

Ustavni sud Republike Hrvatske

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o matičnom broju
(Narodne novine, broj 66/02)

1. NIJE PRIHVAĆEN PRIJEDLOG ZA POKRETANJE
POSTUPKA ZA OCJENU SUGLASNOSTI S USTAVOM
ODREDBE ČLANKA 8. ZAKONA O IZMJENAMA I
DOPUNAMA ZAKONA O MATIČNOM BROJU
("NARODNENOVINE", BROJ 66/02)

2. USTAVNA SNAGA USTAVNOG ZAKONA O USTAV-
NOM SUDU REPUBLIKE HRVATSKE NIJE SMETNJA
DA SE OBIČNIM ZAKONOM, KAO POSEBNIM
ZAKONOM ZA UREĐENJE ODNOSA U VEZI S
MATIČNIM BROJEM, MIJENJA SAM NAZIV TOG
BROJA, PA I ONDA AKO JE U PROPISU USTAVNE
SNAGE TAJ BROJ NAVEDEN U IZRIČAJU KOJI JE
VAŽIO ZA VRIJEME VAŽENJA ZAKONA O JEDIN-
STVENOM MATIČNOM BROJU GRAĐANA

(Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-I/1774/
2002 od 10. listopada 2002.)

HRVATSKA JAVNA UPRAVA

Iz obrazloženja:

"2. Odredba članka članka 8. Zakona o izmjenama i dopunama
Zakona o matičnom broju glasi:

“U svim odredbama Zakona o matičnom broju riječi: ‘jedinствени matični broj’ u određenom broju i padežu zamjenjuju se riječima: ‘matični broj’ u određenom broju i padežu.”

3. Predlagatelj smatra da je osporena odredba u nesuglasju s odredbama članka 3. i 5. Ustava, s odredbom članka 61. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (“Narodne novine”, broj 49/02-pročišćeni tekst, u daljnjem tekstu: Ustavni zakon), te odredbama Zakona o putnim isporavama hrvatskih državljana (“Narodne novine”, broj 77/99), Zakona o osobnoj iskaznici (“Narodne novine”, broj 53/91, 9/92, 26/93), Ustava Republike Hrvatske i Zakona o osobnoj iskaznici (“Narodne novine”, broj 11/02).

U obrazloženju prijedloga predlagatelj navodi da se osporenom odredbom mijenja pojam “jedinствени matični broj građana” pojmom “matični broj građana”, premda je, prema njegovu mišljenju, riječ o pojmu koji predstavlja ustavnu kategoriju, budući da je u članku 65. Ustavnog zakona određeno da ustavna tužba mora sadržavati jedinствени matični broj građana. Ističe da provedbom tog članka dolazi i do raskoraka i terminoloških nesuglasica s odredbama Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljana, još uvijek važećim Zakonom o osobnoj iskaznici, kao i s novim Zakonom o osobnoj iskaznici. Stoga predlaže ukinuti navedenu zakonsku odredbu.

Prijedlog nije osnovan.

4. Odredbom članka 3. Ustava određene su najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske, a među inima i vladavina prava.

Prema odredbi članka 5. stavka 1. Ustava, u Republici Hrvatskoj zakoni moraju biti u suglasnosti s Ustavom, a ostali propisi s Ustavom i zakonom.

5. Sagledavajući osporenu odredbu sa stajališta navedenih ustavnih odredbi, Ustavi sud nalazi nedvojbenim da je u ovlasti zakonodavca da zakonom propiše naziv identifikacijske oznake građana, kao i da propiše eventualno pojmovno usklađivanje teksta zakona.

6. U svezi s podnositeljevim isticanjem nesuglasnoti navedene odredbe Zakona s odredbama drugih Zakona i odredbom članka 65. Ustavnog zakona, potrebno je istaknuti sljedeće:

Zakon o matičnom broju ("Narodne novine, broj:9/92) je posebni zakon kojim se uređuje određivanje i davanje jedinstvenog matičnog broja građana i matičnog broja stranaca (matičnog broja). Do donošenja Zakona o matičnom broju na snazi je bio Zakon o jedinstvenom matičnom broju građana (Narodne novine, broj: 8/81, 10/82, i 47/88, u daljem tekstu: Zakon o JMBG-u), koji je važećim zakonom prestao važiti.

Oba navedena zakona predstavljaju posebne zakone (*lex specialis*) za uređenje odnosa vezanih uz matični broj hrvatskih državljana i stranaca.

