

Ivanka Jareb • Lovrenka Franceschi • Vesna Pegan

USTAVNI USTROJ REPUBLIKE HRVATSKE

udžbenik za 4. razred strukovne škole

zanimanja: upravna referentica / upravni referent i poslovna tajnica / poslovni tajnik

Za izdavača

Đurđica Salamon Padjen, dipl. ing.

Autorice

Ivanka Jareb, dipl. iur.
Lovrenka Franceschi, dipl. iur.
Vesna Pegan, dipl. iur.

Recenzentice

Ondina Mesar, dipl. iur.
Štefica Erdec, mag prava

Lektorica

Jasminka Salamon, prof. hrvatskoga jezika

Grafički urednik

Ivan Horvat

Uporabu udžbenika odobrilo je Ministarstvo znanosti
i obrazovanja u svibnju 2019. godine.

ISBN 978-953-294-244-6

CIP zapis dostupan u računalnome katalogu Nacionalne i
sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 1032828.

Projekt izdavanja udžbenika i drugih nastavnih sredstava za zanimanja
poslovna tajnica / poslovni tajnik i upravna referentica / upravni
referent pokrenula UDRUGA UPRAVNIH I BIROTEHNIČKIH ŠKOLA
REPUBLIKE HRVATSKE, Zagreb, Prilaz baruna Filipovića 30

Nakladnik

Alka script d.o.o.
Zagreb, Nehajska 42
tel. 01/30 135 30
www.alkascript.hr

Tisak

Tiskara Zelina d.d.

Nijedan dio ove knjige ne smije se umnožavati ni
preslikavati bez pismene suglasnosti nakladnika.

Ivanka Jareb
Lovrenka Franceschi
Vesna Pegan

Ustavni ustroj Republike Hrvatske

UDŽBENIK ZA 4. RAZRED STRUKOVNE ŠKOLE

ZANIMANJA:
UPRAVNA REFERENTICA / UPRAVNI REFERENT
POSLOVNA TAJNICA / POSLOVNI TAJNIK



Zagreb, 2019.
drugo izmijenjeno izdanje

SADRŽAJ

Predgovor	7
I. USTAVNI POREDAK REPUBLIKE HRVATSKE	9
1. RAZVOJ HRVATSKE USTAVNOSTI TIJEKOM POVIJESTI	10
2. STRUKTURA I TEMELJNA OBILJEŽJA HRVATSKOG USTAVA	12
2.1. Značenja termina ustav	12
2.2. Klasifikcija ustava	12
2.3. Temeljna obilježja sadržaja Ustava RH	13
2.4. Struktura Ustava RH.....	13
3. IZVORI USTAVNOG PRAVA.....	15
4. DONOŠENJE USTAVA I RAZVOJ HRVATSKE DRŽAVNOSTI	16
5. OSNOVNE ODREDNICE USTAVNOG PORETKA.....	18
5.1. Pregled razvitka ustavnog uređenja RH	18
5.2. Oblici suvereniteta u Ustavu RH	19
5.3. Najviše vrednote ustavnog poretka RH	20
5.4. Dioba vlasti.....	21
5.5. Zaštita ustavnosti i zakonitosti	21
5.6. Povratno djelovanje propisa.....	22
5.7. Mirotvorstvo	22
5.8. Izmjena granica	23
5.9. Državljanstvo	23
5.10. Zaštita prava i interesa iseljene Hrvatske.....	23
5.11. Grb, glavni grad, jezik i pismo.....	24
II. TEMELJNA LJUDSKA PRAVA I SLOBODE.....	27
1. ZAŠTITA LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA	28
1.1. Zajedničke odredbe o slobodama i pravima	28
2. JAMSTVA SLOBODA I PRAVA – TEMELJ DEMOKRATSKE DRŽAVE	32
3. EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA U STRASBOURGU	35
4. USTAVNA PRAVA I SLOBODE U NAS	37
4.1. Osobne slobode i prava u hrvatskom Ustavu	37
4.2. Politička prava i slobode.....	43
4.3. Gospodarska, socijalna i kulturna prava	46

5. MEĐUNARODNA JAMSTVA LJUDSKIH PRAVA I DOMAĆE PRAVO	51
III. ZAŠTITA USTAVNOSTI I ZAKONITOSTI	53
1. NADZOR USTAVNOSTI I ZAKONITOSTI	54
1.1. vladavina prava i koncepcija pravne države	54
1.2. Načelo ustavnosti	55
1.3. Načelo zakonitosti.....	55
1.4. Formalna i materijalna neustavnost zakona.....	57
1.5. Sustav nadzora ustavnosti i zakonitosti.....	58
1.6. Pravne posljedice odluka o neustavnosti zakona	59
2. USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE.....	60
2.1. Izvori	60
2.2. Sastav	60
2.3. Postupak izbora.....	61
2.4. Djelokrug ustavnog suda.....	62
2.5. Ocjena ustavnosti zakona te ustavnosti i zakonitosti propisa	63
2.6. Sporovi o nadležnosti	64
2.7. stabilnost položaja sudaca ustavnog suda	65
2.8. Akti ustavnog suda	66
3. USTAVNA TUŽBA.....	68
4. PUČKI PRAVOBRANITELJ (OMBUDSMAN)	70
5. POVJERENSTVO ZA SPREČAVANJE SUKOBA INTERESA	72
IV. DRŽAVNA VLAST	75
1. NARODNI SUVERENITET I PREDSTAVNIČKA TIJELA.....	76
1.1. Teorije o suverenitetu.....	76
1.2. Predstavnička tijela – pojam i struktura	78
2. IZBORNI SUSTAV	81
2.1. Biračko pravo.....	81
2.2. Izborni sustav	83
3. HRVATSKI IZBORNI SUSTAV	85
3.1. Temeljna načela i izvori.....	85
3.2. Izbor zastupnika u Hrvatski sabor.....	85
3.3. Izbor predsjednika RH	90

