

Načelo razmjernosti u upravnom postupku: analiza zakonodavstva i prakse

Štimac, Ivana

Undergraduate thesis / Završni rad

2016

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Polytechnic Nikola Tesla in Gospić / Veleučilište Nikola Tesla u Gospiću**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:107:020047>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-12-20**



Repository / Repozitorij:

[Polytechnic Nikola Tesla in Gospić - Undergraduate thesis repository](#)



DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJ

VELEUČILIŠTE „NIKOLA TESLA“ U GOSPIĆU

Ivana Štimac

**NAČELO RAZMJERNOSTI U UPRAVNOM POSTUPKU: ANALIZA
ZAKONODAVSTVA I PRAKSE**

**THE PRINCIPLE OF PROPORTIONALITY IN THE
ADMINISTRATIVE PROCEDURE: ANALYSIS OF LEGISLATION
AND PRACTICE**

Završni rad

Gospić, 2016.

VELEUČILIŠTE „NIKOLA TESLA“ U GOSPIĆU

Upravni odjel

Stručni upravni studij

**NAČELO RAZMJERNOSTI U UPRAVNOM POSTUPKU: ANALIZA
ZAKONODAVSTVA I PRAKSE**

**THE PRINCIPLE OF PROPORTIONALITY IN THE ADMINISTRATIVE
PROCEDURE: ANALYSIS OF LEGISLATION AND PRACTICE**

MENTOR:

Mr.sc. Ivan Šprajc

STUDENT:

Ivana Štimac

MBS 2963000370/13

Gospić, lipanj 2016.

Veleučilište „Nikola Tesla“ u Gospiću
Upravni odjel
Otočac, 17. 03. 2016.

Z A D A T A K
za završni rad

Pristupniku/-ici: IVANI ŠTIMAC MBS: 2963000370/13

Studentu stručnog studija Javne uprave izdaje se tema završnog rada pod nazivom

NAČELO RAZMJERNOSTI U UPRAVNOM POSTUPKU: ANALIZA ZAKONODAVSTVA I PRAKSE

Sadržaj zadatka :

Pristupnica je za temu odabrala jedno od temeljnih načela upravnog postupka – načelo razmjernosti. Njegova pozicija u upravnom postupku analizirat će se kako kroz analizu zakonodavstva, tako i kroz analizu odgovarajuće prakse. Analiza zakonodavstva temelji se na odredbama Zakona o općem upravnom postupku (ZUP) ali i nekoliko posebnih upravnih zakona. Primjeri iz zakonodavstva moraju ukazati na posebnu poziciju koje ovo načelo ima u našem zakonodavstvu a što je, sasvim sigurno, posljedica i ustavnog statusa ovog načela (čl. 16. Ustava RH). Za potpunost analize pristupnica će prikupiti primjere iz upravne, upravnosudske, ustavnosudske pa i prakse relevantnih međunarodnih foruma (Europski sud za ljudska prava i/ili Europski sud pravde). Naposljetku će se dati sinteza rezultata analize koja će naznačiti odgovara li pozicija načela razmjernosti u hrvatskom zakonodavstvu i pravnoj praksi važnosti istog načela.

Završni rad izraditi sukladno odredbama Pravilnika o završnom radu Veleučilišta „Nikola Tesla“ u Gospiću.

Mentor: mr.sc. Ivan Šprajc

zadano: 17. 03. 2016.

Pročelnik odjela: Dr. sc. A. Skendžić
(ime i prezime)

predati do: _____

(nadnevak)

potpis

Student: Ivana Štimac
(ime i prezime)

primio zadatak: 17. 03. 2016. Ivana Štimac

Dostavlja se:

- mentoru,
- pristupniku

IZJAVA

Izjavljujem da sam završni rad pod naslovom „**Načelo razmjernosti u upravnom postupku: analiza zakonodavstva i prakse**“ izradila samostalno pod nadzorom i uz stručnu pomoć mentora Mr.sc. Ivana Šprajca.

Ivana Štimac

Ivana Štimac

(potpis studenta)

SAŽETAK

U radu je prikazana analiza načela razmjernosti u Ustavu Republike Hrvatske te pripadajuća praksa Ustavnog suda u kojoj su prikazani razni aspekti tumačenja navedenog načela. Nadalje, obrađena je tematika načela razmjernosti u Zakonu o općem upravnom postupku u svakoj od faza upravnog postupka. Također je obrađena tema načela razmjernosti u posebnim upravnim zakonima. Zatim je prikazana važnost načela razmjernosti kroz primjere iz sudske prakse Europskog suda za ljudska prava i Europskog suda.

U zaključku su objedinjene i istaknute sve bitne činjenice navedene u radu, te na temelju svega navedenog u radu donesen zaključak o važnosti načela razmjernosti.

Ključne riječi: načelo razmjernosti, zakon o općem upravnom postupku, Ustav Republike Hrvatske

SUMMARY

This final thesis represents an analysis of the principle of proportionality in the Croatian Constitution and the related practice of the Constitutional Court in which are shown various aspects of interpretation of the mentioned principle. Furthermore, it is treated the theme of the principle of proportionality in the Law on general administrative procedure in each of the stages of the administrative procedure. It also deals with topic of the principle of proportionality in the special administrative laws. Then the importance of the principle of proportionality through cases of the European Court of Human Rights and the European Court .

In conclusion are unified and highlighted all the relevant facts stated in the thesis, and on the basis of all said a decision was reached on the importance of the principle of proportionality.

Key words: principle of proportionality, Law on general administrative procedure, Constitution of the Republic of Croatia

SADRŽAJ

1. UVOD	1
2. NAČELO RAZMJERNOSTI U USTAVU REPUBLIKE HRVATSKE	2
2.1. Načelo razmjernosti u sudskoj praksi Ustavnog suda do 2000.godine	3
2.2. Načelo razmjernosti u sudskoj praksi Ustavnog suda nakon 2000.godine	4
3. NAČELO RAZMJERNOSTI U ZAKONU O OPĆEM UPRAVNOM POSTUPKU	7
3.1. Načelo razmjernosti u prvostupanjskom postupku	9
3.2. Načelo razmjernosti u ovlastima i postupanju drugostupanjskog tijela	10
3.3. Načelo razmjernosti kod ukidanja rješenja kojim je stranka stekla neko pravo	11
3.4. Načelo razmjernosti u postupku izvršenja	11
3.5. Načelo razmjernosti u upravnim ugovorima	12
3.6. Načelo razmjernosti u upravno sudskoj praksi	12
4. NAČELO RAZMJERNOSTI U POSEBNIM UPRAVNIM ZAKONIMA	14
4.1. Zakon o javnom okupljanju	14
4.2. Zakon o javnoj nabavi	16
4.3. Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti	18
4.4. Zakon o strancima	19
5. SUDSKA PRAKSA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA	22
5.1. Dopuštena ograničenja prava na udruživanje	22
5.2. Dopuštena ograničenja prava na mirno uživanje vlasništva	23
5.3. Ocjena proporcionalnosti- oduzimanje predmeta u prekršajnom postupku	24
5.4. Ocjena proporcionalnosti prilikom izvlaštenja	25
5.5. Slučaj Božić protiv Hrvatske (pritužba broj 50636/09)	27
6. NAČELO RAZMJERNOSTI U SUDSKOJ PRAKSI SUDA EUROPSKE UNIJE	29
7. ZAKLJUČAK	34
LITERATURA	36

1. UVOD

U općenitom smislu načelo razmjernosti predstavlja obvezu tijela državne vlasti da u donošenju propisa kojima ograničavaju slobode i prava pojedinaca moraju voditi računa da se ciljevi ostvare za to prikladnim sredstvima. U hrvatskom zakonodavstvu načelo razmjernosti prisutno je u mnogim propisima, od Ustava Republike Hrvatske pa do zakonskih propisa koji reguliraju razna područja. Navedeno načelo je moguće primjeniti u mnogim slučajevima jer je primjenjivo u svim situacijama ograničavanja ljudskih prava i sloboda.

U radu je dan pregled na koji način je načelo razmjernosti zastupljeno u zakonodavstvu Republike Hrvatske te kako je tumačeno u praksi domaćih sudova. Za usporedbu sudskoj praksi domaćih sudova dan je pregled sudskih odluka Europskog suda za ljudska prava i Europskog suda.

2. NAČELO RAZMJERNOSTI U USTAVU REPUBLIKE HRVATSKE

Načelo razmjernosti izraženo je u ustavnim odredbama velikog broja suvremenih država. Načelo razmjernosti utvrđuje, tako i Ustav Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14).

Načelo razmjernosti u Ustavu Republike Hrvatske (nadalje Ustav) izraženo je člankom 16. kojim je određeno da se slobode i prava mogu ograničiti samo zakonom u svrhu zaštite slobode i prava drugih ljudi, pravnog poretka, javnog morala i zdravlja. Navedenim člankom također je određeno da svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem što se razmatra u svakom pojedinom slučaju.

Članak 16. za cilj ima zaštitu ljudskih prava i sloboda na način da onemogućava bezrazložno i nerazmjerno ograničavanje prava i sloboda, svako ograničenje mora biti opravdano jednim od mogućih razloga za ograničenje (zaštita sloboda i prava drugih ljudi, pravnog poretka, javnog morala i zdravlja). Razmjernost ograničenja razmatra se za svaki pojedini slučaj prema danim okolnostima.

Za sadašnji sadržaj članka 16. zaslužna je ustavna izmjena iz 2000.godine (NN 113/00) kada se postojećem sadržaju¹ dodaje odredba: „Svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju“.

Nadalje, člankom 17. Ustava izraženo je da se pojedine slobode i prava mogu ograničiti u doba ratnog stanja ili neposredne ugroženosti neovisnosti i jedinstvenosti države, te u slučaju velikih prirodnih nepogoda. O tome odlučuje Hrvatski sabor dvotrećinskom većinom svih zastupnika, a ako se Hrvatski sabor ne može sastati, na prijedlog Vlade i uz potpis predsjednika Vlade, Predsjednik Republike. Opseg ograničenja u tom slučaju mora biti primjeren naravi pogibelji ali ne smije za posljedicu imati nejednakost osoba s obzirom na rasu, boju kože, spol, jezik, vjeru, nacionalno ili socijalno podrijetlo. Postoje i Ustavom

¹ Članak 16. Ustava do 2000.godine:

„Svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju “

zajamčena prava koja se ni u slučaju neposredne opasnosti za opstanak države ne mogu ograničiti, kao što su: pravo na život, zabrana mučenja, surovog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, pravna određenost kažnjivih djela i kazni, te sloboda misli, savjesti i vjeroispovijedi.

Iako je određeno da se neka prava i slobode mogu ograničiti u ratno doba ili u slučaju vremenskih nepogoda, postoje određena prava koja se ne mogu ograničiti ni u kom slučaju. To su prava koja su prepoznata kao prava najvišeg reda koja moraju biti zaštićena od mogućih zloupotreba u svako doba.

2.1. Primjena načela razmjernosti u praksi Ustavnog suda do 2000. godine

Prva primjena načela razmjernosti u razvijenijem obliku vidljiva je u odluci i rješenju Ustavnog suda U-I-673/1996 od 21. travnja 1998. Govoreći o zakonskom pravu prvokupa u kontekstu ocjene ustavnosti Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, Sud je najprije priznao zaštitu interesa prijašnjih, izvornih vlasnika nacionaliziranih stanova kao legitimni regulatorni cilj i potvrdio pravo prvokupa od stanara koji su otkupili takav stan po nekomercijalnoj, zakonom propisanoj cijeni. Međutim, prema mišljenju Suda, takav interes izvornog vlasnika bilo je moguće zaštititi blažim sredstvima od onih koja je propisao zakon: "Vremenski neograničeno pravo prvokupa nije u razmjeru s ciljem koji se Zakonom želi ostvariti..." Time je Ustavni sud na jasan način formulirao kontrolu racionalnosti zakonodavne regulacije, ipak zadržavajući je i ovoga puta na razini zakonom propisanih ciljeva. Iznimna važnost ove odluke je u tome što je njome Ustavni sud uzdignuo načelo proporcionalnosti na razinu općeg načela ustavnog prava. (Rodin, str.46)

U navedenom razdoblju Ustavni sud je dao velik doprinos i ključni poticaj afirmaciji načela proporcionalnosti kao općeg načela hrvatskog ustavnog prava te je načelo proporcionalnosti (razmjernosti) prihvaćeno kao opće načelo ustavnog prava i kao test koji se koristi prilikom ocjene ustavnosti zakona te ustavnosti i zakonitosti drugih propisa. (Rodin, str. 47)

2.2. Načelo razmjernosti u praksi Ustavnog suda nakon 2000. godine

a) Odluka Ustavnog suda broj U-I-1156/99 od 26.siječnja 2000.

