



USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: U-III-4784/2015

Zagreb, 17. prosinca 2019.

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, Goran Selanec i Miroslav Šumanović, u postupku koji je ustavnom tužbom pokrenuo mldb. V. Č. J., kojeg zastupa otac i zakonski zastupnik D. Č. iz R., a kojeg zastupaju odvjetnici iz Odvjetničkog društva V., J., Š., S., J. & J. iz R., na sjednici održanoj 17. prosinca 2019. donio je

ODLUKU

Utvrđuje se da je mldb. V. Č. J. iz R. u razdoblju od kad mu je utvrđen prestanak prava na osobnu invalidninu rješenjem Centra za socijalnu skrb R. klasa: UP/I-551-06/14-05/2, ur. broj: 2170-20-06/6-14-9 od 15. srpnja 2014., pa do dana od kad mu je to pravo ponovno priznato rješenjem Centra za socijalnu skrb klasa: UP/I-551-08/16-01/184, ur. broj: 2170-20-05/30-17-7 od 13. veljače 2017., bilo povrijeđeno jamstvo posebne skrbi za zaštitu osoba s invaliditetom i njihovo uključivanje u društveni život iz članka 57. stavka 2. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.).

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Ustavnu tužbu podnio je mldb. V. Č. J. (u daljnjem tekstu: podnositelj) iz Z., kojeg zastupa otac i zakonski zastupnik D. Č. iz R., a koje zastupaju odvjetnici iz Odvjetničkog društva V., J., Š., S., J. & J. iz R.

1.1. Podnositelj ustavnom tužbom osporava presudu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: Usž-1159/15-2 od 23. rujna 2015., kojom je odbijena njegova žalba i potvrđena presuda Upravnog suda u R. broj: 3 Usl-2046/14-14 od 15. lipnja 2015.

Presudom Upravnog suda u R. odbijen je tužbeni zahtjev podnositelja radi poništenja rješenja Ministarstva socijalne politike i mladih Republike Hrvatske, Samostalnog sektora za pravne poslove, Službe za drugostupanjski postupak i vještačenje klasa: UP/II-551-08/14-01/280, ur. broj: 519-06-1/1-14-5 od 19. studenoga 2014., kojim je odbijena njegova žalba izjavljena protiv rješenja Centra za socijalnu skrb R. klasa: UP/I-551-06/14-05/2, ur. broj: 2170-20-06/6-14-9 od 15. srpnja 2014. Navedenim

rješenjem podnositelju je utvrđen prestanak prava na osobnu invalidninu s danom izvršnosti tog rješenja.

1.2. Podnositelj smatra da su mu osporenim odlukama upravnih sudova, kao i odlukama nadležnih upravnih tijela povrijeđena ustavna prava zajamčena člancima 14. stavkom 2., 22., 29., 35., 57. (58.) i 63. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), te članci 3., 14. stavak 1. i 19. stavak 1. Ustava.

2. Na temelju članka 69. alineje 3. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon) pribavljen je spis Upravnog suda u R. broj: 3 Usl-2046/14 i spis Centra za socijalnu skrb R. klasa: UP/I-551-06/14-05/2, ur. broj: 2170-20-06/6-14.

II. ČINJENICE I OKOLNOSTI SLUČAJA, OSPORENI POJEDINAČNI AKTI I PROVEDENI POSTUPCI

3. Predmet spora koji je prethodio ustavnosudskom postupku bio je tužbeni zahtjev podnositelja za poništenje upravnih akata pred Upravnim sudom u R., a zatim po žalbi pred Visokim upravnim sudom, kojima je podnositelju prestalo pravo na osobnu invalidninu.

Okolnosti slučaja podnositelja prije donošenja upravnih akata i presuda koje se osporavaju u ovom ustavnosudskom postupku

4. Podnositelj je rođen 29. prosinca 2005. u R. Majka podnositelja obratila se 23. svibnja 2008. Centru za socijalnu skrb R. sa zahtjevom da se podnositelju prizna pravo na osobnu invalidninu jer je podnositelj rođen s oštećenjem vida.

Podnositelj je slijedom zahtjeva majke za priznavanje prava na osobnu invalidninu 28. svibnja 2008. upućen na vještačenje Prvostupanjskom tijelu vještačenja. U svom nalazu i mišljenju broj: 510-P od 6. svibnja 2009. Prvostupanjsko tijelo vještačenja utvrdilo je da kod podnositelja postoji tjelesno oštećenje zdravlja u smislu članka 28. stavka 3. alineje a) Pravilnika o sastavu i načinu rada tijela vještačenja u postupku ostvarivanja prava iz socijalne skrbi i drugih prava po posebnim propisima ("Narodne novine" broj 64/02. i 105/07.; u daljnjem tekstu: Pravilnik), zatim trajna promjena u zdravstvenom stanju, a težina oštećenja zdravlja prema članku 38. stavku 2. alinejama a) i c) navedenog Pravilnika. Utvrđeno je da oštećenje zdravlja postoji od trećeg mjeseca života te da postoji potreba privremene pomoći i njege u punom opsegu u smislu članka 44. stavka 3. Pravilnika.

4.1. Podnositelju je utvrđeno postojanje **teškog** invaliditeta, koji za sobom sukladno Pravilniku povlači pravo na osobnu invalidninu, te je utvrđena potreba privremene pomoći i njege u punom opsegu. Također je utvrđeno da podnositelj nema vlastitih prihoda te da je oštećenje ili bolest nastupila prije navršene osamnaeste godine života i da podnositelj ne ostvaruje osobnu invalidninu po nekoj drugoj osnovi.

4.2. Centar za socijalnu skrb R. klasa: UP/I-551-06/08-03/97, ur. broj: 2170-20-04/19-09-3 od 20. svibnja 2009. donosi rješenje kojim podnositelju priznaje pravo na osobnu invalidninu u visini od 250 % osnovice iz članka 16. Zakona o socijalnoj skrbi ("Narodne novine" broj 73/97., 27/01., 59/01., 82/01., 103/03., 44/06. i 79/07.; u daljnjem tekstu: ZoSS:73/97-79/07), s početkom od 23. svibnja 2008. do daljnjega, dok za to budu postojali uvjeti.

Navedenim rješenjem određeno je da će za mjesece svibanj, lipanj, srpanj, kolovoz, rujna i listopad 2008. iznos osobne invalidnine iznositi 1.000,00 kuna, dok će za mjesec studeni 2008. i dalje osobna invalidnina biti u iznosu od 1.250,00 kuna.

