NN 105/2017 (27.10.2017.), Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II-6111/2013 od 10. listopada 2017. i Izdvojeno mišljenje

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

2419

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Ingrid Antičević Marinović, Mato Arlović, Snježana Bagić, Branko Brkić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Josip Leko, Davorin Mlakar, Rajko Mlinarić, Antun Palarić i Miroslav Šumanović, u povodu zahtjeva Vlade Republike Hrvatske za provedbu općeg ustavnog nadzora na temelju članka 2. stavka 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02. i 49/02. – pročišćeni tekst), na sjednici održanoj 10. listopada 2017. donio je

ODLUKU

I. Poništava se članak I. točka 1. Odluke o izmjeni naziva imena ulica u naselju Slatinski Drenovac klasa: 015-08/97-01/01, ur. broj: 2189/14-01-01/97-02 od 11. travnja 1997., koju je donijelo Općinsko vijeće Općine Čačinci na 27. sjednici održanoj 11. travnja 1997. (»Službeni glasnik« Općine Čačinci broj 2/97.).

II. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama« i u »Službenom glasniku« Općine Čačinci.

Obrazloženje

1. Vlada Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada) podnijela je 18. prosinca 2013. Ustavnom sudu zahtjev za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom točke 1. članka I. Odluke o izmjeni naziva imena ulica u naselju Slatinski Drenovac klase: 015-08/97-01/01, ur. broja: 2189/14-01-01/97-02 od 11. travnja 1997., koju je donijelo Općinsko vijeće Općine Čačinci na 27. sjednici održanoj 11. travnja 1997. (u daljnjem tekstu: Odluka/97). Odluka/97 objavljena je u »Službenom glasniku« Općine Čačinci broj 2/97. i glasi:

»I

Na osnovi pribavljenog mišljenja žitelja mjesta Slatinski Drenovac mijenjaju se nazivi imena ulica i to:

1. Bivši naziv ulice 21. novembar mijenja se i glasi 10. travnja,
2. Bivši naziv ulice Laze Tihomirovića mijenja se i glasi Stjepana Mlakara,
3. Bivši naziv ulice Jankovačka ostaje isti,
4. Bivši naziv ulice Prevenda ostaje isti,
5. Bivši naziv Trg Slobode mijenja se i glasi Trg Bana Jelačića.

II

Ova Odluka stupa na snagu danom donošenja te će se objaviti u 'Službenom glasniku' općine Čačinci.«

2. Vlada je podnijela zahtjev za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom točke 1. članka I. Odluke/97 jer smatra da je ta odredba »u suprotnosti s vrijednostima i načelima uređenim Izvorišnim osnovama te ustavnim i pravnim poretkom iz članaka 3. i 5. Ustava Republike Hrvatske ('Narodne novine' broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), kao i s odredbom članka 8. Zakona o naseljima ('Narodne novine' broj 54/88)«.

Člankom 8. Zakona o naseljima propisano je da naselja, ulice i trgovi mogu imati imena po geografskim ili drugim pojmovima te po imenima i datumima koji su vezani za povijesne događaje ili osobe koje su dale značajan doprinos društvenom, kulturnom i znanstvenom razvoju.

3. Prema njegovu očitovanju od 5. listopada 2016., Visoki upravni sud Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Visoki upravni sud) nije primio zahtjev Vlade za ocjenu zakonitosti sporne točke 1. članka I. Odluke/97.

I. NADLEŽNOST USTAVNOG SUDA ZA ODLUČIVANJE O ZAHTJEVU

a) Postupak koji je prethodio podnošenju zahtjeva Ustavnom sudu

4. Na temelju članka 79. stavka 1. i članka 80.b stavka 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (»Narodne novine« broj 33/01., 60/01. – vjerodostojno tumačenje, 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11. i 144/12.; u daljnjem tekstu: ZoLPS), Ministarstvo uprave donijelo je Odluku klase: 043-01/13-01/04, ur. broja: 515-02-02/1-13-3 od 4.

prosinca 2013. kojom je neposredno obustavilo od primjene spornu točku 1. članka I. Odluke/97 (u daljnjem tekstu: Odluka o obustavi).