U konkretnom slučaju došlo je do suprostavljanja interesa vlasnika automata za prodaju duhanskih proizvoda (pravo vlasništva i prava stečena uložnim kapitalom, slobodnog poduzetničkog djelovanja na tržištu uz jednake uvjete, pravo na rad i slobodu rada) i interesa zajednice izraženih u zaštiti javnog zdravlja. Zakonodavac kao zastupnik potonjih interesa intervenirao je na radikalni način u pojedinačne interese zabranjujući dotada dopuštenu gospodarsku djelatnost.(Šprajc,2000., str. 20)

U navedenoj Odluci Sud je zauzeo stajalište da je zakonodavac imao ustavno pravo ograničiti poduzetničke slobode, to jest, zabraniti prodaju duhanskih proizvoda iz automatskih naprava), jer je to ograničenje poduzeto radi ostvarenja legitimnog cilja- radi zaštite zdravlja - ljudi. Međutim, Sud je također zauzeo stajalište da će ograničenje poduzetničkih sloboda i vlasničkih prava, premda je poduzeto s legitimnim ciljem, povrijediti gospodarska prava propisana Ustavom Republike Hrvatske u svakom onom slučaju kada je očito da ne postoji razuman odnos razmjernosti između načina i opsega ograničenja poduzetničkih sloboda i vlasničkih prava pojedinaca i ciljeva koji se žele postići u javnom interesu. Razmjernost, naime, može postojati samo u slučaju ako poduzete mjere nisu restriktivnije no što je potrebno da bi se osigurao legitiman cilj.

U konkretnom je slučaju Zakon o ograničenju upotrebe duhanskih proizvoda iz 1999. stupio na snagu 8. prosinca 1999. godine, a zabrana prodaje duhanskih proizvoda putem automata nastupila je 1. siječnja 2000. godine. Rok za prilagodbu novim uvjetima poslovanja iznosio je, dakle, samo 23 dana, računajući od dana stupanja na snagu Zakona koji je zabranu propisao. Slijedom toga, Ustavni je sud utvrdio da je zakonska mjera, koja se sastoji u zabrani jedne dotada legalne gospodarske djelatnosti, a da se istodobno nije ostavio razuman rok u kojem bi se pogođeni subjekti mogli prilagoditi novonastalim uvjetima poslovanja, suprotna gospodarskom ustroju utemeljenom Ustavom Republike Hrvatske. U istoj je odluci Sud ocijenio da je osporenim odredbama poduzetnicima nametnut individualan i prekomjeran teret koji bi zakonodavac mogao kompenzirati samo propisivanjem razumnog vremenskog roka dovoljno dugog za prilagodbu novim uvjetima poslovanja ili pak propisivanjem prava na naknadu štete.

Bitna novina koju u praksu suda uvodi analizirana odluka, sastoji se u priznavanju ustavnog statusa načela razmjernosti. Ovim je potvrđen širi, javnopravni opseg načela razmjernosti. Osim toga, *de iure* je potvrđeno postojanje i djelotvornost tzv. općih pravnih načela, u koja spada analizirano načelo, a koja vrijede sve i kada nisu izrijekom predviđena u pravnoj normi. (Šprajc, 2000., str. 21)

b) Odluka Ustavnog suda broj U-III-59/2006. od 15. studenoga 2007.

Navedenom odlukom je odbijena Ustavna tužba podnesena protiv rješenja Visokog prekršajnog suda kojim je odbijena žalba podnositelja i potvrđeno rješenje Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka Republike Hrvatske, Uprave za sigurnost plovidbe i zaštitu mora, Vijeća za prekršaje Lučke kapetanije Rijeka. Prvostupanjskim rješenjem podnositelji su proglašeni krivima zbog toga što su na stranom brodu prevozili stvari ili osobe između hrvatskih luka uz naplatu, a bez odobrenja nadležnog tijela, što predstavlja prekršaj iz st. 2. čl. 993 Pomorskog zakonika. Prvostupanjskim rješenjem podnositelji su oglašeni krivima za prekršaj iz članka 993. stavka 2. kažnjeni novčanim kaznama (podnositelj N. A. d.o.o. P. novčanom kaznom u iznosu od 150.000,00 kn², a podnositelj A. M. Novčanom kaznom u iznosu od 7500,00 kn³). Pored toga, na temelju članka 41. stavaka 1. i 2. Zakona o prekršajima ("Narodne novine" broj 88/02.)⁴ i članka 1008. stavka 2. Pomorskog zakonika izrečena je i zaštitna mjera oduzimanja jahti "I. 2", "H. i "M. 1" kojima je počinjen prekršaj.⁵

Između ostalih pritužbi navedenih u Ustavnoj tužbi osvrnut ću se na dio koji se odnosi na povredu članka 16. Ustava. U navedenoj žalbi podnositelj navodi da je izrečena zaštitna mjera oduzimanja plovnog objekta nerazmjerna u odnosu na počinjeni prekršaj.

U Odluci Ustavni sud je odlučio da je mjera oduzimanja plovila kojim je počinjen prekršaj člankom 1008. Pomorskog zakonika obavezna za dotični prekršaj te u skladu s tim odredba članka 16. Ustava nije mjerodavna.

² Novčanom kaznom od 10.000,00 do 500.000,00 kuna kaznit će se vlasnik i brodar odnosno korisnik jahte ili brodice koja obavlja prijevoz osoba jahtom ili brodicom uz naknadu protivno posebnom propisu koji donosi ministar uz suglasnost ministra nadležnog za turizam.

³ Novčanom kaznom od 3.000,00 do 15.000,00 kuna kaznit će se za pomorski prekršaj odgovorna osoba u pravnoj osobi pomorski prekršaj

⁴ Sadašnji prekršajni zakon (NN 107/07, 39/13, 157/13, 110/15)

⁵ Uz kaznu propisanu za pomorski prekršaj iz članka 993. stavak 1. točka 2) i članka 993. stavak 2. može se izreći zaštitna mjera oduzimanja plovnog objekta kojim je prekršaj učinjen bez obzira tko je vlasnik plovnog objekta.

Uz Odluku donesena su i izdvojena mišljenja u kojima su iznesena različita mišljenja o slučaju koji je bio predmet odluke.

Dr.sc. Davor Krapac v.r., u izdvojenom mišljenju navodi da je glasao za odbijanje Ustavne tužbe ali smatra neprihvatljivim stav da se primjenom obligatorne zakonske norme isključuje primjena odredbe kojom se jamči zaštita ljudskih prava i sloboda (čl.16 Ustava)

Dr. Sc. Smiljko Sokol v.r., Agata Račan v.r., mr.sc. Ivan Matija v.r. Emilija Rajić v.r., Mario Kos v.r., mišljenja su da je Ustavna tužba trebala biti usvojena u dijelu koji se odnosi na zaštitnu mjeru oduzimanja plovila a odbijena u dijelu koji se odnosi na određivanje novčane kazne. Svoje mišljenje temelje na odnosu članka 48.Ustava kojim se štiti pravo vlasništva i članka 16. Ustava o načelu razmjernosti. Također navode da u ovom slučaju postoji veliki nesrazmjer između vrijednosti stečene počinjenjem prekršaja i vrijednosti oduzetog plovila. Utvrđeno je da je nezakonita zarada za prijevoz osoba za pojedini plovni objekt iznosi: I.2.- 3300,00 eura, H.- 2390,00 eura i M.1. 1863,00 eura dok je procijenjena vrijednost plovnog objekta 2 433 443,00 kuna.

Kao posebno ustavnopravno neprihvatljivim ističu činjenicu da se u obrazloženju Odluke poziva isključivo na odredbe Pomorskog zakonika, što znači da je u konkretnom slučaju odlučeno o zakonitosti, a ne povredi ustavnih prava na koje je podnositelj ukazao. Ustavnom sudu je podneseno nekoliko prijedloga za ocjenu suglasnosti s Ustavom odredaba Pomorskog zakonika, između ostalog, i odredbe članka 1008. stavka 2. tog zakonika te smatraju da je trebalo prije provesti postupak ustavnosudske apstraktne kontrole a do okončanja tog postupka donijeti privremenu mjeru.

3. NAČELO RAZMJERNOSTI U ZAKONU O OPĆEM UPRAVNOM POSTUPKU

Zakon o općem upravnom postupku (NN 47/09) predstavlja jedan od općih postupovnih propisa u Hrvatskom zakonodavstvu. Primjenjuje se i u situacijama kada ne postoji specijalni zakon.⁶ (Šprajc, 2011., str. 58)

Pravna načela sadržana u Zakonu o općem upravnom postupku (nadalje ZUP) ubrajaju se u načela koja predstavljaju osnovicu pojedinim granama prava unutar konkretnog pravnog sustava. Temeljna načela ZUP-a predstavljaju “osnovnu polugu cjelokupnog upravnog postupka”(Borković, str. 403)

Osnovna načela ZUP-a:

- Načelo zakonitosti
- Načelo razmjernosti u zaštiti prava stranaka i javnog interesa
- Načelo pomoći stranci
- Načelo utvrđivanja materijalne istine
- Načelo samostalnosti i slobodne ocjene dokaza
- Načelo učinkovitosti i ekonomičnosti
- Načelo pristupa podacima i zaštite podataka
- Načelo zaštite stečenih prava stranaka

Iako je u ZUP-u određeno 8 načela općeg upravnog postupka, pregledom teksta zakona možemo zaključiti da u navedena načela možemo pridružiti pravo stranke na pravni lijek i

⁶ Članak 3. ZUP-a

(1) Ovaj se Zakon primjenjuje u postupanju u svim upravnim stvarima. Samo se pojedina pitanja upravnog postupka mogu zakonom urediti drukčije, ako je to nužno za postupanje u pojedinim upravnim područjima te ako to nije protivno temeljnim odredbama i svrsi ovoga Zakona.

(2) Ovaj se Zakon primjenjuje na odgovarajući način na sklapanje upravnih ugovora i na svako drugo postupanje javnopravnih tijela iz područja upravnog prava, koje ima neposredan učinak na prava, obveze ili pravne interese stranaka, ako zakonom nije drukčije propisano.

(3) Ovaj se Zakon primjenjuje na odgovarajući način i u postupcima zaštite prava, odnosno pravnih interesa stranaka u predmetima u kojima pravne osobe koje obavljaju javne službe (u daljnjem tekstu: pružatelji javnih usluga), odlučuju o njihovim pravima, obvezama ili pravnim interesima, ako zakonom nije propisana sudska ili druga pravna zaštita.

službena uporaba jezika i pisma. Iako nisu izričito navedena kao načela na jednak način uređuju prava i obveze stranaka u upravnom postupku koja se moraju poštivati.

Načelo razmjernosti sadržano je u čl. 6. Zup-a pod naslovom *Načelo razmjernosti u zaštiti prava stranaka i javnog interesa*:

(1) Pravo stranke može se ograničiti postupanjem javnopravnih tijela samo kad je to propisano zakonom te ako je takvo postupanje nužno za postizanje zakonom utvrđene svrhe i razmjerno cilju koji treba postići.

(2) Kad se na temelju propisa stranci nalaže kakva obveza, prema njoj će se primjenjivati one mjere za ispunjenje obveze koje su za nju povoljnije, ako se takvim mjerama postiže svrha propisa.

(3) Pri vođenju postupka javnopravna tijela dužna su strankama omogućiti da što lakše zaštite i ostvare svoja prava, vodeći pri tome računa da ostvarivanje njihovih prava ne bude na štetu prava trećih osoba niti u protivnosti s javnim interesom.