Utvrđeno je da je potrebno provesti ponovno vještačenje kada podnositelj napuni osam godina, a radi utvrđivanja aktualnog zdravstvenog stanja i s tim u vezi ostvarivanja prava iz socijalne skrbi.

a) Osporeno prvostupanjsko rješenje

5. U skladu s odlukom o potrebi ponovnog vještačenja Centar za socijalnu skrb R. pokrenuo je po službenoj dužnosti 13. siječnja 2014. postupak preispitivanja postojanja činjenica i okolnosti koje su bile odlučujuće za donošenje rješenja o priznavanju prava na osobnu invalidninu podnositelja.

Majci je upućen poziv za dostavu medicinske dokumentacije o primarnoj bolesti podnositelja, nalaza oftomologa i nalaza defektologa.

Podnositelj je upućen na ponovno vještačenje Prvostupanjskom tijelu vještačenja za djecu i mladež u odnosu na utvrđenje vrste, stupnja i težine tjelesnog oštećenja, težine invaliditeta i trajne promjene u zdravstvenom stanju (zaključak Centra za socijalnu skrb R. klasa: UP/I-551-06/14-05/2, ur. broj: 2170-20-04/7-14-3 od 7. veljače 2014.).

5.1. Prvostupanjsko tijelo vještačenja za djecu i mladež školske dobi u R. izradilo je nalaz i mišljenje broj: 934-Š od 21. svibnja 2014.

U navedenom nalazu i mišljenju utvrđeno je da zbog oštećenja vida kod podnositelja za sada postoji teži invaliditet u smislu članka 38. stavka 3. Pravilnika, jer podnositelj ne može samostalno izvoditi aktivnosti svakodnevnog života primjerene njegovoj dobi. Isto tako, utvrđeno je da za sada postoji prijeka potreba privremene pomoći i njege u punom opsegu u smislu članka 44. stavka 3. Pravilnika. Kao razlog navedeno je da oštećenje vida podnositelju otežava funkcioniranje u svakodnevnom životu i da je ovisan o pomoći druge osobe u udovoljavanju osnovnim životnim zahtjevima. Postoji i potreba individualnog rada i praćenja od strane tiflopedagoga u svrhu provođenja psihosocijalne rehabilitacije. Određeno je ponovno vještačenje po završetku školovanja radi utvrđivanja aktualnog zdravstvenog stanja i s tim u vezi ostvarivanja prava iz socijalne skrbi.

6. Voditelj postupka Centra za socijalnu skrb R. upoznao je majku i oca s okolnostima i utvrđenim činjenicama u postupku preispitivanja postojanja činjenica i okolnosti koje su bile odlučujuće za donošenje rješenja o priznavanju prava na

osobnu invalidninu za podnositelja (zapisnik klasa: UP/I-551-06/14-05/2, ur. broj: 2170-20-06/6-14-7 od 9. srpnja 2014.).

Majka je 9. srpnja 2014. izjavila na zapisnik da joj je predočena i uručena preslika nalaza i mišljenja Prvostupanjskog tijela vještačenja te je izjavila "da se sa istim ne slaže". Majka je izjavila kako je "upoznata da će sukladno navedenom nalazu i mišljenju biti doneseno rješenje kojim će podnositelju prestati pravo na osobnu invalidninu s danom 31. svibnja 2014". Majka na zapisnik nije imala primjedbi.

Otac je 14. srpnja 2014. postupio na isti način kao i majka.

7. Centar za socijalnu skrb R. donosi rješenje klasa: UP/I-551-06/14-05/2, ur. broj: 2170-20-06/6-14-9 od 15. srpnja 2014. kojim je podnositelju prestalo pravo na osobnu invalidninu danom izvršnosti rješenja.

U obrazloženju prvostupanjskog rješenja se navodi:

"Uvidom u rješenje Centra za socijalnu skrb R., KLASA: UP/I-551-06/08-03/97, URBROJ: 2170-20-04/19-09-3 od 20.05.2009. god., utvrđeno je da je mlt. V. Č. J. priznato pravo na osobnu invalidninu u visini od 250% osnovice iz članka 16. Zakona o socijalnoj skrbi, počevši od dana 23.05.2008. god. do daljnjega, dok za to budu postojali uvjeti, s tim da je ponovno vještačenje potrebno provesti sa osam godina života dječaka radi utvrđivanja aktualnog zdravstvenog stanja i s tim u svezi ostvarivanja prava iz socijalne skrbi.

Nadalje, Centar je zaključkom od 07.02.2014. god., mlt. V. Č. J. uputio na vještačenje Prvostupanjskom tijelu vještačenja, koje je u svom Nalazu i mišljenju, Broj evidencije: 934-Š od 21.05.2014. god., utvrdilo da kod narečenog postoji tjelesno oštećenje u smislu čl. 28. st. 3. alineje A, da postoji teža trajna promjena u zdravstvenom stanju u smislu čl. 39. st. 3., da postoji teži invaliditet u smislu čl. 38. st. 3. Pravilnika o sastavu i načinu rada tijela vještačenja u postupku ostvarivanja prava iz socijalne skrbi i drugih prava po posebnim propisima ('Narodne novine' broj 64/02, 105/07 i 145/11).

Isto je tijelo utvrdilo da kod mlt. V. Č. J. postoji prijevremena potreba privremene pomoći i njege u punom opsegu u smislu čl. 44. st. 3. istog Pravilnika, da postoji potreba individualnog rada i praćenja od strane tiflopedagoga u svrhu provođenja psihosocijalne rehabilitacije te da je ponovno vještačenje potrebno provesti po završetku školovanja radi utvrđivanja aktualnog zdravstvenog stanja i s tim u svezi ostvarivanja prava iz socijalne skrbi.

(...)

Slijedom navedenog, s obzirom da mlt. V. Č. J. nema teški invaliditet niti druge teške trajne promjene u zdravstvenom stanju, sukladno odredbi čl. 54. i čl. 112. Zakona o socijalnoj skrbi ('Narodne novine' broj 157/13), odlučeno je kao u izreci ovog rješenja."

7.1. Zaključno, utvrđeno je da kod podnositelja sada postoji **teži** invaliditet, odnosno da više ne postoji teški invaliditet, te podnositelj sukladno Pravilniku nema pravo na osobnu invalidninu. Podnositelj je za vrijeme od kada mu je prestalo pravo na osobnu invalidninu ostvario pravo na doplatak za pomoć i njegu u iznosu od 500,00 kuna.

b) Osporeno drugostupanjsko rješenje

8. Podnositelj je 24. srpnja 2014. uložio žalbu na rješenje Centra za socijalnu skrb R.

8.1. Ministarstvo socijalne politike i mladih Republike Hrvatske, Samostalni sektor za pravne poslove, Služba za drugostupanjski postupak i vještačenje odredilo je izvođenje dokaza vještačenjem po Drugostupanjskom tijelu vještačenja za davanje nalaza i mišljenja u drugostupanjskom postupku, u svrhu utvrđivanja postojanja teškog invaliditeta ili drugih teških trajnih promjena u zdravstvenom stanju.

