

Članak 2.

U članku 8. stavak 3. mijenja se i glasi:

»(3) Ako u postupku dodjele potpore Agencija za plaćanja tijekom administrativne kontrole zahtjeva za potporu utvrdi da korisnik nije ispunio uvjete iz stavaka 1. i 2. ovoga članka, korisniku će izdati odluku o odbijanju zahtjeva za potporu u skladu s člankom 38. ovoga Pravilnika. U slučaju podnošenja zahtjeva za potporu korisnika (subjekta) odgovornog za objekt registriran za držanje svinja ako je taj objekt smješten u zoni ograničenja određenoj rješenjem Ministarstva poljoprivrede zbog izbijanja afričke svinjske kuge, prihvatljivo je odstupanje od uvjeta iz točaka d) i h) stavka 2. ovoga članka, osim uvjeta da nije u blokadi u trenutku ishođenja BON2/SOL2 obrasca.«.

Članak 3.

U članku 9. stavak 3. mijenja se i glasi:

»(3) Ako u postupku dodjele potpore Agencija za plaćanja tijekom administrativne kontrole zahtjeva za potporu utvrdi da korisnik nije ispunio uvjete iz stavaka 1. i 2. ovoga članka, korisniku će izdati odluku o odbijanju zahtjeva za potporu u skladu s člankom 38. ovoga Pravilnika. U slučaju podnošenja zahtjeva za potporu korisnika (subjekta) odgovornog za objekt registriran za držanje svinja ako je taj objekt smješten u zoni ograničenja određenoj rješenjem Ministarstva poljoprivrede zbog izbijanja afričke svinjske kuge, prihvatljivo je odstupanje od uvjeta iz točaka a) i e) stavka 2. ovoga članka, osim uvjeta da nije u blokadi u trenutku ishođenja BON2/SOL2 obrasca.«.

Članak 4.

U članku 10. stavak 4. mijenja se i glasi:

»(4) Ako u postupku dodjele potpore Agencija za plaćanja tijekom administrativne kontrole zahtjeva za potporu utvrdi da korisnik nije ispunio uvjete iz stavaka 1. do 3. ovoga članka, korisniku će izdati odluku o odbijanju zahtjeva za potporu u skladu s člankom 38. ovoga Pravilnika. U slučaju podnošenja zahtjeva za potporu korisnika (subjekta) odgovornog za objekt registriran za držanje svinja ako je taj objekt smješten u zoni ograničenja određenoj rješenjem Ministarstva poljoprivrede zbog izbijanja afričke svinjske kuge, prihvatljivo je odstupanje od uvjeta iz točke e) stavka 2. ovoga članka, osim uvjeta da nije u blokadi u trenutku ishođenja BON2/SOL2 obrasca.«.

Članak 5.

Ovaj Pravilnik stupa na snagu prvoga dana od dana objave u »Narodnim novinama«.

Klasa: 011-01/22-01/90
Urbroj: 525-07/299-24-26
Zagreb, 13. veljače 2024.

Ministrica poljoprivrede
Marija Vučković, v. r.

USTAVNI SUD REPUBLIKE
HRVATSKE

302

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Mato Arlović, Snježana Babić, Branko Brkić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Rajko Mlinarić, Goran Selanec i Miroslav Šumanović, odlučujući o prijedlogu za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom Re-

publike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), na sjednici održanoj 6. veljače 2024. donio je

ODLUKU

I. Pokreće se postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom te se ukida članak 43. stavak 3. Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji (»Narodne novine« broj 137/10., 76/12., 78/16., 46/17., 73/17., 94/18., 114/22. i 20/23.).

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

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji donio je šesti (6.) saziv Hrvatskog sabora na sjednici održanoj 3. prosinca 2010. Proglasio ga je predsjednik Republike Hrvatske odlukom od 6. prosinca 2010. Objavljen je u »Narodnim novinama« broj 137 od 8. prosinca 2010., a stupio je na snagu danom objave.

U trenutku donošenja ovog rješenja na snazi je Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji s izmjenama i dopunama (»Narodne novine« broj 137/10., 76/12., 78/16. – Uredba, 46/17. i 73/17. – ispravak, 94/18. – odluka Ustavnog suda broj: U-I-3197/2017 i dr., 114/22. i 20/23. – odluka i rješenje Ustavnog suda broj: U-I-5706/16; u daljnjem tekstu: ZoHRT).

2. Prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 43. stavka 3. ZoHRT-a podnio je 24. ožujka 2023. Viktor Gotovac iz Zagreba (u daljnjem tekstu: predlagatelj).

2.1. Na temelju članka 25. stavka 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), prijedlog predlagatelja za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom dostavljen je na očitovanje Ministarstvu kulture i medija Republike Hrvatske, koje se očitovalo 15. lipnja 2023. aktom klase: 614-03/23-01/0001, ur. broj: 532-07-01/1-23-02 od 31. svibnja 2023. Prijedlog je dostavljen na očitovanje i Hrvatskoj radioteleviziji (u daljnjem tekstu: HRT), koji je dostavio očitovanje 23. svibnja 2023. aktom ravnatelja HRT-a, urbroj: 15-802/2023-310-01 od 22. svibnja 2023. (u daljnjem tekstu: očitovanje HRT-a) uz presliku Kolektivnog ugovora za radnike u HRT-u iz ožujka 2023.