Iz navedenog članka vidljivo je da su ograničenja prava stranaka moguća samo u slučaju kada je svrha utvrđena zakonom kao i cilj radi čijeg ostvarenja javnopravno tijelo postupi. Nadalje, u slučaju ispunjenja obveze primjenjivat će se mjere koje su najpovoljnije za stranku uz uvjet da se takvim mjerama ostvari svrha propisa. Pri svom djelovanju javnopravna tijela obvezna su omogućiti strankama ostvarenje i zaštitu svojih prava, na način da to ne bude na štetu prava trećih osoba i javnog interesa. U analizi citirane odredbe moguće je zaključiti kako je zakonodavac st. 1. čl. 6. izrekao temeljno značenje načela razmjernosti u vođenju postupka. U st. 2. i 3. istoga članka načelo razmjernosti zakonodavac je razradio razdjeljujući situacije u kojima se strankama nameću obveze od onih u kojima stranke ostvaruju određena prava, uzimajući pri tomu u obzir i pitanje javnog interesa te prava trećih osoba. (Šikić, Ofak; str. 133.)

Uobičajilo se kao element ovog načela isticati:

- 1) Element prikladnosti/podobnosti sredstava (mjere)- a prema kojem mjera u pitanju mora biti podesna za realizaciju konkretnog a istodobno dopuštenog cilja
- 2) Element nužnosti- koji zahtijeva da upotrebljena mjera minimalno zadire u prava i slobode adresata iste (najblaža od svih pravom predviđenih mjera)

- 3) Element razumnosti (razmjernosti u užem smislu)- u skladu s kojim se traži razuman odnos između učinka konkretne mjere i cilja koji se njezinom primjenom želi postići. (Šprajc,2000., str.20)

Ovdje se kao kriterij uzima odnos između javnih (općih ili zajedničkih) interesa, izraženih u zasebnim pravnim dobrima (zaštita zdravlja, javnog morala, prava ili slobode drugih i sl.) nasuprot pojedinačnom interesu (zaštiti prava vlasništva, privatnosti, obiteljskog života, itd.) kao što je razvidno, načelo razmjernosti ne štiti pravnu sferu nositelja privatnog interesa od nositelja javnog interesa, već naglašava važnost svih relevantnih okolnosti pojedinog slučaja. Drugačije izraženo, bez obzira na to radi li se o rješavanju pojedinačne upravne stvari ili postupku donošenja općenormativnog akta, pravna se situacija individualizira te se interesima svakog zainteresiranog pravnog subjekta(ili grupe subjekata) pridaje odgovarajući značaj.(Šprajc, 2000., str.20)

Načelo razmjernosti možemo dovesti u izravnu vezu sa odredbama o načelu pomoći stranci, te navedene odredbe možemo tumačiti kao pojašnjenje st.3 članka 6. ZUP-a kojim je izražena obveza javnopravnog tijela da strankama omoguće lakšu zaštitu i ostvarenje svojih prava.

Kada ovlaštena službena osoba tijekom postupka sazna ili ocijeni da stranka ima osnovu za ostvarenje nekog prava, upozorit će je na to, kao i na posljedice njenih radnji ili propuštanja istih, a brinut će se i da neznanje ili neukost stranke i drugih osoba koje sudjeluju u postupku ne budu na štetu prava koja im po zakonu pripadaju (čl.7. ZUP-a). Navedenom odredbom zakonodavac je izrazio razumijevanje za stranke koje bi zbog nepoznavanja svojih prava ili neupućenosti u zakonske propise, mogle ostati uskraćene za neko pravo koje bi im inače pripadalo i da im se omogući zaštita stečenih prava.

3.1. Načelo razmjernosti u prvostupanjskom postupku

Člankom 35. ZUP-a određeno je da u slučaju kada dvije ili više stranaka zajednički nastupa u istom predmetu, dužne su odrediti koja od njih će nastupati kao zajednički predstavnik ili odrediti zajedničkog opunomoćenika. U slučaju da stranke ne odrede zajedničkog predstavnika ili opunomoćenika, službena osoba će zaključkom naložiti

strankama da u primjerenom roku odrede zajedničkog predstavnika ili opunomoćenika. Ako to ne učine u zadanom roku, službena osoba će zaključkom odrediti jednu od stranaka kao zajedničkog predstavnika dok stranke ne odrede drugog zastupnika. Unatoč postavljanju zajedničkog zastupnika ili zajedničkog opunomoćenika svaka od stranaka zadržava pravo samostalnog nastupanja u postupku.

U navedenom članku vidimo suprostavljanje javnog i privatnog interesa (interes stranaka). Određivanje zajedničkog zastupnika je mjera kojom se postiže i štiti načelo učinkovitosti i ekonomičnosti postupka. Postavljanjem zajedničkog zastupnika ili opunomoćenika smanjuje se trajanje postupka a samim tim i troškovi. Zaštita navedenog načela dodatno je osnažena davanjem ovlasti službenoj osobi da strankama naloži određivanje zajedničkog zastupnika ili opunomoćenika, a ako to stranke same ne učine službena osoba ima ovlast odrediti jednu od stranaka kao zajedničkog zastupnika. Iako je određen zajednički predstavnik ili opunomoćenik, dobrovoljno ili nalogom službene osobe, sve stranke u postupku zadržavaju pravo nastupanja u postupku. Navedenim se štiti interes stranaka i njihova prava zajamčena načelom razmjernosti u zaštiti prava stranaka i javnog interesa. U slučaju kada jedna osoba nastupa kao zajednički predstavnik za više stranaka postoji mogućnost da neke od stranaka ne budu u mogućnosti izraziti svoja mišljenja i stavove te im je takvo pravo zaštićeno mogućnošću da u svakom trenutku imaju pravo samostalno nastupiti u postupku.

3.2. Načelo razmjernosti u ovlastima i postupanju drugostupanjskog tijela

Stavkom 3. članka 115. određeno je da drugostupanjsko tijelo ima ovlast odbiti žalbu, riješenje poništiti u cijelosti ili djelomično ili ga zamijeniti. Drugostupanjsko tijelo odbiti će žalbu ako je postupak koji je prethodio rješenju pravilno proveo i ako je rješenje pravilno i zasnovano na zakonu, ako je u prvostupanjskom postupku bilo nedostataka ali ne takvih da su mogli utjecati na rješenje stvari i ako je prvostupanjsko rješenje zasnovano na zakonu ali zbog drugih razloga, ne onih koji su u rješenju navedeni.(članak 116.)

Drugostupanjsko tijelo poništiti će rješenje i samo odlučiti o stvari ako utvrdi da su prvostupanjskim postupkom pogrešno ili nepotpuno utvrđene činjenice, da se u postupku nije vodilo računa o pravilima postupka koja bi imala utjecaja na rješavanje stvari, da je izreka pobijanog rješenja nepotpuna ili je proturječna obrazloženju te ako je pogrešno primjenjen

propis na temelju kojeg se rješavala stvar. (članak.117). Drugostupanjsko tijelo ne može izmijeniti rješenje na štetu stranke koja je podnijela tužbu, osim iznimno u slučaju razloga kada bi to rješenje moglo oglasiti ništavnim ili poništiti.(članak 118.ZUP-a)

3.3. Načelo razmjernosti kod ukidanja rješenja kojim je stranka stekla neko pravo

Člankom 130. ZUP-a propisano je da se zakonito rješenje kojim je stranka stekla neko pravo može ukinuti u cjelosti ili djelomično u slijedećim slučajevima: ako je ukidanje tog rješenja dopušteno zakonom, ako sadržava pridržaj ukidanja, a stranka nije ispunila obvezu iz rješenja ili je nije ispunila u roku, ako je to potrebno zbog otklanjanja teške i neposredne opasnosti za život i zdravlje ljudi i javnu sigurnost, ako se to ne bi moglo otkloniti drugim sredstvima kojima bi se manje diralo u stečena prava.

Kad je rješenje ukinuto radi otklanjanja teške i neposredne opasnosti za život i zdravlje ljudi i javnu sigurnost, stranka ima pravo na naknadu stvarne štete. U navedenoj odredbi možemo uočiti povezanost sa odredbom načela razmjernosti u smislu razloga iz kojih može doći do ograničenja prava ili ukidanja zakonitog rješenja- kada je ukidanje predviđeno zakonom, u svrhu zaštite života i zdravlja ljudi i javne sigurnosti te kada ne postoji blaže sredstvo kojim bi se manje zadiralo u prava koja je stranka stekla.

Zakonito rješenje se također može ukinuti i u slučaju kada je u samom rješenju naveden pridržaj opoziva rješenja za slučaj ako stranka ne ispuni danu joj obvezu ili je ne izvrši u danom roku.

3.4. Načelo razmjernosti u postupku izvršenja

Izvršenje je bitan dio upravnog postupka jer tek izvršenjem nastaju pravni učinci rješenja.

U slučajevima kada se stranci nameće obveza ili joj se umanjuje neko stečeno pravo potrebno je voditi računa da se to dogodi na način i sredstvima koja su najblaža za izvršenika ali uz uvjet da se ostvari cilj samog izvršenja.(čl.145 ZUP-a)

3.5. Načelo razmjernosti u upravnim ugovorima

Javnopravno tijelo i stranka sklopit će upravni ugovor o izvršenju prava i obveza utvrđenih u rješenju kojim je riješena upravna stvar, ako je zakonom propisano sklapanje takvog ugovora.(čl.150. ZUP-a)

Javnopravno tijelo može jednostrano raskinuti upravni ugovor i kad je to potrebno radi otklanjanja teške i neposredne opasnosti za život i zdravlje ljudi i javnu sigurnost, ako se to ne bi moglo otkloniti drugim sredstvima kojima bi se manje diralo u stečena prava. (čl. 153 ZUP-a)

Uređujući navedenu materiju ZUP je zauzeo samo načelna stajališta te uredio nužna pitanja vezana za sklapanje i izvršavanje upravnih ugovora, dok je detaljniju razradu prepustio posebnim zakonima. U okviru navedenoga pristupa materiji upravnih ugovora, zakonodavac je prepoznao važnost primjene načela razmjernosti prilikom raskida upravnih ugovora. (Šikić, Ofak, str. 137.)

3.6. Primjer iz upravno-sudske prakse

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u odluci br. Us-10348/10 odlučivao je o povredi načela razmjernosti u zaštiti prava stranaka i javnog interesa. U navedenom slučaju sporna je činjenica da je tužiteljica primala naknadu u visini obiteljske mirovine koju je ostvarila na temelju nestanka branitelja, iako je suprug proglašen umrlim te na temelju toga je ostvarila pravo na primanje obiteljske mirovine. U konkretnom slučaju, iz pisanih podnesaka i izjava danih na zapisnik vidljivo je da tužiteljica nije imala namjeru niti interes prešutjeti da je njezin suprug proglašen umrlim, jer su pravo na naknadu u visini obiteljske mirovine i pravo na obiteljsku mirovinu prava jednaka po opsegu i visini primanja. Tužiteljica je kao neuka stranka primala novčanu naknadu u visini obiteljske mirovine jer od nadležnih tijela nije bila upućena da podnese odgovarajući zahtjev Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje radi ostvarenja prava na obiteljsku mirovinu.

Članak 118. Zakona o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata obvezuje stranke da u roku od 15 dana nadležnom tijelu prijave svaku činjenicu koja utječe na gubitak prava ili smanjenje opsega korištenja tim pravom, ali u konkretnoj situaciji nije bilo moguće prihvatiti tumačenje tuženog da, kada je takvo ponašanje neuka stranka propustila, nadležno tijelo može

neovisno o rokovima i uvjetima za obnovu postupka te poništenje i ukidanje rješenja u smislu Zakona o općem upravnom postupku donijeti konstitutivni retroaktivni akt s važenjem unatrag deset godina unatrag. Najviše iz razloga ako tužiteljica nije ostvarila pravo na obiteljsku mirovinu primanjem naknade u visini obiteljske mirovine, nije nastala nikakva šteta za državu jer ona ima pravo na jedan od ta dva oblika primanja koja su po opsegu jednaka a terete državni proračun. U odluci je također navedeno da se u smislu članka 136. Zakona o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata koji je bio na snazi u vrijeme donošenja osporenog rješenja, konačno rješenje o pravima iz navedenog Zakona može ukinuti po pravu nadzor ako j etim konačnim rješenjem povrijeđen zakon u korist stranke a na štetu države u roku od 5 godina otkad je rješenje postalo konačno u upravnom postupku. Sud upućuje na uvjet da je počinjena povreda na štetu države, što se u konkretnom slučaju nije dogodilo. Okolnosti nedvojbeno ukazuju da korištenjem novčane naknade u visini obiteljske mirovine, koja bi tužiteljici pripadala da je pravodobno bila upućena na ostvarivanje tog prava, nije nastala nikakva šteta za državu jer bi obiteljska mirovina bila u istom iznosu kao i novčana naknada.

