



USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: U-II-1076/2024
Zagreb, 4. lipnja 2024.

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, rješavajući o prijedlogu za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti drugog propisa s Ustavom Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.) i zakonom, na sjednici održanoj 4. lipnja 2024. donio je

RJEŠENJE

Ne prihvaća se prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom Pravilnika o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu ("Narodne novine" broj 132/14.).

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom Pravilnika o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu ("Narodne novine" broj 132/14.; u daljnjem tekstu: Pravilnik), koji je na temelju zakonske ovlasti iz članka 9.a stavka 2. Zakona o državnim maticama ("Narodne novine" broj 96/93., 76/13., 98/19. i 133/22.; u daljnjem tekstu: ZoDM) donio ministar nadležan za poslove zdravlja, podnijela je 14. veljače 2024. Udruga "U ime obitelji", zastupana po Karlu Novoselu, odvjetniku u Zagrebu (u daljnjem tekstu: predlagateljica).

1.1. Pravilnik je objavljen 12. studenoga 2014., a stupio je na snagu osmog dana od dana objave u "Narodnim novinama" 20. studenoga 2014.

2. Na temelju članka 42. stavka 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon), o prijedlogu predlagateljice zatraženo je očitovanje Ministarstva zdravstva Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Ministarstvo). Očitovanje Ministarstva dostavljeno je Ustavnom sudu aktom klasa: 034-01/24-01/02, ur. broj: 534-07-1-2/1-24-03 od 25. ožujka 2024.

II. SADRŽAJ PRAVILNIKA

3. Pravilnik glasi:

"Članak 1.

(1) Ovim Pravilnikom propisuje se način prikupljanja medicinske dokumentacije za donošenje mišljenja Nacionalnog zdravstvenog vijeća o promjeni spola ili o životu u drugom rodnom identitetu te utvrđivanje uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili život u drugom rodnom identitetu.

(2) Izrazi koji se koriste u ovome Pravilniku, a koji imaju rodno značenje, bez obzira na to jesu li korišteni u muškom ili ženskom rodu, obuhvaćaju na jednak način muški i ženski rod.

I. NAČIN PRIKUPLJANJA MEDICINSKE DOKUMENTACIJE

Članak 2.

(1) Prikupljanje medicinske dokumentacije i utvrđivanje uvjeta i pretpostavki za promjenu spola i života u drugom rodnom identitetu temelji se na:

- načelu humanosti zaštite prava pacijenata,
- načelu zaštite dobrobiti i prava djeteta,
- načelu zabrane diskriminacije,
- načelu zaštite tajnosti osobnih podataka.

(2) Nijedna osoba ne smije biti prisiljena na podvrgavanje medicinskim postupcima, uključujući kiruršku prilagodbu spola, sterilizaciju ili hormonsku terapiju, kao uvjet za priznanje promjene spola ili života u drugom rodnom identitetu.

(3) Svaka osoba ima pravo na poštivanje njezinog osobnog i obiteljskog života u skladu s vlastitim rodnom identitetom.

Članak 3.

(1) Podnositelj zahtjeva za izdavanje rješenja o upisu promjene spola u maticu rođenih, obvezan je uz zahtjev priložiti Mišljenje Nacionalnog zdravstvenog vijeća o promjeni spola ili o životu u drugom rodnom identitetu (u daljnjem tekstu: Mišljenje Nacionalnog zdravstvenog vijeća).

(2) Mišljenje Nacionalnog zdravstvenog vijeća predstavlja dokument na temelju kojeg nadležni ured državne uprave u županiji donosi rješenje o upisu promjene spola u maticu rođenih.

(3) Zahtjev za davanje Mišljenja Nacionalnog zdravstvenog vijeća tiskan je na Obrascu koji se nalazi u Prilogu I. ovoga Pravilnika i čini njegov sastavni dio.

Članak 4.

(1) Uz zahtjev iz članka 3. stavka 3. ovoga Pravilnika, podnositelj zahtjeva je obvezan priložiti medicinsku dokumentaciju i mišljenja, koji su propisani ovim Pravilnikom.

(2) Ako je podnositelj zahtjeva punoljetna osoba, obvezna je uz zahtjev priložiti sljedeću medicinsku dokumentaciju:

- Mišljenje/nalaz doktora medicine specijalista psihijatrije,
- Mišljenje/nalaz doktora medicine specijalista endokrinologije i dijabetologije,
- te Mišljenje kliničkog psihologa i Izvješće nadležnog centra za socijalnu skrb o osobnim i obiteljskim prilikama.

(3) Ako je podnositelj zahtjeva dijete, roditelji ili skrbnik djeteta, obvezno je uz zahtjev priložiti sljedeću medicinsku dokumentaciju:

- Mišljenje/nalaz doktora medicine specijalista dječje i adolescentne psihijatrije,
- Mišljenje/nalaz doktora medicine specijalista pedijatrijske endokrinologije,
- Mišljenje/nalaz doktora medicine specijalista pedijatrije,

te Mišljenje kliničkog psihologa s iskustvom na području dječje psihologije i Izvješće nadležnog centra za socijalnu skrb o osobnim i obiteljskim prilikama.

(4) Iznimno od stavka 2. ovoga članka, podnositelj zahtjeva za upisom promjene spola na temelju života u drugom rodnom identitetu nije obavezan priložiti Mišljenje/nalaz doktora medicine specijalista endokrinologije i dijabetologije.

(5) Zdravstveni radnici iz stavka 2. i 3. ovoga članka te klinički psiholog daju i ovjeravaju mišljenje/nalaz o promjeni spola ili o životu u drugom rodnom identitetu na odgovarajućem mjestu u obrascima mišljenja/nalaza, koji su tiskani u Prilogu II. ovoga Pravilnika i čine njegov sastavni dio.