3. Na temelju članka 27. stavka 6. Ustavnog zakona od raspravljanja i glasovanja u ovom postupku izuzeli su se sutkinja Ingrid Antičević Marinović, te suci Josip Leko i Davorin Mlakar.

II. OSPORENI ČLANAK ZAKONA

4. Članak 43. stavak 3. ZoHRT-a glasi:

»Članak 43.

(...)

Kada HRT obavlja djelatnost kao javnu službu u skladu s ovim Zakonom, radnici HRT-a nemaju pravo na štrajk, što se približe uređuje općim aktom HRT-a ili kolektivnim ugovorom.«

III. PRIGOVORI PREDLAGATELJA

5. Predlagatelj smatra da članak 43. stavak 3. ZoHRT-a nije u suglasnosti s člancima 3., 5. stavkom 1., 14., 16., i 60. Ustava. Također smatra da uređenje prava na štrajk, kako je to učinjeno osporenim dijelom članka 43. ZoHRT-a, vezano uz ograničenje prava na štrajk nije u suglasnosti s Ustavom. Ističe da je nejasno kada HRT

obavlja svoju djelatnost kao javnu službu, te da to obavljanje djelatnosti zakonom nije određeno. Svoja stajališta pobliže obrazlaže:

»Nadalje, a u svezi sa gornjim, kako je nejasno i arbitrarno utvrđivanje da bi i u kojem dijelu Hrvatska radiotelevizija obavlja djelatnost kao javnu službu te kako radnicima Hrvatske radiotelevizije, svima ili nekima, nije priznat status javnih službenika/ u obavljanju djelatnosti kao javne službe na Hrvatskoj radioteleviziji imala biti ograničena samo na one osobe koje djeluju u ime javnih vlasti, a zabrana štrajka morala bi se ograničiti samo na one službe prekid obavljanja kojih, može ugroziti slobode i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje ukupnog stanovništva ili jednog njegovog dijela.

Iz gornjeg slijedi kako bi ograničenje štrajka trebalo biti samo za one poslove za koje je moguće utvrditi da su najnužniji za odvijanje djelatnosti koje Hrvatska radio televizija obavlja kao javnu službu, radi zaštite sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje. Istovremeno se, pak, u Zakonu o Hrvatskoj radioteleviziji ne određuje ni okvirno ni primjerice koje bi to elementi slobode i prava drugih ljudi te pravnog poretka javnog morala i zdravlja mogli biti.

Istom, ako je pravo na štrajk ograničeno ili zabranjeno u javnim ili nužnim službama, osobama zaposlenim u takvim službama potrebno je pružiti odgovarajuća jamstva kojima će se nadomjestiti uskrata tako bitnog sredstva ostvarivanja profesionalnih interesa kao što je pravo na štrajk. (...) Gornje bi podrazumijevalo neki drugi način rješavanja kolektivnih interesnih radnih sporova tamo gdje štrajk kao borbeni ili konfliktan način nije dopušten!

(...)

U konkretnoj pravnoj situaciji, ograničavanje Ustavom Republike Hrvatske zajamčenog prava na štrajk provodi se Zakonom o Hrvatskoj radioteleviziji paušalnim ograničenjem prava (...), a da se to konkretizira u pogledu ograničenja općim aktom ili kolektivnim ugovorom. Faktički se ograničenje provodi općim aktom ili kolektivnim ugovorom, odnosno na taj način ograničavanje Ustavom Republike Hrvatske zajamčene slobode i prava ne štrajk ne biva provedeno zakonom, kako kaže dikcija odredbe članka 16. Ustava Republike Hrvatske, već općim aktom ili kolektivnim ugovorom – pravnim vrelima koje se u članku 16. Ustava Republike Hrvatske ne utvrđuje!

Zakonom o Hrvatskoj radioteleviziji, dakle ne nikako općim aktom ili kolektivnim ugovorom, trebali bi se propisati uvjeti za ograničenje prava na štrajk, no ti uvjeti ni u kojem slučaju ne bi smjeli značajno ograničiti ili čak potpuno onemogućiti pravo!

Pravo na štrajk ustavno je pravo i ono se može zakonom ograničiti samo na način i u mjeri u kojoj se mogu ograničiti i druga ustavna prava, zbog čega i granicu tog ograničavanja treba potražiti u Ustavu Republike Hrvatske, i to upravo u njegovom članku 16. koji propisuje da se slobode i prava mogu ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje. Stoga uređenje iz odredbe članka 43. stavka 3. Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji nije u suglasnosti ni s odredbom članka 16. Ustava.