Sud je u odluci istaknuo da su u konkretnom slučaju okolnosti takve da prihvaćanjem obrazloženja tuženog tijela da je prvostupanjsko rješenje zakonito, jer je tužiteljica nepripadno primala određene iznose naknade u visini obiteljske mirovine pošto nije prijavila da joj je suprug proglašen umrlim još 2001.godine, nije prihvatljivo i u suprotnosti je s načelom razmjernosti u kao jednim od bitnih načela u primjeni prava posebice kada se radi o zadiranju u stečena prava. Ograničenje prava stranke dopušteno je samo pod zakonom propisanim uvjetima, ali uz ispunjenje zakonom utvrđene svrhe i razmjerno cilju koji se želi postići. Uz činjenicu da bi tužiteljici po osnovi smrti hrvatskog branitelja pripadalo drugo pravo u istom opsegu koje se financira iz istog izvora, Sud smatra da je u konkretnom slučaju povrijeđeno načelo razmjernosti u zaštiti prava stranaka i javnog interesa.

4. NAČELO RAZMJERNOSTI U POSEBNIM UPRAVNIM ZAKONIMA

Načelo razmjernosti kao načelo ustavnog ranga predstavlja načelo koje bi se trebalo poštovati u svim zakonskim propisima. Slijedeća poglavlja sadrže analizu na koji način je načelo razmjernosti korišteno u nekim posebnim upravnim zakonima.

4.1. Zakon o javnom okupljanju

Pravo na javno okupljanje i mirni prosvjed je Ustavom zajamčeno pravo koje se svakom priznaje. (čl.42 Ustava)

Javna okupljanja su mirna okupljanja i javni prosvjedi, javne priredbe i drugi oblici okupljanja (Zakon o javnom okupljanju čl.2). Jedino se na temelju Zakona o javnom okupljanju mogu propisati ograničenja prava na slobodno okupljanje koja su nužna radi zaštite sloboda i prava drugih ljudi, pravnog poretka, javnog morala i zdravlja. Te je sloboda govora i javnog nastupanja ograničena zabranom pozivanja i poticanja na rat ili uporabu nasilja, nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju ili bilo koji drugi oblik nesnošljivosti. (čl. 3. Zakona o javnom okupljanju)

Ustavni sud je u odluci U-III-3846/2012 (10.rujna 2013.) odlučivao je li podnositelju povrijeđeno ustavno pravo na javno okupljanje i mirni prosvjed iz članka 42. Ustava. Podnositelj u ustavnoj tužbi tvrdi da su mu presudom Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske te presudom Prekršajnog suda u Zagrebu povrijeđena ljudska prava i temeljne slobode zajamčene Ustavom Republike Hrvatske

Podnositelj je 17. svibnja 2010. sudjelovao u prijavljenom, zakonitom i mirnom prosvjedu u Zagrebu, u Varšavskoj ulici. Pri tome je zajedno s ostalih 200-tinjak prosvjednika vikao »Ne damo Varšavsku« i rukama udario po metalnoj ogradi gradilišta »Cvjetni prolaz«. U jednom trenutku metalna ograda je pala u ograđeni prostor koji su osiguravali zaposlenici zaštitarske tvrtke »S. M.«. Te je jedan od zaštitara uz uporabu sile savladao podnositelja i zadržao ga u prostorijama »H.-g.« do dolaska policije. Nakon obavljenog razgovora, protiv podnositelja je podnesena prekršajna prijava. Prvostupanjskom presudom podnositelj je proglašen krivim što je remetio javni red i mir, na način da je rukama udario po metalnoj

ogradi gradilišta 'Cvjetni prolaz' zbog čega mu je izrečena novčana kazna u iznosu od 200,00 kuna. Drugostupanjskom presudom odbijena je kao neosnovana podnositeljeva žalba te je potvrđena prvostupanjska presuda.

Ustavni sud je zauzeo stav da će okupljanje biti mirno i ukoliko je došlo do ometanja javnog reda i mira ako podnositelj i ostali demonstranti nisu aktivno sudjelovali u činjenju nasilja. Takav stav proizlazi i iz prakse Europskog suda za ljudska prava. Mirno okupljanje ne znači da uopće ne smije doći ni do kakvog uznemiravanja okoline, ali ono ne smije biti pretjerano. Pojam "miran" mora se tumačiti tako da uključi i ponašanja koja mogu na određeni način smetati osobama koje se protive idejama ili tvrdnjama koje se na mirnom prosvjedu iznose, pa čak i ponašanja koja privremeno koče, usporavaju ili sprječavaju aktivnosti treće strane. Ukoliko prilikom javnog okupljanja dođe do slučajnog nasilja ili nereda, pojedinci koji u tim neredima ne sudjeluju neće izgubiti zaštitu prava na javno okupljanje i mirni prosvjed.

Ustavni sud u navedenoj odluci napominje da članak 16. stavak 1. Ustava izrijeком dopušta da se ljudska prava i temeljne slobode (ustavna prava) mogu ograničavati samo zakonom i to samo iz Ustavom propisanih razloga. S druge strane, kad odlučuju u sudskim, upravnim ili drugim postupcima nadležna tijela dužna su primjenjivati zakonske odredbe kojima se ograničavaju određena ustavna prava iz članka 16. stavka 1. Ustava, na način da ta ograničenja budu razmjerna naravi potrebe za njima u svakom pojedinom slučaju. To ustavno jamstvo, propisano u članku 16. stavku 2. Ustava, Ustavni sud štiti u ustavnosudskom postupku pokrenutom ustavnom tužbom, ali ne kao samostalnu pravnu osnovu. Po naravi stvari, jamstvo razmjernosti ograničenja ustavnih prava ne može se u ustavnoj tužbi isticati samostalno, nego samo u odnosu prema nekom ustavnom pravu sadržanom u drugim odredbama Ustava. Tako je u konkretnom slučaju povreda jamstva razmjernosti ispitana u vezi s pravom na javno okupljanje i mirni prosvjed iz članka 42. Ustava.

Ustavni sud smatra spornom činjenicu da su sudovi u obrazloženju svojih odluka iznijeli svoja stajališta o razlozima zbog kojih smatraju da je ponašanje podnositelja prešlo granice dopuštenog ponašanja na prosvjedu, te smatra da su takva obrazloženja u očitom neskladu s navedenim činjeničnim opisom u izrekama osporenih odluka. Pri tome ni Visoki prekršajni sud ni Prekršajni sud u Zagrebu nisu obrazložili na koji je to način podnositeljevo

udaranje po ogradi dovelo do zadiranja u prava i slobode drugih. Čak i uzevši u obzir da je ograda po kojoj je podnositelj (zajedno s ostalih 200-tinjak prosvjednika) lupao rukama srušena, odnosno da je došlo do uništenja tuđe imovine, ostaje činjenica da je podnositelj u izreci proglašen krivim samo zato što je rukama udarao po ogradi. Lupanje po ogradi stvara buku, koja se smatra uobičajenom na javnim okupljanjima, odnosno prosvjedima. Takvo postupanje podnositelja samo po sebi ne predstavlja neprikladno i neprimjereno ponašanje u sklopu mirnog prosvjeda, pa se ne može smatrati ni prekršajem.

Sukladno tome, osporenim odlukama došlo je do povrede podnositeljeva prava na javno okupljanje i mirni prosvjed iz članka 42. Ustava zasebno i zajedno s člankom 16. Ustava.

4.2. Zakon o javnoj nabavi

EU je, sukladno zahtjevima za slobodnim tržišnim natjecanjem, ustanovila određena načela i standarde u postupku javnih nabava, koje u svojim zakonima treba primjeniti i Republika Hrvatska. Načela i standardi u postupku javne nabave bila su obuhvaćena u Poglavlju 5. pod nazivom Javna nabava.

Cjelokupna građa EU, koja se odnosi na javnu nabavu, obuhvaća: tzv. primarni zakonodavni okvir, tzv. sekundarni zakonodavni okvir, praksu Europskog suda te odluke Europske komisije. Primarni zakonodavni okvir čine načela koja su sadržana u Ugovoru o osnivanju EU, i to: načelo nediskriminacije, načelo jednakog tretmana, načelo transparentnosti, načelo proporcionalnosti (ili razmjernosti) i načelo uzajamnog priznavanja.

Dosljedna primjena ovih načela u svim postupcima javne nabave ide u prilog slobodnog natjecanja na tržištu EU i učinkovite javne nabave, a suprotstavlja se mogućim zlouporabama zbog ostvarivanja vlastitih interesa i probitaka. (Ljubanović, Britvić-Vetma, str. 41).

Kao posljedica usklađenosti hrvatskog zakonodavstva sa standardima Europske Unije, člankom 3. Zakona o javnoj nabavi (NN 90/11, 83/13, 143/13, 13/14) propisano je da prilikom provođenja postupaka javne nabave naručitelji su obvezni u odnosu na sve gospodarske subjekte poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti.

U postupku pregleda i ocjene ponuda javni naručitelj može pozvati ponuditelje da u roku koji ne smije biti kraći od pet niti duži od 10 dana pojasne pojedine elemente ponude u dijelu koji se odnosi na ponuđeni predmet nabave. Pojašnjenje ne smije biti takvog opsega da rezultira izmjenom ponude. (čl.92. st.5)

Rok za donošenje odluke o odabiru započinje teći danom isteka roka za dostavu ponude. Rok za donošenje odluke o odabiru mora biti primjeren broju i opsegu ponuda. Ako u dokumentaciji za nadmetanje nije naveden rok za donošenje odluke o odabiru, onda rok iznosi 30 dana od dana isteka roka za dostavu ponude. (čl.96 st.4)

Ako Državna komisija poništi ugovor odnosno okvirni sporazum samo u odnosu na one ugovorne obveze koje još nisu ispunjene, ili donese odluku odlukom će odrediti novčanu kaznu naručitelju. Novčana kazna određuje se razmjerno ispunjenju djelomično poništenog ugovora o javnoj nabavi, preostalim ugovornim obvezama koje još nisu ispunjene, odnosno cijelom ugovoru čije se sklapanje ili izvršenje odobrava, a može se izreći u iznosu od 10% do 20% vrijednosti ugovora. (čl.168)

U slučaju djelomičnog usvajanja žalbe, Državna komisija može odlučiti da svaka stranka snosi svoje troškove, da se troškovi žalbenog postupka podijele na jednake dijelove ili da se podijele razmjerno usvajanju žalbe. (čl. 170)

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave donijela je rješenje broj UP/II-034-01/14-02/22 o poništenju dokumentacije za nadmetanje u postupku javne nabave za obavljanje djelatnosti prijevoza putnika u javnom linijskom gradskom prijevozu putnika na području Grada Novalje. Davatelj koncesije, Grad Novalja, objavio je 16.srpnja 2014.godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Obavijest o namjeri davanja koncesije za obavljanje djelatnosti prijevoza putnika. Na obavijest o namjeri davanja koncesije i dokumentaciju za nadmetanje žalbu je izjavio žalitelj Autotrans d.o.o. Cres. Žalbom žalitelj osporava zakonitost Objave o namjeri davanja koncesije i dokumentacije za nadmetanje. U očitovanju na žalbu davatelj koncesije osporava žalbene navode te predlaže odbacivanje žalbe kao neosnovane. Žalitelj navodi da je davatelj koncesije kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti propisao Potvrdu ponuditelja o sjedištu ili prebivalištu na području grada Novalje, čime je postupio suprotno članku 20. Zakona o koncesijama i članku 3. Zakona o javnoj nabavi. Člankom 20. Zakona o koncesijama propisano je da prilikom provođenja postupka davanja koncesija

davatelji koncesija obvezni su, u odnosu na sve pravne i fizičke osobe, poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo poslovnog nastana, načelo slobode pružanja usluga, načelo učinkovitosti, kao i ostala temeljna načela iz Ustava Republike Hrvatske te Ugovora o funkcioniranju Europske unije, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti. U vezi sa navedenom odredbom, propisivanjem da ponuditelj mora imati sjedište ili prebivalište na području Grada Novalje ograničio gospodarske subjekte koji imaju nemaju sjedište ili prebivalište na području Grada Novalje da sudjeluju u postupku davanja koncesije. Slijedom navedenog, obavjest o namjeri davanja koncesije i dokumentacija za nadmetanje su u tom dijelu nezakonita. Žalba je ocijenjena kao osnovana i na temelju članka 164. st.1 t.4. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave poništilo je dokumentaciju za nadmetanje u točki 3.5.3. i Obavjest o namjeri davanja koncesije u točki 5.3.3. te će u nastavku postupka davatelj koncesije objaviti izmjenjenu dokumentaciju za nadmetanje i Obavjest o namjeri davanja koncesije.