4. TEMELJNA PITANJA USTROJA DRŽAVNE VLASTI	94
4.1. Razlikovanje državnih funkcija i ustroj vlasti	94
4.2. Sustav predsjedničke vlade u Sjedinjenim američkim državama.....	97
4.3. Sustav parlamentarne vlade	101
V. USTROJ DRŽAVNE VLASTI U REPUBLICI HRVATSKOJ	105
1. TRODIOBA VLASTI U PARLAMENTARNOM SUSTAVU VLASTI U REPUBLICI HRVATSKOJ....	106
1.1. Hrvatski sabor	106
1.2. Predsjednik RH	111
1.3. Vlada Republike Hrvatske.....	116
1.4. Sudbena vlast u RH.....	119
2. DRŽAVNA UPRAVA.....	124
2.1. Ustavna jamstva lokalne i područne samouprave	124
2.2. Poslovi državne uprave.....	124
2.3. Tijela državne uprave	124
3. LOKALNA I PODRUČNA SAMOUPRAVA	127
3.1. Jedinice lokalne i područne samouprave.....	127
3.2. Poslovi lokalne i područne samouprave.....	127
3.3. Upravljanje u lokalnim i područnim jedinicama	129
4. MEĐUNARODNI UGOVORI	130
5. EUROPSKA UNIJA – NOVI OBLIK DRŽAVNE ZAJEDNICE.....	131
5.1. Sudjelovanje u institucijama Europske unije.....	131
5.2. Ugovori Europske unije.....	131
5.3. Institucije Europske unije.....	133
5.4. Simboli Europske unije.....	135
5.5. Prava građana Europske unije	135
6. ODREDBE USTAVA RH O DRŽAVNOM UDRUŽIVANJU.....	136
Prilog 1	140
Prilog 2.....	141
Pojmovnik	142
Literatura.....	147

PREDGOVOR

Poštovane učenice / poštovani učenici i kolegice nastavnice / kolege nastavnici!

Ovaj nastavni materijal rezultat je dugogodišnjeg rada Udruge upravnih i birotehničkih škola RH u kojem svi predano i savjesno sudjelujete i pomažete jedni drugima u razmjeni znanja i materijala.

Mišljenja smo da je potrebno objediniti sadržaje u udžbenik prilagođen svakodnevnom radu u učenju i svladavanju strukovnog predmeta Ustavni ustroj Republike Hrvatske za zanimanja upravna referentica / upravni referent i poslovna tajnica / poslovni tajnik.

Udžbenik u potpunosti prati nastavni plan i program predmeta Ustavni ustroj Republike Hrvatske za 64 sata nastave godišnje.

Nadamo se da će vam učenje i priprema za buduće zanimanje uz ovaj udžbenik biti ugodno te da će vas potaknuti na razmjenu mišljenja, razgovore i dodatna istraživanja.

Želimo vam mnogo uspjeha u učenju i radu kako biste postali odgovorni građani i sudionici u izgradnji boljega životnog i radnog okruženja.

Autorice

Bjelovar, Split, Rijeka 2017.

I. USTAVNI POREDAK REPUBLIKE HRVATSKE

Cilj poglavlja

Nakon proučavanja ovoga poglavlja trebali biste razlikovati temeljne pojmove ustavnog prava te razumjeti obvezu poštivanja ustava i zakona; objasniti sadržaj, strukturu i temeljna obilježja ustava; upoznati tijek stvaranja samostalne i suverene Republike Hrvatske, kao i tijek demokratskih promjena i uspostavljanja demokratske vlasti u Republici Hrvatskoj.

Pregled poglavlja

1. Razvoj hrvatske ustavnosti tijekom povijesti
2. Struktura i temeljna obilježja hrvatskog ustava
3. Izvori ustavnog prava
4. Donošenje Ustava i razvoj hrvatske državnosti
5. Osnovne odrednice ustavnog poretka

Osnovni pojmovi

- ustav i njegov sadržaj
- struktura i temeljna obilježja Ustava Republike Hrvatske
- uspostavljanje demokratske vlasti u Republici Hrvatskoj
- uspostavljanje samostalnosti i suverenosti Republike Hrvatske
- Republika Hrvatska – nacionalna država hrvatskog naroda
- Republika Hrvatska – država njezinih građana
- najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske
- određivanje državnog suvereniteta

1. RAZVOJ HRVATSKE USTAVNOSTI TIJEKOM POVIJESTI

Ustav jedne zemlje čini skup pisanih i nepisanih pravila koja identificiraju izvore, svrhu, upotrebu i potrebu ograničavanja političke vlasti. Moderni ustavi mnogo su dulji i detaljniji negoli su to bili ustavi tijekom povijesti. Iz navedenog razloga ne može se niti jedno cjelovito poznavanje ustavnog sustava jedne države temeljiti isključivo na ustavu.

Bit je ustava u ograničavanju vlasti. Na to upućuje i podrijetlo riječi *ustav*: u hrvatskom jeziku *ustava* označava branu ili prepreku.

Pravni pogled na ustav kazuje da je to pisani akt najveće pravne snage koji regulira osnove jednog društva i države.

Politički pogled na ustav kazuje da se radi o političkom manifestu, organizacijskoj povelji, mapi vlasti.¹ Svaki ustav kombinira deklaraciju političkih ili ideoloških uvjerenja s detaljnim planom za akciju izraženim u pravnim pojmovima.

Hrvatska je svoj prvi vlastiti ustav u modernom smislu riječi dobila tek u 20. stoljeću. Riječ je o Ustavu Narodne Republike Hrvatske iz 1947. godine. Hrvatska je, kao i neke druge zemlje dotad, stoljećima državnopravno egzistirala pod ustavom u materijalnom smislu.² Nakon 1848. godine i konstituiranja Austro-Ugarske Monarhije, kojoj je Hrvatska dio, Hrvatska ostaje pod austrijskim ustavima, sve do raspada te monarhije.