Navedeno ovlaštenje na pobliže uređenje općim aktom Hrvatske radiotelevizije ili kolektivnim ugovorom iz odredbe članka 43. stavak 3. Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji nije u suglasnosti ni s člankom 14. stavkom 2. Ustava Republike Hrvatske kojom odredbom se jamči jednakost svih pred zakonom jer se samo zakonom može ograničiti pravo na štrajk u javnim službama, ali uvjeti za ograničenje prava na štrajk trebali bi biti točno propisani zakonom i ta ograničenja bi mogla biti samo skladna naprijed citiranoj odredbi članka 16. Ustava Republike Hrvatske, a ne takva da bi mogla dovesti do nejednakog položaja pred zakonom radnike i sindikate u Hrvatskoj radioteleviziji u odnosu na druge radnike i sindikate u drugim javnim službama.«

5.1. Osim toga, ističe i da članak 43. stavak 3. ZoHRT-a nije u suglasnosti s člankom 8. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima («Narodne novine – Međunarodni ugovori» broj 12/93.), koji glasi:

»Članak 8.

1. Države ugovornice ovog Pakta obvezuju se osigurati:

(...)

d) pravo na štrajk uz uvjet da bude vršeno u skladu sa zakonom odnosno zemlje.

2. Ovaj članak ne sprječava da se nametnu zakonska ograničenja vršenja tih prava od strane članova oružanih snaga, redarstva ili državne uprave.

3. Ništa u ovom članku ne ovlašćuje države ugovornice Konvencije Međunarodne organizacije rada od 1948. godine o slobodi sindikalnog udruživanja i zaštiti prava na udruživanje da poduzmu zakonodavne mjere koje bi bile na štetu jamstva iz te Konvencije ili da primijene zakone na način koji bi bio na štetu jamstva iz te Konvencije ili da primijene zakone na način koji bi bio na štetu tih jamstava.«

Smatra da iz sadržaja navedenih odredaba proizlazi da se sindikalna prava, pa i pravo na štrajk, mogu ograničiti samo zakonom radi interesa državne sigurnosti ili javnog reda i mira, radi sprječavanja nereda i zločina, radi zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih, uz istovremenu »nemogućnost da se poduzimaju i zakonodavne mjere koje bi bile na štetu jamstva iz Konvencije Međunarodne organizacije rada iz 1948. (Konvencija br. 87.) o slobodi sindikalnog udruživanja i zaštiti prava na udruživanja te Konvencije Međunarodne organizacije rada iz 1949. (Konvencija br. 98.) o primjeni principa prava organiziranja i kolektivnih pregovora, a potrebno je osigurati ostvarivanje prava na štrajk u skladu sa zakonima uz mogućnost zakonskog ograničenja za oružane snage, redarstvo i državnu upravu.«

Predlaže pokretanje postupka i ukidanje osporene zakonske odredbe.

IV. OČITOVANJA NA PRIJEDLOG

6. U očitovanju Ministarstva kulture i medija, između ostaloga, navedeno je:

»Sukladno odredbama Zakona Hrvatska radiotelevizija je pravna osoba koja ima status javne ustanove čiji je osnivač Republika Hrvatska. Djelatnost HRT-a je proizvodnja radijskog, audiovizualnog i multimedijiskog programa, glazbena proizvodnja, pružanje audio i audiovizualnih medijskih usluga, multimedijiskih usluga i usluga elektroničkih publikacija kao javnih usluga. Nadalje, Zakonom je između ostaloga propisano da HRT u svojim programima mora zadovoljiti interese javnosti na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini te da javne usluge HRT-a sadrže programske obveze HRT-a koje ispunjavaju demokratske, socijalne i kulturne potrebe hrvatskog društva, jamče pluralizam, uključujući kulturnu i jezičnu raznolikost. Slijedom navedenoga razvidno je da su upravo u glavi III. Zakona definirani sadržaj i funkcije javnih usluga HRT-a.

Zakon propisuje način financiranja Hrvatske radiotelevizije, a sukladno članku 34. 'Svatko tko ima u vlasništvu ili posjedu radijski i televizijski prijamnik odnosno drugi uređaj za prijam radijskog ili audiovizualnog programa na području Republike Hrvatske koje je pokriveno prijenosnim signalom dužan je HRT-u plaćati mjesečnu pristojbu utvrđenu člankom 35. stavkom 2. ovoga Zakona, osim ako ovim Zakonom nije drugačije određeno.' Upravo činjenica da su svi građani Republike Hrvatske u obvezi financirati proizvodnju i objavljivanje programa javnog televizijskog servisa razvidno je da isti ne može onemogućiti pravo građanima na dostupnost informacijama.

