustav, smatrajući da je istima povrijeđeno nekoliko temeljnih ustavnopravnih vrednota, načela i odredaba posljedično čemu su materijalnopravno protuustavne.

II. No, prije ustavnopravne argumentacije i elaboracije Prijedloga, predlagatelj naslovnom Sudu predlaže da do donošenja konačne odluke o predmetnom Prijedlogu, temeljem odredbe čl. 45. UZUSRH, donese privremenu mjeru kojom obustavlja izvršenje pojedinačnih akata ili radnji koje se poduzimaju osnovom navedene odredbe ZSS-a jer bi njihovim izvršenjem mogle nastupiti teške i nepopravljive posljedice za zakonske ovlaštenika na pravo na status roditelja njegovatelja i njegovatelja kao jednog od prava iz sustava socijalne skrbi.

¹ Zakon o socijalnoj skrbi (NN 157/13), dalje ZSS

² Ustavni zakon o ustavnom sudu Republike Hrvatske (NN 49/02 – pročišćeni tekst)

³ Ustav Republike Hrvatske (NN 85/10 – pročišćeni tekst i 5/14)

Dakle, temeljem povišeg, predlagatelj naslovnom Sudu predlaže da donese sljedeće

R J E Š E N J E

I. Na temelju odredbe članka 45. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske o suglasnosti s Ustavom odredaba čl. 63. – 71. Zakona o socijalnoj skrbi, privremeno se obustavlja izvršenje svih pojedinačnih akata i radnji koje se poduzimaju na temelju osporenih zakonskih odredaba.

II. Rješenje će se objaviti u Narodnim novinama.

III. Nastavno, predlagatelj obrazlaže da navedene zakonske odredbe nisu protuustavne zbog onoga što je njima normirano nego onoga što je njima propušteno normirati odnosno zbog njihove podnormiranosti u dijelu u kojem istima nije propisano u kojem trenutku korisnik stječe predmetno pravo..

Posrijedi je, drugim riječima podnormiranost odnosno nejasnost i neodređenost u normiranju prava na status roditelja njegovatelja i njegovatelja, a u kontekstu trenutka stjecanja prava.

Naime, navedenim je odredbama propušteno propisati da se predmetno pravo stječe s danom podnošenja zahtjeva ili danom pokretanja postupka *ex officio*, što u praksi rezultira time da mjerodavna javnopravna tijela ovo pravo ovlaštenicima priznaju tek s danom izvršnosti rješenja o priznanju prava, a ne s danom podnošenja zahtjeva ili danom pokretanja postupka *ex officio*, čime ih znatno imovinski oštećuju.

Jer, prava iz sustava socijalne skrbi priznaju se s danom podnošenja zahtjeva ili pokretanja postupka po službenoj dužnosti.

Primjerice, da je tome tako, dokazuju odredba čl. 33. ZSS-a kojom je normirano da se *...zajamčena minimalna naknada priznaje od dana podnošenja zahtjeva odnosno od dana pokretanja postupka po službenoj dužnosti...*, odredba čl. 54/4. kojom je regulirano da se *...pravo na osobnu invalidninu priznaje s danom podnošenja zahtjeva ili pokretanja postupka po službenoj dužnosti...* ili odredba čl. 57/3. istog kojom je propisano da *...pravo na doplatak za pomoć i njegu priznaje centar za socijalnu skrb s danom podnošenja zahtjeva ili pokretanja postupka po službenoj dužnosti...*

Osim toga, kad bi se pravni stav mjerodavnih javnopravnih tijela, dakle Centara za socijalnu skrb i Ministarstva socijalne politike i mladih, o stjecanju predmetnog prava tek

s danom izvršnosti rješenja o priznanju prava pravno akceptirao kao zakonit i pravilan, odnosno kad bi se neka prava iz sustava socijalne skrbi stjecala s danom iniciranja postupka, kao primjerice tri gorenavedena, a neka tek s danom izvršnosti rješenja, kao primjerice predmetno, to bi bilo protivno nekim od temeljnih načela socijalne skrbi, i to načelu socijalne pravičnosti normiranom odredbom čl. 8., načelom poštivanja ljudskih prava i integriteta korisnika normiranim odredbom čl. 14. i načelom zabrane diskriminacije normiranim odredbom čl. 15. ZSS-a.

Dakle, kod prava na status roditelja njegovatelja i njegovatelja posrijedi je podnormiranost, nejasnost i neodređenost u (ne)normiranju u kontekstu trenutka stjecanja prava koje kod drugih prava iz sustava socijalne skrbi nema, a koju navedena javnopravna tijela iskorištavaju na način da zakonske ovlaštenike uskraćuju u stjecanju prava s danom podnošenja zahtjeva za priznanjem prava ili danom pokretanja postupka po službenoj dužnosti što je izrazito i bjelodano socijalno nepravično i diskriminatorno postupanje.