U razdoblju Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, odnosno Kraljevine Jugoslavije (1918. – 1941.) Hrvatska također nema vlastiti ustav. Kao sastavni dio monarhije kojoj su na čelu Karađorđevići, Hrvati žive najprije pod Ustavom iz 1921. godine, a zatim pod Ustavom iz 1931. godine. Drugi svjetski rat doveo je do raspada Kraljevine Jugoslavije i nastanka Nezavisne Države Hrvatske (1941. – 1945.). Nastojanje da se u Hrvatskoj dođe do vlastitoga pisanog ustava koji bi rezultirao i učvrstio temelj državne suverenosti vidljivo je u odlukama ZAVNOH-a³ 1943. godine. Posljedica tih nastojanja bilo je usvajanje Ustava Narodne Republike Hrvatske 1947. godine. Nakon Ustavnog zakona NRH iz 1963. i 1974. godine, federalizam jugoslavenske države nije donio Hrvatskoj ispunjenje željenih ideala. To je dovelo do događaja

Ustav u **materijalnom smislu** obuhvaća sve pravne izvore ustavnog prava u državi, bez obzira na to je li riječ o pisanom ustavu, organskom zakonu, zakonu, podzakonskom aktu ili ustavnom običaju. Svaka država ima materijalni ustav jer su baš uvijek postojala pravila kojima se uređivao ustroj vlasti.

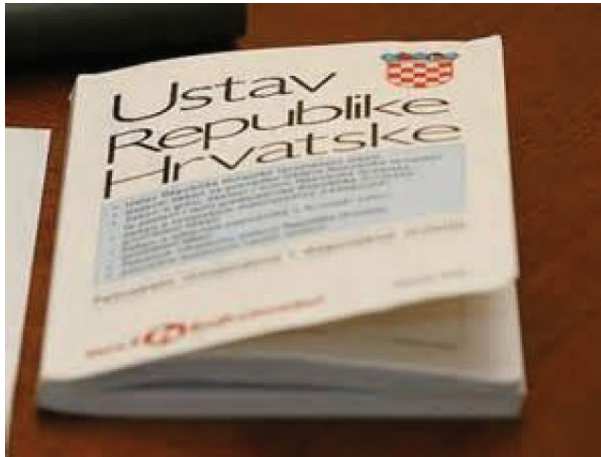
Ustav u **formalnom smislu** označava akt u kojem su skupljene norme koje uređuju ustavnu materiju. (<https://rufusica.wordpress.com>)

1 U Ustavu RH iz izvorišnim osnovama i temeljnim odredbama navodi se povijesni pregled razvoja hrvatske državnosti, najviše vrijednosti i temeljni principi na kojima se zasniva hrvatski pravni sustav, a temeljito se opisuje (IV. dio) ustroj državne vlasti.

2 Hrvatska je stoljećima imala *materijalni ustav* kao skup stalnih i starih zakona (*Pacta Conventa* iz 1102. godine, *Zlatna bula Andrije II.* iz 1122. godine, *Pragmatična sankcija* iz 1712. godine, *Hrvatsko-ugarska nagodba* iz 1868. i 1874. godine).

3 Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Hrvatske

1990. godine: nakon provedenih višestranačkih i demokratskih izbora Republika Hrvatska, kao samostalna i neovisna država, 22. prosinca 1990. godine dobiva svoj prvi ustav modernog i demokratskog tipa, tzv. *božićni ustav*.



Ustav Republike Hrvatske donesen 22. prosinca 1990. godine

PITANJA I ZADATCI

1. U sastavu kojih se država nalazila Hrvatska do donošenja prvog Ustava?
2. Koje je godine Hrvatska dobila vlastiti pisani ustav?
3. Kakav je bio slijed događaja nakon donošenja Ustava NRH 1947. godine?
4. Kad je donesen tzv. *božićni ustav*?

2. STRUKTURA I TEMELJNA OBILJEŽJA HRVATSKOG USTAVA

2.1. ZNAČENJA TERMINA USTAV

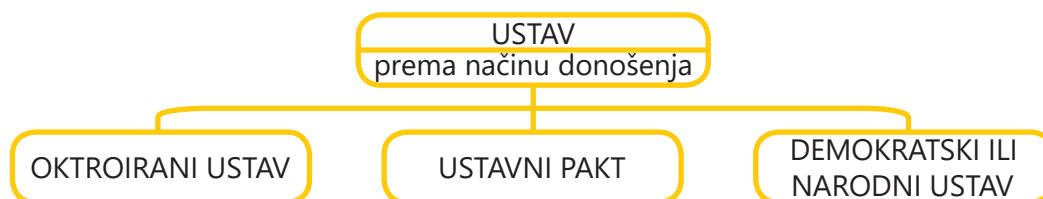
Izraz *ustav* upotrebljava se u više značenja.

Materijalno ili objektivno značenje u ustavu vidi prije svega kompleks norma, pisanih ili nepisanih, a koje se odnose na državnu strukturu. Ustav u materijalnom smislu imaju sve suvremene europske države. Osim pisanih norma, ustav u ovom značenju čine pravila grupirana u zakonske norme, uredbe, običaje.

Formalno značenje ustava očituje se u pravnim normama koje se razlikuju od običnih zakonskih norma ponajprije po proceduri donošenja. Ta je procedura ne samo složenija od procedure donošenja zakonskih norma, nego i svečanija i dugotrajnija. Te norme može formulirati parlament, ali uz kompliciraniju proceduru.

2.2. KLASIFIKCIJA USTAVA

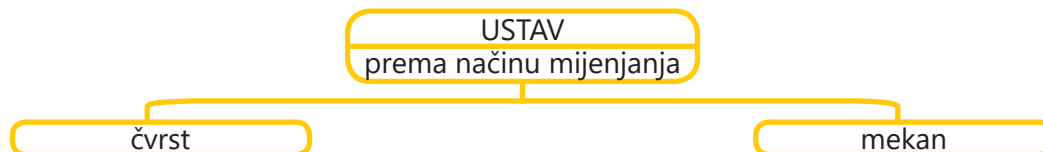
Tradicionalne klasifikacije razlikuju ustave prema načinu donošenja, načinu mijenjanja i prema strukturi.



Oktroirani ustav donosi vladar sam, bez sudjelovanja drugih aktera. Oktroirani su ustavi najčešće donošeni u prijelaznom razdoblju iz apsolutističke u ustavnu monarhiju, kad se vlast dijelila između monarha i predstavničke skupine.