Zakon o medijima ('Narodne novine', broj 53/2004., 84/2011., 81/2013. i 114/2022.), koji su kao lex specialis dužni primjenjivati svi mediji u nadležnosti Republike Hrvatske pa tako i Hrvatska radiotelevizija, u članku 19. stavcima 1. i 2. propisuje, 'U slučaju ratnoga stanja ili neposredne ugroženosti neovisnosti i jedinstvenosti Republike Hrvatske, te velikih prirodnih nepogoda nakladnik je obavezan na zahtjev nadležnoga državnog tijela objaviti bez naknade proglose, kao i službena priopćenja nadležnih državnih tijela. U slučaju tehničko-tehnoloških i ekoloških nesreća i epidemija kad postoji opasnost za život i zdravlje ljudi, sigurnost zemlje, te javni red i mir, nakladnik je obavezan na zahtjev nadležnoga državnog tijela objaviti bez naknade proglose, kao i službena priopćenja nadležnih državnih tijela.'

Zakon u članku 1. stavku 5. propisuje da se na Hrvatsku radioteleviziju primjenjuju odredbe Zakona o elektroničkim medijima, osim ako ovim Zakonom nije drugačije određeno, a Zakon o elektroničkim

medijima ('Narodne novine', broj 111/2021. i 114/2022.) u članku 20. propisuje da radi trenutne zaštite pravnog poretka te zaštite života, sigurnosti, zdravlja stanovništva ili imovine veće vrijednosti, za trajanja velikih prirodnih nepogoda ili velikih nesreća, katastrofa ili epidemija zaraznih bolesti prema posebnom zakonu ministar naredbom može pružateljima medijskih usluga narediti obveznu objavu proglašenja i službenih priopćenja nadležnih državnih tijela bez naknade te da su pružatelji medijskih usluga dužni obavijesti na način da budu pristupačne i djeci s teškoćama u razvoju i osobama s invaliditetom.

Citirane odredbe i Zakona o medijima i Zakona o elektroničkim medijima nesumnjivo upućuju na obvezu Hrvatske radiotelevizije da svoj program mora učiniti dostupnim svim građanima te da se sukladno članku 61. Ustava Republike Hrvatske koji propisuje da se štrajk može ograničiti između ostaloga i u javnim službama te je slijedom toga i omogućeno Hrvatskoj radioteleviziji da Kolektivnim ugovorom uredi to pravo.

Ističemo također da je Zakon o ustanovama ('Narodne novine', broj 76/1993., 29/1997., 47/1999., 35/2008., 127/2019. i 151/2022.) u članku 6. propisao da se ustanova osniva kao javna ustanova ako je djelatnost ili dio djelatnosti koju obavlja zakonom određena kao javna služba, a da članak 9. stavkom 2. Zakona o radu ('Narodne novine' broj 93/2014, 127/2017, 98/2019, 151/2022), propisuje da 'Poslodavac, udruge poslodavaca i sindikati mogu kolektivnim ugovorom ugovoriti uvjete rada nepovoljnije od uvjeta određenih ovim Zakonom, samo ako je ovim ili drugim zakonom to izričito propisano.'

Europska socijalna povelja ('Narodne novine', broj 15/2002. – međunarodni ugovori) u članak 6. stavku 1. točki 4. propisuje da se ugovorne stranke obvezuju na pravo zaposlenika na štrajk, ali i da svaka ugovorna stranka može zakonom urediti prava na štrajk.

Nastavno ističemo da smo mišljenja da pojam javne službe nije potrebno u svakom zakonu definirati budući da je on kao takva opće definiran kako u legislativi tako i u pravnoj znanosti te obuhvaća ne samo društvene djelatnosti, nego i druge djelatnosti koje po svojoj prirodi imaju gospodarski odnosno komercijalni karakter. Podredno skrećemo pažnju i na važnu ulogu u određivanju odnosa prema javnim službama, koja se nalazi u nizu dokumenata koje je objavila Europska komisija, a koji pokazuju njezin stav po ovom pitanju.(...)

Podnositelj prijedloga poziva se na Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima te tvrdi da je on po pravnoj snazi iznad zakona prema članku 141. Ustava Republike Hrvatske. Međutim, u Međunarodnom paktu člankom 8. države se obvezuju da će osigurati pravo na štrajk, ali jasno stoji da treba biti zadovoljen uvjet da se on vodi u skladu sa zakonima određene zemlje, a u istom članku stavak 2. propisuje da se pravo na štrajk ne zabranjuje nametanjem zakonskih ograničenja u ostvarivanju toga prava pripadnicima oružanih snaga ili policije ili državnih službi.

Na kraju ističemo da je sukladno odredbama Zakona Hrvatska radiotelevizija uredila pitanje prava na štrajk svojim kolektivnim ugovorom od 2010. godine do danas.«

6.1. U očitovanju HRT-a navedeno je:

»Odredbom članka 9. stavkom 2. Zakona o radu ('Narodne novine' br. 93/2014, 127/2017, 98/2019, 151/2022), propisano je da:

'(2) Poslodavac, udruge poslodavaca i sindikati mogu kolektivnim ugovorom ugovoriti uvjete rada nepovoljnije od uvjeta određenih ovim Zakonom, samo ako je ovim ili drugim zakonom to izričito propisano.'

(...)