5. Nakon donošenja Odluke o obustavi, Ministarstvo uprave na spornu točku 1. članka I. Odluke/97 nije primijenilo članak 82. ZoLPS-a, koji glasi:

»Članak 82.

Kada središnje tijelo državne uprave neposredno obustavi od primjene opći akt, … podnijet će Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta.«

6. S obzirom na to da se smatralo da sporna točka 1. članka I. Odluke/97 u prvom redu nije suglasna s Ustavom, Ministarstvo uprave je, po analogiji, na tu odredbu primijenilo pravila postupanja koja važe za nadzor nad ustavnošću i zakonitošću statuta jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: lokalne jedinice) u smislu članka 82.a ZoLPS-a *(analogia legis),* koji u mjerodavnim dijelovima glasi:

»Članak 82.a

(…)

(2) Kad središnje tijelo državne uprave nadležno za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu neposredno obustavi od primjene statut jedinice, … predložit će bez odgode Vladi Republike Hrvatske da pokrene postupak za ocjenu suglasnosti statuta jedinice s Ustavom i zakonom pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske.

(3) Vlada Republike Hrvatske pokrenut će postupak za ocjenu suglasnosti statuta s Ustavom i zakonom pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana primitka prijedloga za pokretanjem postupka.«

6.1. S druge strane, s obzirom na činjenicu da je Vladi predložilo »podnošenje zahtjeva Ustavnom sudu Republike Hrvatske za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom sporne odredbe«, Ministarstvo uprave nedvojbeno je imalo u vidu pravnu osnovu iz članka 35. alineje 4. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02., 49/02. – pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon), koja glasi:

»Članak 35.

Zahtjev kojim se pokreće postupak pred Ustavnim sudom mogu podnijeti:

(…)

– Vlada Republike Hrvatske za ocjenu suglasnosti propisa s Ustavom i zakonom,

(…)«

7. Sukladno navedenom, smatrajući da je problem sa spornom odredbom općeg akta u prvom redu ustavne prirode, Ministarstvo uprave je Odluku o obustavi obrazložilo na sljedeći način:

»Novelom Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi iz 2012. godine, u skladu s odredbom članka 83. Zakona o upravnim sporovima, a u vezi s prethodno navedenim Rješenjem Ustavnog suda Republike Hrvatske, propisano je da u slučaju obustave od primjene općeg akta, odnosno potvrde obustave predstojnika ureda državne uprave od strane nadležnog središnjeg tijela državne uprave, nadležno središnje tijelo državne uprave podnosi Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta.

Kako je nadzor statuta (temeljnog općeg akta) i nadalje u nadležnosti Ustavnog suda Republike Hrvatske, spomenutom novelom Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi iz 2012. godine, na postupak nadzora upućuje se na primjenu odredbi (toga Zakona) o nadzoru općih akata, a kada središnje tijelo državne uprave nadležno za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu neposredno obustavi od primjene statut jedinice, odnosno kada odluku predstojnika o obustavi, odnosno potvrdi obustave od primjene statuta ocijeni osnovanom, predložit će bez odgode Vladi Republike Hrvatske da pokrene postupak za ocjenu suglasnosti statuta jedinice s Ustavom i zakonom pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske.

Međutim, što se tiče postupka nadzora u konkretnom slučaju, iako se ne radi o statutu, već općem aktu, s obzirom da je ocijenjeno da je odredba toga akta – Odluke Općinskog vijeća Općine Čačinci o izmjeni naziva imena ulica u naselju Slatinski Drenovac, protivna Ustavu i zakonu, suglasnost sporne odredbe s Ustavom i zakonom može ocjenjivati samo Ustavni sud Republike Hrvatske.