Jer, predlagatelj postavlja pitanje nadajući se sudskom odgovoru u obrazloženju odluke - zbog čega bi korisnik prava na status roditelja njegovatelja i njegovatelja, u kontekstu trenutku stjecanja prava, bio nejednak i diskriminiran u odnosu na korisnike prava na osobnu invalidninu, prava na doplatak za pomoć i njegu ili prava na zajamčenu minimalnu naknadu kao prava iz sustava socijalne skrbi reguliranih odredbama čl. 25. - 72. Zakona?

Zaključno, u ustavnopravnom smislu, napadane odredbe na dnevnoj bazi ugrožavaju pravnu sigurnost zakonskih ovlaštenika ovog prava.

Drugo, iste su protivne ustavnim vrednotama socijalne pravde, vladavine prava, jednakosti i poštivanja prava čovjeka normiranim odredbom 3. Ustava.

Vrednoti socijalne pravde, prvo u ovom podkontekstu, jer je izrazito društveno nepravedno da korisnici jednih prava iz sustava socijalne skrbi ista stječu s danom podnošenja zahtjeva ili pokretanja postupka po službenoj dužnosti, a drugi tek s izvršnošću rješenja o priznanju prava.

Vrednosti jednakosti, drugo, jer su jedni korisnici prava iz sustava socijalne skrbi eklatantno nejednaki s drugima.

Vrednosti poštivanja prava čovjeka, treće, jer se opisanim nenormiranjem povrjeđuju prava korisnika predmetnog socijalnog prava.

Vrednoti vladavine prava, četvrto, jer podnormiranost, nejasnost i nepreciznost u (ne)normiranju narušavaju pravnu sigurnost, te prava i interese korisnika predmetnog prava.

Judikatura naslovnog Suda o neodređenom i nepreciznom normiranju:

...Ustavni sud smatra nespornim da adresati pravne norme ne mogu stvarno i konkretno znati svoja prava i dužnosti te predvidjeti posljedice svojeg ponašanja ako pravna norma nije dovoljno određena i precizna. Zahtjev za određenošću i preciznošću pravne norme predstavlja "jedan od temeljnih elemenata načela vladavine prava" (presuda Europskog suda u predmetu Beian protiv Rumunjske, 6. prosinca 2007., zahtjev br. 30658/05, § 39: "... constitue l'un des éléments fondamentaux de l'Etat de droit") i ključan je za postanak i održanje legitimiteta pravnog poretka. On osigurava da demokratski legitimirani zakonodavac samostalno zakonom razrađuje temeljna prava i slobode, da izvršna i upravna vlast raspolažu jasnim zakonskim i podzakonskim regulatornim mjerilima za svoje odluke te da sudbena vlast i sudovi mogu provoditi kontrolu zakonitosti pravnog poretka (presuda njemačkog Saveznog ustavnog suda 1 BvR 370/07 od 27. veljače 2008., § 209). Kad se taj zahtjev ne poštuje, neodređeni i neprecizni zakoni ustavnopravno nedopušteno delegiraju dijelove ovlasti zakonodavca na subjektivno rješavanje od upravnih i sudbenih vlasti. Ustavni sud podsjeća da zahtjev za određenošću i preciznošću pravne norme nije samo semantički zahtjev koji traži da se odnos između njezina adresanta i adresata odvija uz što manje komunikacijske neodređenosti. Ti su zahtjevi temeljna mjerila za normativnu regulaciju svih slučajeva u kojima odgovor na pitanje iznalaženja i tumačenja mjerodavnog prava ne bi bio jednoznačan. Zahtjevi za određenošću i preciznošću pravne norme moraju se smatrati sastavnim dijelom načela vladavine prava na području svih grana prava, uključujući i područje izvršavanja kazne zatvora. Zahtjev za određenošću i preciznošću pravne norme ima pozitivni i negativni smisao. U pozitivnom smislu zahtjev za određenošću i preciznošću pravne norme znači da građani moraju moći iz njezina izričaja stvarno i konkretno znati svoja prava i obaveze kako bi im mogli prilagoditi svoje ponašanje. Pozitivni smisao zahtjeva za određenošću i preciznošću pravne norme neće biti ispunjen ako građani, kao savjesne i razumne osobe, nagađaju o njezinu smislu i sadržaju, a njezini se primjenjivači razilaze u njezinu tumačenju i primjeni u konkretnim slučajevima. Prijeporna tumačenja neke pravne norme, koja rezultiraju neujednačenom praksom upravnih i sudskih tijela, predstavljaju sigurnu naznaku pogrešaka i nedostataka u njezinoj određenosti. Negativni smisao zahtjeva za određenošću i preciznošću pravne norme upućene tijelu državne vlasti znači da njezin izričaj mora vezati to tijelo

tako da mu ne dopušta postupanje izvan svrhe određene njezinim sadržajem. To je važno i za postupanje tijela državne i javne uprave i za postupanje tijela sudbene vlasti. Prva smiju postupati samo na temelju dovoljno jasnih zakonskih mjerila koja ih pravno vezuju ili im pak dopuštaju određeni stupanj slobodne prosudbe (najčešće u obliku diskrecijske ocjene). U suprotnom bi ono ugrozilo slobodu građana od samovolje i zlorporabe državne vlasti, posebice u slučajevima mjera i radnji koje se poduzimaju prema njima bez njihova prethodnog znanja. Druga moraju kontrolirati zakonitost akata i postupanja primjenjivača pravnih normi na temelju jasnih i preciznih pravnih mjerila. Nedostaci u preciznosti pravne norme mogu onemogućiti i nadzor nad primjenom načela razmjernosti, odlučnog za ustavnopravno ograničenje prava ili slobode građana (članak 16. stavak 2. Ustava)⁴...