(6) Centar za socijalnu skrb podnosi Izvješće o osobnim i obiteljskim prilikama na Obrascu, koji je tiskan u Prilogu II. ovoga Pravilnika i čini njegov sastavni dio.

Članak 5.

(1) Podnositelj zahtjeva obavezan je pribaviti medicinsku i drugu dokumentaciju iz članka 4. ovoga Pravilnika od stručnjaka s iskustvom i edukacijom iz područja zdravstvene zaštite transrodnih osoba, uvrštenih na Listu stručnjaka koju donosi ministar nadležan za zdravlje.

(2) Stručnjaci iz stavka 1. ovog članka mogu svoj nalaz i mišljenje dati zajednički. Ako se ne slažu, svaki od njih je obavezan odvojeno izraditi svoj nalaz i mišljenje na propisanom Obrascu iz članka 4. ovoga Pravilnika.

(3) Obrazac zajedničkog nalaza i mišljenja iz stavka 2. ovoga članka tiskan je u Prilogu III. ovoga Pravilnika i čini njegov sastavni dio.

(4) Podnositelj zahtjeva može umjesto medicinske dokumentacije i mišljenja iz članka 4. ovoga Pravilnika, priložiti medicinsku dokumentaciju i mišljenja stručnjaka izvan Republike Hrvatske koji imaju iskustvo i edukaciju iz područja zdravstvene zaštite transrodnih osoba, a koji su izvan Republike Hrvatske pratili promjene rodnog identiteta podnositelja zahtjeva ili su sudjelovali u procesu promjene spola podnositelja zahtjeva.

Članak 6.

(1) Na prijedlog stručnjaka s Liste iz članka 5. stavka 1. ovoga Pravilnika, ministar nadležan za zdravlje utvrđuje Stručne smjernice za izradu mišljenja zdravstvenih radnika i psihologa iz članka 4. stavaka 2. i 3. ovoga Pravilnika, o utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola i života u drugom rodnom identitetu, utemeljene na etičkim i profesionalnim principima.

(2) Ministar nadležan za socijalnu skrb utvrđuje stručne smjernice za izradu Izvješća centra za socijalnu skrb o osobnim i obiteljskim prilikama iz članka 4. stavka 6. ovoga Pravilnika.

Članak 7.

Lista stručnjaka iz članka 5. stavka 1. ovoga Pravilnika i Stručne smjernice iz članka 6. ovoga Pravilnika objavljuju se na mrežnim stranicama ministarstva nadležnog za zdravlje.

II. UTVRĐIVANJE UVJETA I PRETPOSTAVKI ZA PROMJENU SPOLA ILI O ŽIVOTU U DRUGOM RODNOM IDENTITETU

Članak 8.

(1) Nacionalno zdravstveno vijeće donosi Mišljenje na temelju medicinske i druge dokumentacije propisane ovim Pravilnikom i obvezno je kod donošenja Mišljenja postupati u skladu s odredbama članka 2. ovoga Pravilnika.

(2) Obrazac Mišljenja Nacionalnog zdravstvenog vijeća o promjeni spola tiskan je u Prilogu IV. ovoga Pravilnika i čini njegov sastavni dio, a Obrazac Mišljenja Nacionalnog zdravstvenog vijeća o životu u drugom rodnom identitetu tiskan je u Prilogu V. ovoga Pravilnika i čini njegov sastavni dio.

Članak 9.

(1) Predsjednik Nacionalnog zdravstvenog vijeća obavezan je u roku od 8 dana od dana primitka urednog zahtjeva iz članka 3. stavka 3. ovoga Pravilnika, zakazati sjednicu Nacionalnog zdravstvenog vijeća za davanje Mišljenja.

(2) Nacionalno zdravstveno vijeće obavezno je donijeti Mišljenje u roku od 30 dana od dana zaprimanja urednog zahtjeva.

(3) Ako nalaz, odnosno mišljenje stručnjaka iz dostavljene medicinske dokumentacije nisu jasni ili potpuni, ako su nalazi i mišljenja dvaju ili više stručnjaka proturječni, ako mišljenje stručnjaka nije dovoljno obrazloženo ili se pojavi osnovana sumnja u točnost danog mišljenja, a ti se nedostaci ne mogu otkloniti, Nacionalno zdravstveno vijeće može zatražiti nalaz i mišljenje drugih stručnjaka s Liste stručnjaka, a može zatražiti i mišljenje zdravstvene ustanove.

(4) Mišljenje zdravstvene ustanove može se tražiti i onda kad se zbog složenosti slučaja može opravdano pretpostaviti da će se na taj način doći do zajedničkog Mišljenja.

(5) U slučaju iz stavaka 3. i 4. ovoga članka, Nacionalno zdravstveno vijeće o tome bez odgode pisano obavještava podnositelja zahtjeva i u obavijesti navodi medicinsku dokumentaciju koju je podnositelj zahtjeva obavezan dodatno dostaviti.

(6) Nacionalno zdravstveno vijeće obavezno je donijeti Mišljenje u roku od 30 dana od dana zaprimanja dodatne medicinske dokumentacije iz stavka 5. ovoga članka, a najkasnije u roku od 60 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva.

Članak 10.

Ministarstvo nadležno za zdravlje vodi Evidenciju o izdanim Mišljenjima Nacionalnog zdravstvenog vijeća.

III. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 11.

Ministar nadležan za zdravlje donijet će Listu stručnjaka iz članka 5. stavka 1. ovoga Pravilnika u roku od 8 dana od dana stupanja na snagu ovoga Pravilnika.

Članak 12.

Stručne smjernice iz članka 6. stavka 1. ovoga Pravilnika donijet će ministar nadležan za zdravlje i Stručne smjernice iz članka 6. stavka 2. ovoga Pravilnika donijet će ministar nadležan za socijalnu skrb, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovoga Pravilnika.

Članak 13.