Nastavno na Vaše traženje, obavještavamo Vas da je trenutno važećim Kolektivnim ugovorom za radnike u Hrvatskoj radioteleviziji, iz ožujka 2023., kojim su poslodavac i tri reprezentativna sindikata HRT-a uredili prava i obveze stranaka, među kojima i ograničenje prava na štrajk u tri članka (86, 87. i 88.), kako slijedi:

Članak 86.

U slučajevima elementarnih nepogoda, epidemija, izvanrednog stanja ili ratnog stanja, radnici nemaju pravo na štrajk.

Ograničenje prava na štrajk odnosi se na sve članove sindikata radnike kod Poslodavca. Ograničenje navedenog prava započinje kada mjerodavno državno tijelo proglaši izvanredne ili posebne mjere iz

stavka 1. ovog članka i traje sve dok to tijelo ne donese odluku o prestanku izvanrednih ili posebnih mjera.

Članak 87.

U slučaju iz članka 86. ovog Ugovora Poslodavac će dostaviti obavijest svim sindikatima koji imaju članove kod Poslodavca o tome da su nastupile okolnosti zbog kojih na temelju Zakona radnici nemaju pravo na štrajk, kao i obavijest o prestanku razloga zbog kojih je to pravo bilo ograničeno.

Članak 88.

U vremenu ograničenoga prava na štrajk Poslodavac je dužan koristiti se svim metodama mirnog rješavanja kolektivnih radnih sporova kako bi se otklonili svi razlozi nezadovoljstva radnika, odnosno zaposlenih i u cijelosti zadovoljile obveze obavljanja djelatnosti Poslodavca.'

Nastavno na spomenute odredbe u važećem Kolektivnom ugovoru, važno je za istaknuti da su i svi su prethodni Kolektivni ugovori za radnike u HRT-u, počevši od 2010. godine odnosno od donošenja Zakona o HRT-u, sadržavali navedene odredbe.

S obzirom da je Kolektivni ugovor zapravo sporazum između HRT-a kao Poslodavca i reprezentativnih sindikat kao predstavnika radnika isti predstavlja njihovu pravu volju te sukladno navedenom smatramo da su odredbe Kolektivnog zakonski utemeljene, ponajprije odredbama Zakona o radu a potom i odredbama Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, kao *lex specialis*.«

V. MJERODAVNE ODREDBE USTAVA

7. Za ocjenu prigovora predlagatelja mjerodavne su sljedeće odredbe Ustava:

»Članak 3.

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

»Članak 16.

Slobode i prava mogu se ograničiti samo zakonom da bi se zaštitile slobode i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje.

(...)«

»Članak 60.

Jamči se pravo na štrajk.

U oružanim snagama, redarstvu, državnoj upravi i javnim službama određenima zakonom može se ograničiti pravo na štrajk.«

VI. OCJENA USTAVNOG SUDA

8. Predlagatelj osporava članak 43. stavak 3. ZoHRT-a smatrajući da ograničava pravo na štrajk na način koji nije u suglasnosti s člankom 60. stavkom 2. Ustava jer je osporena zakonska odredba nejasna i neprecizna zato što nije određeno u kojem slučaju i u kojem dijelu HRT obavlja javnu službu. Također smatra da se samo zakonom može odrediti u kojim slučajevima štrajk nije dopušten, a ne da se to određuje podzakonskim aktom ili kolektivnim ugovorom.

9. Zahtjevi pravne sigurnosti i vladavine prava iz članka 3. Ustava traže da pravna norma bude dostupna adresatima i za njih predvidljiva, to jest dovoljno precizna da mogu stvarno i konkretno – po potrebi uz odgovarajući savjet – znati svoja prava i obaveze do stupnja koji je razuman u danim okolnostima kako bi se prema njima mogli ponašati.

Kad se taj zahtjev ne poštuje, neodređene i neprecizne pravne norme otvaraju prostor arbitrarnom odlučivanju upravnih i sudbenih tijela. Zahtjev za određenošću i preciznošću pravne norme mora se smatrati sastavnim dijelom načela vladavine prava na području svih grana prava jer bi njegovo zanemarivanje ugrozilo druge sastavnice načela pravne sigurnosti kao dijela načela vladavine prava, osobito zahtjeve za jedinstvenom primjenom prava te poštovanjem učinaka pravomoćnih presuda i drugih odluka tijela državne i javne

vlasti (stajalište Ustavnog suda iz odluke broj: U-I-722/2009 od 6. travnja 2011.; »Narodne novine« broj 44/11.).

10. Stoga je Ustavni sud prvo razmotrio pitanje zadovoljava li osporeni članak 43. stavak 4. ZoHRT-a zahtjeve predvidljivosti, preciznosti i određenosti pravne norme.

Iz osporene norme proizlazi da je na HRT-u zabranjen štrajk kada svoju djelatnost obavlja kao javnu službu, a to se pobliže uređuje općim aktom HRT-a ili kolektivnim ugovorom.