Stoga će se Vladi Republike Hrvatske predložiti podnošenje zahtjeva Ustavnom sudu Republike Hrvatske za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom sporne odredbe, a temeljem ove Odluke.«

b) Nadležnost Ustavnog suda

8. Odluka/97 opći je akt koji je donijela jedinica lokalne samouprave. Ustavni sud podsjeća da je od 1. siječnja 2012. Visoki upravni sud nadležan odlučivati o zakonitosti općih akata lokalnih jedinica, pravnih osoba koje imaju javnu ovlast i pravnih osoba koje obavljaju javnu službu. Ta nova nadležnost Visokog upravnog suda bila je povod za donošenje rješenja Ustavnog suda broj: U-II-5157/2005 i dr. od 5. ožujka 2012. (»Narodne novine« broj 41/12.).

U tom je rješenju navedeno:

»Drugim propisima« u smislu članka 125. alineje 2. Ustava ne smatraju se eksterni i interni opći akti koje donose tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, druge pravne osobe s javnim ovlastima i pravne osobe koje obavljaju javnu službu u smislu članka 3. stavka 2. ZUS-a. Kontrola njihove zakonitosti u nadležnosti je Visokog upravnog suda Republike Hrvatske.

Ustavnost tih akata osigurava se pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske odgovarajućom primjenom članka 37. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ('Narodne novine' broj 99/99., 29/02., 49/02. – pročišćeni tekst). Drugim riječima, ako u postupku utvrdi da zakon na kojemu se temelji opći akt iz članka 3. stavka 2. ZUS-a, odnosno njegova mjerodavna odredba, nije suglasan s

Ustavom, Visoki upravni sud Republike Hrvatske bio bi ovlašten zastati s postupkom ocjene zakonitosti dotičnog općeg akta i podnijeti Ustavnom sudu Republike Hrvatske zahtjev za ocjenu suglasnosti tog zakona, odnosno njegove mjerodavne odredbe, s Ustavom. Istovjetno pravilo važi i za druge propise (ako u postupku utvrdi da drugi propis na kojemu se temelji opći akt iz članka 3. stavka 2. ZUS-a, odnosno njegova mjerodavna odredba, nije suglasan sa zakonom i Ustavom, Visoki upravni sud Republike Hrvatske bio bi ovlašten zastati s postupkom ocjene zakonitosti dotičnog općeg akta i podnijeti Ustavnom sudu Republike Hrvatske zahtjev za ocjenu suglasnosti tog drugog propisa, odnosno njegove mjerodavne odredbe, sa zakonom i Ustavom).

Iznimka od pravila da se 'drugim propisima' u smislu članka 125. alineje 2. Ustava ne smatraju eksterni i interni opći akti koje donose tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave jesu statuti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zbog njihove važnosti za ostvarenje Ustavom zajamčenog prava građana na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu (članak 4. stavak 1. i glava VI. Ustava), kontrola zakonitosti statuta jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave mora biti izuzeta iz nadležnosti Visokog upravnog suda Republike Hrvatske u smislu članka 3. stavka 2. ZUS-a i neposredno provedena u okviru kontrole ustavnosti i zakonitosti iz članka 125. alineje 2. Ustava.«

Nakon toga je uslijedilo usklađivanje ZoLPS-a s ustanovljenom nadležnošću kada je riječ o ocjeni zakonitosti općih akata (nadležnost Visokog upravnog suda), odnosno ocjeni ustavnosti i zakonitosti statuta lokalnih jedinica (nadležnost Ustavnog suda).

9. Ustavni sud nadalje podsjeća da je sve do kraja veljače 2014. godine ustupao Visokom upravnom sudu svaki prijedlog za ocjenu zakonitosti općeg akta koji je bio pogrešno upućen Ustavnom sudu. Međutim, od objave rješenja broj: U-II-3514/2013 od 18. veljače 2014. (»Narodne novine« broj 28/14.) Ustavni sud takve podneske više ne ustupa Visokom upravnom sudu, nego donosi rješenja o njihovom odbacivanju. Razlozi su obrazloženi u navedenom rješenju od 18. veljače 2014.:

»5. Ustavni sud ističe da je prijedlog za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom … podnesen nakon proteka više od godine dana po objavi u 'Narodnim novinama' rješenja navedenog u točki 4.' (rješenja broj: U-II-5157/2005 i dr. od 5. ožujka 2012. – op. Ustavni sud) 'kojim je Ustavni sud utvrdio kriterije za određenje 'drugog propisa' u smislu članka 125. alineje 2. Ustava i kojim je sve prethodno zaprimljene, a neriješene zahtjeve i prijedloge (za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom općih akata) ustupio na rješavanje nadležnom Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske.