Prema nalazu i mišljenju Drugostupanjskog tijela vještačenja broj: DTV br. 2/40 od 18. rujna 2014., kod podnositelja postoji dijagnoza koju nije utvrdilo prvostupanjsko tijelo u R., zbog čega su djelomično prihvaćene dijagnoze utvrđene u nalazu i mišljenju od 21. svibnja 2014., te je utvrđeno postojanje tjelesnog oštećenja iz članka 28. stavka 3. alineje 1. Pravilnika, zatim je utvrđeno postojanje trajne promjene u zdravstvenom stanju zbog sljepoće i da kod podnositelja ne postoji teški invaliditet, mjerila kojega su propisana člankom 38. stavkom 2. Pravilnika.

U obrazloženju drugostupanjskog rješenja zaključno se navodi:

"Neosnovani su žalbeni navodi žalitelja da je obrazloženje pobijanog rješenja protivno odredbi članka 98. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku. U upravnoj stvari žalitelja prvostupanjsko tijelo bilo je dužno nesporno utvrditi je li kod žalitelja postoji teški invaliditet. Slijedom toga isto je odredilo izvođenje dokaza vještačenjem koje je povjerenom Prvostupanjskom tijelu vještačenja u R. i koje tijelo je utvrdilo da kod istoga ne postoji teški invaliditet što je prvostupanjsko tijelo valjano i obrazložilo u obrazloženju pobijanog rješenja pravilno pozivajući se na činjenice iz Nalaza i mišljenja PTV-a u R. od 21.05.2014. godine pri čemu je utvrdilo da je postupak pokrenut po službenoj dužnosti, da je pokrenut dana 13.01.2014. godine, da je žalitelj u vrijeme pokretanja postupka bio korisnik prava na osobnu invalidninu prema rješenju od 20.05.2009. godine i to u visini od 250% osnovice iz članka 16. tada važećeg Zakona o socijalnoj skrbi, koji su dokazi izvedeni u postupku prije donošenja pobijanog rješenja i koje činjenice su utvrđene te na kojima temelji pobijano rješenje i konačno navedeno je da je majci žalitelja dana mogućnost očitovanja na utvrđene činjenice."

c) Osporena presuda Upravnog suda u R.

9. Podnositelj je 29. prosinca 2014. tužbom protiv konačnog upravnog akta pokrenuo spor pred Upravnim sudom u R. Nakon održane javne usmene rasprave, Upravni sud u Rijeci odbio je tužbeni zahtjev podnositelja kojim je tražio poništenje akata upravnih tijela. Upravni sud u R. izvršio je uvid u spis upravnog tijela i provedena vještačenja, te potvrdio pravilnost provedenog postupka i stajališta kod primjene mjerodavnih odredbi sadržanih u Zakonu o socijalnoj skrbi ("Narodne novine" broj 157 od 24. prosinca 2013.; u daljnjem tekstu: ZoSS:157/13) i mjerodavnih odredbi Pravilnika. U obrazloženju presude Upravni sud u Rijeci navodi sljedeće:

"(...) ukazuje se tužitelju da u ovom upravnom sporu nije sporno da je tužitelj slijepa osoba, niti da je rješenjem Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, Područne službe u R. tužitelju utvrđeno 100% tjelesno oštećenje, no u konkretnom

slučaju za priznavanje prava na osobnu invalidninu bilo je potrebno utvrditi postoji li kod tužitelja teški invaliditet, a navedena činjenica postojanja teškog invaliditeta može se u upravnom postupku sukladno citiranom Zakonu o socijalnoj skrbi i Pravilniku utvrditi samo po ovlaštenim vještacima Prvostupanjskog tijela vještačenja i eventualno Drugostupanjskog tijela vještačenja za djecu i mladež školske dobi temeljem medicinske dokumentacije koja prileži spisu predmeta upravnog postupka i koji ovlaštene vještaci su utvrdili da kod tužitelja ne postoji teški invaliditet izražen u mjerilima iz članka 38. stavka 1. i 2. navedenog Pravilnika, zbog čega navodi tužitelja iz tužbe ne utječu na drukčije rješavanje ovog upravnog spora."

d) Osporena presuda Visokog upravnog suda

9.1. Protiv prvostupanjske presude podnositelj je izjavio žalbu Visokom upravnom sudu. Osporenom presudom Visokog upravnog suda žalba podnositelja u cijelosti je odbijena kao neosnovana, dok je prvostupanjska presuda potvrđena.

Visoki upravni sud u obrazloženju presude istaknuo je:

"Ispitujući presudu prvostupanjskog suda kao i postupak koji joj je prethodio ... ovaj Sud je utvrdio da ne postoje razlozi zbog kojih se prvostupanjska presuda pobija žalbom, jer je prvostupanjski sud pravilno utvrdio činjenično stanje na koje je pravilno primijenio materijalno pravo. Kao mjerodavne odredbe materijalnog prava primijenjene su odredbe članka 54., članak 106. stavak 2., članka 275. Zakona o socijalnoj skrbi ('Narodne novine' 154/13.) i odredbe članka 38. stavak 1., stavak 2. i stavak 3. Pravilnika o sastavu i načinu rada tijela vještačenja u postupku ostvarivanja prava iz socijalne skrbi i drugih prava po posebnim propisima ('Narodne novine' 64/02., 105/07. i 145/11. - dalje Pravilnik, koji je u to vrijeme na snazi)."

Visoki upravni sud zaključio je:

"Sud smatra neosnovanim žalbeni navod koji se odnosi na neujednačenost tijela vještačenja u ovom postupku u odnosu na raniji postupak kada je na temelju zdravstvenog stanja tužitelja koje je bilo povoljnije nego sada, odlučeno da kod tužitelja postoji težina zdravstvenog stanja u smislu članka 38. stavak 2. Pravilnika. Naime, u konkretnom slučaju riječ je o novom rješenju, koje je doneseno radi daljnjeg priznavanja prava na osobnu invalidninu, a nakon provedenog kontrolnog vještačenja podnositelja u kasnijoj dobi djeteta (osam godina) kada je utvrđena težina oštećenja zdravlja sukladno članku 38. stavak 3. Pravilnika.

Pozivanje tužitelja na vještačenje pred drugim upravnim tijelom Hrvatskim zavodom za mirovinsko osiguranje vezano uz tjelesno oštećenje pri kojem se primjenjivao Zakon o Listi tjelesnih oštećenja, radi ostvarivanja prava iz mirovinskog osiguranja, nemaju utjecaj na drugačije odlučivanje, jer je u ovom postupku odlučivano o pravu u okviru socijalne skrbi prema odredbama Zakona o socijalnoj skrbi koji propisuje drugačije uvjete za priznavanje prava iz socijalne skrbi.

