

travnja 2007.).<sup>47</sup> Podnošenje izvješća Hrvatskom saboru na temelju članka 104. Ustavnog zakona, noviji je oblik intervencije Ustavnog suda kojeg Sud često koristi kako bi, primjerice u situacijama kao što je navedena, dakle ne svrsishodnosti ukidanja postojećeg zakonskog rješenja, Hrvatski sabor izvijestio o uočenim pojavama neustavnosti i nezakonitosti. O učinkovitosti tog pravnog sredstva Suda govori i činjenica da je nakon Izvješća U-X-1457/2007, zakonodavac donio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju,<sup>48</sup> kojim je u spornom članku 21. dodao stavak 5., propisavši da se članom obitelji iz stavka 1. točke 1. tog članka smatra i izvanbračni drug koji je s osiguranikom ili korisnikom mirovine do njegove smrti živio u zajedničkom kućanstvu najmanje tri godine. Status te izvanbračne zajednice utvrđuje se u izvanparničnom sudskom postupku.

#### 4.2. Zdravstvena zaštita i zdravstveno osiguranje

Za razliku od prava na mirovinu, koje nije posebno Ustavom zajamčeno pravo, Ustav u članku 58. jamči svakome pravo na zdravstvenu zaštitu u skladu sa zakonom. Dosege ustavnog jamstva zdravstvene zaštite u skladu sa zakonom, Sud je odredio u više odluka, od kojih su dvije, po našem mišljenju, posebno značajne i dobro oslikavaju razvoj stajališta Suda u zaštiti tog ustavnog prava. *A contrario*, Sud se u jednoj odluci izjasnio da to ustavno jamstvo ne podrazumijeva pravo na vrstu i opseg zdravstvene zaštite u neograničenoj količini i kakvoći.<sup>49</sup>

##### 4.2.1. Odluka o sužavanju zdravstvene zaštite na hitnu medicinsku pomoć

Jedna od prvih odluka Suda u kojima je ocijenio nesuglasnost zakona s člankom 58. Ustava je odluka **U-I-222/1995, od 9. studenoga 1998.**,<sup>50</sup> kojom je Sud ukinuo odredbe članka 59. stavaka 2. i 3. **Zakona o zdravstvenom osiguranju.**<sup>51</sup> Tim odredbama bilo je propisano da se obvezniku plaćanja doprinosa za zdravstveno osiguranje koji nije uplatio doprinos, sužava korištenje zdravstvene zaštite na teret sredstava Zavoda na pravo korištenja hitne medi-

<sup>47</sup> Nar. nov., br. 43/07.

<sup>48</sup> Nar. nov., br. 35/08.

<sup>49</sup> Rješenje Suda broj: U-II-403/2000, od 21. lipnja 2000. (nije objavljeno u Nar. novinama, ali je raspoloživo na internetskoj stranici Ustavnog suda: [www.usud.hr](http://www.usud.hr) (2. siječnja 2009.))

<sup>50</sup> Nar. nov., br. 150/98.

<sup>51</sup> Nar. nov., br. 75/93, 1/97, 109/97, 13/98 i 88/98.

cinske pomoći, a pravo korištenja zdravstvene zaštite u cijelosti uspostavlja se danom podmirenja svih dospjelih sredstava Zavodu.

Sud je pošao od toga da »zdravstvena zaštita kao temeljno ljudsko pravo podrazumijeva sve oblike pružanja medicinske pomoći u svrhu postizanja zdravlja čovjeka. Pravo osiguranih osoba na zdravstvenu zaštitu obuhvaća primarnu zdravstvenu zaštitu, specijalističko-konzilijarnu i bolničku zdravstvenu zaštitu u jedinstvenom sustavu zdravstvene zaštite.«

Sužavanje zdravstvene zaštite u smislu osporenog članka 59. stavka 2. na pravo korištenja hitne medicinske pomoći, te u cijelosti uskraćivanje ostalih oblika zdravstvene zaštite, prema ocjeni Suda nije suglasno s člankom 58. Ustava, koji zdravstvenu zaštitu jamči svakom građaninu.

Sud je nadalje utvrdio da doprinos za zdravstveno osiguranje uplaćuje pravna ili fizička osoba kod koje je osiguranik zaposlen, te da korisnik zdravstvene zaštite nije dužan osobno uplaćivati iznose doprinosa i time utjecati na ostvarenje pune zdravstvene zaštite. Sud je ocijenio neustavnim sužavanje Ustavom zajamčene zdravstvene zaštite korisniku, kao posljedicu propuštanja njegovog poslodavca, obveznika plaćanja doprinosa, da ispuní svoju zakonom utvrđenu obvezu.

Osim s odredbama Ustava, Sud je ocijenio da su osporene odredbe u suprotnosti i s odredbom članka 21. Konvencije broj 155 Međunarodne organizacije rada o zaštiti na radu, zdravstvenoj zaštiti i radnoj okolini.<sup>52</sup> Ta odluka Suda značajna je ne samo zbog određivanja dosega članka 58. Ustava, nego je i jedna od prvih u kojima je Ustavni sud osporeni zakon ocjenjivao i sa stajališta međunarodnih ugovora, koji, prema odredbi članka 140. Ustava, čine dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj su snazi iznad zakona.

