



USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: U-I-1075/2024

Zagreb, 4. lipnja 2024.

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Mato Arlović, Snježana Bagić, Branko Brkić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Rajko Mlinarić, Goran Selanec i Miroslav Šumanović, rješavajući o prijedlogu za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), na sjednici održanoj 4. lipnja 2024. donio je

RJEŠENJE

Ne prihvaća se prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 9.a Zakona o državnim maticama ("Narodne novine" broj 96/93., 76/13., 98/19. i 133/22.).

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Udruga "U ime obitelji" (u daljnjem tekstu: predlagateljica), podnijela je 14. veljače 2024. Ustavnom sudu prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 9.a Zakona o državnim maticama ("Narodne novine" broj 96/93., 76/13., 98/19. i 133/22.).

2. Zakon o državnim maticama donio je Hrvatski sabor (tadašnji Zastupnički dom) na sjednici održanoj 6. listopada 1993. (u daljnjem tekstu: ZoDM).

Na sjednici održanoj 14. lipnja 2013. Hrvatski sabor donio je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o državnim maticama (u daljnjem tekstu: ZIDZoDM/13), koji je objavljen u "Narodnim novinama" broj 76 od 21. lipnja 2013., a stupio na snagu 29. lipnja 2013.

Člankom 7. ZIDZoDM-a/13 dodan je u ZoDM, iza članka 9., novi članak 9.a.

Na sjednici održanoj 4. studenoga 2022. Hrvatski sabor donio je Zakon o izmjenama Zakona o državnim maticama, koji je objavljen u "Narodnim novinama" broj 133 od 11. studenoga 2022., a stupio je na snagu 1. siječnja 2023.

2.1. Kada se Ustavni sud u ovom rješenju poziva na Zakon o državnim maticama u integralnom tekstu koji je danas na snazi, koristi se pokratom ZoDM.

3. U skladu s člankom 27. stavkom 6. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon) od raspravljanja i glasovanja u ovom postupku izuzeli su se suci Ingrid Antičević Marinović, Josip Leko i Davorin Mlakar.

II. OSPORENA ODREDBA

4. Članak 9.a ZoDM-a glasi:

"Članak 9.a

Promjena spola kao izmjena podataka u temeljnom upisu upisuje se u maticu rođenih na temelju rješenja nadležnog upravnog tijela. Rješenje o upisu promjene spola u maticu rođenih donosi se na temelju mišljenja nadležnog tijela o promjeni spola ili o životu u drugom rodnom identitetu, sukladno medicinskoj dokumentaciji nadležnog liječnika ili zdravstvene ustanove.

Način prikupljanja medicinske dokumentacije iz stavka 1. ovoga članka te utvrđivanje uvjeta i pretpostavki za promjenu spola i života u drugom rodnom identitetu, propisat će se posebnim propisom."

III. PRIGOVORI PREDLAGATELJICE

5. Predlagateljica smatra da članak 9.a ZoDM-a nije u suglasnosti s člancima 3., 5., 59. i 70. Ustava.

U tom smislu navodi (pri citiranju sadržaja izostavljen je poseban način označavanja teksta):

"Predlagatelj ovime osporavaju ustavnost slijedećih odredbi ZM-a:

'Članak 9.a

Promjena spola kao izmjena podataka u temeljnom upisu upisuje se u maticu rođenih na temelju rješenja nadležnog upravnog tijela. Rješenje o upisu promjene spola u maticu rođenih donosi se na temelju mišljenja nadležnog tijela o promjeni spola ili o životu u drugom rodnom identitetu, sukladno medicinskoj dokumentaciji nadležnog liječnika ili zdravstvene ustanove.

Način prikupljanja medicinske dokumentacije iz stavka 1. ovoga članka te utvrđivanje uvjeta i pretpostavki za promjenu spola i života u drugom rodnom identitetu, propisat će se posebnim propisom.'

Prema pravnom stajalištu predlagatelja ovdje navedene odredbe pobijanog zakona čija se ocjena suglasnosti s Ustavom traži nisu suglasne s odredbama članka 3. Ustava, 5. Ustava, članka 59. Ustava i članka 70. Ustava.

Naime, člankom 3. Ustava propisano je:

'...vladavina prava...najviša su vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske...'

člankom 5. Ustava propisano je:

'...U Republici Hrvatskoj zakoni moraju biti u suglasnosti s Ustavom, a ostali propisi i s Ustavom i zakonom...'

člankom 59. Ustava da:

'...Svakom se jamči pravo na zdravstvenu zaštitu u skladu sa zakonom...'

člankom 70. Ustava da:

'...svatko ima pravo na zdrav život...svatko je dužan, u sklopu svojih ovlasti i djelatnosti, osobitu skrb posvećivati zaštiti zdravlja ljudi...'

(...)