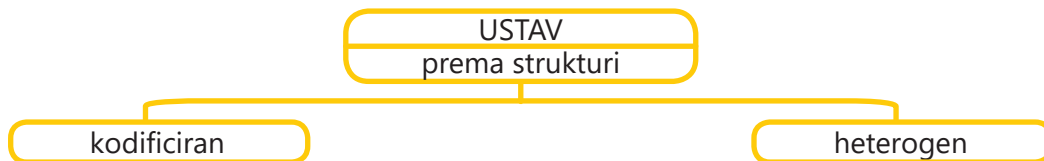
Ustavni pakt zajednički je sporazumni akt vladara i predstavničkog tijela.

Demokratski ili narodni ustav donosi se bez sudjelovanja vladara. Karakterističan je za države republikanskog uređenja.



Ako je ustavotvorna procedura u bilo kojoj fazi složenija, kompliciranija od zakonodavne, ustav je **čvrst** (ili **rigidan**), teško promjenjiv i po pravnoj snazi iznad zakona i svih drugih propisa.

Ako se ustav može mijenjati istim postupkom koji je predviđen za donošenje zakona, taj je ustav **mekan**, fleksibilan i, u pogledu pravne snage, izjednačen sa zakonom.



Kodificiran je onaj ustav čiji je tekst usustavljen u jednome cjelovitom aktu.

Heterogen je onaj ustav koji sastoji od više dijelova, najčešće donesenih u različito vrijeme.

2.3. TEMELJNA OBILJEŽJA SADRŽAJA USTAVA RH

Ustav Republike Hrvatske donesen je 22. prosinca 1990. godine.

On je, kao prvi ustavni dokument hrvatskog naroda u samostalnoj i neovisnoj državi, **derivativan**⁴, tj. izveden iz prvoga hrvatskog ustava u modernom smislu, donesenoga 1947. godine, i svih dokumenata koji su tomu prethodili (*Pacta Conventa*, *Zlatna bula Andrije II.*, *Pragmatička sankcija*, *Hrvatsko-ugarska nagodba*).

Ustav Republike Hrvatske jest **demokratski**⁵ ili narodni jer je Republika Hrvatska demokratska država u kojoj vlast proizlazi iz naroda i pripada narodu, kao zajednici slobodnih i ravnopravnih državljana. Vlast narod ostvaruje izborom svojih predstavnika i neposrednim odlučivanjem.

Taj je ustav **čvrst** ili rigidan jer se mijenja u postupku koji je složeniji od onoga koji se traži za donošenje zakona.

Ustav Republike Hrvatske jest **unitaran**. Godine 1990. Hrvatska je raskinula veze s federalnom strukturom i donijela ustav koji Hrvatsku definira kao unitarnu državu.

2.4. STRUKTURA USTAVA RH

U izvornom obliku Ustav RH imao je 9 dijelova (odjeljaka) sa 142 članka. Danas Ustav RH ima 10 dijelova s ukupno 152 članka.

4 derivirati (lat.), izvoditi iz čega; proizlaziti iz čega; potjecati

5 demokracija (grč.), vlada naroda; politički poredak u kojem vlast pripada narodu; država u kojoj je na vlasti narod preko svojih predstavnika

Strukturu Ustava čine preambula i normativni dio.

- a) **Preambula** (ili proslov) stoji na početku Ustava. U njoj se naznačuje tko donosi Ustav i u čije se ime Ustav prihvaća, izlažu se povijesni temelji Ustava, navode se temeljna načela koja se u Ustavu razrađuju. Preambula načelno ne sadrži nikakve norme. Pisana je svečanim stilom, a sadržaj je opisan, odnosno deklarativan.
- b) **Normativni dio** sadržajno obuhvaća sve temeljne norme ustavnog prava. U prvom dijelu navode se odredbe o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, a zatim odredbe o državnom ustroju. Na kraju Ustava nalaze se **završne odredbe** kojima se pravne norme, važeće prije donošenja Ustava, usklađuju s njime ili se odgađa važenje pojedinih pravnih norma.

Dijelovi Ustava RH nose sljedeće naslove:

- I. Izvorišne osnove
- II. Temeljne odredbe
- III. Temeljne slobode i prava čovjeka i građanina
- IV. Ustroj državne vlasti
- V. Ustavni sud Republike Hrvatske
- VI. Mjesna, lokalna i područna (regionalna) samouprava
- VII. Međunarodni odnosi
- VIII. Europska unija
- IX. Promjena Ustava
- X. Završne odredbe

Prvi dio (Izvorišne osnove) čini preambulu, a ostali dijelovi čine normativni dio Ustava.

PITANJA I ZADATCI

1. Na koje je načine moguće klasificirati ustav?
2. Koja su temeljna obilježja sadržaja Ustava RH?
3. Objasni strukturu Ustava RH.
4. Koliko Ustav RH ima dijelova, a koliko članaka?
5. Koje naslove nose dijelovi Ustava RH?

3. IZVORI USTAVNOG PRAVA

Izvore ustavnog prava čine različiti oblici u kojima se javljaju norme ustavnog prava. To su opći pravni akti koji reguliraju odnose koji su predmet ustavnog prava.

Izvori ustavnog prava jesu ustav, organski zakoni, ustavni zakoni, ustavni običaji, međunarodni ugovori i podzakonski akti.

Ustav je najviši pravni akt u Republici Hrvatskoj. Međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni, i koji su na snazi, čine dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj su snazi iznad zakona.

Podzakonskim aktima se smatraju poslovnicima temeljnih državnih tijela i uredbe.

Poslovnici se razrađuju ustavne norme o načinu rada državnih tijela, postupak odlučivanja, kao i način donošenja akata i drugih odluka koje su u njihovom djelokrugu (npr. Poslovnik Hrvatskog sabora, Poslovnik Vlade i poslovnicima drugih kolegijalnih državnih tijela).

Podzakonski opći akti, kao izvori ustavnog prava, mogu biti i uredbe.

Uredbe su opći akti koje, u skladu s Ustavom i zakonom, donose izvršna tijela: vlada i državni poglavar.

U doba ratnog stanja ili neposredne ugroženosti neovisnosti i jedinstvenosti države, te velikih prirodnih nepogoda pojedine slobode i prava zajamčena Ustavom mogu se ograničiti o čemu odlučuje Hrvatski sabor dvotrećinskom većinom svih zastupnika. Ako se Hrvatski sabor ne može sastati, na prijedlog Vlade i uz supotpis predsjednika Vlade odlučuje Predsjednik RH kada temeljem čl.17. st.1. Ustava Republike Hrvatske donosi uredbu sa zakonskom snagom.