4.3. Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti

Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti(NN 70/15) propisani su uvjeti za odobrenje međunarodne zaštite, razlozi za prestanak te prava i obveze osoba pod takvom zaštitom.

U Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti odredbe o načelu razmjernosti odnose se na ograničenja slobode tražitelja i stranaca u transferu te uvjete pod kojima su moguća ograničenja.

Ministarstvo, policijska uprava, odnosno policijska postaja donosi odluku o ograničenju slobode kretanja, kojom određuje vrstu mjera te njihovo trajanje, razmjerno svrsi ograničenja kretanja.

Tražitelju i strancu u transferu se može ograničiti sloboda kretanja ako se na temelju utvrđenih činjenica i okolnosti konkretnog slučaja procijeni da je to potrebno radi: utvrđivanja činjenica i okolnosti na kojima temelji zahtjev za međunarodnu zaštitu, a koje se ne mogu utvrditi bez ograničenja kretanja(osobito ako postoji mogućnost bijega), utvrđivanja i

provjere identiteta ili državljanstva, zaštite nacionalne sigurnosti ili javnog poretka Republike Hrvatske, sprječavanja zloupotrebe postupka ako se na temelju objektivnih kriterija osnovano sumnja da je namjera izražena tijekom postupka prisilnog udaljenja radi onemogućavanja daljnjeg postupanja..

Sloboda kretanja tražitelja ili stranca u transferu može se ograničiti: zabranom kretanja izvan Prihvatilišta, zabranom kretanja izvan određenog područja, osobnim pristupanjem u Prihvatilište u određeno vrijeme, davanje u polog Prihvatilištu putnih isprava i karata i smještaj u prihvatni centar za strance. Mjera smještaja u prihvatni centar primjenjuje se samo u slučaju kada drugim mjerama nije moguće postići cilj.

Prihvatilište na temelju individualne procijene donosi odluku kojom se ograničavaju ili uskraćuju neki od navedenih uvjeta razmjerno svrsi koja se želi postići, uzimajući u obzir očuvanje dostojanstvenog životnog standarda tražitelja.(čl.55)

Djetetu bez pratnje može se ograničiti sloboda kretanja smještajem u prihvatni centar za strance odvojeno od odraslih osoba u što kraćem trajanju ako se individualnom procjenom utvrdi da je takav smještaj nužan.

Mjere ograničavanja slobode kretanja izriču se dok za to postoje razlozi, u najduljem mogućem trajanju od 3 mjeseca što predstavlja ograničenje u izricanju mjera na razmjerno vrijeme. Iznimno, iz opravdanih razloga mjera ograničavanja slobode kretanja može se produžiti za još najduže tri mjeseca.

4.4. Zakon o strancima

Zakonom o strancima (NN 130/11, 74/13) uređuju se prava i obveze stranih državljana koji borave u Republici Hrvatskoj, boravak i rad državljana država članica Europske unije te uvjeti za odobravanje i prestanak privremenog i stalnog boravka.

Odredbom zakona o strancima propisano je da je putna isprava za stranca putni list za stranca, posebna putna isprava za stranca, putna isprava za osobe bez državljanstva i putna isprava za azilanta(čl. 2. st.5.). Putna isprava za stranca neće se izdati osobi protiv koje se vodi kazneni ili prekršajni postupak (osim uz suglasnost tijela koje vodi postupak), osobi koja je osuđena na zatvorsku ili novčanu kaznu dok ne izdrži, odnosno plati kaznu, koji nije regulirao svoju

dospjelu imovinsko-pravnu obvezu za koju postoji ovršni nalog te ako to zahtijevaju razlozi zaštite javnog poretka, nacionalne sigurnosti ili javnog zdravlja (članak 9.). Policijska uprava kada utvrdi postojanje neke od navedenih okolnosti oduzet će putnu ispravu te o tome donijeti rješenje (članak 10.)

Na graničnom prijelazu moguće je izdavanje kratkotrajne vize a izdavanje iste će se odbiti među ostalim razlozima u slučaju kada osoba ima zabranu ulaska i boravka i obuhvaćena je međunarodnim mjerama ograničenja ulaska koje obvezuju RH i kada stranac predstavlja prijetnju javnom poretku, nacionalnoj sigurnosti ili javnom zdravlju RH.(članak 29.i 31.)

Strancu će se odobriti boravak ako ispunjava slijedeće uvjete: dokaže svrhu privremenog boravka, ima valjanu putnu ispravu, posjeduje sredstva za uzdržavanje,ima zdravstveno osiguranje, nema zabranu ulaska i boravka u RH i ne predstavlja prijetnju javnom poretku, nacionalnoj sigurnosti i javnom moralu (članak 54).

Ograničenje slobode kretanja stranca je moguće radi osiguranja njegove nazočnosti u postupku protjerivanja, otkaza kratkotrajnog boravka i poništenja privremene odgode prisilnog udaljenja na način da se privede i zadrži najviše na 24 sata (članak 123.), te smještajem u prihvatni centar za strance na vrijeme do 3 mjeseca radi osiguravanja nazočnosti u postupku donošenja rješenja o protjerivanju, ako predstavlja opasnost za nacionalnu sigurnost i ako je osuđen zbog kaznenog djela koje se progoni po službenoj dužnosti(članak 124.). Osobi koja bez odobrenja napusti prihvatni centar, za koju postoji osnovana sumnja da će napustiti centar, postoji mogućnost da će ozlijediti sebe ili druge te osobi koja se ne pridržava pravila boravka odredit će se boravak u centru uz stroži policijski nadzor najduže do 30 dana. Također će se smjestiti odvojeno od ostalih stranaca i ograničit će mu se sloboda kretanja unutar centra (članak 130.)

Stranca se može protjerati iz RH ako predstavlja prijetnju javnom poretku, nacionalnoj sigurnosti i javnom zdravlju na temelju odluke o protjerivanju (članak 102.)

Iako načelo razmjernosti u ovom zakonu najviše možemo vidjeti kao sredstvo zaštite javnog poretka postoje i odredbe u kojima načelo za svrhu ima zaštitu prava pojedinaca. To je vidljivo u odredbama o zaštiti žrtava trgovine ljudima, tako u slučaju povratka takvih osoba mora se voditi računa o njihovim pravima, sigurnosti i dostojanstvu i povratak bi trebao biti dobrovoljan. Maloljetnici koji su žrtve trgovanja ljudima neće biti vraćene u nijednu državu ako nakon procjene opasnosti postoji osnovana sumnja da povratak ne bi bio u najboljem

interesu maloljetnika (članak 70). Također, zabranjeno je prisilno udaljiti stranca u državu u kojoj su njegovi život i sloboda ugroženi iz rasne, vjerske ili nacionalne pripadnosti, političkih mišljenja ili gdje bi mogao biti podvrgnut mučenju ili neljudskom i ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju ili bi nad njim mogla biti izvršena smrtna kazna, te u državu u kojoj mu prijeti udaljenje u takvu državu (članak 118.).

5. SUDSKA PRAKSA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

U slijedećim primjerima prikazano je tumačenje načela razmjernosti u praksi Europskog suda za ljudska prava.

5.1. Dopuštena ograničenja prava na udruživanje

Kada je riječ o političkim strankama, izuzeci predviđeni člankom 11. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda trebaju biti striktno tumačeni⁷. Samo uvjerljivi i nužni razlozi mogu opravdati ograničenje slobode udruživanja. Radi prosudbe da li u određenom slučaju postoji nužnost u smislu stavka 2. članka 11. države ugovornice imaju samo ograničenu slobodu procjene, a ta ograničenost udvostručena je sa strogom europskom kontrolom kojoj podliježu takva ograničenja kako u pogledu zakona tako i u pogledu odluka koje su na temelju njega donesene, računajući i od strane neovisnih sudova. Sud se već izjasnio o nužnosti takve kontrole kada je riječ o osudi parlamentarnog zastupnika za klevetu. Tim više se nameće da je slična kontrola potrebna kada se radi o ukinuću političke stranke i zabrani za dužnosnike te stranke da se u budućnosti bave sličnim aktivnostima. (Maričić, str.113)

U slučaju Ujedinjena komunistička partija Turske i drugi protiv Turske (30.siječnja 1998.) odlučivao je Europski sud za ljudska prava.

Žalitelji su naveli da je Ujedinjena komunistička stranka Turske ukinuta i njenim vođama je zabranjeno vođenje sličnog ureda u bilo kojoj stranci u Turskoj, te da je takvim postupkom povrijeđeno njihovo pravo na slobodno udruživanje zajamčeno člankom 11. Konvencije. Mišljenje Turske Vlade bilo je da se članak 11. Konvencije ne odnosi na političke stranke. Također smatraju da su statut i program Ujedinjene komunističke partije u nesuglasju sa temeljnim ustavnim načelima Turske. Sam naziv stranke koji sadrži riječ "komunistička" upućuje na totalitarni režim koji bi ugrozio političko i teritorijalno jedinstvo Turske.

⁷ 1. Svatko ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo osnivati sindikate ili im pristupati radi zaštite svojih interesa.

2. ne mogu se postavljati nikakva ograničenja ostvarivanju tih prava, osim onih koja su propisana zakonom i koja su demokratskom društvu nužna radi interesa državne sigurnosti ili javnog reda i mira, radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i slobode drugih. Ovaj članak ne zabranjuje da se nameću zakonska ograničenja u ostvarivanju tih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.

Sud je utvrdio da stranka unatoč imenu nije imala za cilj uspostavljanje dominacije dijela stanovništva već samo priznavanje postojanja Kurda. Iako se u statutu stranke Kurde naziva "narodom", "nacijom" i "Kurdskim građanima" ne smatraju se manjinom i nemaju nikakve zahtjeve osim priznavanja postojanja. Nadalje, nije moguće tvrditi da stranka ima namjere i ciljeve drukčije od navedenig u statutu. Da bi se utvrdilo suprotno potrebno je usporediti program stranke sa njenim postupcima što u ovom slučaju nije moguće jer je stranka ukinuta odmah po osnivanju. Nakon razmatranja svega navedenog, Sud je odlučio da je mjera konačnog i trajnog ukidanja prije bilo kakvog postupanja stranke zajedno sa zabranom vođama stranke na političko djelovanje nerazmjerna cilju koji se štiti i nepotrebna u demokratskom poretku. Slijedom navedenog zaključeno je da je takvim postupanjem učinjena povreda članka 11. Konvencije.

5.2. Dopuštena ograničenja prava na mirno uživanje vlasništva

Sud smatra da miješanje, posebice ono koje se može razmatrati na temelju st.2. članka 1. Protokola broj 1⁸ treba postaviti "poštenu ravnotežu" između zahtjeva koje nameće opći interes te zahtjeva za zaštitom temeljnih prava pojedinca. Mora postojati razumni odnos razmjernosti između sredstava koja se koriste i cilja koji se želi postići. Prilikom ocjene da li je zadovoljen ovaj zahtjev, Sud priznaje da države uživaju široku slobodu procjene. (Maričić, str. 136)

Pred Europskim sudom za ljudska prava našao se slučaj Immobiliare Saffi protiv Italije od 28.srpnja 1999. Poduzeće- podnositelj u zahtjevu navodi kako je, zbog toga što kroz dulje vrijeme i zbog nedostatka policijske zaštite nije bilo u mogućnosti ponovno stupiti u posjed svoga stana, došlo do povrede članka 1. Protokola broj 1. Podnositelj navodi da je njegov stan de facto izvlašten jer čak i kad bi imao teorijsku mogućnost prodati stan ne bi ga mogao prodati po tržišnoj cijeni te da je njegov prihod od najamnine nizak jer je uređen Zakonom broj 392 iz 1978.godine. Za osporavane odredbe podnositelj navodi da su

⁸ Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svojeg vlasništva. Nitko se ne smije lišiti svoga vlasništva, osim u javnom interesu, i to samo uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima međunarodnog prava.