(...)

Slijedom iznijetog, utvrdivši da u prvostupanjskom upravnom sporu nisu učinjene povrede pravila postupka, te da je na pravilno utvrđeno činjenično stanje, pravilno primijenjeno materijalno pravo, Sud ocjenjuje da je osporavana presuda zakonita."

e) Očitovanje Centra za socijalnu skrb R. u odnosu na socijalna prava koja podnositelj ostvaruje

10. Ustavnom sudu dostavljeno je 5. studenoga 2018. očitovanje nadležnog tijela.

Ustavni sud je utvrdio da je podnositelj 29. kolovoza 2016. ponovno podnio zahtjev za priznavanje prava na osobnu invalidninu.

Centar za socijalnu skrb R. uputio je podnositelja na vještačenje Zavodu za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom, Sektor za vještačenje, Područni ured R., koji donosi nalaz i mišljenje broj: 608 od 28. studenoga 2016., te utvrđuje kod podnositelja postojanje teškog invaliditeta (IV. stupanj). U navedenom nalazu i mišljenju utvrđeno je da kod podnositelja postoji "oštećenje vida razina IV, postoji osjetilno oštećenje, ne postoji više vrsta oštećenja, ne postoji više vrsta teških oštećenja, postoji teški invaliditet (IV. stupnja), ne postoji teži invaliditet, postoji trajna promjena u zdravstvenom stanju, ne postoji sposobnost za osposobljavanje za samozbrinjavanje, postoji potreba individualnog rada u provođenju psihosocijalne rehabilitacije, postoji privremena potreba u punom opsegu, radi se o dječaku s oštećenjem vida. Postoji potreba ponovnog vještačenja 30.12.2024."

Proizlazi da je podnositelju rješenjem Centra za socijalnu skrb R. klasa: UP/I-551-08/16-01/184, ur. broj: 2170-20-05/30-17-7 od 13. veljače 2017., ponovno priznato pravo na osobnu invalidninu u iznosu od 250 % osnovice u iznosu od 1.250,00 kn, počevši od 29. kolovoza 2016., na temelju članka 54. Zakona o socijalnoj skrbi ("Narodne novine" broj 157/13., 152/14., 99/15. i 52/16.; u daljnjem tekstu: ZoSS:157/13-52/16).

U postupku preispitivanja prava na osobnu invalidninu, po službenoj dužnosti, rješenjem Centra za socijalnu skrb R. klasa: UP/I-551-08/18-01/251, ur. broj: 2170-20-04/7-18-7 od 27. srpnja 2018., podnositelju je priznato pravo na osobnu invalidninu u iznosu od 300 % osnovice u iznosu 1.500,00 kn mjesečno, počevši od 1. travnja 2018.

III. PRIGOVORI PODNOSITELJA

11. Podnositelj u opširnoj ustavnoj tužbi navodi kako je u upravnom postupku isticao da je na temelju identičnih medicinskih zaključaka u nalazu i mišljenju iz 2009. godine ostvario pravo na osobnu invalidninu. Naglašava kako mu se zdravstveno stanje ni na koji način od tada nije poboljšalo i da nema promjena u odnosu na njegov invaliditet od 2009. godine kada mu je pravo na osobnu invalidninu bilo priznato u punom iznosu. Podnositelj ističe kako je slijepa osoba koja je i dalje bila ovisna o 24-satnoj danonočnoj tuđoj pomoći i njezi drugih osoba, i to od roditelja do školske asistentice. Također ističe kako u rješenju kojim je utvrđen prestanak prava na osobnu invalidninu nisu bili navedeni "brojni materijalni dokazi odnosno medicinska dokumentacija koju je priložio spisu niti su uzeti u obzir". Podnositelj ističe kako se prvostupanjsko rješenje i drugostupanjsko rješenje nadležnih upravnih tijela "baziraju samo na jednom jedinom dokaznom sredstvu, Nalazu i mišljenju Drugostupanjskog tijela vještačenja".

Ujedno navodi kako je rješenjem Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, Područne službe R. od 19. prosinca 2012. utvrđeno da ima 100 % tjelesno oštećenje s dijagnozom premature retinopatije, te da je rješenjem istog upravnog tijela od 2. siječnja 2013. potvrđena njegova dijagnoza. Navodi i nalaz i mišljenje dr. A. V., specijaliste oftalmologa u Kliničkom bolničkom centru R. od 18. prosinca 2012., u

kojem se navodi "... pacijent je slijepa osoba s tjelesnim oštećenjem 100%." Također ističe kako postoji i druga medicinska dokumentacija (stranih i domaćih bolnica) kojom se utvrđuje da je podnositelj slijepa osoba sa 100 % oštećenjem. Stoga zaključak o postojanju težeg umjesto teškog invaliditeta, a koja dijagnoza povlači za sobom i prestanak njegovog prava na osobnu invalidninu, smatra nezakonitim i neprihvatljivim. Smatra kako se radi o arbitrarnoj primjeni materijalnog prava od strane nadležnih upravnih tijela.

Kao glavni prigovor u postupanju upravnih sudova navodi kako su "... oba Suda posve prešutjela tužiteljeve prigovore da su oba obrazloženja Rješenja donesenih po javnopravnim tijelima primjer arbitrarne i voluntarističke primjene mjerodavnog procesnog i materijalnog prava i egzemplari povrede njegovog ustavnog i konvencijskog prava na pravično suđenje zajamčenog odredbom čl. 29. Ustava i odredbom čl. 6.1. Konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda." Podnositelj smatra da je u konkretnom slučaju došlo do arbitrarnog tumačenja i primjene mjerodavnog prava od strane upravnih sudova.

Podnositelj zaključuje:

"(...) nakon provedenih postupaka, mora ponoviti svoj stav da ako mu je država napadanim Presudama kao aktima tijela državne sudbene vlasti, a prije nje i napadanim Rješenjima kao aktima tijela državne uprave, pružila posebnu skrb onda ju tužitelj i ovim putem javno moli da mu ubuduće više ne pruža takvu posebnu skrb."

Podnositelj predlaže usvajanje ustavne tužbe, ukidanje osporene presude Visokog upravnog suda te vraćanje predmeta na ponovni postupak.

IV. MJERODAVNO PRAVO

a) Mjerodavno pravo u vrijeme kada je podnositelju bilo priznato pravo na osobnu invalidninu

12. Članci 55. i 59. ZoSS-a:73/97-79/07 glasili su:

"Članak 55.