Postupci započeti prije stupanja na snagu ovoga Pravilnika, dovršit će se po odredbama ovoga Pravilnika.

Članak 14.

Stupanjem na snagu ovog Pravilnika prestaje važiti Pravilnik o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije o promjeni spola ('Narodne novine', broj 121/2011).

Članak 15.

Ovaj Pravilnik stupa na snagu osmoga dana od dana objave u 'Narodnim novinama'."

III. PRIGOVORI PREDLAGATELJICE

4. Predlagateljica osporava suglasnost Pravilnika s člancima 3., 5., 59. i 70. Ustava, te člankom 9.a ZoDM-a i člankom 36. Zakona o sustavu državne uprave ("Narodne novine" broj 66/19.; u daljnjem tekstu: ZoSDU).

Prema viđenju predlagateljice osporenim odredbama Pravilnika "utvrđuju se uvjeti i pretpostavke za promjenu spola ili život u drugom rodnom identitetu".

Prema shvaćanju predlagateljice, pitanje promjene spola i života u drugom rodnom identitetu pitanje je prava na identitet i prava na zdravlje, i kao takvo se ne može uređivati podzakonskim propisom. Svoje stajalište obrazlaže time da se materijalno pravo na zdravstvenu zaštitu uređuje zakonom, a ne podzakonskim propisima. Smatra da je potrebno zakonski regulirati pretpostavke koje se trebaju ispuniti (primjerice punoljetnost) da bi osoba (kasnije) mogla na temelju Pravilnika prikupiti dokumentaciju po osnovi koje će Nacionalno zdravstveno vijeće donijeti konačnu odluku.

Predlagateljica navodi da je vladavina prava ozbiljno ugrožena jer ne postoji zakon o promjeni spola, a promjenu spola i život u drugom rodnom identitetu uređuje podzakonski propis. Smatra također da se mišljenje Nacionalnog zdravstvenog vijeća donosi "bez uporišta u propisima".

Poziva se i na odluku Ustavnog suda broj: U-II-1665/2005 od 7. veljače 2007. ("Narodne novine" broj 29/07.), kojom je Ustavni sud pokrenuo postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom te ukinuo Pravilnik o dopuni Pravilnika o sadržaju obrasca zahtjeva radnika za ostvarivanje prava u slučaju stečaja poslodavca ("Narodne novine" broj 125/04.), uz obrazloženje da se Pravilnikom, kao podzakonskim aktom, ne mogu mijenjati ili dopunjavati odredbe zakona, te je utvrđeno da je nadležni ministar donošenjem osporenog Pravilnika prekoračio svoje ovlasti.

Predlagateljica u tom kontekstu navodi (pri citiranju sadržaja izostavljen je poseban način označavanja teksta):

"Prema pravnom stajalištu predlagatelja ovdje navedene odredbe pobijanog Pravilnika čija se ocjena suglasnosti s Ustavom i zakonom traži, nisu suglasne s odredbama članka 3. Ustava, članka 5. Ustava, članka 59. Ustava i članka 70. Ustava, članka 9a ZM-a, te članka 36. ZSDU-a, dok navedene odredbe ZM-a čija se ocjena suglasnosti s Ustavom i zakonom 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 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...'

člankom 9a ZM-a da:

'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.'

te člankom 36. ZSDU:

'...provedbeni propisi su pravilnici i nautci...pravilnikom se detaljnije razrađuju pojedine odredbe zakona radi njihove primjene...'

Naime, a kako je vidljivo iz gore citiranog teksta Pravilnika i ZM-a Pravilnikom se normira uređivanje način prikupljanja medicinske dokumentacije - što nije sporno za pravni propis ranga pravilnik, no predlagatelj ovim prijedlogom problematizira Pravilnik jer se istime 'utvrđuju uvjeti i pretpostavke za promjenu spola ili život u drugom rodnom identitetu' (čl. 1. i 8-9.). Premda nadnaslov iznad članaka 8-10. Pravilnika glasi: 'II. Utvrđivanje uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu' iste odredbe bi trebale biti proceduralne, a ne materijalno-pravne naravi.

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 Pravilnika protivne su ZM i to obzirom da ZM, u gore navedenoj odredbi članka 9a, propisuje da će '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..', dok gore navedeni članak 59. Ustava propisuje da se '...Svakom se jamči pravo na zdravstvenu zaštitu u skladu sa zakonom...' stoga upravo propis, kako je to stipulirano odredbom članka 9a ZMa može biti jedino zakon, a ne pravilnik, pa tako niti Pravilnik. Iz gore navedenih razloga, odredbe Pravilnika protivne su i članku 3., 5., 59. i 70. Ustava.

Osim toga, a kako je gore citirano uz ZSDU pravilnici, pa tako i Pravilnik, '..detaljnije razrađuju pojedine odredbe zakona radi njihove primjene...' stoga su isti tehničko-proceduralne naravi te se istima ne mogu konstituirati i uređivati pitanja materijalne naravi kao što je i ustavno pravo na zdravstvenu zaštitu u vidu promjene spola ili života u drugom rodnom identitetu. Obzirom na navedeno Pravilnik je nesuglasan sa ZSDU-om.

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.

Dakle, a zaključno svemu navedenome, tek kad bi osoba ispunila zakonske pretpostavke (npr. da je punoljetna) onda bi mogla temeljem pravilnika skupljati dokumentaciju po kojoj će Nacionalno zdravstveno vijeće donijeti konačnu odluku. Dakle, pitanje promjene spola i života u drugom rodnom identitetu je pitanje prava na identitet i prava na zdravlje i kao takvo se ne može uređivati podzakonskim propisom kakav je Pravilnik. Postupanjem suprotno navedenome, a kako je uređeno osporavanim propisima, vladavina prava je ozbiljno ugrožena, ne postoji zakon o

promjeni spola odnosno zakonske odredbe koje bi isto uređivale, a promjenu spola i život u drugom rodnom identitetu uređuje podzakonski propis - Pravilnik, koji isto zapravo ne uređuje, što ergo znači da se mišljenja Nacionalnog zdravstvenog vijeća donose bez uporišta u propisima."