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne umanjuju pravo države da primjeni zakone koje smatra potrebnima a bi uredila upotrebu vlasništva u skladu sa općim interesom ili za osiguranje plaćanja poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

zamišljene kao hitne mjere, te da je ograničenje nametnuto stanodavcima privremeno, međutim takve odredbe su predugo ostale na snazi. 1982. i 1983.godine kada je isteklo zadnje zakonsko produljene, talijanska država donijela je hitne odredbe o prekidu ovrhe u onim nalogima za vraćanje posjeda koji nisu bili hitni. Nakon završetka zadnjeg razdoblja prekida, talijanska država je donijela odluku da se predmeti ovršuju prema redoslijedu prioriteta a predmeti koji nisu prioritetni u roku od 4godine računajući od 1.siječnja 1990. Takva odredba je dovela do situacije da predmeti koji nisu smatrani prioritetom nisu mogli doći na red zbog velikog broja neriješenih prioritetnih zahtjeva. Dana 11.travnja 1996.godine podnositelj je ostvario povrat svoga stana zbog smrti stanara.

Na kraju, Sud se složio sa mišljenjem Komisije da je sustav vremenski raspoređene ovrhe naloga za vraćanje posjeda, zajedno sa šestogodišnjim čekanjem zbog zakonskog prekida ovrhe naloga, podnositelju nametnuto pretjerano opterećenje te je poremećena ravnoteža između zaštite prava na vlasništvo i općeg interesa.

5.3. Ocjena proporcionalnosti-oduzimanje predmeta u prekršajnom postupku

O slučaju Gabrić protiv Hrvatske odlučivao je sud za ljudska prava o povredi članka 1. Protokola broj 1. Podnositeljica zahtjeva je 2.siječnja 2002. zaustavljena na graničnom prijelazu između Hrvatske i Bosne i Hercegovine te je pretragom vozila pronađena neprijavljena roba sakrivena u prtljažniku automobila. Pretragom podnositeljice pronađeno je 30 500 DEM koje također nije prijavila. Carinski službenici su zaplijenili iznos od 20 000DEM dok je podnositeljici dozvoljeno zadržati preostali iznos koji je odgovarao iznosu koji nije potrebno prijaviti prema odredbama Zakona o osnovama deviznog sustava, deviznog poslovanja i prometu zlata⁹ i Zakona o sprečavanju pranja novca¹⁰. Podnositeljica je obavjestila carinike da je novac dobila na temelju bankovnog zajma u Njemačkoj, te da ga je nosila natrag tamo.

⁹ Sadašnji Zakon o deviznom poslovanju (NN 96/03, 140/05, 132/06, 150/08, 92/09, 133/09, 153/09, 145/10, 76/13)

¹⁰ Sadašnji Zakon o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma (NN 87/08, 25/12)

3.siječnja 2002. Carinske vlasti su pokrenule prekršajni postupak protiv podnositeljice zahtjeva pred Deviznim inspektoratom Ministarstva financija te je 21.ožujka proglašena krivom za prekršaj i određena joj je novčana kazna u iznosu od 6000 kuna. Također je određena zaštitna mjera kojom joj je oduzeto 20 000 DEM na temelju st.2. članka 99a Zakona o osnovama deviznog sustava, deviznog poslovanja i prometa zlata¹¹. Protiv navedene odluke podnositeljica zahtjeva je podnijela žalbu Visokom upravnom sudu zajedno sa pismom banke kojim je potvrđeno da je novac primila na temelju ugovora o zajmu. Žalba je odbijena i potvrđeno je rješenje Ministarstva financija. Podnositeljica zahtjeva je zatim podnijela tužbu Ustavnom sudu zbog, među ostalim, povrede ustavom zajamčenog prava na vlasništvo. Tužba je odbijena s obrazloženjem da Sud nije utvrdio povredu ustavnog prava na koje se pozvala. Podnositeljica je u zahtjevu navela da je odluka kojom joj je određena novčana kazna i oduzeto 20 000 DEM koji nije prijavila na carini prekomjerna te da joj je povrijeđeno pravo vlasništva.

Sud smatra da miješanje države, da bi bilo razmjerno treba odgovarati ozbiljnosti povrede a sankcija težini djela za čije kažnjavanje je propisana- u ovom predmetu nije poštivana dužnost prijavljivanja- a ne težini neke pretpostavljene povrede koja nije utvrđena. Mjera oduzimanja u ovom slučaju nije bila namijenjena kao materijalna šteta jer država nije pretrpjela gubitak kao rezultat neprijavlivanja novca- nego je bila odvaćajuća i punitivna u svojoj svrsi. U ovom slučaju je podnositeljici već bila izrečena novčana kazna za prekršaj neprijavlivanja novca na carini te nije uvjerljivo dokazano da sama ta sankcija ne bi bila dovoljna za postizanje učinka i sprečavanje budućih povreda dužnosti prijavljivanja. Po mišljenju Suda, oduzimanje cijelog iznosa novca koji je trebalo prijaviti, kao dodatna sankcija uz novčanu kaznu bilo narazmjerno te je podnositeljici nametnulo prekomjeren teret.

5.4. Ocjena proporcionalnosti prilikom izvlaštenja

U slučaju Bistrović protiv Hrvatske Europski sud za ljudska prava odlučivao je o postojanju povrede članka 1. Protokola 1. Zahtjev su podnijeli supružnici Bistrović, vlasnici kuće i čestice oko nje. Javne ceste su podnijele zahtjev za izvlaštenjem dijela zemljišne čestice u vlasništvu podnositelja zahtjeva, zbog izgradnje autoceste. Bistrovići su se

¹¹ Predmeti prekršaja se oduzimaju u korist državnog proračuna Republike Hrvatske

usprotivili takvom zahtjevu tražeći da njihova kuća i okolna zemlja budu u potpunosti izvlaštene. Podnositelji su naveli da bi u slučaju djelomičnog izvlaštenja kuća i poljoprivredno zemljište oko nje više ne bi koristilo jer su nedjeljiva cjelina, ne bi imali kolni prilaz zemljištu što bi im onemogućilo obavljanje poljoprivrednih djelatnosti te da bi zbog velike blizine autoceste morali trpjeti buku. Također je navedeno da svi ovi razlozi značajno smanjuju vrijednost imovine, te da određena naknada nije u skladu sa vrijednosti zemljišta.

Nakon pribavljenog mišljenja vještaka Županijski ured u Varaždinu odlučio je da izvlašćuje dio nekretnine podnositelja (poljoprivredna čestica i tri čestice zemlje pogodne za građenje) radi izgradnje autoceste. Određena je naknada od 22 kune po kvadratnom metru za poljoprivredno zemljište i 70 kuna po kvadratnom metru za zemlju pogodnu za građenje. Dana 16. prosinca 2003. podnositelji zahtjeva podnijeli su tužbu Županijskom sudu u Varaždinu koja je odbijena iz razloga što nisu podnijeli nove dokaze. Nakon toga podnositelji su podnijeli Ustavnu tužbu tvrdeći da im je povrijeđeno pravo na jednakost pred zakonom, njihovo pravo na pošteno suđenje i pravo na žalbu jer nisu mogli dostaviti nove dokaze Županijskom sudu u Varaždinu te da je odluka donesena bez uvida u dokaze. Ustavna tužba je odbijena kao neosnovana.

U svakom predmetu u kojem se radi o povredi članka 1. Protokola 1., sud mora utvrditi je li zbog miješanja ili pasivnosti države postignuta ravnoteža između javnog interesa i zaštite prava pojedinaca. Utvrđeno je da je nesporno da su podnositelji zahtjeva bili lišeni svoje imovine radi izgradnje autoceste i da je takvo izvlaštenje imalo zakonit cilj u javnom interesu. Sud je u Odluci naveo da time što nisu utvrdile sve mjerodavne čimbenike za utvrđivanje naknade za izvlaštenu imovinu podnositelja zahtjeva, i time što nisu dodijelile obeštećenje za smanjenu vrijednost njihove preostale nekretnine, nacionalne vlasti nisu postigle poštenu ravnotežu između uključenih interesa i nisu uložile napore da osiguraju odgovarajuću zaštitu vlasničkih prava podnositelja. S obzirom na navedeno Sud je utvrdio da je došlo do povrede prava podnositelja na mirno uživanje vlasništva zajamčenog člankom 1. Protokola broj 1.

5.5. Slučaj Božić protiv Hrvatske (pritužba broj 50636/09)

Podnositeljica zahtjeva je u razdoblju od 1.siječnja 1980. i 30.studenog 1982. bila osigurana kod Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje kao individualni poljoprivrednik. U studenom 1992. podnositeljica je napustila Klokočevik i odselila u Lipovaču, dio tzv. Srpske Krajine, samoproглаšeni entitet uspostavljen na teritoriju Hrvatske te je prestala uplaćivati doprinos u Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje. Dana 6.travnja 1998. Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje prihvatilo je uplatu od 4978 kn za mirovinske doprinose za razdoblje od 30.studenog 1992. do 31.prosinca 1994. te je izdao potvrdu o primljenoj uplati. Zatim, 21.studenog 2000. Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje je prihvatio uplatu podnositeljice na iznos od 11 663 kn za razdoblje od 1.siječnja.1995. do 31.svibnja 2000.godine i izdao potvrdu o primitku. Podnositeljica je 22.studenog nakon ispunjenja uvjeta godina života, podnijela zahtjev za odobrenjem mirovine. 12.travnja 2002.godine donesena je odluka da je podnositeljici prestao status osiguranika 30.studenog 1992., kada je prestala obavljati gospodarsku djelatnost te je Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje 22.travnja donio odluku kojom se odbija zahtjev podnositeljice u kojoj je navedeno da staž podnositeljice iznosi 12 godina i 11 mjeseci što nije dovoljno za dobivanje mirovine. Podnositeljica je podnijela žalbu protiv prve odluke te je navela da se pridržavala svih uputa Zavoda za mirovinsko osiguranje te da je uplatila dovoljne mirovinske doprinose za stjecanje prava na mirovinu. Žalba je odbijena bez obrazloženja o uplatama doprinosa te je podnositeljica podnijela upravnu tužbu Upravnom sudu Republike Hrvatske. Tužba je odbačena uz obrazloženje da je podnositeljica napuštanjem mjesta u kojem je bila prijavljena i u kom se bavila poljoprivrednom djelatnosti, izgubila osnovu prema kojoj je bila osigurana te da činjenica da je podnositeljica uplatila doprinose ne može utjecati na zakonitost osporenog rješenja kraj činjenice da je napustila mjesto u kojem je imala utvrđen status individualnog poljoprivrednika. Nakon toga podnositeljica je podnijela ustavnu tužbu ustavnom sudu ponavljajući argumente te se pozivajući među ostalim i na članak 1. Protokola 1. Konvencije. Ustavni sud odbio je žalbu kao neosnovanu i potvrdio odluke nižestupanjskih tijela. Dana 23.siječnja 2012. podnositeljica je pokrenula upravni postupak pri Zavodu za mirovinsko osiguranje-područna služba Vukovar za ponovnim razmatranjem zahtjeva za mirovinu, da joj se formalno konvalidira mirovinski staž 1992-1994godine, da se uzmu u obzir uplaćeni doprinosi te da joj se isplati mirovina od 19.studenoga 2000.godine. Donesene su dvije

odluke, prvom je odbijen zahtjev za mirovinu i drugom je odbije zahtjev za konvalidacijom mirovinskog staža tvrdeći da nije dokazala status individualnog poljoprivrednika. Podnositeljica je podnijela žalbu protiv obje odluke te je usvojena žalba na prvu odluku. Odlučeno je da se razdoblje od 1.siječnja 1980.do 21.svibnja 2000. treba smatrati mirovinskim stažom i tim su priznati uplaćeni doprinosi. Dana 21.ožujka 2013. Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje-služba Vukovar, donio je odluku da podnositeljica ima pravo na mirovinu od 1. kolovoza 2011, pri određivanju datuma pozvao se na članak 32. Zakona o mirovinskom osiguranju¹² i uzeo je 24.siječnja 2012. kao datum podnošenja zahtjeva. Podnositeljica je podnijela zahtjev Europskom sudu za ljudska prava i kao povredu članka 1. Protokola 1. Konvencije navela uskraćivanje mirovine u razdoblju od 21.studenog 2000. do 31.srpnja 2011.