#### 4.2.2. Odluka o pravnom sredstvu za zaštitu prava pacijenata

Doseg članka 58. Ustava Ustavni sud je proširio odlukom **U-I-4892/2004 i dr., od 12. ožujka 2008.**,<sup>53</sup> kojom je ukinuo članak 35. **Zakona o zaštiti prava pacijenata.**<sup>54</sup> U toj odluci sud je postavio i dodatne standarde glede pravne kvalitete koje moraju ispunjavati propisi s područja zdravstvene zaštite.

Osporenom odredbom bilo je propisano pravno sredstvo koje pripada pacijentu za zaštitu njegovih prava: pritužba odgovornoj osobi zdravstvene ustanove.

<sup>52</sup> Nar. nov. – Međunarodni ugovori, br. 2/94.

<sup>53</sup> Nar. nov., br. 37/08.

<sup>54</sup> Nar. nov., br. 169/04.

Prema stajalištu Suda, kada zakonodavac donosi propise na području zdravstvene zaštite, ti se propisi moraju temeljiti ne samo na formalnoj zakonodavčevoj ovlasti iz članka 2. stavka 4. alineje 1. Ustava da uređuje pitanja vezana uz ostvarivanje zaštite zdravlja, »nego i na njegovoj obvezi da propisi zakonskog ranga iskažu određene kvalitativne značajke, koje osiguravaju ostvarivanje zakonom predviđenih ciljeva, (...) a građanima i pravnim subjektima jamče pravna sredstva i učinkovitu zaštitu njihovih ustavnih i zakonskih prava«. Ti zakoni »moraju osigurati razinu prava pacijenata u skladu s dostignutim standardima zaštite tih prava, na načelima pravne sigurnosti, jasnoće i provedivosti propisa te izvjesnosti (...). Ovaj ustavni zahtjev je to jači što je pojedino pravo pacijenta značajnije za njegovu zdravstvenu zaštitu, što dalje znači i to da zakonski propisi namijenjeni reguliranju zaštite takvog prava, prostor slobodne prosudbe upravnog tijela ili tijela s javnim ovlastima, kojima je povjereno odlučivanje o zaštiti prava, moraju podvrgnuti (sudbenom) nadzoru zakonitosti njihovih odluka.«

Ocjenjujući pritužbu pacijenta odgovornoj osobi u zdravstvenoj ustanovi, kao sredstvo za zaštitu njegovih prava na »obaviještenost« i na prihvaćanje ili odbijanje pojedinog zdravstvenog tretmana, Ustavni sud je zaključio da ta pritužba nije pravno sredstvo kojim bi se na djelotvoran način moglo ostvariti Ustavom zajamčeno pravo na zdravstvenu zaštitu. Ovo iz razloga jer ne postoji obveza odgovorne osobe u zdravstvenoj ustanovi da u povodu pritužbe donese pojedinačni akt koji bi nastavno mogao biti podvrgnut sudskoj kontroli zakonitosti (čl. 19. st. 2. Ustava), već je odlučivanje o pritužbi u cijelosti prepušteno neograničenoj diskrecijskoj ocjeni nadležne odgovorne osobe u zdravstvenoj ustanovi.

Tom odlukom Sud je iz pravnog sustava uklonio odredbu koja je samo stvarala privid postojanja pravnog sredstva za zaštitu prava pacijenata, a taj pro-pust zakonodavca (da propiše djelotvorno pravno sredstvo sukladno zahtjevima Ustava, a ne iluzorno), Sud je u predmetnom slučaju ocijenio osobito teškim jer je riječ o kategoriji osoba kojima je osobito potrebna pravna zaštita s obzirom na to da se kao pacijenti nalaze u odnosu uske ovisnosti o zdravstvenim ustanovama u kojima se tijekom liječenja odlučuje o njihovim pravima.

#### 4.3. Osiguranje za slučaj nezaposlenosti

Od zakona iz područja socijalnog osiguranja predmetom apstraktne kontrole ustavnosti bio je i **Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti**.<sup>55</sup> Rješenjima U-I-3103/2003, od 13. srpnja

<sup>55</sup> Nar. nov., br. 32/02, 86/02 – ispr., 114/03 i 151/03 – ispr.

2005.<sup>56</sup> i U-I-1017/2002, od 23. studenoga 2005.,<sup>57</sup> Sud je odbio prijedloge ocijenivši ih neosnovanima.

U oba predmeta Sud je pošao od toga da Republika Hrvatska, kao socijalna država, nezbrinutim osobama osigurava pravo na pomoć za podmirenje osnovnih životnih potreba koja pomoć, u smislu članka 57. stavka 1. Ustava, pripada i osobama koje, zbog nezaposlenosti, ne mogu osigurati materijalna sredstva za podmirenje osnovnih životnih potreba. »Sukladno navedenoj ustavnoj obvezi, država je osporenim Zakonom nezaposlenim osobama priznala određena prava, među kojima i pravo na novčanu naknadu, mirovinsko osiguranje, zdravstveno osiguranje.«

Odredbama čiju suglasnost s Ustavom je osporavao predlagatelj u predmetu U-I-3103/2003, utvrđeni su uvjeti pod kojima Hrvatski zavod za zapošljavanje prestaje voditi osobu kao nezaposlenu u osnovnoj evidenciji, te uvjeti pod kojima nezaposlenoj osobi prestaje pravo na novčanu naknadu i mirovinsko osiguranje.