Sukladno tome, nijedan drugi zakon, uključujući Ustavni zakon, ne uređuje odnose u vezi s matičnim brojem, već uvijek i samo navodi taj broj (u skladu s njegovim nazivom određenim posebnim zakonom) u slučaju kada se njegovo navođenje propisuje kao zakonska pretpostavka za zasnivanje, mijenjanje ili prestanak nekog pravnog odnosa koji se uređuje tim drugim zakonom.

To se odnosi i na Ustavni zakon, koji u članku 65. propisuje obvezu podnositelja da u svom podnesku upućenom Ustavnom sudu navede i svoj matični broj. Ustavni zakon ne uređuje odnose u vezi s matičnim brojem niti se bilo tko može pozivati na Ustavni zakon kao zakon koji je mjerodavan za uređivanje odnosa u vezi s njim. Stoga ustavna snaga Ustavnog zakona u konkretnom slučaju nije smetnja da se običnim zakonom, kao posebnim zakonom za uređenje odnosa u vezi s matičnim brojem, mijenja sam naziv tog broja, pa i onda ako je u propisu ustavne snage (Ustavni zakon) taj broj naveden u izričaju koji je važio u vrijeme važenja Zakona o JMBG.

Na temelju prethodno važećeg Zakona o JMBG, u sve ostale zakone u Republici Hrvatskoj, uključujući Ustavni zakon, unesen je pojam njime ozakonjen (jedinstveni matični broj građana-JMBG). Sukladno tome, dužnost je zakonodavca da u slučaju izmjene i dopune, odnosno donošenja novih zakona u čijim je odredbama još uvijek sadržan stari naziv matičnog broja, taj naziv izmjeni i uskladi s nazivom koji je ozakonjen u važećem Zakonu o matičnom broju.

Ni propuštanje zakonodavca da to učini, međutim, ne bi samo po sebi proizvelo nikakve pravne posljedice, jer se samo zbog termino-

loške neusklađenosti naziva tog broja nijedan od zakona koji se na njega pozivaju ne bi mogao proglasiti nesuglasnim Ustavu Republike Hrvatske, a ponajmanje bi se nesuglasnim Ustavu mogao proglasiti sam Zakon o matičnom broju.

Je li promjena naziva matičnog broja, ozakonjena u važećem Zakonu o matičnom broju, bila svrsishodna, osobito s gledišta dugotrajne uporabe nekadašnjeg naziva koji se u hrvatskom pravnom poretku čvrsto ustalio, nije ustavnopravno pitanje o kojemu bi Ustavni sud bio nadležan odlučivati u smislu odredbe članka 128. Ustava Republike Hrvatske...”

Zakon o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine, broj 44/96, 57/96, 124/97, 73/00)

DJELATNA VOJNA OSOBA NE ULAZI U KATEGORIJU DRŽAVNIH SLUŽBENIKA I NAMJEŠTENIKA IZ ČLANKA 19. ZAKONA O PODRUČJIMA POSEBNE DRŽAVNE SKRBI, NA KOJE SU SE PRIMJENJIVALE ODREDBE TADA VAŽEĆEG ZAKONA O DRŽAVNIM SLUŽBENICIMA I NAMJEŠTENICIMA (“NARODNE NOVINE”, br. 74/94, 86/94 i 7/95)

(Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-III/463/2002 od 26. rujna 2002.)

Iz obrazloženja:

“2. Obrazlažući razloge ustavne tužbe, podnositelj ponavlja razloge iznijete tijekom parničnog postupka, osporavajući stajalište Županijskog suda u Šibeniku, prema kojem podnositelj, kao djelatna vojna osoba, ne ulazi u kategoriju državnih službenika i namještenika iz članka 19. Zakona o područjima posebne državne skrbi (“Narodne novine”, broj 44/96, 57/96, 124/97 i 73/00), čije se plaće uvećavaju u odnosu na plaće u drugim dijelovima Republike Hrvatske.

Pri tome ukazuje na stajalište Vrhovnog suda Republike Hrvatske (Rev-2451/1998-2 od 12. siječnja 1999. godine) o tome da na djelatnike Ministarstva unutarnjih poslova treba primijeniti odredbe članka 19. Zakona o područjima posebne državne skrbi, jer je taj Zakon, u konkretnom slučaju, poseban zakon (*lex specialis*), koji djeluje prema svim djelatnicima u tijelima državne uprave, zaposlenima na području od posebne državne skrbi. Podnositelj se poziva i na Odluku o plaćama i drugim berivima djelatnih vojnih osoba, vojnih službenika i vojnih namještenika (u daljnjem tekstu: Odluka o plaćama), donijetu pod brojem: PA7-117/1-95 od 11. svibnja 1995. godine, po predsjedniku Republike Hrvatske i vrhovnom zapovjedniku oružanih snaga Republike Hrvatske, koja, prema mišljenju podnositelja, jednako uređuje plaću u odnosu na sve tri navedene kategorije osoba.