Predsjednik Republike Hrvatske uredbe sa zakonskom snagom može na temelju i u okviru ovlasti koje je dobio od Hrvatskog sabora donositi samo u ratnom stanju. Uredbama sa zakonskom snagom uređuje sva pitanja koja zahtijeva ratno stanje samo u slučaju da Sabor nije u zasjedanju.

Predsjednik Republike podnijet će uredbe sa zakonskom snagom na potvrdu Hrvatskom saboru čim se Sabor bude mogao sastati. Ako ne podnese uredbu na potvrdu, uredba prestaje važiti.

Organski se zakoni po pravnoj snazi nalaže između ustava i zakona. Donose se po posebnom postupku koji se razlikuje od redovnog postupka donošenja zakona. Ustav RH govori o organskim zakonima u čl. 83.

Zakone (organske zakone) kojima se uređuju prava nacionalnih manjina Hrvatski sabor donosi dvotrećinskom većinom glasova svih zastupnika.

Zakone (organske zakone) kojima se razrađuju Ustavom utvrđena ljudska prava i temeljne slobode, izborni sustav, ustroj, djelokrug i način rada državnih tijela te ustroj i djelokrug lokalne i područne (regionalne) samouprave Hrvatski sabor donosi većinom glasova svih zastupnika.

PITANJA I ZADATCI

1. Odredi predmet ustavnog prava.
2. Što čini sadržaj ustavnog prava?
3. Koji su najvažniji izvori ustavnog prava?
4. Navedi izvore ustavnog prava u Republici Hrvatskoj.
5. Za koje zakone kažemo da su organski?

4. DONOŠENJE USTAVA I RAZVOJ HRVATSKE DRŽAVNOSTI

Prvi višestranački izbori u Hrvatskoj održani su u travnju i svibnju 1990. godine. Na temelju rezultata tih izbora 30. svibnja 1990. godine održana je konstituirajuća sjednica višestranačkog Hrvatskog sabora. Tada je za predsjednika Republike Hrvatske izabran dr. Franjo Tuđman.

Ustav RH donesen je 22. prosinca 1990. godine, zbog čega se naziva *božićni ustav*. Na referendum o hrvatskoj samostalnosti 19. svibnja 1991. godine izišlo je 83,56% hrvatskih birača. Za suverenu i samostalnu Republiku Hrvatsku izjasnilo se 94,17% birača. Odluka donesena na referendumu obvezuje sva državna tijela, pa je Sabor Republike Hrvatske, sukladno Ustavu Republike Hrvatske, 25. lipnja 1991. godine donio dvije važne odluke:

- Deklaraciju o proglašenju suverene i samostalne Republike Hrvatske
- Ustavnu odluku o suverenosti i samostalnosti Republike Hrvatske (vidi prilog 1 na kraju udžbenika).

Danas se dan donošenja ovih dviju odluka slavi kao Dan državnosti – nacionalni praznik Republike Hrvatske.



Sjednica Hrvatskog sabora 25. lipnja 1991. godine

Na temelju ovih odluka trebao je započeti postupak razdruživanja Hrvatske od ostalih republika bivše države. Međutim, na zahtjev misije Europske zajednice, na provedbu odluka uveden je tromjesečni moratorij⁶ temeljem Brijunske deklaracije od 8. srpnja 1991. godine.

Zaustavljanje hrvatskog proglašenja neovisnosti na tri mjeseca (do 8. listopada) nije spriječilo ofenzivne operacije Jugoslavenske narodne armije u Hrvatskoj. U sklopu ofenzive raketirani su i Banski dvori, sjedište predsjednika Republike Hrvatske, i to 7. listopada, posljednjeg dana tromjesečnog moratorija.

⁶ moratorij (lat.), zakonom određena odgoda izvršenja obveze

Hrvatski je sabor 8. listopada 1991. godine u tajnosti održao sjednicu u zgradi INA-e u Šubićevoj ulici u Zagrebu. Tada je donesena **Odluka o raskidu državno-pravnih sveza** Republike Hrvatske s ostalim republikama i pokrajinama SFRJ (vidi prilog 2 na kraju udžbenika). Istom odlukom utvrđeno je da Republika Hrvatska više ne smatra legitimnim i legalnim niti jedno tijelo dotašnje SFRJ te da ne priznaje va-ljanim niti jedan pravni akt bilo kojeg tijela koje nastupa u ime bivše federacije, koja više ne postoji.

U Republici Hrvatskoj 8. listopada slavi se Dan neovisnosti.



Sa sjednice Hrvatskog sabora održane u tajnosti 8. listopada 1991. godine

PITANJA I ZADATCI

1. Što je prethodilo donošenju tzv. *božićnog ustava*?
2. Kad je održan referendum o hrvatskoj samostalnosti?
3. Kako su se hrvatski birači izjasnili na referendumu o hrvatskoj samostalnosti?
4. Koje je odluke donio Sabor Republike Hrvatske nakon referenduma?
5. Navedi sadržaj Ustavne odluke o suverenosti i samostalnosti Republike Hrvatske.
6. Zašto je određen tromjesečni moratorij na provedbu donesenih odluka?
7. Koja je odluka donesena 8. listopada 1991. godine?
8. Navedi sadržaj Ustavne odluke donesene 8. listopada 1991. godine.
9. Kad se u Republici Hrvatskoj obilježava donošenja navedenih odluka? Koji su to praznici?

5. OSNOVNE ODREDNICE USTAVNOG PORETKA

Od nastanka prvog modernog ustava (u SAD-u 1787. godine) ustavnim tekstovima prethodi preambula u kojoj se objavljuju pravno utemeljenje, ciljevi, svrha i temeljne vrijednosti ustava u trenutku donošenja. Preambula pridonosi tumačenju i razumijevanju ustava.

Kao nacionalna država, Republika Hrvatska dobila je svoje ime, himnu, grb i zastavu te druge državne simbole i obilježja, a hrvatski jezik postao je službeni.