Ustavni sud smatra da je godina dana dostatno dugo razdoblje za prilagođavanje svih subjekata novoj nadležnosti Visokog upravnog suda Republike Hrvatske i da stoga više nije opravdano od Ustavnog suda Republike Hrvatske pogrešno upućene podneske ustupati Visokom upravnom sudu.«

10. Zahtjev Vlade za ocjenu ustavnosti i zakonitosti sporne točke 1. članka I. Odluke/97 zaprimljen je u Ustavnom sudu 18. prosinca 2013., dakle, unutar razdoblja u kojem je Ustavni sud sve podneske koji su se odnosili na opće akte lokalnih jedinica ustupao Visokom upravnom sudu.

Međutim, iako je nesporno riječ o općem aktu jedinice lokalne samouprave, zahtjev za ocjenu ustavnosti i zakonitosti Odluke/97 Ustavni sud nije ustupio Visokom upravnom sudu na odlučivanje. Ustavni sud ocijenio je da u ovom slučaju postoje ustavnopravni razlozi da ispita treba li ustavnost Odluke/97 podvrgnuti svom nadzoru.

10.1. Članak 2. stavak 1. Ustavnog zakona izrijekom zahtijeva od Ustavnog suda da »jamči poštivanje i primjenu Ustava Republike Hrvatske«. Kao što je u svojoj praksi opetovano naglašavao, riječ je o pozitivnoj obvezi Ustavnog suda da provede opći ustavni nadzor u slučaju kada ocijeni da je na provjeri privrženost demokraciji utjelovljenoj u Ustavu, odnosno da su u opasnosti fundamentalne vrijednosti demokratske države utemeljene na vladavini prava i zaštiti ljudskih prava (primjerice rješenje broj: U-VIIR-164/2014 od 13. siječnja 2014., »Narodne novine« broj 15/14., upozorenje broj: U-VIIR-5292/2013 od 28. listopada 2013., »Narodne novine« broj 131/13.).

Ustavni sud ocjenjuje da sporna točka 1. članka I. Odluke/97, iako sadržana u općem aktu jedinice lokalne samouprave, mora biti podvrgnuta nadzoru Ustavnog suda.

11. Ovo utvrđenje Ustavni sud ograničava samo na situacije u kojima Vlada podnosi zahtjev za ocjenu ustavnosti općeg akta jedinice lokalne samouprave na temelju članka 35. alineje 4. Ustavnog zakona u vezi s člankom 80. ZoLPS-a, u kojem se zahtijeva razmatranje pitanja važnih za identitet hrvatske ustavne države.

II. OSNOVANOST ZAHTJEVA VLADE

1) Prigovori Vlade

12. Vlada je u zahtjevu obrazložila razloge zbog kojih je obustavila od primjene točku 1. članka I. Odluke/97 i zatražila ocjenu materijalne ustavnosti odredbe prema kojoj se u općini jedna ulica nazvala Ulica 10. travnja. Navode se mjerodavni dijelovi obrazloženja tog zahtjeva:

»III. U Ustavu Republike Hrvatske, u poglavlju I. Izvorišne osnove, navodi se daje, izražavajući tisućljetnu nacionalnu samobitnost i državnu opstojnost hrvatskoga naroda, potvrđenu slijedom ukupnoga povijesnoga zbivanja u različitim državnim oblicima te održanjem i razvitkom državotvorne misli o povijesnom pravu hrvatskoga naroda na punu državnu suverenost, što se očitovalo, između ostalog, u uspostavi temelja državne suverenosti u razdoblju drugoga svjetskog rata, izraženoj nasuprot proglašenju Nezavisne Države Hrvatske (1941.) u odlukama Zemaljskoga antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske (1943.), a potom u Ustavu Narodne Republike

Hrvatske (1947.) i poslije u ustavima Socijalističke Republike Hrvatske (1963. – 1990.), na povijesnoj prekretnici odbacivanja komunističkog sustava i promjena međunarodnog poretka u Europi, hrvatski narod na prvim demokratskim izborima (godine 1990.), slobodno izraženom voljom potvrdio svoju tisućgodišnju državnu samobitnost.