"Pravo na osobnu invalidninu ima teže tjelesno ili mentalno oštećena osoba ili osoba s težim trajnim promjenama u zdravstvenom stanju, ako je takvo oštećenje ili bolest nastala prije navršene 18. godine života, ako osobnu invalidninu ne ostvaruje po drugoj osnovi."

"Članak 59.

Postojanje vrste, stupnja i težine tjelesnoga ili mentalnoga oštećenja, vrste i težine psihičke bolesti, trajne ili privremene promjene u zdravstvenom stanju, potpune nesposobnosti za rad, prijeke potrebe stalne ili privremene pomoći i njege druge osobe i njezin opseg, postojanje sposobnosti osposobljavanja za samozbrinjavanje, postojanje sposobnosti osposobljavanja za samostalan rad i postojanje potrebe individualnog rada u provođenju psihosocijalne rehabilitacije, iz članka 25., 43., 50., 55., 66.a, 71.a, 71.b i 77.a ovoga Zakona, propisuje ministar nadležan za poslove socijalne skrbi."

12.1. Članak 38. Pravilnika o sastavu i načinu rada tijela vještačenja u postupku ostvarivanja prava iz socijalne skrbi i drugih prava po posebnim propisima ("Narodne novine" broj 64/02. i 105/07; u daljnjem tekstu: Pravilnik/02) glasio je:

"Članak 38.

Težina oštećenja zdravlja

(1) Težinom oštećenja zdravlja u smislu odredbi ovoga Pravilnika smatraju se tjelesna ili mentalna oštećenja ili psihičke bolesti zbog kojih osoba ne može samostalno izvoditi aktivnosti primjerene životnoj dobi.

(2) Za utvrđivanje tjelesnog ili mentalnog oštećenja ili psihičke bolesti u smislu stavka 1. ovoga članka primjenjuju se mjerila, kao što su:

a) – nesposobnost samostalnog kretanja ni uz ortopedska pomagala (štake, hodalice, kolica, vozilo i dr.);

– hranjenje putem sonde ili gastrostome;

c) – nemogućnost samostalnog održavanja osobne higijene i obavljanja fizioloških potreba, te samostalnog svlačenja i oblačenja – Barthelov indeks od 0 do 22;

– nemogućnost primanja i pamćenja raznih informacija i nesposobnost uspostavljanja socijalnih odnosa s drugim osobama, što ju čini potpuno ovisnim o brizi druge osobe;

– promjene osobnosti u ponašanju i u reakcijama s progresivnim oštećenjem u intelektualnom, emocionalnom i socijalnom funkcioniranju uz potpunu ovisnost o brizi druge osobe.

(3) Ako centar za socijalnu skrb na osnovi postojeće medicinske i druge dokumentacije prethodno vještačene osobe po tijelima vještačenja u postupku ostvarivanja prava iz socijalne skrbi i drugih prava po posebnim propisima nije u mogućnosti na nedvojben način utvrditi postojanje težeg tjelesnog ili mentalnog oštećenja ili teže psihičke bolesti, zaključkom će zatražiti mišljenje mjerodavnog prvostupanjskog tijela vještačenja, uz dostavu obrasca 'Nalaz i mišljenje' i dokumentacije na osnovi koje je donijet."

b) Mjerodavno pravo u vrijeme kada je podnositelju utvrđen prestanak prava na osobnu invalidninu

13. Članak 54. stavci 1. i 5. ZoSS-a:157/13 glasili su:

"Članak 54.

(1) Pravo na osobnu invalidninu priznaje se osobi s teškim invaliditetom ili drugim teškim trajnim promjenama u zdravstvenom stanju, u svrhu zadovoljavanja njezinih životnih potreba za uključivanje u svakodnevni život zajednice.

(...)

(5) Vrstu i težinu invaliditeta te vrstu i težinu promjene u zdravstvenom stanju pravilnikom propisuje ministar nadležan za poslove socijalne skrbi."

13.1. Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o sastavu i načinu rada tijela vještačenja u postupku ostvarivanja prava iz socijalne skrbi i drugih prava po posebnim propisima ("Narodne novine" broj 145/11.; u daljnjem tekstu: Pravilnik/11), koji je stupio na snagu 15. prosinca 2011. izmijenio je članak 38. Pravilnika/02 te je u redakcijski pročišćenom tekstu članak 38. glasio:

"Članak 38.

(1) Teškim invaliditetom u smislu ovoga Pravilnika smatraju se tjelesna ili mentalna oštećenja ili psihičke bolesti zbog kojih osoba ne može izvoditi aktivnosti primjerene životnoj dobi jer je potpuno ovisna o brizi druge osobe.

(2) Za utvrđivanje invaliditeta u smislu stavka 1. ovoga članka primjenjuju se mjerila, kao što su:

- nesposobnost samostalnog kretanja ni uz ortopedska pomagala (štake, hodalice, kolica i dr.);

- hranjenje putem sonde ili gastrostome;

- nemogućnost samostalnog održavanja osobne higijene i obavljanja fizioloških potreba, te samostalnog svlačenja i oblačenja – Barthelov indeks od 0 do 38;

- nemogućnost primanja i pamćenja raznih informacija i nesposobnost uspostavljanja socijalnih odnosa s drugim osobama, što ju čini potpuno ovisnom o brizi druge osobe;

- promjene osobnosti u ponašanju i u reakcijama s progresivnim oštećenjem u intelektualnom, emocionalnom i socijalnom funkcioniranju uz potpunu ovisnost o brizi druge osobe.

(3) Težim invaliditetom u smislu odredbi ovog Pravilnika smatraju se tjelesna ili mentalna oštećenja ili psihičke bolesti zbog kojih je osobi prijeko potrebna stalna pomoć i njega druge osobe u punom opsegu."

14. Pravilnik/11 više nije na snazi. O daljnjem pravu podnositelja na osobnu invalidninu odlučeno je primjenom članka 54. stavka 1. ZoSS-a:157/13-52/16 i Uredbe o metodologijama vještačenja ("Narodne novine" broj 153/14. i 108/15.), koja je stupila na snagu 1. siječnja 2015.

V. OCJENA USTAVNOG SUDA

15. Ustavni sud pošao je od toga da je člankom 57. stavkom 2. Ustava propisano sljedeće:

"Članak 57.

(...)

Posebnu skrb država posvećuje zaštiti osoba s invaliditetom i njihovu uključivanju u društveni život.

(...)"

16. Ustavni sud naglašava kako je na taj način zakonodavac na ustavnoj razini izdvojio tu skupinu osoba i pružio joj posebnu zaštitu.