Sud je utvrdio da »prema osporenim odredbama nezaposlene osobe gube prava po osnovi nezaposlenosti kad ispune uvjete za mirovinu, dakle, nastupanjem okolnosti koje omogućavaju njihovo materijalno zbrinjavanje po drugoj osnovi«.

S obzirom na utvrđenje da prema osporenim odredbama nezaposlene osobe gube prava po osnovi nezaposlenosti tek kad ispune uvjete za mirovinu, dakle nastupanjem okolnosti koje omogućuju njihovo materijalno zbrinjavanje po drugoj osnovi, Sud je ocijenio da osporene odredbe nisu u nesuglasju s odredbom članka 57. stavka 2. Ustava.

#### 4.4. Opći sustav socijalne skrbi

Sustav socijalne skrbi u Hrvatskoj Sud je detaljnije razložio u predmetu U-I-3321/2003., u kojem je Sud ocjenjivao suglasnost s Ustavom članka 23. **Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj skrbi.**<sup>58</sup> Osporenim odredbom izmijenjena je odredba članka 44. Zakona o socijalnoj skrbi<sup>59</sup> na način da je proširen krug korisnika prava na doplatak za pomoć i njegu, pa je, pored osoba potpuno lišenih poslovne sposobnosti ili teže tjelesno ili mentalno oštećenih osoba, to pravo u punom iznosu priznato i slijepim, gluhim i

<sup>56</sup> Nar. nov., br. 90/05.

<sup>57</sup> Rješenje nije objavljeno u Nar. novinama, ali je raspoloživo na internetskoj stranici Ustavnog suda: [www.usud.hr](http://www.usud.hr) (4. siječnja 2009.).

<sup>58</sup> Nar. nov., br. 103/03.

<sup>59</sup> Nar. nov., br. 73/97, 27/01, 59/01 i 82/01.



gluhoslijepim osobama, koje nisu osposobljene za samostalan život i rad, a u smanjenom iznosu osobama potpuno lišene poslovne sposobnosti ako nemaju teže tjelesno ili mentalno oštećenje ili težu psihičku bolest ili trajne promjene u zdravstvenom stanju te slijepim, gluhim i gluhoslijepim osobama, koje su osposobljene za samostalan život i rad neovisno o prihodu.

Predlagateljica je smatrala protivnim Ustavu zakonsko uređenje prema kojem se obrazovanu slijepu osobu smatra osposobljenom za samostalan život i rad, te joj se stoga priznaje pravo na doplatu za pomoć i njegu u smanjenom iznosu.

Ocjenjujući osnovanosti navoda predlagateljice, Sud je pošao od stajališta izraženog u naprijed citiranom rješenju U-I-2362/2001, od 5. svibnja 2005., o obvezama Republike Hrvatske kao socijalne države u odnosu na osobe s invaliditetom, a razlažući sustav socijalne skrbi uređen Zakonom o socijalnoj skrbi, utvrdio je da je on utemeljen na načelu supsidijarnosti, »čime se afirmira odgovornost pojedinca i obitelji za vlastitu socijalnu sigurnost«, dok se »prava iz socijalne skrbi ostvaruju tek onda kad samac ili obitelj ostvare prava iz drugih sustava, ali i nakon toga imaju prihode koji su manji od iznosa pomoći propisane ZSS-om.«.

Prema ocjeni Suda, mijenjajući članak 44. Zakona o socijalnoj skrbi, »zakonodavac je odstupio od navedenog načela i suglasno ustavnoj obvezi o potrebi posvećivanja posebne skrbi invalidnim osobama i njihovu uključivanju u društveni život propisao ostvarivanje prava na doplatu za pomoć i njegu određenim kategorijama osoba, uvjetujući ostvarivanje tog prava stupnjem invalidnosti i osposobljenošću za samostalan život, a ne materijalnim cenzusom.«

Prema ocjeni Ustavnog suda, takvo opredjeljenje zakonodavca pokazuje da nije zanemarena činjenica da je tim kategorijama invalidnih osoba potrebna stalna pomoć i njega od drugih osoba, pri čemu nije zanemarena činjenica da i te osobe, ako imaju manji stupanj invalidnosti, odnosno ako su osposobljene za samostalan život, »mogu više pridonijeti zadovoljavanju svojih potreba za razliku od osoba koje to nisu.«

Slijedom tih utvrđenja, rješenjem od 29. lipnja 2005., Sud nije prihvatio prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti osporene odredbe s Ustavom.

#### **4.5. Socijalna skrbi o djeci**

Ustav u člancima 62., 63. i 64. nameće posebne obveze državi u području zaštite djece, u obliku obveze stvaranja socijalnih i drugih uvjeta za njihov razvoj, te posvećivanja osobite skrbi onima za koje se roditelji ne brinu, uz

dužnost svih da štite djecu. U ispunjenju tih ustavnih načela i obveza, država je, među ostalim, predvidjela doplatku za djecu kao oblik socijalnog davanja kojim podupire odgoj i uzdržavanje djece. Način i uvjeti ostvarivanja tog socijalnog davanja propisan je **Zakonom o doplatku za djecu**,<sup>60</sup> čije odredbe su u više navrata bile predmetom apstraktne kontrole ustavnosti.