Kao demokratska država, Republika Hrvatska od samog je nastanka jamčila poseban status i zaštitu pripadnicima svih nacionalnih manjina.

Cilj izvorišnih osnova Ustava bio je objasniti svijetu povijesnu ustavnopravnu osnovu kao i pravednu i legitimnu narav Domovinskog rata.

5.1. PREGLED RAZVITKA USTAVNOG UREĐENJA RH

Promjene Ustava odražavaju potrebe društvenog razvitka i prioritete državne politike. Ustav RH mijenjan je 1997., 2000., 2001., 2010. i 2013. godine.

Cilj promjena 1997. godine⁷

- Osnažiti ustavna jamstva državne samostalnosti (zabrana udruživanja u saveze koji mogu dovesti do balkanskoga državnog saveza u bilo kojem obliku).
- Pojasniti ustavna jamstva sloboda i prava (pojašnjenje kako ustavna jamstva ravnopravnosti ne štite samo hrvatske državljane, nego svakoga tko se za tekne na teritoriju Republike Hrvatske).

Cilj promjena 9. studenoga 2000. godine

- Ojačati ustavna jamstva demokratskog razvitka i parlamentarne demokracije.
- Spriječiti koncentraciju vlasti i odlučivanja u osobi predsjednika (promjena cijelog ustroja vlasti u cilju nadzora nad predsjednikom, u sklopu modela parlamentarne vladavine).

⁷ Ustavni zakon o izmjenama i dopunama Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine br. 135/97.)

Cilj promjena 28. ožujka 2001. godine

- Stvaranje jednodomnog Hrvatskog sabora (ukinut je Županijski dom).

Cilj promjena 16. lipnja 2010. godine

- Stvaranje ustavne osnove za stupanje RH u punopravno članstvo Europske unije u procesu ispunjavanja strateških ciljeva uključivanja u euro-atlantske integracije.

Cilj promjena 1. prosinca 2013. godine

- Ustavnom odredbom definirati da je brak životna zajednica muškarca i žene.⁸

5.2. OBLICI SUVERENITETA U USTAVU RH

Suverenitet⁹ označuju vrhovnu i konačnu političku vlast, iznad koje, u pogledu donošenja i provođenja političkih odluka, nema više vlasti.¹⁰

Državni suverenitet

Državni suverenitet podrazumijeva neovisnost državne vlasti.

Državna vlast u Hrvatskoj slobodna je u donošenju svojih odluka, tj. pravno nije obvezna slušati zapovijedi bilo koje strane vlasti koja se nalazi izvan hrvatskog teritorija.

Nadmoć državne vlasti (to jest, na hrvatskom teritoriju državna je vlast viša od bilo koje druge vlasti) i pravna neograničenost vlasti (državna vlast može donijeti kakve god hoće odluke, njenim odlukama nema nikakvih ograničenja) nalazi se u Čl. 2. Ustava RH:

Suverenitet Republike Hrvatske neotuđiv je, nedjeljiv i neprenosiv.

Suverenitet Republike Hrvatske prostire se nad njezinim kopnenim područjem, rijekama, jezerima, prokopima, unutrašnjim morskim vodama, teritorijalnim morem te zračnim prostorom iznad tih područja.

⁸ Temeljem referenduma koji je održan 1. prosinca 2013. godine 65,87% glasača se izjasnilo za unošenje definicije braka u Ustav. Amandmanom na članak 62. određeno je da je brak životna zajednica muškarca i žene.

⁹ potpuna, apsolutna nezavisnost jedne države ili naroda na vlastitom teritoriju

¹⁰ navod iz Hrvatske enciklopedije

Nacionalni suverenitet

Svaka nacija sama određuje hoće li stvoriti svoju vlastitu državu. **Nacionalni suverenitet** jest pravo nacije da samo odluči u kojoj će državi živjeti.

U *Izvorišnim osnovama* Ustava RH stoji:

Republika Hrvatska ustanovljuje se kao nacionalna država hrvatskoga naroda i država pripadnika nacionalnih manjina: Srba, Čeha, Slovaka, Talijana, Mađara, Židova, Nijemaca, Austrijanaca, Ukrajinaca, Rusina, Bošnjaka, Slovenaca, Crnogoraca, Makedonaca, Rusa, Bugara, Poljaka, Roma, Rumunja, Turaka, Vlaha, Albanaca i drugih, koji su njezini državljani, kojima se jamči ravnopravnost s građanima hrvatske narodnosti i ostvarivanje nacionalnih prava u skladu s demokratskim normama OUN-a i zemalja slobodnoga svijeta.

Narodni suverenitet

Narodni suverenitet označuje svojstvo naroda, a ne države.

Narod su građani koji žive u nekoj državi. Suveren narod obnaša državnu suverenu vlast ako je u toj državi ta vlast volja većine stanovništva, većine naroda. Dakle, nositelji vlasti u državi slobodni su i ravnopravni državljani.

O tome govori čl. 1. Ustava RH:

Republika Hrvatska jedinstvena je i nedjeljiva demokratska i socijalna država.

U Republici Hrvatskoj vlast proizlazi iz naroda i pripada narodu kao zajednici slobodnih i ravnopravnih državljana. Narod ostvaruje vlast izborom svojih predstavnika i neposrednim odlučivanjem.

Pritom se jasno određuje da narod čine svi hrvatski državljani, koji su ravnopravni građani i sudjeluju u ostvarivanju vlasti izborom svojih predstavnika i neposrednim odlučivanjem (referendumom).