Predlagateljica predlaže Ustavnom sudu pokrenuti postupak za ocjenu suglasnosti Pravilnika s Ustavom i zakonom.

U prijedlogu predlagateljica osporava i suglasnost s Ustavom članka 9.a ZoDM-a. Predmet se vodi pod brojem U-I-1075/2024.

IV. OČITOVANJE MINISTARSTVA

5. Mjerodavni dijelovi očitovanja Ministarstva glase:

"Prema shvaćanju Predlagatelja, sve odredbe Pravilnika nisu suglasne s odredbama članaka 3., 5., 59. i 70. Ustava Republike Hrvatske niti s odredbama članka 9.a Zakona o državnim maticama ('Narodne novine', broj 96/93, 76/13, 98/19 i 133/22) te s odredbama članka 36. Zakona o sustavu državne uprave ('Narodne novine', broj 66/19 i 155/23). Predlagatelj u bitnom navodi da se Pravilnikom 'utvrđuju uvjeti i pretpostavke za promjenu spola ili život u drugom rodnom identitetu' te smatra da bi navedene odredbe trebale biti proceduralne a ne materijalnopravne naravi, jer zakonodavac nije Zakonom o državnim maticama propisao temeljne pravne pretpostavke zdravstvene zaštite u pogledu uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili život u drugom rodnom identitetu, jer se svakom jamči pravo na zdravstvenu zaštitu u skladu sa zakonom, pa tako Pravilnik kao podzakonski akt nije u skladu s člancima 3., 5., 59. i 70. Ustava Republike Hrvatske. Pravilnikom se detaljnije razrađuju pojedine odredbe zakona radi njihove primjene, pa su oni proceduralne naravi i njima se ne mogu uređivati pitanja materijalne naravi, a ako bi se temeljem članka 9.a stavka 2. toga Zakona pravilnikom trebala urediti materijalna pitanja, tada je i ta odredba protivna članku 3., 5. i 70. Ustava Republike Hrvatske. Prema shvaćanju predlagatelja tek kad bi osoba ispunila zakonske pretpostavke (npr. da je punoljetna) mogla bi temeljem Pravilnika prikupljati dokumentaciju prema kojoj bi Nacionalno zdravstveno vijeće donijeti konačnu odluku o pitanju prava na identitet i prava na zdravlje. Kako ne postoji zakon o promjeni spola odnosno zakonska odredba koja bi to pitanje uređivala, a pitanje promjene spola i život u drugom rodnom identitetu uređuje Pravilnik, mišljenje Nacionalnog zdravstvenog vijeća donosi se bez uporišta u propisima. Predlagatelj se poziva na praksu i shvaćanje Ustavnog suda Republike Hrvatske iz odluke U-II-1665/2005 od 7. veljače 2007. ('Narodne novine', broj 29/07) u kojoj se obrazlaže da se 'pravilnikom, kao podzakonskim aktom, ne mogu mijenjati ili dopunjavati odredbe zakona', pa navodi da se pravilnikom onda ne mogu niti stvarati odnosno zasnivati prava.

Iznesena shvaćanja predlagatelja smatramo u cijelosti neosnovanim iz sljedećih razloga:

Člankom 36. stavkom 2. Zakona o sustavu državne uprave ('Narodne novine', broj 66/19 i 155/23), propisano je da se pravilnikom detaljnije razrađuju pojedine odredbe zakona radi njihove primjene.

Člankom 9.a stavkom 1. Zakona o državnim maticama propisano je da se promjena spola kao izmjena podataka u temeljnom upisu upisuje u maticu rođenih na temelju rješenja nadležnog upravnog tijela. Rješenje o upisu promjene spola u maticu rođenih donosi se na temelju mišljenja nadležnog upravnog tijela o promjeni spola ili o životu u drugom rodnom identitetu, sukladno medicinskoj dokumentaciji nadležnog liječnika ili zdravstvene ustanove, a stavkom 2. da će se način prikupljanja medicinske dokumentacije iz stavka 1. toga članka te utvrđivanje uvjeta i pretpostavki

za promjenu spola i života u drugom rodnom identitetu, propisati posebnim propisom. Člankom 36. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim maticama ('Narodne novine', broj 76/13) propisano je da će ministar nadležan za poslove zdravlja donijeti u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu toga Zakona poseban propis o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola i života u drugom rodnom identitetu.

U cijelosti je neosnovano shvaćanje predlagatelja da su odredbe Pravilnika protivne navedenim člancima Ustava Republike Hrvatske jer člankom 9.a Zakona o državnim maticama nisu propisane pravne pretpostavke zdravstvene zaštite u pogledu uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili život u drugom rodnom identitetu, već potrebna dokumentacija i način njezina pribavljanja.

U državne matice upisuju se osobe rođene u Republici Hrvatskoj prema mjestu rođenja, osobe upisane u matičnim knjigama mogu biti hrvatski i strani državljani, stranka u postupku je svaka osoba koja je rođena u Republici Hrvatskoj. a promjena rodnog identiteta je pravni postupak promjene podatka u matičnim knjigama koji provodi nadležni ured državne uprave.

S druge strane, promjena spola ili života u drugom rodnom identitetu je medicinski postupak, za koji pacijent treba dati informirani pristanak sukladno Zakonu o zaštiti prava pacijenata ('Narodne novine', broj 169/04 i 37/08).

