

DAMIR JURAS*

Nedopuštenost ustavne tužbe protiv presude kojom se dopušta pokretanje disciplinskog postupka protiv sindikalnog povjerenika

Sindikalni povjerenik ne može zbog obavljanja sindikalne aktivnosti biti pozvan na odgovornost niti doveden u nepovoljniji položaj u odnosu na druge državne službenike i namještenike. Obavljanje sindikalne aktivnosti sindikalnog povjerenika ne smije utjecati na uredno obavljanje poslova na kojima radi i ne može biti razlog za nepoštovanje propisa ili neizvršavanje zakonitih naloga i uputa čelnika tijela ili nadređene osobe.¹ Protiv sindikalnog povjerenika ne može se bez suglasnosti sindikata pokrenuti postupak zbog povrede službene dužnosti. Ako sindikat uskrati suglasnost za pokretanje disciplinskog postupka protiv sindikalnog povjerenika, čelnik tijela može u roku od 15 dana od dana dostave očitovanja sindikata zatražiti da suglasnost sindikata nadomjesti odluka nadležnog upravnog suda (čl. 109. st. 1. – 3. i 7. Zakona o državnim službenicima).²

* dr. sc. Damir Juras, MUP RH, Odjel prvostupanjskog disciplinskog sudovanja u Splitu, MUP, Republika Hrvatska.

¹ „Cilj je sindikalnog imuniteta zaštititi (samo) određeni broj sindikalnih povjerenika od šikaniranja zbog sindikalnog rada, što podrazumijeva da rukovoditelji ne mogu disciplinski goniti sindikalne povjerenike kada u skladu sa zakonom propituju i osporavaju odluke rukovoditelja i MUP-a, ali ne podrazumijeva da sindikalni povjerenici u obavljanju službenih poslova ili izvan službe mogu nekažnjeno kršiti zakon i štetiti ugledu policije“, Juras, D., *Disciplinska odgovornost policijskih službenika*, u: *Policija kao zaštitnik građana* (ur. Giljević, T.; Staničić F.), Institut za javnu upravu, Zagreb, 2022., str. 222–223.

Sindikati su MUP RH obavijestili o imenovanju 1184 sindikalna povjerenika te im je MUP RH priznao status zaštićenih sindikalnih povjerenika. Izvor informacije: odgovor Kabineta ministra, Služba za odnose s javnošću, KLASA: 008-01/24-01/27, URBROJ: 511-01-11-24-4 od 12. veljače 2024.

² Zakon o državnim službenicima, NN 155/2023. Ishođenje nadomjesne suglasnosti za pokretanje disciplinskog postupka protiv sindikalnog povjerenika jednako je bilo regulirano u čl. 96.a prijašnjeg Zakona o državnim službenicima, NN 92/05., 140/05., 142/06., 77/07., 107/07., 27/08., 34/11., 49/11., 150/11., 34/12., 49/12., 37/13., 38/13., 01/15., 138/15., 61/17., 70/19., 98/19. i 141/22.

U razdoblju od 1. 1. 2019. do 31. 12. 2023. MUP RH podnio je 50 tužbi radi ishođenja nadomjesne suglasnosti radi pokretanja disciplinskog postupka protiv sindikalnih povjerenika. U 45 od 46 pravomoćno okončanih predmeta tužba je usvojena, 1 tužba je odbačena, nijedna tužba nije odbijena, dok su 4 postupka još u tijeku. Izvor informacije: odgovor Kabineta ministra, Služba za odnose s javnošću, KLASA: 008-01/24-01/27, URBROJ: 511-01-11-24-4 od 12. veljače 2024.

Pravomoćna presuda upravnog suda, kojom je dana nadomjesna suglasnost za pokretanje disciplinskog postupka protiv sindikalnog povjerenika, ne predstavlja pojedinačni akt u smislu čl. 62. st. 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske u povodu čega je dopušteno podnijeti ustavnu tužbu.

Iz obrazloženja Rješenja Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-III-3194/2023 od 11. srpnja 2023. godine:

„5. Članak 62. stavak 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (“Narodne novine“ broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon) glasi:

Članak 62.

(1) Svatko može podnijeti Ustavnom sudu ustavnu tužbu ako smatra da mu je pojedinačnim aktom tijela državne vlasti ... kojim je odlučeno o njegovim pravima i obvezama ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela, povrijeđeno ljudsko pravo ili temeljna sloboda zajamčena Ustavom ... (u daljnjem tekstu: ustavno pravo). (...)

Sukladno tome, samo ona odluka kojom je meritorno odlučeno o biti stvari, odnosno o pravu ili obvezi ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela podnositelja, jest pojedinačni akt u smislu članka 62. stavka 1. Ustavnog zakona u povodu koje je dopušteno podnijeti ustavnu tužbu.

