NN 51/2016 (3.6.2016.), Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II-1010/2009 od 4. svibnja 2016.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1375

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Jasna Omejec, predsjednica te suci Mato Arlović, Marko Babić, Snježana Bagić, Slavica Banić, Mario Jelušić, Antun Palarić, Aldo Radolović, Duška Šarin i Miroslav Šeparović, odlučujući o prijedlogu za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti drugog propisa s Ustavom Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.) i zakonom, na sjednici održanoj 4. svibnja 2016. donio je

ODLUKU

I. Pokreće se postupak te se poništava dio članka 14. Pravilnika o graničnim vrijednostima izloženosti opasnim tvarima pri radu i o biološkim graničnim vrijednostima (»Narodne novine« broj 13/09. i 75/13.) koji glasi: »a primjenjuje se od dana objave u 'Narodnim novinama'«.

II. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama«.

O b r a z l o ž e n j e

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Pravilnik o graničnim vrijednostima izloženosti opasnim tvarima pri radu i o biološkim graničnim vrijednostima (u daljnjem tekstu: Pravilnik) donio je 26. siječnja 2009. ministar gospodarstva, rada i poduzetništva, na temelju zakonske ovlasti sadržane u članku 12. stavku 1. Zakona o zaštiti na radu (»Narodne novine« broj 59/96., 94/96., 114/03., 100/04., 86/08., 116/08., 75/09. i 143/12.).

Pravilnik je objavljen u »Narodnim novinama« broj 13 od 30. siječnja 2009., a stupio je na snagu 7. veljače 2009.

1.1. Renato Podbojec iz Maruševca (u daljnjem tekstu: predlagatelj) podnio je 3. ožujka 2009. prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 14. stavka 1. Pravilnika.

2. Članak 14. Pravilnika glasio je (u cjelini):

»Članak 14.

1) Ovaj Pravilnik stupa na snagu osmog dana od objave u 'Narodnim novinama', a primjenjuje se od dana objave u 'Narodnim novinama'.

2) Za granične vrijednosti izloženosti koje su izmijenjene na niže vrijednosti u Prilogu I ovoga Pravilnika (oznaka EU) u skladu s Direktivama 91/322/CEE, 98/24/EC, 2000/39/EC i 2006/15/EC Pravilnik se primjenjuje od 1. siječnja 2011. godine, izuzev za granične vrijednosti izloženosti koje su utvrđene posebnim propisima.

3) Za izmijenjene biološke granične vrijednosti kao i biološke granične vrijednosti za nove opasne tvari Pravilnik se primjenjuje od 1. siječnja 2011. godine.«

Prema citiranom stavku 1. članka 14., Pravilnik je stupio na snagu osmog dana od objave, to jest 7. veljače 2009., a »početak primjene« određen je s danom objave, to jest s 30. siječnja 2009.

Stavci 2. i 3. članka 14. Pravilnika sadržavaju dvije odredbe kojima je (u odnosu na određene specifične kategorije graničnih vrijednosti) primjena Pravilnika odgođena do 1. siječnja 2011.

3. Dana 31. svibnja 2013. donesen je Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o graničnim vrijednostima izloženosti opasnim tvarima pri radu i o biološkim graničnim vrijednostima (»Narodne novine« broj 75/13.; u daljnjem tekstu: PID), koji je stupio na snagu osmog dana od objave, to jest 28. lipnja 2013.

Člankom 2. PID-a propisano je:

»Članak 2.

U članku 14. stavak 2. i 3. se brišu.«

Nakon što su brisani stavci 2. i 3., a ostao neizmijenjen stavak 1., članak 14. Pravilnika u vrijeme donošenja ove odluke Ustavnog suda glasi:

»Članak 14.

Ovaj Pravilnik stupa na snagu osmog dana od objave u 'Narodnim novinama', a primjenjuje se od dana objave u 'Narodnim novinama'.«

3.1. Navedena izmjena u članku 14. Pravilnika, do koje je došlo nakon što je Ustavnom sudu podnesen prijedlog za pokretanje ustavnosudskog postupka, nije utjecala na opstojnost pitanja koje je u konkretnom slučaju ustavnopravno sporno, a to je početak primjene Pravilnika prije no što je stupio na snagu.

4. Budući da to sporno pitanje, nakon brisanja stavaka 2. i 3. članka 14. Pravilnika, čini isključivi sadržaj članka 14. Pravilnika (a ne više članka 14. stavka 1. Pravilnika, kao što je to bilo u vrijeme podnošenja prijedloga), u daljnjem tekstu obrazloženja ove odluke po predlagatelju osporeni članak 14. stavak 1. Pravilnika označava se kao članak 14. Pravilnika.

II. PRIGOVORI PREDLAGATELJA

5. Predlagatelj ukazuje na ustavnopravno neprihvatljivo propisivanje primjene propisa prije njegova stupanja na snagu, što ima za posljedicu nedopušteno povratno djelovanje propisa i u suprotnosti je s ustavnom zabranom povratnog djelovanja propisa, kao i s pravnim stajalištima Ustavnog suda izraženima u Izvješću o uočenoj pojavi neustavnosti broj: U-X-80/2005 od 1. lipnja 2006. (»Narodne novine« broj 64/06.), koje je Ustavni sud uputio Hrvatskom saboru.

Predlagatelj smatra da je članak 14. Pravilnika u nesuglasnosti s načelima vladavine prava (članak 3. Ustava) odnosno s člankom 90. stavkom 4. Ustava te predlaže poništavanje osporene odredbe.

III. OCJENA USTAVNOG SUDA

6. Ustavni sud utvrđuje da su za ustavnopravnu ocjenu u konkretnom slučaju mjerodavni članak 3. i članak 90. stavak 4. Ustava, koji glase:

»Članak 3.

... vladavina prava ... najviše su vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava.«

»Članak 90.

(...)

... drugi propisi državnih tijela i tijela koja imaju javne ovlasti ne mogu imati povratno djelovanje.

(...)«

7. Mjerodavan je i članak 18. stavak 4. Zakona o sustavu državne uprave (»Narodne novine« broj 75/93., 92/96., 48/99., 15/00., 59/01., 199/03. i 79/07.; u daljnjem tekstu: ZoSDU/93), koji je bio na snazi u vrijeme donošenja osporenog Pravilnika, a koji je glasio:

»Članak 18.