U tom kontekstu, sustav socijalne skrbi jedan je od najvažnijih sustava zaštite prava djeteta s invaliditetom na socijalnu sigurnost i odgovarajući standard života, ponajviše u pogledu pružanja potpore roditeljima da primjereno skrbe o svojoj djeci. Bez dodatne podrške i usluga u području socijalne, edukacijsko-rehabilitacijske i zdravstvene skrbi djeca s invaliditetom nesumnjivo ne mogu dosegnuti ili održati razinu zdravlja i razvoja, kao ni postići punu socijalnu inkluziju. Potrebno je pritom imati u vidu činjenicu da zadovoljenje različitih potreba djece s invaliditetom zahtijeva sustavan, sveobuhvatan i participativan pristup, kako bi se izbjegle nepodudarnosti postojećeg sustava podrške i stvarnih potreba djece i njihovih obitelji. U tom smislu još uvijek postoji problem kolizija različitih pravnih sustava, nedovoljna preciznost podzakonskih akata, kao i nedostatna potpora za inkluziju.

Isto tako, Ustavom (članak 62.), kao i Konvencijom o pravima djeteta ("Narodne novine - Međunarodni ugovori" broj 12/93.) djeci s invaliditetom, jamči se pravo na dostojanstven život u uvjetima koji razvijaju djetetovu samostalnost i aktivno sudjelovanje u zajednici, te posebnu njegu, pomoć i zaštitu, kako od roditelja tako i od države. Jednako se tako Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom ("Narodne novine - Međunarodni ugovori" broj 6/07.) djeci s invaliditetom jamči posebna zaštita, sva ljudska prava i temeljne slobode jednako kao i svakom drugom djetetu.

16.1. U smislu članka 57. stavka 2. Ustava u zakonodavstvu Republike Hrvatske osigurana su određena prava i povlastice osobama s invaliditetom. Tako i članak 54. stavak 1. Zakona o socijalnoj skrbi ("Narodne novine" broj 157/13., 152/14., 99/15., 52/16., 16/17., 130/17. i 98/19.) propisuje da se pravo na osobnu invalidninu priznaje osobi s teškim invaliditetom ili drugim teškim trajnim promjenama u zdravstvenom stanju, u svrhu zadovoljavanja njezinih životnih potreba za uključivanje u svakodnevni život zajednice. Pravo na osobnu invalidninu jedan je od načina na koji zakonodavac ostvaruje ustavnu obvezu države da posebnu skrb posvećuje zaštiti osoba s invaliditetom.

17. U konkretnom slučaju, podnositelju je bilo priznato socijalno pravo na osobnu invalidninu, ali je kasnije ukinuto.

Iz osporenih odluka, dakle, proizlazi da je podnositelju kao trogodišnjem djetetu bilo priznato pravo na osobnu invalidninu, a zatim mu je kao osmogodišnjaku oduzeto to pravo. Kod podnositelja je u dobi od tri godine utvrđeno postojanje teškog invaliditeta, kao i potreba privremene pomoći i njege u punom opsegu, dok je u dobi od osam godina utvrđeno da kod podnositelja sada postoji teži invaliditet, također uz postojanje potrebe za privremenom pomoći i njegom u punom opsegu.

17.1. Ustavni sud primjećuje da je u postupku pred nadležnim upravnim tijelima po službenoj dužnosti provedena kontrola sa svrhom preispitivanja postojanja okolnosti koje su bile odlučujuće za donošenje (prvog) rješenja kojim je podnositelju bilo priznato pravo na osobnu invalidninu. Ponovno su provedena vještačenja u dva stupnja iz kojih je proizlazilo da težina invaliditeta podnositelja ulazi u mjerila koja propisuje članak 38. stavak 3. Pravilnika, odnosno da se radi o težem invaliditetu, a ne o teškom invaliditetu iz članka 38. stavka 2. Pravilnika, kako je to prethodno bilo utvrđeno. Podnositelju je ukinuto pravo na osobnu invalidninu.

17.2. Podnositelj nezadovoljan ishodom upravnog postupka protiv upravnih akata podnio je tužbu nadležnom Upravnom sudu u R., a zatim i žalbu Visokom upravnom sudu.

Upravni sud u R. odbio je tužbeni zahtjev radi poništenja rješenja kojim je podnositelju utvrđen prestanak prava na osobnu invalidninu. Zatim je Visoki upravni sud odbio njegovu žalbu kao neosnovanu i potvrdio presudu Upravnog suda u R.

18. Ustavni sud primjećuje kako su upravni sudovi smatrali neosnovanim prigovor podnositelja da mu je na temelju istog zdravstvenog stanja i istih okolnosti invaliditeta ukinuta osobna invalidnina koja mu je do tada bila priznata u punom iznosu.

Pozivanje podnositelja na rezultate vještačenja pred drugim upravnim tijelom (Hrvatskim zavodom za mirovinsko osiguranje), a vezano uz njegovo tjelesno oštećenje, upravni sudovi ocijenili su da nije od utjecaja na drugačije odlučivanje, jer je u postupku odlučivano o pravu u okviru socijalne skrbi prema odredbama ZoSS-a:157/13 koji propisuje drugačije uvjete za priznavanje prava iz socijalne skrbi. Zaključili su kako nema mjesta primjeni Zakona o listi tjelesnih oštećenja ("Narodne novine" broj 162 od 22. prosinca 1998.), a prema kojim odredbama je kod podnositelja utvrđeno postojanje tjelesnog oštećenja 100 %.

To je obrazloženo na sljedeći način: "ukazuje se tužitelju da u ovom upravnom sporu nije sporno da je tužitelj slijepa osoba, niti da je rješenjem Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, Područne službe u R. tužitelju utvrđeno 100% tjelesno oštećenje, no u konkretnom slučaju za priznavanje prava na osobnu invalidninu bilo je potrebno utvrditi postoji li kod tužitelja teški invaliditet, a navedena činjenica postojanja teškog invaliditeta može se u upravnom postupku sukladno citiranom Zakonu o socijalnoj skrbi i Pravilniku utvrditi samo po ovlaštenim vještacima".

19. Ustavni sud uočava da su se upravni sudovi zadržali samo na formalističkom utvrđenju temeljenom na provedenim vještačenjima u upravnom postupku, dok medicinska dokumentacija koju je podnositelj priložio u spis nije uzeta u razmatranje jer sud ne raspolaže stručnim znanjem s tog područja. Međutim, Ustavni sud ukazuje na to da se pravo na pošteno suđenje ne može smatrati djelotvornim ako očitovanja stranaka nisu stvarno "saslušana", tj. ako ih sud nije propisno ispitao (usporedi s, na primjer, predmetom Europskog suda za ljudska prava *Letinčić protiv Hrvatske*, br. 7183/11, § 48., presuda od 3. svibnja 2016.).