...Zahtjevi pravne sigurnosti i vladavine prava iz članka 3. Ustava traže da pravna norma bude dostupna adresatima i za njih predvidljiva, tj. takva da oni mogu stvarno i konkretno znati svoja prava i obaveze kako bi se prema njima mogli ponašati. Adresati pravne norme ne mogu stvarno i konkretno znati svoja prava i dužnosti te predvidjeti posljedice svojeg ponašanja ako pravna norma nije dovoljno određena i precizna. Zahtjev za određenošću i preciznošću pravne norme predstavlja jedan od temeljnih elemenata načela vladavine prava i ključan je za postanak i održanje legitimiteta pravnog poretka. Zahtjevi za određenošću i preciznošću pravne norme moraju se smatrati sastavnim dijelom načela vladavine prava na području svih grana prava jer bi njihovo zanemarivanje ugrozilo druge sastavnice načela pravne sigurnosti kao dijela načela vladavine prava, osobito zahtjeve za jedinstvenom primjenom prava te poštovanjem učinaka pravomoćnih presuda i drugih odluka tijela državne i javne vlasti. Zahtjev za određenošću i preciznošću pravne norme ima pozitivni i negativni smisao. U pozitivnom smislu zahtjev za određenošću i preciznošću pravne norme znači da građani moraju moći iz njezina izričaja stvarno i konkretno znati svoja prava i obaveze kako bi im mogli prilagoditi svoje ponašanje. Ako to ponašanje reguliraju dvije ili više pravnih normi, njihov donositelj mora osigurati njihovu jasnoću i predvidljivost i u pogledu sadržaja svake od njih i u pogledu učinka koji one stvaraju u svojem međuodnosu. Pozitivni smisao zahtjeva za određenošću i preciznošću pravne norme, međutim, nije ispunjen ako građani, kao savjesne i razumne osobe, nagađaju o njezinu smislu i sadržaju, a njezini se primjenjivači često razilaze u njezinu tumačenju i primjeni u konkretnim slučajevima. Prijeporna tumačenja neke pravne norme, koja rezultiraju neujednačenom praksom upravnih i sudskih tijela, predstavljaju sigurnu naznaku pogrešaka i nedostataka u njezinoj određenosti. Negativni smisao zahtjeva

⁴ Ustavni sud Republike Hrvatske broj U-I-3843/2007

za određenošću i preciznošću pravne norme upućene tijelu državne vlasti znači da njezin izričaj mora vezati to tijelo tako da mu ne dopušta postupanje izvan svrhe određene njezinim sadržajem. To je važno i za postupanje tijela državne i javne uprave i za postupanje tijela sudbene vlasti. Prva smiju postupati samo na temelju dovoljno jasnih zakonskih mjerila koja ih pravno vezuju ili im pak dopuštaju određeni stupanj slobodne prosudbe (najčešće u obliku diskrecijske ocjene). U suprotnom bi ono ugrozilo slobodu građana od samovolje i zlorabe državne vlasti, posebice u slučajevima mjera i radnji koje se poduzimaju prema njima bez njihova prethodnog znanja. Druga moraju kontrolirati zakonitost akata i postupanje primjenjivača pravnih normi na temelju jasnih i preciznih pravnih mjerila. Pri tome, nedostaci u preciznosti pravne norme mogu onemogućiti nadzor nad primjenom načela razmjernosti, odlučnog za ustavnopravno ograničenje prava ili slobode građana (članak 16. stavak 2. Ustava)⁵...

Treće, protivne su načelu ustavnosti normiranom odredbom čl. 5. Ustava.

Četvrto, iste su u ustavnopravnom nesuglasju s odredbom čl. 14/2. Ustava jer zakonske ovlaštenike predmetnog prava stavljaju u nejednak i diskriminirajući pravni položaj u odnosu na korisnike drugih prava iz sustava socijalne skrbi poput prava na uzdržavanje, prava na osobnu invalidninu ili prava na doplatak za pomoć i njegu.

III. Slijedom poviše ustavnopravne argumentacije i elaboracije predlagatelj predlaže naslovnom sudu da po provedbi ustavnosudskog postupka donese sljedeću

R J E Š E N J E

I. Pokreće se postupak za ocjenu suglasnosti odredaba čl. 63. – 71. Zakona o socijalnoj skrbi s Ustavom Republike Hrvatske.

II. Odluka će se objaviti u Narodnim novinama.

Kraljevica, 09. listopada 2014. odvjetnik **DAMIR JELUŠIĆ**

⁵ Ustavni sud Republike Hrvatske broj U-I-722/2009