Odlukom broj: **U-I-3851/2004, od 12. ožujka 2008.**,<sup>61</sup> Sud je ukinuo članak 8. stavak 2. Zakona o doplatku za djecu, pošavši ne samo od mjerodavnih odredbi Ustava, nego i mjerodavnih odredbi Konvencije o pravima djeteta.<sup>62</sup>

U toj odluci Sud je istaknuo da je doplatka za djecu potpora države onome tko se stvarno brine, uzdržava, čuva i odgaja djecu (dakle ne samo roditeljima), a što je zakonodavac poštovao utvrdivši u članku 6. tko ima položaj korisnika tog doplatka (roditelj, posvojitelj, skrbnik, očuh, maćeha, baka, djed i osoba kojoj je rješenjem tijela za socijalnu skrb dijete povjereno na čuvanje i odgoj) te odredivši u članku 8. stavku 1. za koju djecu se taj doplatka daje (vlastitu, posvojenju, pastorčad, unučad i djecu bez roditelja). Osporenom odredbom članka 8. stavka 2. tog Zakona bilo je propisano da za unučad i drugu djecu, uzetu na uzdržavanje korisniku, pripada doplatka za djecu i kad ta djeca imaju roditelje, ali samo u slučajevima kad se roditelj nalazi na odsluženju vojnog roka ili na izdržavanju kazne zatvora, ako su roditelji potpuno i trajno nesposobni za privređivanje ili im je oduzeto roditeljsko pravo. Tom odredbom se dakle, bakama i djedovima ograničavalo pravo na doplatku za uzdržavanje unučadi, odnosno to pravo im se priznavalo samo u navedenim slučajevima spriječenosti roditelja. U drugim situacijama spriječenosti ili nebrige roditelja (npr. ako roditelji nisu lišeni roditeljskih prava ali ne skrbe o djeci, već o djeci skrbe djedovi i bake), oni nisu mogli ostvariti pravo na doplatku za djecu unatoč tome što su se oni stvarno brinuli za njih i uzdržavali ih (jer nije bio ispunjen uvjet da su roditelji lišeni roditeljskih prava). Takvo ograničenje prava na doplatku za djecu, Sud je ocijenio ustavnopravno neprihvatljivim, u izravnoj protivnosti s interesom i dobrobiti djeteta, ali i nepotrebnim pored odredbi članaka 6. i 8. stavka 1. osporenog Zakona, iz kojih jasno proizlazi da će se za djecu, za koju se roditelji iz različitih razloga ne mogu brinuti, odnosno koju ne mogu uzdržavati, doplatku za djecu priznati osobi koja je u takvim slučajevima preuzela obvezu odgoja i uzdržavanja te djece.

Rješenjem broj: **U-I-1812/2006, od 19. studenoga 2008.**,<sup>63</sup> Sud nije prihvatio prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka

<sup>60</sup> Nar. nov., br. 94/01, 138/06 i 107/07.

<sup>61</sup> Nar. nov., br. 37/08.

<sup>62</sup> Nar. nov. – Međunarodni ugovori, br. 12/93.

<sup>63</sup> Nar. nov., br. 141/08.

12. Zakona o doplatku za djecu, kojim je propisano da za dijete s težim oštećenjem zdravlja, utvrđenom prema propisima iz socijalne skrbi, a čije oštećenje je nastalo prije navršene 18. godine života, pripada doplatka za djecu do kraja kalendarske godine u kojoj navršava 27 godina života.

Predlagatelji su smatrali da je država obvezna pomagati roditeljima isplaćujući im doplatka za djecu, bez ograničenja iz osporenog članka, sve dok postoji obveza roditelja da uzdržavaju svoju punoljetnu djecu s težim oštećenjem zdravlja.

Polazeći od tih tvrdnji predlagatelja, Sud je ocijenio da oni neutemeljeno postovjećuju ustavnu obvezu roditelja na uzdržavanje djece (čl. 63. st. 1. Ustava) sa zakonskim pravom na određeni novčani iznos koji država daje kao potporu uzdržavanju određene skupine djece. Naime, ustavna obveza roditelja na uzdržavanje djece postojala bi i u slučaju kad država ne bi priznavala doplatka za djecu, kao oblik ostvarivanja socijalne politike države u području zaštite djece.

Razmatrajući u istom postupku članak 38. Zakona o doplatku za djecu, Sud je prije svega istaknuo da je on prijelazna odredba sa svrhom uređivanja ostvarivanja doplatka za djecu, priznatog na temelju prijašnjeg zakona (Zakona o doplatku za djecu iz 1999.), koji je prestao važiti, u razdoblju prijelaza s jednog pravnog režima na drugi. Ta odredba propisuje da korisnicima, u istoj situaciji kao i u članku 12., koji su to pravo ostvarili do dana primjene Zakona o doplatku za djecu (to jest do 1. siječnja 2002.), pripada pravo na doplatka za djecu i nakon navršene 27. godine života, do donošenja posebnog propisa o pravima osoba s invaliditetom. Predlagateljev zahtjev sastojao se zapravo u tome da Sud ukine osporeni članak 12., a prijelazno privremeno zakonsko uređenje iz članka 38. »protegne« na sve kategorije korisnika doplatka za djecu, pretvarajući ga u trajno zakonsko pravilo za sve slučajeve.