Sud navodi da članak 1. Protokola br. 1 ne stvara pravo na stjecanje vlasništva te ne ograničava slobodu država ugovornica na odlučivanje hoće li imati neki oblik sustava socijalne sigurnosti ili mirovinski sustav, na izbor vrste ili iznosa novčanih naknada ili mirovina u okviru takvog sustava. Međutim, ako država ugovornica ima na snazi zakonodavstvo koje predviđa pravo na isplatu neke naknade socijalne skrbi ili mirovine, bilo da je to pravo uvjetovano prethodnim plaćanjem doprinosa ili nije, mora se smatrati da takvo zakonodavstvo za osobe koje ispunjavaju njegove uvjete stvara vlasnički interes koji spada u doseg članka 1. Protokola br. 1. Stoga, ako se iznos novčane naknade ili mirovine umanjuje ili ukine, to može predstavljati miješanje u vlasništvo koje mora biti opravdano općim interesom. Sud ne može zanemariti činjenicu da, premda je podnositeljica mirovina odobrena u skladu sa zakonom miješanje u njeno uživanje mirovine uskratilo joj je 128 mjesečnih isplata mirovine. Prema viđenju Suda, dotično miješanje predstavlja prekomjeran individualan teret za podnositeljicu.

Sud smatra da podnositeljica mirovina i mirovinski doprinosi predstavlja vlasništvo u smislu članka 1. Protokola 1. Podnositeljica je s pravom smatrala da će primati mirovinu nakon plaćanja potrebnih doprinosa i zadovoljavanja starosnog kriterija. Ipak, prvi obrok primljene mirovine bio je za kolovoz 2011., stoga je neplaćanje obroka mirovine između studenog 2000. i kolovoza 2011. miješanje u mirno uživanje vlasništva.

¹² Kada se pravo na starosnu mirovinu i prijevremenu starosnu mirovinu ostvaruje na zahtjev osiguranika nakon prestanka osiguranja, osiguranik ima pravo na mirovinu od prvoga idućeg dana nakon prestanka osiguranja, ako je zahtjev za ostvarivanje prava na mirovinu podnesen u roku od šest mjeseci od prestanka osiguranja. Ako je zahtjev podnesen nakon isteka navedenoga roka, osiguranik ima pravo na mirovinu od prvoga dana idućeg mjeseca nakon podnošenja zahtjeva i za šest mjeseci unatrag.

6. NAČELO RAZMJERNOSTI U SUDSKOJ PRAKSI SUDA EUROPSKE UNIJE

Presuda Suda (Veliko vijeće) povodom zahtjeva za prethodnu odluku o spojenim predmetima C-293/12 i C-594/12 odnosi se na valjanost Direktive 2006/24/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15.3.2006. o zadržavanju podataka dobivenih ili obrađenih u vezi s pružanjem javno dostupnih elektroničkih komunikacijskih usluga ili javnih komunikacijskih mreža i o izmjeni Direktive 2002/58/EZ.

Zahtjev se odnosi na spor između Digital rights Ireland LTD i Ministra komunikacija, morskih i prirodnih resursa), Ministara pravosuđa, jednakosti i pravnih reformi, Povjerenika Gorda Srochana, Irske kao i Državnog odvjetnika glede zakonitosti nacionalnih zakonodavnih i upravnih mjera koje se odnose na zadržavanje podataka u vezi s elektroničkim komunikacijama.

Zahtjev koji je podnio Verfassungsgerichtshof (Ustavni sud Austrije) odnosi se na ustavne tužbe koje su pred tim Sudom podnijeli Vlada pokrajine Koruške, kao i M.Seitlinger, C.Tschohl i 11 128 drugih tužitelja u vezi s usklađenosti zakona kojim se prenosi Direktiva u austrijsko pravo s federalnim ustavnim zakonom. Tužitelj u pitanje dovodi zakonitost nacionalnih zakonodavnih i upravnih mjera koje se odnose na zadržavanje podataka u vezi s elektroničkim komunikacijama i od suda kojem je podnio zahtjev traži, osobito poništenje Direktive 2006/24 i 7. dijela Zakona o kaznenom pravosuđu (teroristička dijela) iz 2005. koji predviđaju da pružatelji telefonskih komunikacijskih usluga moraju zadržavati podatke o prometu i lokaciji koji se odnose na te usluge tijekom razdoblja određenog zakonom radi sprečavanja i otkrivanja kaznenih djela, njihove istrage i progona kao i radi osiguranja državne sigurnosti. High court je odlučio prekinuti postupak i postaviti slijedeća prethodna pitanja: je li ograničenje prava tužitelja u području korištenja pokretne telefonije koja proizlaze iz Direktive 2006/24 neusklađeno sa člankom 5. st.4. Ugovora o Europskoj Uniji¹³ te o usklađenosti Direktive sa pravom građana na slobodu kretanja i boravka na području država članica(članak 21. Ugovora o funkcioniranju Europske Unije), pravom na poštivanje privatnog života(zajamčeno člankom 7. Povelje o temeljnim ljudskim pravima i slobodama,

¹³ Na temelju načela proporcionalnosti, sadržaj i oblik djelovanja Unije ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva Unije

nadalje Povelja), pravom na zaštitu osobnih podataka(članak 8. Povelje) , pravom na slobodu izražavanja (članak 11. Povelje) te pravom na dobru upravu(čl. 41. Povelje).

Razlog za podnošenje zahtjeva za prethodnu odluku u predmetu C-594/12 nalazi se u više tužbi koje su podnijeli tužitelji tražeći poništenje članka 102. Zakona o telekomunikacijama radi prenošenja Direktive 2006/24 u austrijsko pravo. Stranke smatraju da osobito članak 102. krši temeljno ljudsko pravo na zaštitu svojih podataka. Pitanje je li Direktiva usklađena sa Poveljom s obzirom da omogućava pohranjivanje velike količine vrsta podataka u odnosu na neograničen broj osoba tijekom dugog razdoblja. Zadržavanje podataka odnosi se na gotovo isključivo osobe čije ponašanje ne opravdava zadržavanje podataka koji se na njih odnose, te su osobe izložene povećanom riziku od toga da tijela vlasti pretražuju njihove podatke, dobiju uvid u njihov sadržaj, informiraju se o njihovom privatnom životu i koriste te podatke u mnoge svrhe, uzimajući u obzir osobito nemjerljiv broj osoba koje imaju pristup tim podacima u razdoblju od 6 mjeseci.

Prema mišljenju Suda postoje sumnje u vezi s činjenicom je li Direktiva u mogućnosti ostvariti ciljeve i proporcionalnost miješanja u dotična prava. U skladu sa člankom 52.st.1. Povelje svako ograničenje pri ostvarenju prava i sloboda priznatih njome mora biti predviđeno zakonom i mora poštivati bit tih prava i sloboda te su podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja moguća samo ako su potrebna i odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebe zaštite prava i sloboda srućih osoba¹⁴. Što se tiče sadržaja temeljnog prava na poštivanje privatnog života i drugih prava zajamčenih člankom 7. U vezi s pitanjem odgovara li navedeno miješanje cilju u općem interesu, iako Direktiva nastoji uskladiti odredbe država članica koje se odnose na obveze pružatelja u odnosu na zadržavanje određenih podataka koje oni skupljaju ili obrađuju, cilj te Direktive je osigurati dostupnost tih podataka u svrhu istrage, otkrivanja, progona teških kaznenih djela, kako su određena nacionalnim zakonodavstvom svake države članice. Sud je u ranijim presudama

¹⁴ Presuda Suda (veliko vijeće)- Philip Morris Brands SARL, Philip Morris Ltd, British American Tobacco UK Ltd protiv Državnog tajnika za zdravstvo o valjanosti Direktive Direktive 2014/40. U presudi je izniet stav da mjera kojom države članice zabranjuju stavljanje na tržište duhanskih proizvoda sa aromama, ne može smatrati neprikladnom uzimajući kao polazište visoku razinu zaštite ljudskog zdravlja, pogotovo za mlade ljude. Nadalje ne može se prigovoriti Unijinu zakonodavcu da je proizvoljno postupao određivši 65 % prostora za kombinirana zdravstvena upozorenja jer taj odabir proizlazi iz kriterija koji proizlaze iz FCTC-ovih preporuka te se usto provodi uz poštovanje široke margine prosudbe kojom raspolaže zakonodavac, S druge strane, na taj način nametnuta ograničenja moraju se odvagnuti imajući u vidu zadaću osiguranja visoke razine zaštite zdravlja ljudi u području koje je obilježeno toksičnošću dotičnog proizvoda i njegovim učincima na ovisnost.

iznio stav da je cilj u općem interesu Unije borba protiv međunarodnog terorizma radi održavanja međunarodnog mira i sigurnosti te borba protiv teškog kriminala. Članak 6. Povelje navodi da svatko ima pravo ne samo na slobodu nego i na sigurnost.

Utvrđeno je da zadržavanje podataka kako bi se nacionalnim tijelima omogućilo da im eventualno pristupe, odgovara cilju u općem interesu. U predmetnom slučaju s obzirom na s jedne strane važnu ulogu koju ima pravo na poštivanje privatnog života, i s druge strane širinu i težinu miješanja u to pravo koje proizlazi iz Direktive ovlast zakonodavca Unije smanjena je na način da je potrebno provesti strogi nadzor.

Što se tiče pitanja može li zadržavanje podataka ostvariti cilj koji slijedi Direktiva, utvrđeno je da s obzirom na rastuću važnost sredstava elektroničke komunikacije, podaci koji se moraju zadržavati na temelju te direktive omogućuju u području kaznenog progona nadležnim tijelima raspolaganje s dodatnim mogućnostima otkrivanja teških kaznenih djela i predstavljaju korisno sredstvo za kaznene istrage. Te se na taj način zadržavanje takvih podataka može smatrati prikladnim za ostvarenje cilja. Tu ocjenu ne može dovesti u pitanje okolnost koju tužitelji navode u pisanim očitovanjima, da postoji više oblika elektroničke komunikacije koji nisu obuhvaćeni Direktivom, odnosno da omogućavaju anonimnu komunikaciju. Što se tiče zadržavanja podataka, utvrđeno je da je borba protiv teškog kriminala a poglavito protiv organiziranog kriminala, zaista od primarne važnosti za jamstvo javne sigurnosti i njezina učinkovitost može u velikoj mjeri ovisiti o korištenju modernih tehnika istrage. Međutim, takav cilj ne može sam opravdati da se mjera zadržavanja smatra nužnom u svrhu navedene borbe.

Kad je riječ o pravu na poštivanje privatnog života zaštita tog prava zahtjeva da su odstupanja i ograničenja u zaštiti osobnih podataka u granicama onoga što je strogo nužno. Zakonodavstvo Unije mora predvidjeti jasna i precizna pravila koja uređuju doseg i primjenu mjere o kojoj je riječ te propisati minimalne uvjete na način da osobe čiji su podaci zadržani raspolažu dostatnim jamstvima koja omogućuju učinkovitu zaštitu njihovih osobnih podataka od rizika zloupotrebe kao i nezakonitog pristupa i korištenja tih podataka. Takva jamstva su nužna jer su podaci podvrgnuti automatskoj obradi i postoji značajan rizik od nezakonitog pristupa tim podacima.

Navedena direktiva obvezuje zadržavanje svih podataka u vezi s prometom koji se odnosi na telefoniju u nepokretnoj mreži, pokretnu telefoniju, pristup internetu, internetsku

elektroničku poštu i internetski telefoniju. Na taj način obuhvaća sva sredstva elektroničke komunikacije, sve pretplatnike i registrirane korisnike te obuhvaća miješanje u temeljna prava gotovo sveukupnog europskog stanovništva. Direktiva se odnosi na općenito sve osobe koje koriste elektroničke komunikacije, a da se pritom osobe čije podatke zadržavaju ne nalaze čak ni posredno u situaciji koja može dovesti do kaznenog progona. Također ne predviđa iznimku za osobe čije su komunikacije prema nacionalnim zakonodavstvima podvrgnute profesionalnoj tajni. Još jedan primjer odsustva ograničenja je činjenica da nije predviđen kriterij koji bi omogućio ograničenje pristupa nadležnih nacionalnih tijela podacima i njihove naknadne uporabe u svrhu sprečavanja, otkrivanja ili kaznenih progona koji se odnose na kaznena djela koja se mogu s obzirom na širinu i težinu miješanja u temeljna prava smatrati dovoljno teškima za opravdanje takvog ograničenja. Direktiva upućuje na teška kaznena djela koja svaka država članica definira u svom zakonodavstvu.