Člankom 5. stavkom 1. Zakona o zdravstvenoj zaštiti ('Narodne novine', broj 100/18, 147/20, 119/22, 156/22 i 33/23) propisano je da svaka osoba ima pravo na zdravstvenu zaštitu i na mogućnost ostvarenja najviše moguće razine zdravlja, u skladu s odredbama toga Zakona i zakona kojim se uređuje obvezno zdravstveno osiguranje u Republici Hrvatskoj te se taj Zakon primjenjuje i na zdravstvenu zaštitu osoba kod promjene spola i života u drugom rodnom identitetu jer se svakom jamči pravo na zdravstvenu zaštitu u skladu sa zakonom.

Nadalje, člankom 146. stavkom 1. Zakona o zdravstvenoj zaštiti propisana je nadležnost, sastav i imenovanje Nacionalnog zdravstvenog vijeća koje ima devet članova od kojih najmanje četiri osobe podzastupljenog spola koje imenuje i razrješuje Hrvatski sabor, na prijedlog ministra, iz redova istaknutih stručnjaka u pojedinim strukama medicine, radi praćenja svih područja zdravstvene zaštite, davanja i predlaganja stručnih mišljenja iz područja planiranja, programiranja, razvoja, davanja mišljenja vezano uz promjenu spola i drugih bitnih pitanja iz zdravstva koja su od važnosti za Republiku Hrvatsku, a stavkom 2. toga članka propisano je da u obavljanju poslova iz stavka 1. toga članka Nacionalno zdravstveno vijeće može zatražiti mišljenje drugih stručnjaka iz pojedinih struka medicine čije mišljenje je potrebno za rješavanje pojedinog pitanja.

Podnositelj zahtjeva za izdavanje rješenja o upisu promjene spola u maticu rođenih obvezan je pribaviti propisanu dokumentaciju iz članka 4. Pravilnika od stručnjaka s iskustvom i edukacijom iz područja zdravstvene zaštite transrodnih osoba, uvrštenih na Listu stručnjaka koju je donio ministar zdravstva ('Narodne novine', 59/15), te mišljenje Nacionalnog zdravstvenog vijeća o promjeni spola ili o životu u drugom rodnom identitetu. Ovo područje uređeno je i Stručnim smjernicama za izradu mišljenja zdravstvenih radnika i psihologa o utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola i života u drugom rodnom identitetu ('Narodne novine', broj 7/16), koje Smjernice je na temelju članka 6. stavka 1. Pravilnika donio ministar zdravstva.

Kako ured državne uprave donosi rješenje o upisu promjene podatka rodnog identiteta u matičnim knjigama na temelju prikupljene dokumentacije u postupku davanja mišljenja Nacionalnog zdravstvenog vijeća, u skladu s člankom 9.a Zakona o državnim maticama i člankom 146. stavkom 1. i 2. Zakona o zdravstvenoj zaštiti, odredbe Pravilnika o potrebnoj dokumentaciji nisu materijalne naravi već postupovne naravi, dok je sadržaj medicinske dokumentacije stručne naravi, kako bi se osobi osigurala zdravstvena zaštita sukladno odredbama Zakona o zdravstvenoj zaštiti.

Slijedom navedenog, odredbe Pravilnika su u granicama zakonske ovlasti iz članka 9.a stavka 2. Zakona o državnim maticama kojima je propisana potrebna

dokumentacija i njezin način prikupljanja, kako bi ured državne uprave mogao izvršiti promjenu upisa rodnog identiteta u maticu rođenih, upravo zbog poštivanja prava čovjeka i prava na zdravstvenu zaštitu propisanu zakonom i Ustavom Republike Hrvatske, te u skladu s člankom 36. stavkom 2. Zakona o sustavu državne uprave, na koji se predlagatelj poziva. Nacionalno zdravstveno vijeće ne donosi odluku o pitanju prava na identitet i prava na zdravlje, već u skladu sa člankom 146. stavkom 1. Zakona o zdravstvenoj zaštiti, daje stručno mišljenje vezano uz promjenu spola, a isto je upravo po toj odredbi Zakona i nadležno za davanje predmetnog mišljenja.

Na osnovi svega naprijed navedenog, iznesena pravna shvaćanja Predlagatelja smatramo neosnovanim te predlažemo da Ustavni sud Republike Hrvatske ne prihvati prijedlog za pokretanje postupka ocjene suglasnosti Pravilnika s člancima 3., 5., 59. i 70. Ustava Republike Hrvatske i s odredbama članka 9.a Zakona o državnim maticama"

V. MJERODAVNE ODREDBE USTAVA I ZAKONA

6. Ustavni sud pri razmatranju osnovanosti prijedloga predlagateljice ocijenio je mjerodavnom sljedeću odredbu Ustava:

"Članak 5.

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

(...)"

6.1. Mjerodavni su i dijelovi ZoDM-a i ZoSDU-a koji glase:

"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."

"I. PROVEDBENI PROPISI

Članak 36.

(1) Provedbeni propisi su pravilnici i naputci.

(2) Pravilnikom se detaljnije razrađuju pojedine odredbe zakona radi njihove primjene.

(3) Naputkom se detaljnije propisuje način rada u tijelima državne uprave te način obavljanja povjerenih poslova državne uprave.

(4) Ovlaštenja za donošenje provedbenih propisa kojima se propisuju uvjeti pod kojima se ostvaruju prava ili izvršavaju obveze ili uvjeti za obavljanje određene djelatnosti mogu se posebnim zakonom utvrditi samo iznimno, ako je takvo ovlaštenje nužno za preuzimanje ili osiguravanje provedbe pravno obvezujućih akata Europske unije."

VI. OCJENA USTAVNOG SUDA

7. Imajući u vidu sadržaj prigovora predlagateljice koji je iznijela u prijedlogu za ocjenu suglasnosti Pravilnika s Ustavom i zakonom, Ustavni sud uzeo je u obzir sljedeće relevantne činjenice.