Obzirom na činjenicu da zakonodavac na Ustavom propisani način - zakonom nije propisao pod kojim pretpostavkama, tko, kada, do kada, koliko puta itd. smije promijeniti spol odnosno zakonom nisu propisane temeljne materijalno pravne pretpostavke zaštite zdravlja odnosno zdravstvene zaštite u pogledu uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu gore citirane odredbe ZM su protivne Ustavu Republike Hrvatske, (...)

Povrh toga, a za slučaj da će Ustavni sud tumačiti kako bi odredba članka 9a stavka 2. ZMa propisivala namjeru zakonodavca da se njome uređena materijalna pitanja uređuju podzakonskim propisima, a ne zakonom, ista odredba je iz svih gore već navedenih razloga protivna člancima 3., 5. i 70. Ustava, a napose članku 50. Ustava koji jasno određuje da se materijalno pravo na zdravstvenu zaštitu uređuje zakonom, a ne podzakonskim propisima."

Iz navedenih razloga Ustavnom sudu predlaže pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 9.a ZoDM-a.

IV. OCJENA USTAVNOG SUDA

6. Članak 9. ZoDM-a već je bio predmet ocjene suglasnosti s Ustavom u postupku pred Ustavnim sudom.

Rješenjem broj: U-I-3594/2018 od 13. srpnja 2021. (www.usud.hr) Ustavni sud nije prihvatio prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 9.a ZoDM-a, između ostaloga, iz sljedećih razloga:

"16. Kako je razvidno, osporenim člankom 9.a ZoDM-a pojašnjava se (uslijed činjenice da je ranije zakonsko i podzakonsko uređenje ove materije očito bilo nejasno i nedorečeno) da pojam 'promjene spola' (u kontekstu izmjene podataka upisanih u državnoj matrici) ne čini samo promjena spola do koje je došlo poduzimanjem odgovarajućeg operativnog zahvata i provođenjem hormonske terapije, koji rezultiraju potpunom i nepovratnom promjenom spola u fizičkom, anatomskom smislu, već 'promjenu spola' (u kontekstu izmjene podataka upisanih u državnoj matrici) čini i 'život u drugom rodnom identitetu' koji ne podrazumijeva promjenu spola u navedenom smislu.

Takvo osobno stanje pojedinca označeno je kao 'život u drugom rodnom identitetu', jer je semantički netočno i neprecizno označiti ga kao 'život u drugom spolnom identitetu'. Bitno je, međutim, da u svrhu izmjene podataka upisanih u državnoj matrici (dakle, u svrhu primjene ZoDM-a) i jedno i drugo osobno stanje nekog pojedinca predstavljaju (naravno, na temelju medicinske dokumentacije i mišljenja nadležnog tijela) 'promjenu spola', to jest temelj za upis izmjene podataka (upis 'promjene spola') u državnoj matrici, odnosno pretpostavku za nastup odgovarajućih zakonom propisanih pravnih učinaka. U tome se, supstancijalno, iscrpljuje ratio stavka 1. članka 9.a ZoDM-a.

Pitanje definiranja, razlikovanja, tumačenja ili vrednovanja spolnog naspram tzv. rodnom identitetu, o čemu se učestalo polemizira u javnom prostoru s različitim političkih, filozofskih, svjetonazorskih i inih polazišta, nije, međutim, predmet uređenja ZoDM-a, a niti kojeg drugog zakona Republike Hrvatske, na način da bi to pitanje bilo izravan, isključiv ili pretežit predmet nekog određenog zakonodavnog rješenja. U većini zakonskih tekstova, pa tako i u ZoDM-u, više je ili manje vidljivo tek načelno, izričito ili 'konkludentno', prihvaćanje životne činjenice da postoje osobe koje su promijenile spol ili žive u drugom rodnom identitetu, da je to dio njihove osobnosti, dio zaštićene sfere njihove privatnosti na čije uvažavanje imaju pravo, kao što i svaka druga individua ima pravo na uvažavanje bilo kojeg elemenata njezine osobnosti i privatnosti - upravo u skladu s općom zabranom diskriminacije koja je proklamirana u

hrvatskom Ustavu, kao i u raznim međunarodnim dokumentima na koje se predlagatelj poziva.

Kako je razvidno, stavkom 2. članka 9.a ZoDM-a predviđeno je donošenje posebnog zakona kojim će se urediti način prikupljanja medicinske dokumentacije nadležnog liječnika ili zdravstvene ustanove te utvrđivanja uvjeta i pretpostavki za promjenu spola i života u drugom rodnom identitetu. Stoga je moguće da će ovlašteni predlagatelj zakona odnosno zakonodavac tom prigodom uzeti u razmatranje i eventualno normativno urediti i pitanja spolnog odnosno rodno identiteta, ali ona nisu vezana samo uz primjenu ZoDM-a i mnogo su šira od područja primjene samo tog zakona.