Podnositelj ustavne tužbe povrijeđenima smatra odredbe i ustavna prava iz članka 3. (u dijelu koji se odnosi na vladavinu prava, kao jednu od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske), članka 14. (iz navoda podnositelja slijedi da povrijeđenim smatra stavak 2. tog članka), članka 26., članka 29. stavka 1., članka 55. (iz sadržaja ustavne tužbe slijedi da podnositelj povrijeđenim smatra stavak 1. tog članka) i članka 117. stavka 3. Ustava. Zbog toga predlaže Sudu usvojiti ustavnu tužbu, ukinuti presudu Županijskog suda u Šibeniku i predmet vratiti na ponovni postupak.

3. Za potrebe ovisnog postupka pribavljen je spis Općinskog suda u Kninu, broj: P-2/01.

Ustavna tužba nije osnovana.

Županijski sud u Šibeniku osporavanom je presudom u cijelosti prihvatio činjenična utvrđenja i pravna stajališta Općinskog suda u Kninu. Drugostupanjski sud utvrdio je pravilnim zaključak prvostupanjskog suda da podnositelj ustavne tužbe, kao djelatna vojna osoba, ne spada u državne službenike i namještenike iz članka 19. Zakona o područjima posebne državne skrbi, na koje su se primjenjivale odredbe tada važećeg Zakona o državnim službenicima i namještenicima ("Narodne novine", broj 74/94, 86/94 i 7/95).

5. Prema stajalištu prvo i drugostupanjskog suda, prava, obveze i način određivanja plaće podnositelja ustavne tužbe, kao djelatne vojne osobe (što je posebna kategorija osoba na službi u oružanim snagama Republike Hrvatske, temeljem članka 3. Zakona o službi u oružanim snagama Republike Hrvatske ("Narodne novine", broj 23/95, 33/95, 105/99 i 128/99, u daljnjem tekstu: ZSOSRH), propisani su ZSOSRH-om. Pri tome su prava i obveze te način određivanja plaća djelatnih vojnih osoba različito uređeni od prava, obveza i plaća vojnih službenika i namještenika.

Tako je odredbom članka 138. ZSOSRH propisano da vojnim osobama plaću i druga beriva, na prijedlog ministra obrane, određuje Vrhovni zapovjednik, pri čemu je isključena supsidijarna primjena drugih propisa, predviđena člankom 10. stavkom 4. ZSOSRH. Međutim, u odnosu na plaće vojnih službenika i namještenika, dakle kategorije osoba različite od vojnih osoba, primjenjuju se, temeljem odredbe članka 165. stavka 1. ZSOSRH, propisi o državnim službenicima i namještenicima.

Različito određivanje prava i obveza tih skupina osoba slijedi i iz točke II. Odluke o plaćama, prema kojoj se djelatnom vojnom osobom, vojnim službenikom i vojnim namještenikom smatra osoba koja je kao takva određena ZSOSRH-om.

6. Podnositelj ističe povredu ustavnih prava iz članka 14. stavka 2. i članka 26. Ustava (koji propisuju da su svi pred zakonom jednaki, a svi su državljani Republike Hrvatske i stranci jednaki pred sudovima i drugim državnim i inim tijelima koja imaju javne ovlasti), ukazujući na uvodno navedeno rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, jer smatra da sudovi u istovrsnim slučajevima trebaju jednako suditi.

Prosudujući utemeljenost podnositeljevih navoda i razloga u njihovoj ukupnosti, razmotrivši, dakle, i (ukidno) rješenje Vrhovnog suda, broj: Rev-2451/1998-2, kojim je predmet vraćen prvostupanjskom sudu na ponovni postupak (iz čega slijedi kako parnični predmet nije pravomoćno dovršen), Ustavni sud je utvrdio da se u toj pravnoj stvari, u postupku radi utvrđenja i isplate plaće, radilo o državnim službenicima i namještenicima Ministarstva unutarnjih poslova, koji takav

status imaju, i prema stajalištu Vrhovnog suda Republike Hrvatske, u smislu odredbi Zakona o državnim službenicima i namještenicima. Stoga je neosnovano isticanje naprijed spomenutog revizijskog rješenja, čiji predmet nije istovrstan predmetu podnositelja ustavne tužbe.