Potpuno i pravilno utvrđeno činjenično stanje pretpostavka je pravilne primjene prava i donošenja zakonite odluke. Prema članku 33. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. - odluka i rješenje USRH broj: U-I-2753/2012 i dr. i 29/17.; u daljnjem tekstu: ZUS:20/10-29/17) sud slobodno ocjenjuje dokaze i utvrđuje činjenice, uzima u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja osporene odluke, kojima nije vezan, te činjenice koje je sam utvrdio, a stranke mogu predlagati koje činjenice treba utvrditi te dokaze kojima se one mogu utvrditi. Time je, prema viđenju Ustavnog suda, hrvatski zakonodavac odustao od zakonske dokazne maksime u upravnom sporu. Drugim riječima, pravnom normom kojom je propisano koja konkretna dokazna sredstva treba koristiti za utvrđivanje konkretnih relevantnih činjenica, vezano je upravno tijelo, ali ne i upravni sud koji je slobodan u ocjeni dokaza i utvrđivanju činjenica kako bi mogao potpuno i točno utvrditi činjenično stanje (izraženo stajalište u odluci broj: U-III-1415/2018 od 13. studenoga 2019. /www.usud.hr./). Dokazi (uključujući i vještačenje) izvode se prema pravilima parničnog postupka (stavak 5. članka 33. ZUS-a:20/10-29/17).

Iz navedenog proizlazi da se odredbe materijalnog propisa u vezi s utvrđivanjem odlučnih činjenica odnose na provođenje upravnog postupka i po njima je dužno postupati javnopravno tijelo koje odlučuje o pravu ili obvezi stranke i koje svoje odluke temelji na nalazima i mišljenjima institucionaliziranih tijela vještačenja. Međutim, u upravnom sporu, koji se, među ostalim, vodi radi kontrole zakonitosti donošenja pojedinačnih odluka, kad sud utvrdi da postoji vjerojatnost da činjenično stanje nije pravilno utvrđeno u upravnom postupku, radi potpunog i pravilnog utvrđenja spornih činjenica, ovlašten je provesti dokaz vještačenjem po sudskom

vještaku. Rezultat vještačenja, ovisno o ocjeni suda, može biti temelj za rješavanje o pravu ili obvezi stranke.

20. Ustavni sud nadalje ističe: pravna sigurnost - zajedno s načelom supremacije prava - podrazumijeva da je pravo stvoreno kako bi se primjenjivalo u praksi na konkretne životne situacije. Iako je apstraktno vrednovanje samog zakonodavstva važno za ostvarenje načela vladavine prava, kategoričnost objektivnog prava nikako ne znači da se pravna pravila smiju primjenjivati na konkretne životne situacije toliko nefleksibilno i mehanički da postaje nemoguće uvažavati imperativ pravičnosti. Ustavni sud ističe da su sudovi dužni tumačiti i primjenjivati mjerodavno pravo, uvijek i bez izuzetka, u svjetlu osobitih okolnosti svakog konkretnog slučaja. U svakom takvom slučaju uvijek će biti riječ o pretjeranom formalizmu protivnom Ustavu.

Ako je u nekom konkretnom slučaju mjerodavan jedan zakon, ali združeni učinci tog i nekog drugog ili više drugih zakona izravno utječu na zakonska prava ili obveze stranaka, onda su sudovi, bez iznimke dužni tumačiti sve te mjerodavne propise u njihovoj ukupnosti, polazeći od združenih učinaka koje oni proizvode za stranku u svjetlu osobitih okolnosti samog slučaja, stalno imajući na umu da njihove odluke ne smiju dovoditi do objektivno neopravdanog ishoda za samu stranku, a ponajmanje kršiti njihova ustavna prava ili objektivne vrijednosti hrvatskog ustavnog poretka (izraženo stajalište u odluci broj: U-III-5989/2013 od 9. veljače 2016. /"Narodne novine" broj 25/16./).

Iako znatan dio posebnih zakona na području upravnog prava sadržava i odredbe o isključivoj nadležnosti pojedinih javnopravnih tijela za utvrđivanje određenih činjenica i/ili za donošenje odluka u određenoj vrsti upravne stvari, to samo po sebi ne znači da se mjerodavni normativni okvir za rješavanje pojedine upravne stvari iscrpljuje u odredbama posebnoga zakona, već ga čine i norme sadržane u drugim propisima.

U tom kontekstu, Ustavni sud uočava da je Visoki upravni sud (u posljednjem stupnju) odlučujući o prigovorima podnositelja iznesenim u žalbi u obrazloženju presude zaključio da "nije nadležan za ocjenu povrede ustavnih odredaba, dok povrede konvencijskog prava na uživanje vlasništva u konkretnom slučaju Sud ne nalazi". Ustavni sud pritom podsjeća da sukladno članku 115. stavku 3. Ustava sudovi sude na temelju Ustava, zakona, međunarodnih ugovora i drugih važećih izvora prava. U primjeni prava na konkretne slučajeve sudovi moraju nužno imati u vidu i sadržaj temeljnih prava i sloboda zaštićenih Ustavom, koja su izvorište ili su u vezi s određenom zakonskom odredbom. To je osobito važno kada se radi o (upravnim) postupcima koji su pokrenuti *ex officio*, odnosno po službenoj dužnosti.

21. Sagledavajući postupak utvrđivanja podnositeljevog prava na osobnu invalidninu u cjelini, Ustavni sud primjećuje da podnositelj ponovno ima pravo na osobnu invalidninu i to iz istih razloga kao i prvi put kada mu je u dobi od tri godine to pravo bilo priznato. Proizlazi da se podnositelj u dobi od osam godina susreo sa nelogičnostima sustava socijalne skrbi, ostavši bez prava na osobnu invalidninu iako se nisu promijenile ni okolnosti njegovog invaliditeta (na što je ukazivao tijekom upravnog i upravnosudskog postupka) ni normativni okvir prema kojem je on to pravo ostvario. U konkretnom slučaju radi se o novčanoj potpori koja u slučaju podnositelja ima svrhu omogućiti mu, između ostaloga, i pristup različitim pomagalima i tehnologijama kako bi što uspješnije razvijao kompenzacijske vještine nužne za

njegovo integriranje u sustav školskog odgoja i obrazovanja. Upravo stoga su nadležna upravna tijela i sudovi bili dužni s osobitom pozornošću voditi računa i o najboljem interesu podnositelja kao djeteta, a sve s jedinstvenim ciljem olakšati mu put da bude ravnopravan sudionik u društvenom životu svoje zajednice.

Zaključno, država jamči posebnu skrb osobama s invaliditetom koja se ostvaruje kroz sustav socijalne skrbi, reguliran i razrađen mjerodavnim pravom, međutim, formalistička primjena tog prava kao u slučaju podnositelja, prema ocjeni Ustavnog suda, nije bila u suglasju s ustavnim jamstvom zaštite osoba s invaliditetom i njihovog uključivanja u društveni život.