Polazeći od takvih navoda prijedloga, Sud je ocijenio da članak 38. ne može biti polazište za osporavanje ustavnosti članka 12. Zakona o doplatku za djecu.

No, višegodišnje nedonošenje posebnog propisa o pravima osoba s invaliditetom, što je bila obveza iz članka 38. Zakona o doplatku za djecu, bio je povod da Sud postupi u skladu s člankom 105. Ustavnog zakona i uputi Hrvatskom saboru i Vladi Republike Hrvatske izvješće te ih upozori na ustavnopravnu neprihvatljivost njihovog propuštanja. Ovo izvješće Ustavnog suda, odnosno nadležnost Suda na temelju članka 105. Ustavnog zakona, treba razlikovati od onog naprijed navedenog u točki 4.1.5. Prema članku 105. Ustavnog zakona, Ustavni sud nadležan je vršiti nadzor nad donošenjem propisa za izvršenje Ustava, zakona i drugih propisa te po utvrđenju da propisi nisu doneseni, a trebali su biti, o tome izvješćuje Hrvatski sabor i/ili Vladu Republike Hrvatske. Ovom svojom ovlasti Sud se ne koristi baš često.

#### 4.6. Skrb o ratnim veteranima i žrtvama rata

Sud je u više postupaka ocjenjivao suglasnost s Ustavom različitih odredbi **Zakona o zaštiti vojnih i civilnih invalida rata**.<sup>64</sup> Niti u jednom od tih predmeta Sud nije utvrdio nesuglasnost osporenih zakonskih odredbi s Ustavom, no u tim rješenjima Sud je odredio obveze Republike Hrvatske kao socijalne države u odnosu na osobe s invaliditetom.

U rješenju **U-I-2362/2001, od 5. svibnja 2005.**,<sup>65</sup> Sud je istaknuo da »Republika Hrvatska, kao socijalna država, stvara uvjete za osiguranje i provedbu posebne skrbi o osobama koje imaju povećane potrebe i teškoće s uključivanjem u društveni život. Posvećujući posebnu skrb tim osobama, država preuzima na sebe obvezu stvaranja pretpostavki za osiguranje materijalnih i drugih uvjeta radi njihova uključivanja u društveni život, a odnose u tim područjima uređuje zakonima. U odnosu na invalidne osobe, država je po sili Ustava dužna posvećivati im posebnu skrb, odnosno skrbiti o njihovom uključivanju u društveni život.«

U tom predmetu Ustavni sud nije prihvatio prijedloge za pokretanje postupka ocjene suglasnosti Zakona o zaštiti vojnih i civilnih invalida rata s Ustavom, zauzevši, između ostalog, stajalište da se obveza države da posvećuje posebnu skrb osobama s invaliditetom ne može tumačiti na način da je obvezna različitim skupinama invalida priznavati jednaka prava, uključujući jednaka materijalna i druga davanja.

Ocjenjujući više odredbi **Zakona o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji**,<sup>66</sup> Sud je istaknuo da je »zakonodavac ovlašten na različiti način urediti prava invalidnih osoba ovisno o različitim okolnostima nastanka njihovog invaliditeta. Opseg i visina tih prava određuje se prema mjerilima utvrđenim u posebnim zakonima kojima se uređuju pojedine vrste invalidnosti i uzroci njihovog nastanka.« Stoga je pozivanje predlagatelja na nejednakost u opsegu i visini primanja između osoba s invaliditetom čija se prava uređuju različitim zakonima, Sud ocijenio neosnovanim (rješenje Suda broj: **U-I-540/2005, od 5. svibnja 2005.**)<sup>67</sup>

<sup>64</sup> Nar. nov., br. 33/92, 77/92, 27/93, 58/93, 2/94, 76/94, 108/95, 108/96, 82/01, 103/03 i 174/04.

<sup>65</sup> Nar. nov., br. 64/05.

<sup>66</sup> Nar. nov., br. 174/04.

<sup>67</sup> Rješenje U-I-540/2005. nije objavljeno u Nar. novinama, ali je raspoloživo na internetskoj stranici Ustavnog suda: [www.usud.hr](http://www.usud.hr) (2. siječnja 2009.).



## 5. ZAKLJUČAK

Ustav Republike Hrvatske, kao temeljni akt najveće pravne snage, već u članku 1. određuje Republiku Hrvatsku kao socijalnu državu, dok socijalnu pravdu svrstava među najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske (čl. 3.). Iz tih načela izvire jamstvo brojnih pojedinačnih socijalnih prava koja Ustav konkretizira u kasnijim svojim odredbama. Budući da Ustav sadržava samo jamstvo određenih temeljnih ljudskih prava i sloboda, daljnja razrada i konkretizacija tih prava, osobito kada se ona odnose na socijalna prava koja spadaju u drugi naraštaj tzv. pozitivnih temeljnih ljudskih prava (koja traže određenu aktivnost državne vlasti i sredstva za njihovo ostvarenje), zadaća je zakonodavca, koji, iako je ovlašten samostalno odlučivati o uređivanju gospodarskih, pravnih i političkih odnosa u Republici Hrvatskoj (čl. 2. st. 4. al. 1. Ustava), dužan je pri donošenju zakona poštovati, između ostalih, Ustavom zajamčena socijalna prava u sadržaju i opsegu kako ih utvrđuje Ustavni sud kroz svoje odluke.