5.3. NAJVIŠE VREDNOTE USTAVNOG PORETKA RH

Po uzoru na moderne europske ustave, Ustav RH (u čl. 3.) utvrđuje najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske. To su:

- sloboda – pravo svakog pojedinca koje mu omogućuje da nesmetano djeluje na bilo kojem području ljudske djelatnosti
- jednakost – temeljno načelo da su svi ljudi pred zakonom jednaki u zaštiti sloboda i prava te postojanju jednakih uvjeta za sve

- nacionalna ravnopravnost – sve nacionalne manjine imaju jednaka prava
- ravnopravnost spolova – žene i muškarci u RH uživaju jednaka prava
- mirotvorstvo – čuvanje ili uspostavljanje mira, no i pravo na obranu
- socijalna pravda – zakonom i običajima utemeljeno stanje u kojem svatko uživa materijalna dobra bez štete za drugoga
- poštivanje prava čovjeka – zakoni i drugi međunarodni akti kojima su uređeni odnosi među ljudima moraju se poštivati jer štite čovjeka kao građanina i kao ljudsko biće
- nepovredivost vlasništva – jamči se potpuno pravo vlasnika da posjeduje i raspoláže svojom imovinom
- očuvanje prirode i čovjekova okoliša – obvezu svakog čovjeka da svojim djelovanjem ne šteti prirodi i okolišu
- vladavina prava – oblik društvenog uređenja u kojemu svi dijelovi društva (vlast i građani) moraju djelovati u skladu s ustavom i zakonima
- demokratski višestranački poredak – poredak u kojemu se građanima sličnih uvjerenja i interesa, okupljenima oko zajedničkoga političkog programa, jamči sloboda političkoga djelovanja i pravo sudjelovanja na izborima

Najviše vrednote temelj su tumačenja ostalih ustavnih odredaba. One su upute zakonodavcu pri razradi pojedinih sloboda i prava.

5.4. DIOBA VLASTI

Dioba vlasti ne znači samo odvajanje, nego i nadzor koji se ostvaruje suradnjom i uzajamnim povjerenjem nositelja vlasti.

Osim horizontalne diobe vlasti (na zakonodavnu, izvršnu i sudsku), postoji i vertikalna dioba (odnosi između središnje vlasti i lokalne samouprave temeljeni na ustavnoj razdiobi ovlasti).

5.5. ZAŠTITA USTAVNOSTI I ZAKONITOSTI

Načelo vladavine prava iz čl. 3. Ustava, kao jedno od najviših vrednota ustavnog poretka RH, ostvaruje se i temeljnom odredbom čl. 5 Ustava. Taj članak govori o načelu ustavnosti i zakonitosti, prema kojemu svi zakoni moraju biti u suglasnosti s Ustavom, a ostali propisi i s Ustavom i sa zakonom.

Svatko je dužan držati se Ustava i prava i poštivati pravni poredak RH. To znači da građanin smije činiti sve što mu nije zabranjeno, a upravna i sudska tijela smiju činiti samo ono što im je dopušteno (zakonom).

5.6. POVRATNO DJELOVANJE PROPISA

Zabranjeno je povratno (retroaktivno) djelovanje propisa.

Zakon stupa na snagu najranije 8 dana od objave u Narodnim novinama, službenom listu RH, osim ako je zbog osobito opravdanih razloga zakonom određeno drukčije.

Samo pojedine odredbe iz posebno opravdanih razloga mogu djelovati retroaktivno, a cijeli zakoni i drugi propisi državnih tijela i tijela koja imaju javne ovlasti ne mogu nikada djelovati retroaktivno.

Nitko ne može biti kažnjen za djelo koje prije nego je počinjeno nije bilo utvrđeno zakonom ili međunarodnim pravom kao kazneno djelo, niti mu se može izreći kazna koja nije bila određena zakonom. Iznimka je ako zakon nakon počinjenog djela odredi blažu kaznu, odredit će se takva kazna

5.7. MIROTVORSTVO

Mir je nedjeljiv: tko želi živjeti u miru, mora sudjelovati u njegovu očuvanju.

Mirotvorstvo je jedna od najviših ustavnih vrednota.

Kao članica NATO-a, međunarodnoga obrambenog saveza, Republika Hrvatska preuzima obveze u međunarodnim misijama uspostavljanja i održavanja mira.¹¹

¹¹ Ustav Republike Hrvatske u čl. 7. navodi da Oružane snage štite njezin suverenitet i neovisnost, brane njezinu teritorijalnu cjelovitost te da mogu prijeći njezine granice ili djelovati preko njezinih granica samo na temelju odluke Hrvatskog sabora. Izmjenom ove odredbe mijenja se uloga i postupanje Oružanih snaga. Nakon sklapanja Sjevernoatlantskog ugovora Oružane snage Republike Hrvatske obvezne su sudjelovati u kolektivnoj obrani. Napad na bilo koju članicu NATO-a smatrat će se napadom na Republiku Hrvatsku, stoga će Oružane snage Republike Hrvatske biti obvezne štititi suverenitet i neovisnost napadnute države.

5.8. IZMJENA GRANICA

Granice RH mogu se mijenjati isključivo odlukom Hrvatskog sabora koja je donesena dvotrećinskom većinom glasova svih zastupnika.

5.9. DRŽAVLJANSTVO

Hrvatsko državljanstvo, njegovo stjecanje i prestanak uređuje se zakonom. Državljanin Republike Hrvatske ne može biti progнан iz Republike Hrvatske niti mu se može oduzeti državljanstvo. Promjenom Ustava 2010. godine¹² napušeno je tradicionalno načelo neizručavanja hrvatskih državljana, pa državljanin RH ne može biti izručen nijednoj drugoj državi, osim ako se mora izvršiti odluka o izručenju ili predaji donesena u skladu s međunarodnim ugovorom ili pravnom stečevinom EU-a.

Stranac koji se zakonito nalazi na teritoriju Republike Hrvatske ne može biti progнан ni izručen drugoj državi osim u slučaju izvršenja odluke donesene u skladu s međunarodnim ugovorom ili zakonom.

5.10. ZAŠTITA PRAVA I INTERESA ISELJENE HRVATSKE

Temeljne odredbe Ustava RH uređuju i skrb Republike Hrvatske o svojim državljanima koji žive ili borave u inozemstvu, to jest o dijelovima hrvatskoga naroda u drugim državama. Čl. 10. Ustava kaže:

Republika Hrvatska štiti prava i interese svojih državljana koji žive ili borave u inozemstvu i promiče njihove veze s domovinom. Dijelovima hrvatskoga naroda u drugim državama jamči se osobita skrb i zaštita Republike Hrvatske.