U odnosu na status i djelatnost HRT-a kao javne ustanove koja obavlja javnu službu, Ustavni sud podsjeća da je o tome zauzeo stajalište u rješenju broj: U-I-662/2011 i dr. od 10. srpnja 2018. (www.usud.hr), u kojem je, između ostaloga, navedeno:

»HRT je pravna osoba koja ima status javne ustanove čija se djelatnost, funkcija i sadržaj javnih usluga, financiranje, upravljanje, nadzor i način rada uređuju ZoHRT-om i propisima donesenim na temelju njega. Osnivač HRT-a je Republika Hrvatska, a osnivačka prava ostvaruje Vlada Republike Hrvatske.

HRT obavlja djelatnost pružanja javnih radiodifuzijskih usluga te mu Republika Hrvatska za njegovo obavljanje osigurava samostalno i neovisno financiranje sukladno ZoHRT-u i Pravilima o državnim potporama. HRT je u obavljanju svoje djelatnosti neovisan o bilo kakvom političkom utjecaju i pritiscima promicatelja komercijalnih interesa. Djelatnost je HRT-a proizvodnja radijskog audiovizualnog i multimedijalnog programa, glazbena proizvodnja, pružanje audio i audiovizualnih medijskih usluga, multimedijalnih usluga i usluga elektroničkih publikacija kao javnih usluga (članci 1. i 3. ZoHRT-a; v. točku 12. obrazloženja ovog rješenja).

U skladu s propisanim programskim načelima HRT kao javni servis koji pruža javne usluge u svojim programima mora, prije svega, zadovoljiti interese javnosti na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, te osigurati odgovarajuću zastupljenost informativnog, umjetničkog, kulturnog, obrazovnog, dječjeg, zabavnog, športskog i drugog sadržaja; dužan je trajno, istinito, cjelovito, nepristrano i pravodobno informirati javnost o činjenicama, događajima i pojavama u zemlji i inozemstvu od javnog interesa, poštovati i poticati pluralizam političkih, religijskih, svjetonazorskih i drugih ideja, te omogućiti javnosti da bude upoznata s tim idejama; nepristrano obrađivati politička, gospodarska, socijalna, religijska, zdravstvena, kulturna, obrazovna, znanstvena, ekološka i druga pitanja, omogućujući ravnopravno sučeljevanje stajališta različitih izvora (članci 5. – 8. ZoHRT-a). (...)

U odnosu na zadaće koje za pružatelja radiodifuzijskih usluga proizlaze iz javne naravi njihove djelatnosti, koja treba služiti općem dobru, za istaknuti je da uz programska načela sadržana u člancima 5. – 8. (citiranih u točki 12. obrazloženja ovog rješenja), ZoHRT u glavi III. naslova 'Definicije sadržaja i funkcije javnih usluga' (članci 9. – 16.) detaljno i široko određuje sadržaj programskih obveza HRT-a kao pružatelja javnih usluga koje trebaju ispuniti demokratske, socijalne i kulturne potrebe hrvatskog društva, jamčiti pluralizam, uključujući kulturnu i jezičnu raznolikost (članak 9. stavak 1. ZoHRT-a). U ostvarenju tih obveza HRT je, između ostalog, osobito dužan informirati javnost o političkim, gospodarskim, socijalnim, zdravstvenim, kulturnim, obrazovnim, znanstvenim, religijskim, ekološkim, športskim i drugim događajima i pojavama u zemlji i inozemstvu te osigurati otvorenu i slobodnu raspravu o svim pitanjima od javnog interesa; proizvoditi i objavljivati programe namijenjene odgoju i obrazovanju djece, mladih i odraslih te znanstvene programe; informirati i obrazovati o očuvanju kulturne i prirodne baštine, o zaštiti prirode, okoliša i ljudskog zdravlja te promicati pravo građana na zdrav okoliš; informirati i obrazovati o demokraciji, civilnom društvu i kulturi javnog dijaloga i pridonositi suzbijanju diskriminacije na svakoj osnovi u skladu s Ustavom i propisima (članak 9. stavak 2. ZoHRT-a).

Nadalje, člankom 13. ZoHRT-a propisano je da se zakonom propisane obveze HRT-a, vrsta, opseg i sadržaj javnih usluga, te iznos i izvori sredstava za njihovo financiranje pobliže utvrđuju ugovorom sklopljenim između HRT-a i Vlade. Ugovor se sklapa na razdoblje od pet godina. Prije sklapanja (novog) ugovora HRT je dužan o prijedlogu programskih obveza provesti javnu raspravu u trajanju od 45 dana,

kako bi se javnost imala priliku očitovati ispunjavaju li predložene programske obveze zakonom propisane kriterije.«

Iz navedenoga proizlazi da HRT nedvojbeno obavlja javnu službu te da spada u službe iz članka 60. stavka 2. Ustava u kojima se zakonom može ograničiti pravo na štrajk.