7.1. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o državnim maticama ("Narodne novine" broj 76/13.; u daljnjem tekstu: ZIDZoDM), koji je stupio na snagu 29. lipnja 2013., dodan je članak 9.a, kojim je propisan način izmjene podatka o spolu u temeljnom upisu u matici rođenih, a koji se temelji na medicinskoj dokumentaciji nadležnog tijela o promjeni spola odnosno o životu u drugom rodnom identitetu.

Člankom 36. stavkom 2. ZIDZoDM-a propisano je da će ministar nadležan za poslove zdravlja donijeti u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu tog Zakona poseban propis o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola i života u drugom rodnom identitetu.

7.2. Ustavni sud, odlučujući o ustavnoj tužbi u predmetu broj: U-IIIB-3173/2012 od 18. ožujka 2014. ("Narodne novine" broj 46/14.), usvojio je ustavnu tužbu podnositelja zbog propuštanja nadležnih tijela da provedu svoje pozitivne obveze iz članka 35. Ustava te je ocijenio da je došlo do neučinkovitog odlučivanja o zahtjevu podnositelja ustavne tužbe koji se odnosi na ostvarivanje prava iz područja njegova osobnog života u smislu članka 35. Ustava, a time i do produljene neizvjesnosti u pogledu njegova osobnog (rodnog) identiteta. Ustavna tužba u konkretnom predmetu usvojena je upravo zbog nedorečenosti tada važećeg Pravilnika o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili života u drugom rodnom identitetu ("Narodne novine" broj 121/11.).

Ustavni sud utvrdio je u točki 14.2. obrazloženja odluke da je ministar nadležan za poslove zdravlja trebao donijeti poseban propis o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola i života u drugom rodnom identitetu u roku od šest (6) mjeseci od stupanja na snagu ZIDZoDM-a, to jest najkasnije 29. prosinca 2013.

Stoga, na temelju svoje ustavne nadležnosti nad donošenjem propisa za izvršavanje Ustava, zakona i drugih propisa (članak 125.a Ustava i članak 105. Ustavnog zakona), Ustavni sud uputio je izvješće Vladi Republike Hrvatske broj: U-XA-1367/2014 od 9. travnja 2014., kojim je utvrdio propust ministra zdravlja da donese propis za izvršenje zakona (ZoDM-a).

7.3. Ministar zdravlja donio je 12. studenoga 2014. (sada osporeni) Pravilnik, koji je stupio na snagu 20. studenoga 2014.

8. U odnosu na prigovore kojima predlagateljica osporava ustavnost i zakonitost Pravilnika, Ustavni sud utvrđuje da je konkretan predmet ustavnosudske ocjene propis donesen radi provedbe zakona (ZoDM-a).

Kad je predmet ustavnosudske ocjene propis donesen radi provedbe zakona, propis mora biti u suglasnosti sa zakonom na temelju kojeg je donesen i s Ustavom.

U postupku ocjene ustavnosti i zakonitosti takvog propisa ispituje se je li ga donijela ovlaštena osoba, je li donositelj imao zakonsko ovlaštenje za njegovo donošenje (pravna osnova donošenja), te je li drugi (podzakonski) propis po svom sadržaju u granicama koje je odredio zakon.

Člankom 9.a stavkom 2. ZoDM-a propisano je da će se način prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanje uvjeta i pretpostavki za promjenu spola i života u drugom rodnom identitetu, propisati posebnim propisom. Člankom 36. ZIDZoDM-a propisano je da će ministar nadležan za poslove zdravlja donijeti u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu toga zakona poseban propis o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola i života u drugom rodnom identitetu.

Osporeni Pravilnik donio je ministar nadležan za poslove zdravlja na temelju članka 9.a stavka 2. i 36. ZoDM-a pa imajući u vidu sadržaj navedenih članaka, Ustavni sud utvrđuje da je Pravilnik donesen od ovlaštenog tijela na temelju zakonskog ovlaštenja iz članka 9.a stavka 2. i 36. ZoDM-a.

Nadalje, zadaća Ustavnog suda u ovoj ustavnopravnoj stvari bila je ocijeniti izlazi li sadržaj osporenih odredaba Pravilnika izvan okvira propisanog člankom 9.a ZoDM-a, a što bi za posljedicu imalo i njegovu nesuglasnost s Ustavom.

U pogledu normativnog uređenja, osporeni Pravilnik, kao provedbeni propis, koji određuje potrebnu dokumentaciju i način prikupljanja medicinske dokumentacije za donošenje mišljenja Nacionalnog zdravstvenog vijeća o promjeni spola ili o životu u drugom rodnom identitetu te utvrđivanje uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili života u drugom rodnom identitetu (u daljnjem tekstu: mišljenje nacionalnog zdravstvenog vijeća), i na temelju kojeg će se upisati izmjene podataka u državnoj matici, mora se kretati u okvirima koji su mu zakonom dani. Sve što bi bilo izvan zakonom utvrđenih granica dovelo bi u sumnju zakonitost takvog propisa, a time i njegovu suglasnost s Ustavom.

Člankom 9.a stavkom 1. ZoDM-a propisan je temelj za upis izmjene podataka u državnoj matici sa svrhom evidentiranja činjenica o osobnim stanjima građana (rješenje Ustavnog suda broj: U-I-3594/2018 od 13. srpnja 2021., točka 16., www.usud.hr), dok se osporenim odredbama Pravilnika omogućila provedba postupaka propisanih zakonom na način da ih se detaljnije razrađuje i osigurava stručno-tehnički dio njihove realizacije.

8.1. U odnosu na prigovor predlagateljice da se Pravilnikom regulira promjena spola, Ustavni sud cijeni važnim istaknuti da je člankom 2. stavkom 2. Pravilnika propisano da nijedna osoba ne smije biti prisiljena na podvrgavanje medicinskim postupcima, uključujući kiruršku prilagodbu spola, sterilizacijom ili hormonsku terapiju, kao uvjet za priznanje promjene spola ili života u drugom rodnom identitetu, te da svaka osoba ima pravo na poštovanje njezina osobnog i obiteljskog života u skladu s vlastitim rodnom identitetom.