Ustavni sud, osim što određuje sadržaj i opseg socijalnih prava, u svojim odlukama postavlja i granice ovlasti zakonodavca u uređivanju socijalne politike, ali i razinu standarda socijalne sigurnosti građana koji Republika Hrvatska, kao socijalna država, mora pružiti. Tako je, primjerice, u svojim odlukama odredio obveze Republike Hrvatske kao socijalne države u odnosu na osobe s invaliditetom i njene posebne obveze u svezi sa zaštitom djece.

Na taj način Ustavni sud pruža i stvarnu zaštitu Ustavom zajamčenih socijalnih prava. A upravo po zaštiti socijalnih prava ugroženih skupina (umirovljenika, pacijenata, djece) Ustavni sud je u javnosti i prepoznatljiv; osobito po odluci o »povratu duga umirovljenicima« iz 1998., kojom je Sud utjecao na poboljšanje socijalnog statusa umirovljenika (iako je do njega došlo tek godinama nakon odluke Suda), ali i na političke procese u državi. Tako je, npr. Hrvatska stranka umirovljenika osnovana između ostalog i zbog »nezakonitog uskraćivanja stečenih umirovljeničkih prava«, to jest zbog višegodišnjeg neusklađivanja mirovina, pri čemu je bila i jedan od podnositelja prijedloga za pokretanje postupka apstraktne kontrole, a i danas je jedna od stranaka vladajuće koalicije koja je donijela značajne odluke u postupku izvršenja odluke Suda iz 1998.

Nadalje, usklađujući razinu socijalnih prava utvrđenu zakonima, sa standardima modernog demokratskog društva, Sud je svojim odlukama utjecao na promjenu odnosa zakonodavca prema izvanbračnoj zajednici u području mirovinskog osiguranja, ali i postavio dodatne zahtjeve o kvaliteti zakona kojima se razrađuju Ustavom zajamčena socijalna prava; za Sud je neprihvatljiva diskriminacija po spolu u uređivanju istovjetnih prava iz mirovinskog

osiguranja, ali i privid pravnog sredstva za zaštitu prava pacijenata kojeg u stvarnosti nema.

Na temelju analize naprijed navedenih odluka Ustavnog suda može se dobiti dojam o nespornom utjecaju Suda na unapređenje socijalnih odnosa u Republici Hrvatskoj i ulozi Suda u zaštiti Ustavom zajamčenih socijalnih prava. Pored Ustava i zakona, i praksa Ustavnog suda predstavlja nezaobilazan izvor spoznaja o pravnom uređenju ukupnog socijalnog sustava Republike Hrvatske. Pri tome neke od tih odluka uspostavljaju i standarde u svezi s vladavinom prava, zabranom diskriminacije (koje se razlike smatraju diskriminacijom, a koje su dopuštene), primjenom međunarodnih ugovora i sl. koji, po našem mišljenju, prelaze područje socijalne sigurnosti i dugoročno će utjecati na stajališta Ustavnog suda, osobito u području apstraktne kontrole ustavnosti zakona.

## Literatura

### Knjige i članci

- Crnić, J. (1994.), *Vladavina Ustava ili kako pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske: zaštita sloboda i prava čovjeka i građanina*. Zagreb: Informator, 1994.
- Dika, M. (2004.), *Izmjena pravomoćnih odluka donesenih u parničnom postupku u povodu odluka Ustavnoga suda o neustavnosti odnosno nezakonitosti propisa*. *Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci*, vol. 25, br. 1: str. 1–16.
- Eide, A.; Krause, C; Rosas, A. (1995.), *Economic, Social and Cultural Rights*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers.
- Heredero, Ana Gómez. (2007.), *Social security as a human right. The protection afforded by the European Convention on Human Rights*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Pieters, Danny; Zaglmayer, Bernhard. (2006.), *Social Security Cases in Europe: National Courts*. Antwerpen; Oxford: Intersentia.
- Pojmovnik socijalne sigurnosti (2007.), *CARDS Social Institutions Support Programme*. Skopje: Council of Europe.
- Potočnjak, Ž. (1992.), *The Right to Strike as a Fundamental Human Right. Human Rights in the Mediterranean Area*. Torino: Giappichelli Editore, str. 211–235.
- Pravni leksikon (2007.), Zagreb: Leksikografski zavod Miroslav Krleža.
- Puljiz, V. (2004.). *Socijalna prava i socijalni razvoj Republike Hrvatske*. *Revija za socijalnu politiku*, (11) 1: str. 3.–20.
- Puljiz, V. i sur. (2005.), *Socijalna politika: povijest, sustavi, pojmovnik*. Zagreb: Pravni fakultet.
- Rismondo, M. (2006.), *Najviša mirovina: može li se ograničavati iznos mirovine*. *Informator*, br. 5489, od 14. listopada 2006.