22. Budući da je podnositelju ponovno priznato pravo na osobnu invalidninu, Ustavni sud je na temelju ovlaštenja iz članka 76. stavka 3. Ustavnog zakona za razdoblje od kad mu je to pravo bilo ukinuto pa do kad mu je ponovno priznato utvrdio povredu članka 57. stavka 2. Ustava.

23. Na temelju članaka 73. i 76. stavka 3. Ustavnog zakona odlučeno je kao u izreci ove odluke.

PREDSJEDNIK
dr. sc. Miroslav Šeparović, v. r.

LOVORKA KUŠAN
dr. sc. GORAN SELANEC
suci Ustavnog suda Republike Hrvatske

Na temelju članka 27. stavka 4. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst) i članaka 50. i 51. Poslovnika Ustavnog suda Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 181/03., 16/06., 30/08., 123/09., 63/10., 121/10., 19/13., 37/14. i 2/15.) prilažemo sljedeće

IZDVOJENO PODUPIRUĆE MIŠLJENJE
uz odluku broj: U-III-4784/2015 od 17. prosinca 2019.

Slažemo se s većinom da je podnositelju povrijeđeno jamstvo posebne skrbi za zaštitu osoba s invaliditetom i njihovo uključivanje u društveni život iz članka 57. stavka 2. Ustava. Međutim, smatramo da je osim utvrđivanja povrede ustavnog prava podnositelja trebalo ocijeniti ustavnost i zakonitost članka 38. Pravilnika o sastavu i načinu rada tijela vještačenja u postupku ostvarivanja prava iz socijalne skrbi i drugih prava po posebnim propisima ("Narodne novine" broj 64/02., 105/07., 57/11., 145/11., 33/12., 157/13. i 79/14.; u daljnjem tekstu: Pravilnik), utvrditi da je ta odredba bila nezakonita i neustavna, te ukinuti osporena rješenja.

Naime, podnositelju je, kao djetetu s oštećenjem vida, u svibnju 2009. priznato pravo na osobnu invalidninu. Radi produljenja tog prava bilo je potrebno provesti novu kontrolu 2014. godine. Navedena kontrola je provedena, utvrđeno je da u odnosu na invaliditet podnositelja nije došlo ni do kakve promjene, ali je rješenjem od 15. srpnja 2014. utvrđeno da mu pravo na osobnu invalidninu prestaje.

Prema našem shvaćanju u postupcima koji se vode radi produljenja prava na osobnu invalidninu, privremenost rješenja o tom pravu te kontrola odnosno vještačenje nakon određenog vremena služe preispitivanju činjenica i okolnosti koje su bile odlučujuće za donošenje rješenja kojim je to pravo ranije priznato te donošenje novog rješenja ako su se te okolnosti promijenile.

U konkretnom slučaju okolnosti na strani podnositelja bile su 2014. godine iste kao i 2009. godine. Isto tako, propis kojim je zakonodavac ustanovio pravo na osobnu invalidninu u bitnome je bio isti i 2009. i 2014. godine. Naime, Zakon o socijalnoj skrbi na snazi 2009. godine predviđao je pravo na osobnu invalidninu osobama s "težim invaliditetom ili težim trajnim promjenama", a Zakon o socijalnoj skrbi na snazi 2014. godine osobama s "teškim invaliditetom ili teškim trajnim promjenama". Niti jedan od ta dva zakona nije poznavao paralelno dva instituta "teži invaliditet" i "teški invaliditet". Međutim, ono što se u tom razdoblju promijenilo jest Pravilnik kojim je u članku 38. uvedena podjela na osobe s teškim invaliditetom i na osobe s težim invaliditetom te je ova druga skupina izgubila pravo na osobnu invalidninu. Smatramo da ministar, s obzirom da Zakon na temelju kojeg je Pravilnik donesen nije bio mijenjan, nije imao pravo izmjenom Pravilnika izvršiti takvu podjelu i na taj način lišiti veliku skupinu osoba s invaliditetom prava na osobnu invalidninu na

koju su do tada imali pravo a da pri tome na njihovoj strani nije došlo ni do kakvih promjena. Posebno to pravo nije imao kad su u pitanju djeca s teškim/težim invaliditetom.

U konkretnom slučaju kontrola podnositelja i privremenost rješenja iz 2009. godine nije služila ponovnoj ocjeni stanja podnositelja i gubitku prava zbog eventualnog poboljšanja njegovog stanja ili primjene eventualno u međuvremenu izmijenjene zakonske odredbe (do koje nije došlo), nego zbog primjene izmijenjenog podzakonskog akta kojim je krug osoba s pravom na osobnu invalidninu znatno sužen. Kada se ima u vidu svrha osobne invalidnine, može se zaključiti da su tom promjenom Pravilnika lišeni prava na osobnu invalidninu upravo osobe poput podnositelja kod kojih bi osobna invalidnina mogla najviše ostvariti svoju svrhu odnosno olakšati uključivanje osoba s teškim/težim invaliditetom u društvo te im omogućiti da umanje utjecaj invaliditeta na njihov život, životne izbore i ostvarenje osobnih potencijala, tj. omogućiti im da žive što je više moguće kao i osobe bez invaliditeta. Osobna invalidnina iz istog je razloga posebno važna kad su u pitanju djeca, s obzirom da je njihovo učenje života s invaliditetom i svladavanja prepreka najintenzivnije te je i svaka pomoć u tom smislu iznimno važna, a gubitak takve pomoći naročito ih pogađa. Devetogodišnjaku koji ne vidi, kućni ljubimac s posebnim vještinama, pristup audio knjigama, posebnim obrazovnim alatima za osobe koje ne vide ili neko drugo pomagalo za osobe s oštećenjem vida, a što si mnogi mogu priuštiti samo uz pomoć društva, mogu značajno i doživotno pozitivno utjecati na samostalnost i kvalitetu života.

Stoga je bilo potpuno opravdano pitanje podnositelja kako je moguće da je izgubio pravo na osobnu invalidninu kad je njegovo stanje 2014. godine bilo identično stanju iz 2009. godine, a ni odredbe Zakona o socijalnoj skrbi koje reguliraju osobnu invalidninu nisu se izmijenile.

I zato se ne slažemo s većinom da je podnositelju njegovo ustavno pravo povrijeđeno (samo) zbog postupanja upravnog suda. Njegovo pravo prije svega je povrijeđeno nezakonitim i neustavnim podzakonskim propisom, a taj problem je mogao riješiti Ustavni sud da se upustio (i) u tu ocjenu.

U Zagrebu, 24. prosinca 2019.

SUCI
Lovorka Kušan, v. r.

dr. sc. Goran Selanec, v. r.