Iz navedenog nesporno proizlazi da se ne radi o odredbi koja propisuje (regulira) promjenu spola jer se upis u maticu rođenih može izvršiti i bez promjene spola.

U državne matice upisuju se osobe rođene u Republici Hrvatskoj prema mjestu rođenja, osobe upisane u matičnim knjigama mogu biti hrvatski i strani državljani, stranka u postupku je svaka osoba koja je rođena u Republici Hrvatskoj, a promjena rodnog identiteta je pravni postupak promjene podatka u matičnim knjigama koji provodi nadležni ured državne uprave.

Ustavni sud pri tome upućuje i na svoje ranije stajalište prema kojem zakonsko pravo na upis promjene spola u maticu rođenih i u slučaju "života u drugom rodnom identitetu", nakon što ga je Hrvatski sabor priznao, za sobom povlači i obvezu države da u praksi osigura njegovo učinkovito ostvarivanje, kao i njegovu djelotvornu pravnu zaštitu. Budući da je to zakonsko pravo zaštićeno jamstvima iz članka 35. Ustava, Ustavni sud opetovano podsjeća da ustavna prava ne smiju biti teorijska ili prividna, već provediva u praksi i djelotvorna (odluka Ustavnog suda broj: U-IIIB-3173/2012 od 18. ožujka 2014., točka 14.1., www.usud.hr).

U konkretnom slučaju, država je ispunila svoju proceduralnu ustavnu i zakonsku obvezu donošenjem Pravilnika nakon što je Ustavni sud u izvješću Vladi od 9. travnja 2014. utvrdio propust ministra nadležnog za poslove zdravlja da donese propis za izvršenje zakona.

Pravno oblikovanje sadržaja kojim se uređuje stručno-tehnički dio, odnosno potrebna dokumentacija i način prikupljanja medicinske dokumentacije za donošenje Mišljenja Nacionalnog zdravstvenog vijeća ostao je po svom sadržaju u granicama koje je odredio ZoDM.

Svrha i cilj Pravilnika je osigurati lakšu i dosljednu primjenu ZoDM-a.

8.2. Nadalje, Ustavni sud prigovor predlagateljice da se mišljenje Nacionalnog zdravstvenog vijeća donosi bez uporišta u propisima ocjenjuje neosnovanim.

Suprotno mišljenju predlagateljice, člankom 146. stavkom 1. Zakona o zdravstvenoj zaštiti ("Narodne novine" broj 100/18., 125/19., 133/20., 147/20., 136/21., 119/22., 156/22., 33/23., 145/23. i 36/24.; u daljnjem tekstu: ZoZZ) propisana je nadležnost, sastav i imenovanje Nacionalnog zdravstvenog vijeća koje ima devet članova od kojih najmanje četiri osobe podzastupljenog spola koje imenuje i razrješuje Hrvatski sabor, na prijedlog ministra, iz redova istaknutih stručnjaka u pojedinim strukama medicine, radi praćenja svih područja zdravstvene zaštite, davanja i predlaganja stručnih mišljenja iz područja planiranja, programiranja, razvoja, davanja mišljenja vezano uz promjenu spola i drugih bitnih pitanja iz zdravstva koja su od važnosti za Republiku Hrvatsku. Stavkom 2. članka 146. ZoZZ-a propisano je da u obavljanju poslova iz stavka 1. Nacionalno zdravstveno vijeće može zatražiti mišljenje drugih stručnjaka iz pojedinih struka medicine čije mišljenje je potrebno za rješavanje pojedinog pitanja.

U skladu s člankom 146. ZoZZ-a, Nacionalno zdravstveno vijeće daje svoje stručno mišljenje na temelju prikupljene dokumentacije. Mišljenje Nacionalnog zdravstvenog vijeća predstavlja dokument na temelju kojeg nadležno upravno tijelo u županiji, odnosno Gradu Zagrebu donosi rješenje o upisu promjene spola u maticu rođenih kao izmjena podataka u temeljnom upisu.

Suprotno shvaćanju predlagateljice, Mišljenje Nacionalnog zdravstvenog vijeća ne determinira pravo na identitet i pravo na zdravlje osobe jer to prvenstveno nije svrha ovog provedbenog propisa i to ne proizlazi iz njegova sadržaja. Ovdje se radi o formalno-pravnom postupku kod izmjene podataka u temeljnom upisu u državnim maticama.

Promjena spola ili života u drugom rodnom identitetu je medicinski postupak za koji pacijent treba dati informirani pristanak u skladu sa Zakonom o zaštiti prava pacijenata ("Narodne novine" broj 169/04. i 37/08.), no to nije ni predmet ove konkretne ustavnosudske kontrole ni osporenog Pravilnika.

8.3. Slijedom navedenog, Ustavni sud utvrđuje da osporeni Pravilnik nije u nesuglasnosti s člankom 5. stavkom 1. Ustava.

9. Predlagateljica također smatra da je vladavina prava ozbiljno ugrožena jer ne postoji zakonski okvir (poseban zakon) o promjeni spola i života u drugom rodnom identitetu. U konkretnom prijedlogu, svojim navodima predlagateljica zapravo upućuje i na postojanje pravne praznine.

Međutim, Ustavni sud nije nadležan ocjenjivati suglasnost zakona s Ustavom zbog toga što zakonodavac u zakonu nešto nije uredio ili je propustio urediti (vidi rješenja Ustavnog suda broj: U-I-709/1995 od 1. ožujka 2000. /www.usud.hr/ i broj: U-II-1315/2001 od 9. srpnja 2003. /"Narodne novine" broj 122/03./).