6. U konkretnom slučaju osporenu presudu donio je nadležni Visoki upravni sud u skladu s ovlaštenjem iz članka 96.a ZDS-a. Odlučujući u povodu žalbe Ministarstva unutarnjih poslova Visoki upravni sud je ocijenio neprihvatljivim zaključak prvostupanjskog upravnog suda o neosnovanosti tužbenog zahtjeva.³ Žalbeni sud je u skladu s utvrđenjem odlučnih činjenica i okolnosti, ocijenio da je tijekom upravnog spora dostatno obrazložen određen stupanj sumnje da je drugopodnositelj počinio povredu službene dužnosti za koju se tereti, odnosno utvrdio je da su ispunjene pretpostavke propisane člankom 96.a ZDS-a. Pri tome je naglasio da se u konkretnom predmetu daje tek suglasnost za pokretanje disciplinskog postupka protiv drugopodnositelja dok će se eventualna odgovornost za počinjenje terećene povrede službene dužnosti utvrđivati u disciplinskom postupku.

³ Upravni sud u Zagrebu, presudom broj: UsI-3761/2021-12 od 22. travnja 2022., odbio je tužbeni zahtjev MUP-a RH kojim je tražena nadomjesna suglasnost za pokretanje disciplinskog postupka protiv sindikalnog povjerenika zbog teže povrede službene dužnosti iz čl. 96. st. 1. toč. 5. Zakona o policiji opisane kao „odavanje podataka iz čl. 35. ovog Zakona neovlaštenim osobama“, a u obrazloženju je naveo da ponašanje stavljeno na teret sindikalnom povjereniku ima veze s njegovim sindikalnim aktivnostima, odnosno da je on tim podacima raspolagao i koristio ih u skladu s odredbom čl. 6. Statuta Sindikata (...). Visoki upravni sud Republike Hrvatske, presudom broj: UsŽ-3133/22-3 od 12. travnja 2023., poništio je navedenu presudu Upravnog suda u Zagrebu i dao suglasnost MUP-u RH za pokretanje disciplinskog postupka protiv konkretnog sindikalnog povjerenika, a u obrazloženju presude naveo je: „Navedeni članak 6. Statuta Sindikata (...) se odnosi na svrhu djelovanja sindikata te su njime propisana načela u skladu s kojima Sindikat promiče interese policijskih službenika. Ovaj Sud je stajališta da je takvo tumačenje prvostupanjskog suda neutemeljeno te bi, prihvaćanjem takvog stajališta, došlo do preširokog tumačenja djelovanja sindikalnih povjerenika. (...) Ovaj Sud je stava da policijski službenik nije pozvan na odgovornost niti je doveden u nepovoljniji položaj zbog obavljanja sindikalne aktivnosti.“

7. Ustavni sud navodi da je u svom rješenju broj: U-III-3390/2016 od 1. prosinca 2016. (objavljeno na www.usud.hr), u kojem je podnositelj ustavne tužbe bio Sindikat policije Hrvatske zauzeo stajalište da odluke kojima je utvrđeno da su ispunjene pretpostavke za donošenje odluke kojom se nadomješta suglasnost sindikata za pokretanje postupka protiv sindikalnog povjerenika nisu pojedinačni akti iz članka 62. stavka 1. Ustavnog zakona jer se njima ne odlučuje o meritornim pravima, u konkretnom slučaju zainteresirane osobe, koja bi bila pod zaštitom ustavnih garancija. Naime, u upravnom sporu u kojemu se utvrđuje postojanje pretpostavki za donošenje odluke kojom se nadomješta suglasnost sindikata za pokretanje postupka protiv sindikalnog povjerenika (zainteresirane osobe), ne odlučuje se o tome je li zainteresirana osoba počinila povredu službene dužnosti. Taj postupak će tek uslijediti. Navedeno stajalište Ustavni sud primijenio je, *mutatis mutandis*, i u rješenju broj: U-III-4959/2019 od 14. siječnja 2021. Naime, u tom su postupku podnositelji bili, pored Nacionalnog sindikata policije (kao tuženika u postupku davanja suglasnosti za pokretanje i vođenje postupka protiv sindikalnog povjerenika) i policijski službenik - sindikalni povjerenik (kao zainteresirana osoba).

8. Stoga, primjenjujući prethodno navedena stajališta i na konkretan slučaj, Ustavni sud utvrđuje da osporena presuda ne predstavlja pojedinačni akt u smislu članka 62. stavka 1. Ustavnog zakona u povodu kojeg je dopušteno podnijeti ustavnu tužbu.

9. S obzirom na to da u povodu ustavne tužbe podnositelja ne postoje pretpostavke za odlučivanje o biti stvari, na temelju članka 32. Ustavnog zakona odlučeno je kao u izreci.“

Engl.: *Inadmissibility of a Constitutional Complaint Against a Ruling Allowing the Initiation of Disciplinary Proceedings Against a Trade Union Representative*