Nadalje, pristup nadležnih nacionalnih tijela nije ograničen na pristup i naknadno korištenje u svrhu sprečavanja i otkrivanja točno utvrđenih kaznenih djela ili s njima povezanih kaznenih progona, nego je ograničen na navođenje da svaka država članica propisuje postupak i uvjete koji se moraju ispuniti da bi se ostvario pristup zadržanim podacima u skladu sa zahtjevima proporcionalnosti i nužnosti. Također, nije predviđen objektivni kriterij koji bi omogućio ograničenje broja osoba koje imaju ovlaštenje za pristup i naknadno korištenje zadržanih podataka na samo ono što je strogo nužno s obzirom na cilj. Pristup zadržanim podacima nije podređen prethodnom nadzoru suda ili neovisnog upravnog tijela čija bi odluka ograničavala pristup podacima i njihovo korištenje za samo nužne svrhe, te nije predviđena ni obveza država članica da utvrde takva ograničenja. Kada je riječ o vremenu zadržavanja podataka, Direktiva propisuje njihovo zadržavanje tijekom razdoblja koje nije kraće od 6 mjeseci, a da pritom nije navedeno razlikovanje između kategorija podataka s obzirom na njihovu moguću korist ili s obzirom na osobe na koje se odnosi. To je trajanje utvrđeno na najmanje 6 mjeseci i najviše 24 mjeseca, a da pritom nije određeno da trajanje zadržavanja mora biti utemeljeno na objektivnim kriterijima koji bi jamčili ograničavanje na ono što je nužno.

Iz svega navedenog, vidljivo je da Direktiva ne predviđa jasna i precizna pravila koja bi uredila doseg miješanja u temeljna prava te je utvrđeno da direktiva predstavlja teško i široko miješanje u temeljna prava. Što se tiče pravila koja se odnose na sigurnost i zaštitu

podataka zadržanih od strane pružatelja javno dostupnih elektroničkih komunikacijskih usluga ili javnih komunikacijskih mreža, direktiva nije osigurala dostatna jamstva koja bi omogućila zaštitu podataka od zloupotrebe kao i nezakonitih pristupa ili korištenja tih podataka, a nije predviđena ni obveza država da odrede takve mjere. Nije zajamčeno ni primjenjivanje posebno visoke razine zaštite već dopušta da pružatelji uzmu u obzir gospodarska razmatranja prilikom utvrđivanja granica zaštite koju primjenjuju što se tiče troškova provedbe sigurnosnih mjera, niti nije zajamčeno nepovratno uništenje podataka nakon proteka roka zadržavanja. Također nije propisano da se zadržani podaci zadržavaju na području Europske unije pa se ne može smatrati da je u potpunosti zajamčen nadzor zahtjeva zaštite i sigurnosti.

S obzirom na sve prethodno navedeno, utvrđeno je da je usvajanjem Direktive 2006/24 zakonodavac Unije prekoračio granice koje nameće poštovanje načela proporcionalnosti s obzirom na članak 7., članak 8. i članak 52. st.1 Povelje.

7. ZAKLJUČAK

Do 2000.godine članak 16. Ustava sadržavao je samo odredbu o mogućnosti ograničenja sloboda i prava u slučajevima propisanim zakonom te u svrhu zaštite sloboda i prava drugih ljudi, pravnog poretka, javnog morala i zdravlja. Ustavnom izmjenom 2000.godine postojećem sadržaju dodana je odredba da svako ograničenje sloboda i prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju. Iako je važnost načela razmjernosti vidljiva u činjenici da je sadržano u Ustavu Republike Hrvatske, stvarnu snagu steklo je primjenom u sudskoj praksi. Načelo razmjernosti u praksi Ustavnog suda prisutno je od samog početka te sudska praksa na određeni način predstavlja razradu ustavnih odredbi. Prihvaćanju načela razmjernosti kao načela ustavnog ranga uvelike je doprinio Ustavni sud u razdoblju do 2000.godine. Iz sudske prakse navedene u radu možemo vidjeti primjenu načela razmjernosti u slučajevima ocjene ustavnosti zakona, npr. odluka U-I-1156/99 u kojoj je odlučeno da odredbe Zakona ograničenju upotrebe duhanskih proizvoda sadrže mjere koje nisu razmjerne cilju koji se želi postići. Načelo razmjernosti također je korišteno u ocjeni razmjernosti kazne u odnosu na počinjeno djelo (U-III-59/2006).

Načelo razmjernosti u Zakonu o općem upravnom postupku sadržano je kao jedno od temeljnih načela upravnog postupka pod naslovom *Načelo razmjernosti u zaštiti prava stranaka i javnog interesa*, te je iz samog naslova vidljivo da se radi o suprostavljanju privatnog i javnog interesa te pronalasku ravnoteže između istih. Načelo razmjernosti se u raznim oblicima može pronaći u odredbama o svim fazama upravnog postupka.

Načelo razmjernosti u različitoj mjeri sadržano je i u posebnim upravnim zakonima, najčešće u cilju propisivanja ograničenja u svrhu zaštite sloboda i prava drugih ljudi, pravnog poretka, javnog morala i zdravlja. U Zakonu o javnom okupljanju vidimo da je moguće ograničiti slobodu okupljanja u svrhu zaštite sloboda i prava drugih ljudi, pravnog poretka, javnog morala i zdravlja, te slobodu govora i javnog nastupanja zabranom pozivanja ili poticanja na rat, uporabu nasilja, pozivanje na diskriminaciju ili bilo koji drugi oblik nespošljivosti. Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti načelo razmjernosti korišteno je u svrhu ograničavanja slobode kretanja tražitelja i stranaca u transferu te za definiranje uvjeta pod kojima su moguća ograničenja. Načelo razmjernosti u Zakonu o strancima korišteno je za propisivanje mjera ograničavanja koje su moguće u svrhu zaštite javnog

poretka, nacionalne sigurnosti ili javnog zdravlja, tek u malobrojnim odredbama korišteno je u svrhu zaštite pojedinaca, tj. stranaca (npr. zabrana izručenja stranca u državu u kojoj su njegovi život i sigurnost ugroženi).

U praksi Europskog suda za ljudska prava, načelo razmjernosti se koristi u raznim područjima; od zaštite prava vlasništva, prava na mirno okupljanje i udruživanje, ocjene ravnoteže između zaštite privatnog i javnog interesa.

Iako Ustavna norma o načelu razmjernosti predstavlja osnovu koja se mora poštovati u svim zakonskim i podzakonskim propisima, ustavna norma i odredbe o načelu razmjernosti sadržane u ZUP-u djeluju na različit način.

Načelo razmjernosti, bez obzira na zakonski propis u kojem je sadržano, za cilj uvijek ima postavljanje granica u ograničavanju ljudskih prava i sloboda. Bitan sadržaj načela razmjernosti je u činjenici da zahtjeva da svako ograničenje prava mora biti predviđeno zakonom i iz opravdanih razloga (zaštita prava i sloboda drugih ljudi, javnog morala i zdravlja..), te da u slučajevima kada dođe do ograničenja ono mora biti razmjerno cilju koji se štiti ili želi postići. Osobita važnost načela razmjernost je u činjenici da je primjenjivo u svim situacijama kada javna tijela ograničavaju prava i slobode pojedinaca.

Anna Štivalc

LITERATURA

KNJIGE I ČLANCI

- Borković, Ivo; Upravno pravo, VII. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Zagreb, Narodne novine, 2002.
- Ljubanović, Boris; Britvić-Vetma, Bosiljka; Hrvatsko pravo javne nabave – usklađenost s pravom EU, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 48, 2/2011., str- 407-417
- Maričić, Domagoj; Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Novi informator, Zagreb, 2012.
- Rodin, Siniša, Načelo proporcionalnosti-porijeklo, ustavno temeljenje i primjena, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br.1-2/2000, str. 31-52
- Šikić, Marko; Ofak, Lana; Nova načela upravnog postupka (s posebnim naglaskom na razmjernost, legitimna očekivanja i stečena prava), Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, broj 1, 2011., str.127-153
- Šprajc, Ivan; Načelo razmjernosti kao načelo ustavnog ranga, Informator, broj 4798, 2000., str. 20-21
- Šprajc, Ivan; Uvjeti propisivanja posebnog upravnog postupka, usporedba novog i starog ZUP-a, Hrvatska pravna revija broj 1/2011, str.58-66

ZAKONSKI PROPISI

- Direktiva 2014/40/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3.travnja 2014. O usklađivanju zakona i drugih propisa država članica o proizvodnji, predstavljanju i prodaji duhanskih i srodnih proizvoda i o stavljanju izvan snage Direktive 2001/37/EZ
- Direktiva 2006/24/EC Europskog parlamenta i Vijeća od 15.ožujka 2006 o zadržavanju podataka prikupljenih ili obrađenih u komunikacijama u vezi s pružanjem javno dostupnih elektroničkih komunikacijskih usluga ili javnih komunikacijskih mreža

- Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (MU 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10)
- Pomorski zakonik NN 181/04, 76/07, 146/08, 61/11, 56/13, 26/15)
- Prekršajni zakon (NN 107/07, 39/13, 157/13, 110/15)
- Ustav Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)
- Zakon o deviznom poslovanju (NN 96/03, 140/05, 132/06, 150/08, 92/09, 133/09, 153/09, 145/10, 76/13)
- Zakon o javnoj nabavi (NN 90/11, 83/13, 143/13, 13/14)
- Zakon o javnom okupljanju (NN 128/99, 90/05, 139/05, 150/05, 82/11, 78/12)
- Zakon o koncesijama (NN 143/12)
- Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (NN 92/96, 39/99, 42/99, 92/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02)
- Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (NN 70/15)
- Zakon o mirovinskom osiguranju (NN 157/13, 151/14, 33/15, 93/15)
- Zakon o ograničenju upotrebe duhanskih proizvoda (NN 125/08, 55/09, 119/09, 94/13)
- Zakon o općem upravnom postupku (NN 47/09)
- Zakon o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata (NN 174/04, 92/05, 02/07, 107/07, 65/09, 137/09, 146/10, 55/11, 140/12, 19/13, 33/13, 148/13, 92/14)
- Zakon o sprječavanju pranja novca (NN 87/08, 25/12)
- Zakon o strancima (NN 130/11, 74/13)

SUDSKA PRAKSA

- Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, UP/II-034-01/14-02/22,
- Europski sud za ljudska prava, Bistrović protiv Hrvatske (31.svibnja 2007.), br.25774/05
- Europski sud za ljudska prava, Božić protiv Hrvatske (24.travnja.2014.), br.50636/09
- Europski sud za ljudska prava, Gabrić protiv Hrvatske(5.veljače 2009.), br. 9702/04
- Europski sud za ljudska prava, Immobiliare Saffi protiv Italije, br. 22774/93

- Europski sud za ljudska prava, Ujedinjena komunistička partija Turske protiv Turske (30.siječnja 1998), br.19392/92
- Sud Europske Unije, Philip Morris Brands SARL, Philip Morris Ltd, British American Tobacco UK Ltd protiv Državnog tajnika za zdravstvo (4.svibnja 2016), broj C-547/14
- Sud Europske unije, spojeni predmeti C-293/12 (Digital rights Ireland LTD protiv Ministra komunikacija, morskih i prirodnih resursa, Ministara pravosuđa, jednakosti i pravnih reformi, Povjerenika Gorda Srochana, Irske kao i Državnog odvjetnika) i C-594/12 (Vlada pokrajine Koruške, kao i M.Seitlinger, C.Tschohl protiv Ustavnog suda Austrije), 8.travnja 2014.
- Ustavni sud Republike Hrvatske, U-III-3846/2012 od 10.rujna 2013.
- Ustavni sud Republike Hrvatske, U-I-673/1996 od 21. travnja 1999.
- Ustavni sud Republike Hrvatske, U-I-1156/99 od 26.siječnja 2000.
- Ustavni sud Republike Hrvatske, U-III-59/2006 od 15.studenog 2007.
- Visoki upravni sud Republike Hrvatske, Us-10348/10, 7.veljače 2013.