Slijedom članka 3. Ustava Republike Hrvatske, vladavina prava i demokratski višestranački sustav najviše su vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava, a sukladno članku 5. svatko je dužan držati se Ustava i prava i poštivati pravni poredak Republike Hrvatske.

Ujedno, naglašavajući da su vrijednosti i visoki doprinos hrvatskog naroda u borbi protiv fašizma u Drugom svjetskom ratu ugrađeni u temelje samostalne Republike Hrvatske, u izvorišnim osnovama Ustava Republike Hrvatske, kojima su afirmirane i Odluke Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske, Hrvatski sabor donio je 13. travnja 2005. godine Deklaraciju o antifašizmu (»Narodne novine«, broj 51/2005). Tom Deklaracijom, u povodu 60. obljetnice pobjede nad fašizmom, Hrvatski sabor potvrdio je antifašističku demokratsku utemeljenost i opredijeljenost Republike Hrvatske i hrvatskog društva te duboku privrženost vrijednostima suvremene demokracije, potvrdio je da su temeljne vrijednosti antifašizma jednoznačno prihvaćene u Republici Hrvatskoj te pozvao na trajnu afirmaciju i njegovanje antifašističkih vrijednosti te zaštitu i očuvanje stečevina antifašizma i zaključno pozvao državna tijela da zakonskim sredstvima i djelatnošću čuvaju i unapređuju antifašističke stečevine, vrijednosti i opredjeljenja hrvatskog društva i Republike Hrvatske.

Što se tiče datuma 10. travnja, toga je dana 1941. godine osnovana Nezavisna Država Hrvatska na inicijativu nacionalsocijalističke Njemačke i fašističke Italije. Država, utemeljena na postavkama fašizma, nije bila međunarodno priznata izvan okvira ratom uvjetovane njemačke i talijanske utjecajne sfere, a njena uspostava značila je vezivanje Hrvatske uz fašističke sile i prenošenje fašističkog modela organizacije vlasti i političke prakse Njemačke i Italije u Hrvatsku, uz nazočnost njemačkih i talijanskih vojnih snaga.

Stoga se davanjem značaja tome datumu u potpunosti anuliraju nastojanja Republike Hrvatske za afirmacijom temeljnih vrijednosti antifašizma, a koja su ugrađena u Ustav Republike Hrvatske.«

2) Ocjena Ustavnog suda

13. Ustavni sud zatražio je očitovanje nadležnih tijela Općine Čačinci (Općinskog vijeća Općine Čačinci i načelnika Općine Čačinci) o razlozima zbog kojih je za mjesto Slatinski Drenovac donesena odluka o promjeni naziva Ulice 21. novembra u naziv *Ulica 10. travnja,* zajedno sa zapisnikom sa sjednice i prijedlogom Odluke/97.

14. U dostavljenom zapisniku s 27. sjednice Općinskog vijeća Općine Čačinci, održane 11. travnja 1997., proizlazi da je točka pod nazivom »Donošenje Odluke o izmjeni naziva imena ulica u mjestu Slatinski Drenovac«, na inicijativu grupe građana, žitelja mjesta Slatinski Drenovac, bila peta na dnevnom redu. Rasprava i odlučivanje o toj točki u zapisniku su zabilježeni na sljedeći način:

»TOČKA 5.

Uvodni dio podnio je Načelnik gosp. Turkalj te 'rekao kako se na inicijativu grupe građana, žitelja mjesta Slatinski Drenovac predlaže izmjena naziva imena ulica u mjestu Slatinski Drenovac i to:

– ulica '21. novembra' mijenja naziv u '10. travnja',

– ulica 'Trg slobode' mijenja naziv u 'Trg Bana Jelačića',

– ulica 'Laze Tihomirovića' mijenja naziv u 'Ulica Stjepana Mlakara',

– ulice 'Jankovačka' i 'Prevenda' ostaju iste, odnosno ne mijenjaju naziv.