7. Ustavno pravo jednakosti, zajamčeno odredbama članka 14. stavka 2. i članka 26. Ustava, bilo bi povrijeđeno kad bi se utvrdilo da podnositelj nije imao ravnopravan položaj u postupcima koji su prethodili osporavanom pojedinačnom aktu, odnosno kad bi se osporavani drugostupanjski akt mogao smatrati samovoljnim. Iz pribavljenog parničnog spisa slijedi da je podnositelj imao ravnopravan položaj, koji mu je omogućio pratiti tijek postupka i sudjelovati u njemu. Podnositelj je imao pravo poduzimati sve zakonom dopuštene procesne radnje i uložiti pravni lijek, o kojem je meritorno odlučio mjesno i stvarno nadležan drugostupanjski sud.

Ustavni sud utvrđuje da je, suprotno mišljenju podnositelja ustavne tužbe, u konkretnom slučaju poseban zakon (*lex specialis*) upravo ZSOSRH, uslijed čega se osporavani drugostupanjski akt ukazuje valjano obrazloženim te donijetim u svemu sukladno mjerodavnim zakonskim odredbama. Članak 19. Zakona o područjima posebne državne skrbi ne primjenjuje se na djelatne vojne osobe, već se primjenjuje samo na službenike i namještenike...”

Zakon o obrani (Narodne novine, broj 74/93 - pročišćeni tekst, 57/96, 31/98, 78/99 i 16/01)

SUDJELOVANJE U FORMACIJAMA KOJE NISU
IMALE STATUS ORUŽANIH SNAGA ILI POLICIJE NE
MOŽE SE PRIZNATI U SLUŽENJE VOJNOG ROKA

(Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-III/161/
1999 od 10. listopada 2002.)

Iz obrazloženja:

“2. U ustavnoj tužbi podnositelj u bitnome ponavlja osporavajuće razloge iznesene tijekom upravnosudskog postupka. Ističe da su osporene odluke nepravedne i diskriminiraju pripadnike Narodne zaštite jer su upravo oni bili prvi dragovoljci domovinskog rata. Smatra da mu je navedenim odlukama povrijeđeno ustavno pravo iz članka 14. Ustava kojim se jamči opća jednakost i jednakost svih pred zakonom.

Ustavna tužba nije osnovana.

3. Prema odredbi članka 204. tada važećeg Zakona o obrani (“Narodne novine, broj 74/93 - pročišćeni tekst, 57/96, 31/98, 78/99 i 16/01) propisano je da se novacima - vojnim obveznicima vrijeme provedeno u oružanim snagama i pričuvnom sastavu policije uračunava u služenje vojnog roka.

4. Za potrebe ustavnosudskog postupka pribavljen je spis Upravnog suda Republike Hrvatske.

Iz stanja spisa je razvidno da je podnositelj podnio tužbu kojom je osporavao zakonitost rješenja Uprave za obranu Split o priznavanju u služenje vojnog roka vremena (3 mjeseca i 11 dana) provedenog u Hrvatskim oružanim snagama i obvezi dosluženja roka od 6 mjeseci i 19 dana. Podnositelj je isticao kako je i vrijeme provedeno u postrojbama Narodne zaštite trebalo uračunati u vojni rok. Upravni sud je odbio podnositeljevu tužbu utvrđujući da je rješenje prvostupanjskog tijela zakonito. Upravni sud je prihvatio ocjenu prvostupanjskog tijela da se podnositeljevom zahtjevu nije moglo udovoljiti jer se, primjenom odredbe članka 204. Zakona o obrani, sudjelovanje u formacijama koje nisu imale status oružanih snaga ili policije ne može se priznati u služenje vojnog roka.

5. Analizom navoda iz ustavne tužbe i temeljem uvida u spis Upravnog suda, Ustavni sud je utvrdio da su nadležna tijela i Upravni sud postupali sukladno odredbama zakona, te da takvim postupanjem podnositelju nisu povrijeđena ustavna prava iz članka 14. Ustava. Naime, osporavane odluke donijete su u zakonito provedenom postupku u kojem je podnositelju bilo omogućeno korištenje svih

zakonom dopuštenih pravnih sredstava za zaštitu njegovih prava, a osporavane odluke su utemeljene na odredbama mjerodavnog materijalnog prava...”

*Priredio: Zlatan Turčić**

* Zlatan Turčić, dipl. pravnik, viši ustavnosudski savjetnik Ustavnog suda Republike Hrvatske