Nasuprot tome, prijedlog podnesen u konkretnom slučaju svodi se de facto na svjetonazorsko polemiziranje s tekstom jedne odredbe jednog zakona čija svrha nije valorizirati rodni identitet i 'uvoditi rodnu ideologiju' nasuprot kategoriji 'spola' kao biološke datosti, već je njegova svrha evidentirati činjenice o osobnim stanjima građana. ZoDM se ne bavi vrijednosnim sudovima ni uspostavom 'novih' prava - barem ne na način i u mjeri koja ne bi bila podjednako svojstvena i bilo kojem drugom zakonodavnom aktu koji postoji u pravnom poretku Republike Hrvatske.

Činjenica je, naime, da postoji čitav niz zakonskih akata koji, najčešće već u uvodnom dijelu, sadrže odredbu, primjerice, sljedećeg sadržaja: 'Izrazi koji se koriste u ovom zakonu, a imaju rodno značenje, koriste se neutralno i odnose se jednako na muški i ženski spol' - ili kakvu sličnu inačicu istog značenja. Stoga bi dosljedna primjena predlagateljeve teze o nedopustivosti korištenja izraza kao što su 'rod', 'rodni identitet' i sl. rezultirala zaključkom da se i citiranom sintagmom ('koji ima rodno značenje') također promovira rodna ideologija i uspostavlja 'pravo na rodni identitet', nasuprot 'spolu', kao kategoriji imanentnoj hrvatskom Ustavu i brojnim međunarodnopravnim dokumentima.

Pritom predlagatelj postavlja i samo djelomično točnu tezu prema kojoj je 'spol odnosno spolni identitet ... po našem Ustavu kategorija koja je temelj zaštite', dok 'pojam roda ne postoji u Ustavu'. Teza je samo djelomično točna jer, premda pojam roda doista izrijeком ne postoji u Ustavu, Ustav zabranjuje diskriminaciju prema nizu taksativno navedenih mogućih diskriminatorskih osnova (među njima i diskriminaciju na temelju spola), ali zabranjuje i diskriminaciju prema 'drugim osobinama' (članak 14. stavak 1.). Ustav također zahtijeva jednakost svih pred zakonom (članak 14. stavak 2.), a uz to u članku 35. svakome jamči štovanje i pravnu zaštitu njegovog osobnog i obiteljskog života, dostojanstva, ugleda i časti - pa se to nedvojbeno odnosi i na osobnost i privatnost onih čiji spol nije nepovratno i u potpunosti promijenjen, ali žive kao da jest (u 'drugom rodnom identitetu')."

7. Na temelju članka 54. Ustavnog zakona Ustavni sud može ocjenjivati suglasnost zakona s Ustavom i u slučaju kada je određeni zakon već ranije bio predmetom ustavnosudske ocjene.

Ustavni sud ocjenjuje da su razlozi zbog kojih predlagateljica u ovom predmetu smatra da osporeni članak 9.a ZoDM-a nije u suglasnosti s Ustavom suštinski jednaki prigovorima koje je Ustavni sud već ocijenio u rješenju broj: U-I-3594/2018 od 13. srpnja 2021.

7.1. U provedenom ustavnosudskom postupku ocjena je Ustavnog suda da predlagateljica u prijedlogu nije navela nove razloge zbog kojih bi trebalo preispitati prethodno neprihvatanje prijedloga za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 9.a ZoDM-a niti je Ustavni sud utvrdio da su u ustavnopravnom poretku Republike Hrvatske nastupile nove okolnosti koje bi dovele do promjene njegova stajališta obrazloženog u rješenju broj: U-I-3594/2018 od 13. srpnja 2021.

8. U skladu s navedenim, na temelju članka 43. stavaka 1. i 2. u vezi s člankom 54. Ustavnog zakona riješeno je kao u izreci.

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

Miroslav Šumanović
sudac Ustavnog suda Republike Hrvatske

Na temelju članka 27. stavaka 4. i 5. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst) iznosim

**IZDVOJENO MIŠLJENJE U ODNOSU NA RJEŠENJE
USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE U PREDMETU
BROJ: U-I-1075/2024 OD 4. LIPNJA 2024.**

U izdvojenom mišljenju od 20. srpnja 2021. u sadržajno podudarnom predmetu broj: U-I-3594/2018 (rješenje od 13. srpnja 2021.) iscrpno sam izložio razloge neslaganja sa stajalištem većine o problematici suglasnosti s Ustavom osporenog propisa u segmentu promjene temeljnog upisa spola kao identitetske odrednice u državnoj matici rođenih po osnovi "života u drugom rodnom identitetu".

S obzirom na obrazloženje rješenja u ovoj stvari, razlozi ranijeg izdvojenog mišljenja u cijelosti su primjenjivi i u kontekstu ovoga predmeta pa na iste upućujem radi izbjegavanja suvišnog ponavljanja.

Zagreb, 10. lipnja 2024.

SUDAC
Miroslav Šumanović, v. r.