Na Ove prijedloge za izmjenu imena ulica u Slatinskom Drenovcu članovi Vijeća i Poglavarstva nisu imali primjedbi, te je po provedenom glasovanju jednoglasno donešena Odluka o izmjeni naziva imena ulica u mjestu Slatinski Drenovac na inicijativu grupe građana, žitelja mjesta Slatinski Drenovac.«

Sama odluka, objavljena u »Službenom glasniku« Općine Čačinci, nije obrazložena.

15. U očitovanju općinskog načelnika Općine Čačinci klasa: 035-01/17-01/22, urbroj: 2189/14-01-04/17-1 od 11. svibnja 2017., između ostalog, navedeno je:

»Pisana inicijativa i obrazloženje prijedloga odluke ne postoji u arhivi te je nemoguće utvrditi uz što se predloženi i usvojeni naziv ulice povezuje.«

16. Kraj takvog stanja stvari, a polazeći od toga da se u samoj općini ne zna uz što se datum, po kojemu je nazvana Ulica 10. travnja, povezuje (što je samo po sebi neprihvatljivo jer se svakom datumu po kojemu je nazvana bilo koja ulica u Republici Hrvatskoj mora znati značenje), Ustavni sud zaključuje da bi se sporni naziv jedino mogao povezati s datumom 10. travnja 1941., kao danom osnivanja Nezavisne Države Hrvatske (u daljnjem tekstu: NDH), što je u svom zahtjevu pravilno naznačila i Vlada, a što Općina Čačinci u svom očitovanju nije osporila.

17. Ustavni sud suglasan je sa stajalištem Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu (u daljnjem tekstu: ESLJP) koji je u predmetu *Ždanoka protiv Latvije* [Vv] (zahtjev br. 58278/00, presuda od 16. ožujka 2006., § 96.) istaknuo da »će se suzdržati, koliko god je to moguće, od izražavanja mišljenja o stvarima čisto povijesnog činjeničnog stanja, koje ne ulaze u njegovu jurisdikciju; ipak, može prihvatiti određene dobro poznate povijesne istine i temeljiti svoja obrazloženja na njima«.

17.1. Primjer »dobro poznate povijesne istine« ESLJP je iznio u predmetu *Garaudy protiv Francuske* (zahtjev br. 65831/01, odluka o dopuštenosti od 24. lipnja 2003.), utvrđujući da »negiranje realiteta jasno ustanovljenih povijesnih činjenica, kao što je holokaust, … ne konstituira povijesnu bliskost s istinom« (str. 23. odluke). S obzirom na to da holokaust pripada kategoriji jasno ustanovljenih povijesnih činjenica, svaka njegova negacija ili revizija znači zlouporabu prava u smislu članka 17. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (»Narodne novine – Međunarodni ugovori« broj 18/97., 6/99. – pročišćeni tekst, 8/99. – ispravak, 14/02. i 1/06., u daljnjem tekstu: Konvencija). Drugim riječima, svaka negacija ili revizija holokausta protivna je fundamentalnim vrijednostima Konvencije i stoga ne može biti pod njezinom zaštitom.

18. Polazeći od navedenog, pod zaštitom Ustava i Konvencije ne može biti ni obilježavanje datuma 10. travnja 1941. kao dana osnivanja NDH, na bilo koji način, uključujući davanje imena ulicama ili trgovima po tom datumu. Naime, »dobro poznata povijesna istina« je da je NDH bila nacistička i fašistička tvorevina i kao takva predstavljala je apsolutnu negaciju legitimnih težnji hrvatskog naroda za vlastitom državom i tešku povijesnu zlouporabu tih težnji. Stoga, sukladno Izvorišnim osnovama Ustava, Republika Hrvatska nije sljednica NDH ni po kojoj osnovi.

Ustavni sud naglašava da navedena ustavnopravna stajališta nisu vezana samo uz imena ulica, naselja, simbola i sl., već predstavljaju i načelna stajališta Ustavnog suda o karakteru NDH kao negaciji temeljnih vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske.