11. Međutim, iz ZoHRT-a nije jasno koji dio svoje djelatnosti i u kojim okolnostima HRT obavlja kao javnu službu, odnosno sudjeluju li svi djelatnici HRT-a u obavljanju javne službe (primjerice kostimeri, frizeri i sl.) ili su to samo djelatnici koji neposredno sudjeluju u proizvodnji i snimanju programa koji se emitira. Također nije jasno spada li sav program u javnu službu, odnosno spada li primjerice dramski ili program iz kulture također pod tu definiciju.

12. U ovom postupku ostaje odgovoriti i na prigovor da osporenim člankom 43. stavkom 3. ZoHRT-a pravo na štrajk nije ograničeno zakonom već podzakonskim aktom ili kolektivnim ugovorom.

Pravo na štrajk je ustavno pravo i može se u smislu članka 16. stavka 1. Ustava ograničiti samo zakonom. Prenosanje zakonodavne ovlasti na ravnatelja HRT-a (koji bi donio opći akt) ili na kolektivni ugovor za djelatnike HRT-a nije u suglasnosti s člankom 3. Ustava i vladavini prava kao najvišoj vrednosti ustavnog poretka Republike Hrvatske.

Dakle, pravo na štrajk u javnoj službi može se ograničiti samo zakonom kojim će se propisati okolnosti kada je štrajk u potpunosti ili djelomično zabranjen.

Iz ZoHRT-a ne mogu se utvrditi stvarni razmjeri ograničenja prava na štrajk kako bi se ono moglo preispitati u ustavnosudskom postupku.

13. Kolektivnim ugovorom za radnike u Hrvatskoj radioteleviziji iz ožujka 2023., kojim su HRT kao poslodavac i tri reprezentativna sindikata HRT-a uredili prava i obveze stranaka, među kojima i ograničenje prava na štrajk, u odnosu na to pitanje određuje:

»Članak 86.

U slučajevima elementarnih nepogoda, epidemija, izvanrednog stanja ili ratnog stanja, radnici nemaju pravo na štrajk.

Ograničenje prava na štrajk odnosi se na sve članove sindikata radnike kod Poslodavca. Ograničenje navedenog prava započinje kada mjerodavno državno tijelo proglasi izvanredne ili posebne mjere iz stavka 1. ovog članka i traje sve dok to tijelo ne donese odluku o prestanku izvanrednih ili posebnih mjera.

Članak 87.

U slučaju iz članka 86. ovog Ugovora Poslodavac će dostaviti obavijest svim sindikatima koji imaju članove kod Poslodavca o tome da su nastupile okolnosti zbog kojih na temelju Zakona radnici nemaju pravo na štrajk, kao i obavijest o prestanku razloga zbog kojih je to pravo bilo ograničeno.

Članak 88.

U vremenu ograničenoga prava na štrajk Poslodavac je dužan koristiti se svim metodama mirnog rješavanja kolektivnih radnih sporova kako bi se otklonili svi razlozi nezadovoljstva radnika, odnosno zaposlenih i u cijelosti zadovoljile obveze obavljanja djelatnosti Poslodavca.«

14. O pravnoj prirodi kolektivnog ugovora u odnosu na članak 125. (128.) Ustava, Ustavni sud već je izrazio stajalište u rješenjima broj: U-II-363/2015 od 17. veljače 2015. (www.usud.hr), U-II-318/2003 i dr. od 9. travnja 2003. (»Narodne novine« broj 72/03.), U-II-4380/2004 i dr. od 14. lipnja 2006. i dr. (www.usud.hr). U tim predmetima utvrdio je da o (ne)suglasnosti kolektivnog ugovora s Ustavom, prisilnim propisima te moralom društva odlučuju sudovi, primjenom propisa obveznog prava o ništetnosti ugovora. Ustavni sud tek u povodu eventualne ustavne tužbe odlučuje jesu li sudskom presudom, donesenom u takvom sporu, povrijeđena ljudska prava i temeljne slobode zajamčene Ustavom. Iz navedenog proizlazi da

Ustavni sud nije nadležan odlučivati o pravnoj valjanosti kolektivnih ugovora u postupku ocjene suglasnosti zakona s Ustavom i drugih propisa s Ustavom i zakonom.

15. Dakle, zakonodavac je prenio svoju ovlast ograničenja prava na štrajk na stranke kolektivnog ugovora, a taj kolektivni ugovor ne može biti predmet ocjene u postupku pred Ustavnim sudom, što dovodi do situacije u kojoj djelatnici HRT-a ostaju bez valjane ustavnosudske zaštite svog prava na štrajk, koje se može samo iznimno ograničiti zakonom.

Iz zakona kojim se štrajk ograničava mora biti jasno vidljiv legitimni cilj ograničenja te da su upotrijebljene mjere i sredstva prikladna i razmjerna potrebi za ograničenjem tog prava.

16. Zbog toga Ustavni sud ocjenjuje da članak 43. stavak 3. ZoHRT-a ne zadovoljava zahtjeve pravne sigurnosti objektivnog pravnog poretka i protivan je zahtjevima koji proizlaze iz vladavine prava kao najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske (članak 3. Ustava).