¹² Promjena u čl. 9. Ustava, iz 2010. godine, odnosi se na Europski uhidbeni nalog. Republika Hrvatska treba od dana pristupanja Europskoj uniji osigurati učinkovitu primjenu Europskog uhidbenog naloga (EUN). EUN je instrument uzajamne pravne pomoći *sui generis**, koji su prihvatile i primjenjuju sve države članice EU. Kao sredstvo pravosudne suradnje unutar EU, EUN se temelji na uzajamnom priznavanju odluka pravosudnih tijela jedne države članice u okviru pravnog sustava druge države članice. Njegovom realizacijom tražena se osoba izručuje nadležnomu pravosudnom tijelu druge države članice, koje osobu traži radi kaznenog progona ili radi izvršenja kazne zatvora.

* *sui generis* (lat.) svojevrsan, osobit; primjenjivo na EUN znači da je to ugovor koji se ne može podvesti ni pod jedan od postojećih ugovora; to je ugovor posebne vrste sa samosvojnim sadržajem i značajkama

5.11. GRB, GLAVNI GRAD, JEZIK I PISMO

U čl. 11. Ustava utvrđen je izgled grba i zastave Rpublike Hrvatske.

Grb Republike Hrvatske povijesni je hrvatski grb čija je osnovica 25 naizmjeničnih crvenih i bijelih (srebrenih) polja.

Zastava Republike Hrvatske sastoji se od tri boje: crvene, bijele i plave, s povijesnim hrvatskim grbom u sredini.

Himna je Republike Hrvatske „Lijepa naša domovino“.

U čl. 12. uređeno je pravo uporabe hrvatskog jezika i latiničnog pisma.

U Republici Hrvatskoj u službenoj je uporabi hrvatski jezik i latinično pismo.

U pojedinim lokalnim jedinicama uz hrvatski jezik i latinično pismo u službenu se uporabu može uvesti i drugi jezik te ćirilično ili koje drugo pismo pod uvjetima propisanim zakonom.

Čl. 13. utvrđuje da je Zagreb glavni grad Republike Hrvatske i da se zakonom¹³ uređuje položaj, djelokrug i ustroj glavnoga grada. Zakonom se Zagrebu može utvrditi položaj županije.¹⁴

13 U čl. 2. Zakona o gradu Zagreba utvrđeno je da Grad Zagreb ima položaj županije.

14 Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi uređuju se jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, njihov djelokrug i ustroj, način rada njihovih tijela, nadzor nad njihovim aktima i radom te druga pitanja od značenja za njihov rad. Grad Zagreb, kao glavni grad Republike Hrvatske, posebna je i jedinstvena, teritorijalna i upravna cjelina kojoj se ustroj uređuje Zakonom o Gradu Zagrebu. Odredbe istog Zakona primjenjuju se na Grad Zagreb ako Zakonom o Gradu Zagrebu nije drukčije određeno.

PITANJA I ZADATCI

1. Koji je cilj Izvorišnih osnova Ustava RH?
2. Koliko je puta mijenjan Ustav RH? Kad?
3. Objasni cilj promjena Ustava RH.
4. Objasni državni suverenitet.
5. Objasni nacionalni suverenitet.
6. Objasni narodni suverenitet.
7. Navedi i objasni najviše vrednote ustavnog poretka.
8. Objasni diobu vlasti.
9. Odredi pojam vladavine prava.
10. Kako je u Ustavu RH uređeno načelo ustavnosti i zakonitosti?
11. Objasni zašto je povratno djelovanje zakona zabranjeno.
12. Na koji je način RH uskladila odredbe Ustava s odredbama EU-a u vezi s mirotvorstva?
13. Može li državljanin RH biti izručen drugoj državi?
14. Može li stranac u RH biti prognan ili izručen drugoj državi?
15. Što u Ustavu piše o grba RH?
16. Opiši izgled zastave RH.
17. Koji je jezik i pismo u službenoj uporabi u RH?
18. Kojim se aktima i kako uređuje položaj glavnoga grada RH?

PROJEKTI I AKTIVNOSTI

1. Prelistaj Ustav RH. Od koliko se poglavlja sastoji? Koje su promjene i kad izvršene? Na što se one odnose?
2. Započnite debatu o ustavima tijekom hrvatsku povijest.
3. Pronađi na internetu podatke o dvjema ustavnim odlukama: Ustavnoj odluci o suverenosti i samostalnosti Republike Hrvatske i Ustavnoj odluci o raskidu državnopravnih sveza s ostalim republikama i pokrajinama SFRJ. Napiši u bilježnicu koje je njihovo značenje za daljnji razvoj hrvatske državnosti.

PRIJEDLOZI ZA RASPRAVU

1. Raspravljajte o raznim oblicima suvereniteta RH.
2. Pretpostavi da si član političke stranke. Koje bi karakteristike trebao imati predsjednik te stranke? (Imaj na umu odrednice kao što su obrazovanost, političko iskustvo, karizmatičnost vođe...)
3. Svaka vrednota ustavnog poretka važna je za demokratsku državu. Izaberi onu vrednotu za koju misliš da je najvažnija za razvoj demokracije. Pripremi obranu svojega mišljenja.

MINISLUČAJ

Ti si upravni referent zaposlen na poslovima tajnice/tajnika županije. Često odgovaraš na pitanja koja ti postavljaju stranke. Zbog suradnje s drugim lokalnim i područnim jedinicama tvoja je uloga važna, pa se strankama obraćaš ljubazno, ali strogo poslovno i uskraćuješ informacije povjerljivog karaktera.

Tijekom cijeloga tjedna tvoji nadređeni nisu dostupni, a stranke su od tebe zahtijevale informacije za čije iznošenje nemaš ovlaštenje ili o njima nemaš spoznaje.

1. Koje su tvoje ovlasti u konkretnom slučaju?
2. Zašto kažemo da su tvoje ovlasti utemeljene na činjenici da smiješ činiti samo ono što je dopušteno zakonom?
3. Kako ćeš postupiti ako stranka (novinar!) želi popis zaposlenika s njihovim telefonskim brojevima ili drugim internim podacima?
4. Ako stranka zatraži izdavanje potvrde koju je ovlašteno izdati tijelo čija si zaposlenica/zaposlenik, imaš li ovlast postupiti po navedenom zahtjevu?
5. U kojem slučaju imaš zakonske ovlasti postupiti prema zahtjevu stranke, a u kojem slučaju moraš odbiti njezin zahtjev?