19. Ustavni sud u tom smislu podsjeća na svoje čvrsto ustanovljeno stajalište (v. odluku broj: U-VIIR-4640/2014 od 12. kolovoza 2014.) da Ustav, kao temeljni pravni akt hrvatske države, nije vrijednosno neutralan. Članak 1. stavak 1. Ustava definira Republiku Hrvatsku kao demokratsku državu. Članak 3. Ustava propisuje da su, među ostalima, nacionalna ravnopravnost, poštovanje prava čovjeka i vladavina prava najviše vrednote ustavnog poretka, koje služe za tumačenje Ustava. Pored navedenog, Ustavni sud imao je u vidu i članak 5. stavak 1. Ustava kojim je propisano da u Republici Hrvatskoj zakoni moraju biti u suglasnosti s Ustavom, a ostali propisi i s Ustavom i sa zakonom.

Sve ustavne vrednote moraju se ostvarivati bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi (članak 14. stavak 1. Ustava).

Prema tome, demokracija utemeljena na vladavini prava i zaštiti ljudskih prava jedini je politički model koji Ustav uzima u obzir i jedini na koji pristaje. Štoviše, ljudska prava i vladavina prava u kontekstu Ustava postavljena su tako da su u prvom redu namijenjena za izražavanje moralne predanosti objektivnim principima liberalne demokracije.

19.1. Članak 3. Ustava propisuje da je vladavina prava najviša vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava.

Ustavna načela određuju strukturu i bit hrvatske države. Republika Hrvatska može ostati to što jest samo onda ako ni jedno od strukturalnih ustavnih načela nije ukinuto ili izmijenjeno.

Ustavni sud ističe da su takva strukturalna ustavna načela, uz načelo vladavine prava, i načela slobode, jednakosti, nacionalne ravnopravnosti, mirotvorstva i poštovanja prava čovjeka.

20. Vraćajući se u tom svjetlu na spornu točku 1. članka I. Odluke/97, Ustavni sud ističe da pravilo koje je propisano člankom 17. Konvencije vrijedi i za hrvatski Ustav – ništa se u ustavnom poretku ne može tumačiti tako da podrazumijeva pravo bilo koga da se upusti u neku aktivnost ili izvrši neki čin koji bi bio usmjeren na poništavanje bilo kojeg prava ili slobode koje jamči Ustav.

Sporna točka 1. članka I. Odluke/97, kojom se u mjestu Slatinski Drenovac jedna ulica naziva *Ulica 10. travnja* znači upravo to: poništavanje prava i sloboda koje jamči Ustav u okviru demokratske države utemeljene na vladavini prava.

Vladavina prava znači da je svako tijelo ograničeno pravom odnosno Ustavom.

Tijela javne vlasti, kako na državnoj razini, tako i na razini lokalne i područne (regionalne) samouprave, dužna su u obnašanju vlasti voditi računa i o vrijednosnim sadržajima ustavnih načela koja grade identitet hrvatske ustavne države. Stoga ona nemaju mogućnost izbora hoće li biti lojalna Ustavu i njegovim temeljnim vrijednostima. Upravo suprotno, njihovo je djelovanje ograničeno Ustavom.

21. Zaključno, sporna točka 1. članka I. Odluke/97 u izravnom je sukobu s vladavinom prava odnosno ugrožava identitet hrvatske ustavne države do stupnja koji se ne može tolerirati. Stoga takva pravna norma mora biti poništena radi očuvanja tog ustavnog identiteta.

22. Člankom 55. stavkom 3. Ustavnog zakona propisano je:

»Članak 55.

(...)

(3) Ustavni sud može poništiti propis, odnosno pojedine njegove odredbe, uzimajući u obzir sve okolnosti od važnosti za zaštitu ustavnosti i zakonitosti, te imajući u vidu osobito težinu povrede Ustava ili zakona i interes pravne sigurnosti:

– ako se njime vrijeđaju ljudska prava i temeljne slobode zajamčene Ustavom,

– ako se njime pojedinci, skupine ili udruge neosnovano stavljaju u povoljniji ili nepovoljniji položaj.«