10. Stoga je na temelju odredaba članka 43. stavaka 1. i 2. Ustavnog zakona riješeno 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-II-1076/2024 OD 4. LIPNJA 2024.

Moje neslaganje sa stajalištem većine glede problematike "života u drugom rodnom identitetu" u kontekstu propisa o državnim maticama obrazložio sam u izdvojenom mišljenju u predmetu broj: U-I-3594/2018 (rješenje od 13. srpnja 2021.) na čije argumente ovime upućujem jer su primjenjivi i u odnosu na pitanje ustavnosti osporenog Pravilnika kao podzakonskog akta.

Ujedno bih dodao i sljedeće.

Zakonski propisana mogućnost promjene temeljnog podatka o spolu u državnoj matrici, bez kirurških intervencija ili hormonalne terapije, na osnovi isključivo subjektivnih rodni odrednica u biti znači zamjenu spolnog identiteta rodni identitetom.

Za takvu značajnu promjenu odrednice osobnog identiteta ne postoje nikakvi propisani kriteriji odlučivanja ni u zakonu ni u podzakonskom aktu pa ni osobe koje se ne poistovjećuju sa svojim biološkim spolom ne mogu iz mjerodavnih propisa za njihov slučaj razumno predvidjeti hoće li im, i na osnovi kojih mjerila odlučivanja, biti usvojen ili odbijen zahtjev za promjenu spola na osnovi života u drugom rodnom identitetu.

Utoliko je predlagatelj u pravu kada, u kontekstu dokazivanja povrede načela pravne sigurnosti i vladavine prava, upire na nepostojanje bilo kakvog normativnog uporišta za odlučivanje Nacionalnog zdravstvenog vijeća o životu u drugom rodnom identitetu.

Zaključno, i osporeni podzakonski akt je nagrižen istom protuustavnošću kao i članak 9.a Zakona o državnim maticama o kojem je raspravljeno i odlučeno u predmetu broj: U-I-1075/2024.

Zagreb, 10. lipnja 2024.

SUDAC
Miroslav Šumanović, v. r.

Davorin Mlakar
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-II-1076/2024 OD 4. LIPNJA 2024.

S obzirom da nisam bio u mogućnosti iznijeti svoje mišljenje u predmetu broj: U-I-1075/2024 pridržao sam si pravo za izražavanje neslaganja s većinski donesenim rješenjem o neprihvatanju prijedloga za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom Pravilnika o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu ("Narodne novine" broj 132/14.; u daljnjem tekstu: Pravilnik).

Pravilnikom se određuje način prikupljanja medicinske dokumentacije za donošenje mišljenja Nacionalnog zdravstvenog vijeća o promjeni spola ili o životu u drugom rodnom identitetu te utvrđivanje uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili život u drugom rodnom identitetu. Pravilnik se donosi na temelju članka 9.a Zakona o državnim maticama ("Narodne novine" broj 96/93., 76/13., 98/19. i 133/22.) čija je ustavnost propitivana u postupku pred Ustavnim sudom u predmetu broj: U-I-1075/2024.

Ovdje posebno napominjem da se u potpunosti slažem s iznesenim stajalištima suca Miroslava Šumanovića koja je obrazložio u svom izdvojenom mišljenju u odnosu na rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske u predmetu broj: U-I-3594/2018 od 13. srpnja 2021. i koja predstavljaju temelj za razumijevanje mog protivljenja i u ovom konkretnom predmetu.

Suštinski su oba ova postupka posljedica ranijeg postupka pred Ustavnim sudom u kojem nije prihvaćen prijedlog za ocjenu ustavnosti članka 9.a Zakona o državnim maticama ("Narodne novine" broj 96/93., 76/13. i 98/19.) i Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim maticama ("Narodne novine" broj 76/13.) u cjelini.

Podnositeljica prijedloga za pokretanje postupka ocjene suglasnosti s Ustavom i zakonom Pravilnika ističe da pitanje promjene spola i života u drugom rodnom identitetu nije moguće uređivati podzakonskim propisom već da je to materija koju je bilo nužno urediti zakonom.

Mišljenja sam da je predlagateljica u pravu kada upućuje da se u ovom konkretnom slučaju radi o pravima koja nedvojbeno predstavljaju zakonsku materiju,

a kako ona nisu do sada zakonski uređena, nije moguće njihov sadržaj i zaštitu uređivati podzakonskim propisom. Naime, etički, socijalni, zdravstveni kao i svjetonazorski osjetljiv pristup pitanju promjene spola ili života u drugom rodnom identitetu, uz sve kontroverze i različita shvaćanja koja oni izazivaju dovoljan su dokaz da ta pitanja nije moguće ostaviti na reguliranje od strane države podzakonskim propisima jednog relativno uskog područja. S obzirom da ne postoji zakonski okvir i zakonsko određenje ovih pojmova, njihovo reguliranje podzakonskim propisom dovodi do primjene administrativnih postupaka na nedefinirane društvene odnose ili osobna stanja građana. Pitanje određenja promjene spola ili života u drugom rodnom identitetu mora biti regulirano od strane zakonodavca donošenjem zakona, a ne prepušteno resornom ministru na reguliranje tih odnosa pravilnikom. Zbog toga je u pravu predlagateljica kada ističe da je ovaj Pravilnik suprotan Zakonu o sustavu državne uprave, jer se Pravilnikom mogu samo preciznije uređivati i pojašnjavati oni odnosi koji su prethodno utvrđeni zakonskom normom. Pravilnik ne može proširivati ili definirati stanja ili odnose koje zakon uopće nije predvidio.

Iz ovih razloga protivim se rješenju o neprihvatanju prijedloga za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom ovog Pravilnika koji je donijela većina na Ustavnom sudu na sjednici od 4. lipnja 2024.

U Zagrebu, 11. lipnja 2024.

SUDAC
Davorin Mlakar, v. r.