17. Nadalje, članak 19. stavci 1. i 2. Zakona o medijima (»Narodne novine« broj 53/04., 84/11., 81/13. i 114/22.), koji se primjenjuje na HRT i koji propisuje da je u slučaju ratnog stanja ili neposredne ugroženosti neovisnosti i jedinstvenosti Republike Hrvatske, te velikih prirodnih nepogoda i nakladnik obvezan na zahtjev nadležnoga državnog tijela objaviti bez naknade proglose, kao i službena priopćenja nadležnih državnih tijela. U slučaju tehničko-tehnoloških i ekoloških nesreća i epidemija kad postoji opasnost za život i zdravlje ljudi, sigurnost zemlje, te javni red i mir, nakladnik je obvezan na zahtjev nadležnoga državnog tijela bez naknade objaviti

proglose i službena priopćenja nadležnih državnih tijela. Članak 20. Zakona o elektroničkim medijima (»Narodne novine« broj 111/21. i 114/22.) propisuje da radi trenutne zaštite pravnog poretka te zaštite života, sigurnosti, zdravlja stanovništva ili imovine veće vrijednosti, za trajanja velikih prirodnih nepogoda ili velikih nesreća, katastrofa ili epidemija zaraznih bolesti prema posebnom zakonu ministar naredbom može pružateljima medijskih usluga narediti obveznu objavu proglosa i službenih priopćenja nadležnih državnih tijela bez naknade te da su pružatelji medijskih usluga dužni obavijesti objaviti na način da budu pristupačne i djeci s teškoćama u razvoju i osobama s invaliditetom, nisu mjerodavni za ocjenu suglasnosti s Ustavom osporene odredbe.

Navedeni propisi primjenjuju se na sve elektroničke medije i svi imaju jednake obveze u navedenim situacijama. Međutim, to ne može biti osnova za ograničenje prava na štrajk radnika HRT-a, kako to smatra Ministarstvo kulture i medija.

18. Iz navedenih je razloga Ustavni sud pokrenuo postupak i ukinuo članak 43. stavak 3. ZoHRT-a, na temelju članka 55. stavka 1. Ustavnog zakona (točka I. izreke odluke).

Točka II. izreke odluke temelji se na članku 29. Ustavnog zakona.

Broj: U-I-1621/2023

Zagreb, 6. veljače 2024.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Predsjednik

dr. sc. Miroslav Šeparović, v. r.

NARODNE NOVINE

SLUŽBENI LIST REPUBLIKE HRVATSKE

Glavna urednica: Zdenka Pogarčić

10 000 Zagreb, Trg sv. Marka 2, telefon: (01) 4569-244

NAKLADNIK: Narodne novine d.d., 10020 Zagreb, Savski gaj XIII. 6

Predsjednica Uprave: doc. dr. sc. Darija Prša

Nakladnička djelatnost, 10020 Zagreb, Savski gaj XIII. 6

Direktor: Ostap Graľjuk, v. d.

Izvršna urednica: Gordana Mihelja – telefon: (01) 6652-855

TISAK I OTPREMA NOVINA: Narodne novine d.d., 10020 Zagreb,

Savski gaj XIII. 13, telefon: (01) 6502-759, telefon/telefaks: (01) 6502-887.

Reklamacije za neprimljene brojeve primaju se u roku od 20 dana.

Poštarina plaćena u pošti 10000 Zagreb.

Novine izlaze jedanput tjedno i prema potrebi.

Internetsko izdanje – www.nn.hr

PRIMANJE OGLASA I PRETPLATA: Narodne novine d.d. – Nakladnička djelatnost, 10020 Zagreb, Savski gaj XIII. 6

Primanje oglasa: telefon: (01) 6652-870, telefaks: (01) 6652-871,
e-adresa: oglasi@nn.hr. Cjenik objave oglasa dostupan je na www.nn.hr.

MALI OGLASNIK – oglasi za poništenje isprava: telefon: (01) 6652-888, telefaks: (01) 6652-897, e-adresa: oglasi.gradjana@nn.hr.

Oglasi za Mali oglasnik plaćaju se osobno u maloprodajama Narodnih novina d.d. ili uplatom na žiroračun (upute dostupne na www.nn.hr).

Pretplata i prodaja novina: telefon: (01) 6652-869, telefaks: (01) 6652-897, e-adresa: e-pretplata@nn.hr. Pretplata za 2024. godinu iznosi 340,80 EUR, bez PDV-a, za inozemne pretplatnike iz Europe 781,00 EUR, bez PDV-a, a izvan Europe 973,00 USD, bez PDV-a. Pretplatnicima koji se pretplate tijekom godine ne možemo osigurati primitak svih prethodno izašlih brojeva.

O promjeni adrese pretplatnik treba poslati obavijest u roku od 8 dana.

Žiroračun kod Privredne banke Zagreb: IBAN: HR3623400091500243194/ SWIFT: HPBZHR2X. Cijena ovog broja je 6,00 EUR.