- Rismondo, M. (2007.), Izmjene u zakonima o obeštećenju umirovljenika. *Informator*, br. 5548, od 9. svibnja 2007.
- Rodin, S. (1998.), Ustavni sud definira socijalnu državu. *Revija za socijalnu politiku*, (5) 2: str. 111–118.
- Smerdel, B. i Sokol, S. (2006.), *Ustavno pravo*. Zagreb: Pravni fakultet.

### *Propisi*

- Ustav Republike Hrvatske (Nar. nov., br. 56/90, 135/97, 8/98 – pročišćeni tekst, 113/00, 124/00 – pročišćeni tekst, 28/01, 41/01 – pročišćeni tekst i 55/01 – ispravak).
- Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (Nar. nov., br. 99/99, 29/02 i 49/02 – pročišćeni tekst).
- Konvencija broj 155. Međunarodne organizacije rada o zaštiti na radu, zdravstvenoj zaštiti i radnoj okolini (Nar. nov., br. 2/94).
- Konvencija o pravima djeteta (Nar. nov., br. 12/93).
- Zakon o doplatku za djecu (Nar. nov., br. 94/01, 138/06 i 107/07).
- Zakon o mirovinskom osiguranju (Nar. nov., br. 102/98, 127/00, 59/01, 109/01, 147/02, 117/03, 30/04, 177/04 i 92/05).
- Zakon o najvišoj mirovini (Nar. nov., br. 162/98 i 82/01).
- Zakon o nasljeđivanju (Nar. nov., br. 52/71 i 47/78).
- Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (Nar. nov., br. 32/02, 86/02 – ispr., 114/03 i 151/03 – ispr.).
- Zakon o povećanju mirovina radi otklanjanja razlika u razini mirovina ostvarenih u različitim razdobljima (Nar. nov., br. 127/00).
- Zakon o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (Nar. nov., br. 108/96).
- Zakon o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (Nar. nov., br. 174/04).
- Zakon o pravima i dužnostima zastupnika u Hrvatskom saboru (Nar. nov., br. 55/00).
- Zakon o prenošenju sredstava državnog proračuna fondovima mirovinskog i invalidskog osiguranja te usklađivanju mirovina (Nar. nov., br. 102/98).
- Zakon o provođenju odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske od 12. svibnja 1998. (Nar. nov., br. 105/04 i 19/07).
- Zakon o roditeljnim i roditeljskim potporama (Nar. nov., br. 85/08).
- Zakon o socijalnoj skrbi (Nar. nov., br. 73/97, 27/01, 59/01, 82/01 i 103/03).
- Zakon o umirovljeničkom fondu (Nar. nov., br. 93/05 i 41/07).
- Zakon o usklađivanju mirovina i drugih novčanih primanja iz mirovinskog i invalidskog osiguranja, te upravljanju fondovima mirovinskog i invalidskog osiguranja (Nar. nov., br. 20/97).
- Zakon o zaštiti prava pacijenata (Nar. nov., br. 169/04).
- Zakon o zaštiti vojnih i civilnih invalida rata (Nar. nov., br. 33/92, 77/92, 27/93, 58/93, 2/94, 76/94, 108/95, 108/96, 82/01, 103/03 i 174/04).
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti (Nar. nov., br. 1/97 – pročišćeni tekst).

Zakon o zdravstvenom osiguranju (Nar. nov., br. 75/93, 1/97, 109/97, 13/98 i 88/98).  
Pravilnik o usklađivanju mirovina i drugih novčanih primanja iz mirovinskog i invalidskog osiguranja (Nar. nov., br. 136/98).

### *Sudska praksa*

#### USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Rješenje U-I-413/1994, od 12. listopada 1994. (Nar. nov., br. 76/94).  
Rješenje U-I-283/1997, od 25. veljače 1998. (Nar. nov., br. 27/98).  
Odluka U-I-283/1997, od 12. svibnja 1998. (Nar. nov., br. 69/98 i 161/98).  
Odluka U-I-222/1995, od 9. studenog 1998. (Nar. nov., br. 150/98).  
Rješenje U-I-682/1998 i dr., od 23. prosinca 1998. (Narodne novine, br. 7/99).  
Rješenje U-I-105/2000, od 1. ožujka 2000. (www.usud.hr).  
Odluka i rješenje U-I-659/1994 i dr., od 15. ožujka 2000. (Nar. nov., br. 31/00).  
Odluka i rješenje U-I-904/1995 i dr., od 24. svibnja 2000. (Nar. nov., br. 56/00).  
Rješenje U-II-403/2000, od 21. lipnja 2000. (www.usud.hr).  
Odluka U-I-880/1997, od 20. rujna 2000. (Nar. nov., br. 95/00).  
Rješenje U-I-11/1994 i dr., od 12. srpnja 2001. (Nar. nov., br. 67/01).  
Rješenje U-I-137/2001 i dr., od 19. prosinca 2001. (Nar. nov., br. 3/02 i 11/02 – ispr.).  
Rješenje U-I-42/1998, od 28. rujna 2004. (Nar. nov., br. 141/04).  
Rješenje U-I-1455/2001, od 24. studenoga 2004. (Nar. nov., br. 175/04).  
Rješenje U-I-197/1999 i dr., od 23. ožujka 2005. (Nar. nov., br. 47/05).  
Odluka U-I-508/1996, od 20. travnja 2005. (Nar. nov., br. 59/05).  
Rješenje U-I-2362/2001, od 5. svibnja 2005. (Nar. nov., br. 64/05).  
Rješenje U-I-540/2005, od 5. svibnja 2005. (www.usud.hr).  
Rješenje U-I-3321/2003, od 29. lipnja 2005.  
Rješenje U-I-3103/2003, od 13. srpnja 2005. (Nar. nov., br. 90/05).  
Rješenje U-I-1017/2002, od 23. studenoga 2005. (www.usud.hr).  
Odluka U-I-764/2004 i dr., od 21. ožujka 2007. (Nar. nov., br. 34/07).  
Odluka U-I-1152/2000 i dr., od 18. travnja 2007. (Nar. nov., br. 43/07).  
Izvješće U-X-1457/2007, od 18. travnja 2007. (Nar. nov., br. 43/07).  
Odluka i rješenje U-I-4892/2004 i dr., od 12. ožujka 2008. (Nar. nov., br. 37/08).  
Odluka U-I-3851/2004, od 12. ožujka 2008. (Nar. nov., br. 37/08).  
Rješenje U-I-1201/2006 i dr., od 30. travnja 2008. (Nar. nov., br. 69/08).  
Rješenje i izvješće U-I-1812/2006, od 19. studenoga 2008. (Nar. nov., br. 141/08).

#### EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

Presuda broj 65731/01 i 65900/01, od 12. travnja 2006., u predmetu *Stec protiv Ujedinjenog Kraljevstva*.

#### EUROPSKI SUD PRAVDE

Presuda broj: C-46/07, od 13. studenoga 2008., u predmetu *Komisija Europskih zajednica protiv Italije*.



Summary

RIGHTS FROM SOCIAL INSURANCE AND SOCIAL CARE  
IN THE PROCEDURES OF ABSTRACT CONTROL OF THE  
CONSTITUTIONALITY OF THE LAW

*Besides general determination of the Republic of Croatia as a social state and social justice as the utmost value of the constitutional order, the Constitution of the Republic of Croatia includes rather numerous provisions on specially protected constitutional rights, among them some of particular importance for social insurance and social care, such as the right to social security and protection of disabled persons and health protection. In Croatian legal system there are also numerous laws regulating these rights in details. Due to the importance of the aforementioned rights for social security of citizens in circumstances of economic and political transition, the constitutional Court of the Republic of Croatia has evaluated the constitutionality of laws regulating these rights in a major number of cases.*

*Some of the most important decisions of the Constitutional Court, by which it is known in public, are relevant to the issues of social insurance and social care. After a short theoretical analysis of social rights as fundamental human rights and the explanation of main features of the constitutional court procedure of abstract control of the constitutionality of law and other provisions, about thirty decisions of the Constitutional Court, relevant to these issues, have been analyzed.*

*The decisions of the Constitutional Court on the obligation of the state to make up the debt to the pensioners due to the incomplete adjustment of pensions for the period from 1993 to 1998 are regarded as being especially important. The decision on unconstitutionality of the provisions of the Law on Pension Insurance prescribing that the rights under this insurance are acquired depending on gender and constitutionally unacceptable distinction between marriage and cohabitation when acquiring right to family pension has been singled out.*

*The authors elaborate the attitude of the Court in evaluating the Law on the Highest Pension when they judged that it is a question of legal institute providing socially acceptable distribution of income from the rich to the poor, therefore of the legal order in conformity with the Constitution. There is another important decision of the Constitutional Court on the inadmissibility of the limitation of the employees' right to health protection because their employers failed to pay appropriate contributions. That Court has set very high standards on what the laws regulating health protection and health insurance must be and judged that patient's complaint to a competent person of that health institution makes just an illusion on the existence of legal means for the protection of patients' rights, so they eliminated that illusion by abolishing the*

*provisions of the law on that complaint. They also established that it is anticonstitutional to disable grandfathers and grandmothers, who really take care of children, to obtain the right to children's allowance.*

*The authors have judged that these decisions, besides the impact on Croatian social security system, have also a big economic and political importance. Namely, the refund of debt to the pensioners is connected with high costs, and in relation to this question the Croatian Pensioners Party has been founded and it has become a party of the ruling parliamentary coalition.. In the decisions relevant to abstract control of the constitutionality of the law in the field of social insurance and social care, the Constitutional Court determined the specific standards in respect to the quality of law, limits of the authority of legislator in the regulation of specific legal issues, its powers in connection with the abstract control of constitutionality, sex discrimination and the differences in rights which do not represent discrimination etc. Some of these views, by its importance, cross the field of social security and, in their opinion, are going to determine the point of view of the Constitutional Court in the issues of abstract control of the constitutionality of law for a long term.*

*Key words: Constitution, Constitutional Court, the Republic of Croatia, human rights, constitutional rights, pension insurance, social care, health care, health insurance, abstract control, constitutionality, evaluation of the constitutionality of law, pension*