NN 110/2017 (15.11.2017.), Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3760/2015 i dr. od 10. listopada 2017.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

2605

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, Antun Palarić i Miroslav Šumanović, odlučujući o prijedlozima 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 10. listopada 2017. donio je

ODLUKU

I. Pokreće se postupak za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom i ukidaju se članci 23. i 29. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obrani (»Narodne novine« broj 75/15.).

II. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Sedmi saziv Hrvatskog sabora donio je na sjednici održanoj 14. lipnja 2013. Zakon o obrani (u daljnjem tekstu: ZoO) koji je objavljen u »Narodnim novinama« broj 73 od 18. lipnja 2013. i stupio je na snagu 26. lipnja 2013.

Nakon toga, do donošenja ove odluke, odredbe ZoO-a mijenjane su dva puta, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o obrani (»Narodne novine« broj 75/15:, u daljnjem tekstu: ZIDZoO/15) i Zakonom o dopuni Zakona o obrani (»Narodne novine« broj 27/16.).

Predmet ovog ustavnosudskog postupka su članci 23. i 29. ZIDZoO-a/15.

2. Ustavnom sudu podneseno je više zahtjeva za ocjenu suglasnosti osporenih članaka ZIDZoO-a/15. Redoslijedom zaprimanja na Ustavnom sudu, to su sljedeći prijedlozi, odnosno, zahtjev.

2.1. Gradsko vijeće Grada Slunja, zastupano po predsjednici Marini Mrkonja, pozivom na zaključak Gradskog vijeća Grada Slunja od 22. rujna 2015., podnijelo je Ustavnom sudu 30. rujna 2015. prijedlog za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 23. ZIDZoO-a/15 (predmet broj: U-I-3760/2015).

2.2. Prijedlog nazvan zahtjev za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 23. stavka 1. ZIDZoO-a/15 (naveden kao članak 91. stavak 3. ZoO-a/13) podnio je 8. siječnja 2016. Grad Delnice, koga zastupa gradonačelnik Ivica Knežević, a pozivom na Odluku o podnošenju zahtjeva za ocjenu ustavnosti od 26. studenoga 2015. Prijedlog je podnesen temeljem članka 36. 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), (predmet broj: U-I-125/2016).

2.3. Udruga gradova u Republici Hrvatskoj, koju zastupa Željko Turk, predsjednik Udruge, podnijela je 28. travnja 2016. prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članaka 23. i 29. ZIDZoO-a/15 (predmet broj: U-I-1955/2016).

3. S obzirom na to da su podnesena dva prijedloga u smislu članka 38. stavka 1. i jedan zahtjev u smislu članka 36. Ustavnog zakona, Ustavni sud napominje sljedeće.

3.1. Člankom 36. Ustavnog zakona propisano je:

»Članak 36.

(1) Ako predstavničko tijelo jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj smatra da zakon kojim se uređuje ustrojstvo, djelokrug ili financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nije u skladu s Ustavom, ima pravo podnijeti zahtjev Ustavnom sudu za ocjenu suglasnosti tog zakona ili pojedinih njegovih odredaba s Ustavom.

(2) O zahtjevu iz stavka 1. ovog članka Ustavni sud dužan je odlučiti po hitnom postupku, a najkasnije u roku od 30 dana od dana zaprimanja zahtjeva.«

3.2. Člankom 38. stavkom 1. Ustavnog zakona propisano je:

»Članak 38.

(1) Svaka fizička i pravna osoba ima pravo predložiti pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom ...

(...)«

3.3. Člankom 44. Ustavnog zakona propisano je:

»Članak 44.

(1) Postupak za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom i drugih propisa s Ustavom i zakonom smatra se pokrenutim na dan primitka zahtjeva u Ustavnom sudu, odnosno na dan predaje zahtjeva pošti preporučeno.

(2) Postupak za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom i drugih propisa s Ustavom i zakonom u povodu prijedloga smatra se pokrenutim na dan donošenja rješenja o pokretanju postupka.«

3.4. Člankom 1. ZoO-a, čije su odredbe osporene pred Ustavnim sudom, definiran je predmet uređenja tog zakona. Članak 1. ZoO-a glasi:

»Članak 1.

(1) Ovim Zakonom uređuje se organiziranje za obranu i ostvarenje obrambene funkcije u Republici Hrvatskoj, obrambene nadležnosti tijela državne vlasti i državne uprave, demokratski nadzor, uporaba i korištenje Oružanih snaga Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Oružane snage), upravljanje, rukovođenje i zapovijedanje u Oružanim snagama, obveze jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravnih osoba te dužnosti i prava državljana u području obrane.«

Iz citirane zakonske odredbe razvidno je da je temeljni predmet uređenja ZoO-a organizacija obrane i nadležnosti tijela državne vlasti i državne uprave te korištenje i upravljanje Oružanim snagama u Republici Hrvatskoj.

Slijedom navedenog, ZoO nije zakon koji uređuje ustrojstvo, djelokrug ili financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, u smislu članka 36. stavka 1. Ustavnog zakona, te Ustavni sud nema obvezu, u povodu podneska predstavničkog tijela jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave kojim se osporava suglasnost s Ustavom tog zakona, postupati u smislu članka 36. stavka 2. odnosno članka 44. stavka 1. Ustavnog zakona.

3.5. Ustavni sud je stoga s podnescima tijela Grada Slunja, Grada Delnica i Udruge gradova u Republici Hrvatskoj postupao kao s prijedlozima za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom u smislu članka 38. stavka 1. Ustavnog. Iz istog razloga svi navedeni u daljnjem tekstu obrazloženja ove odluke označavaju se kao predlagatelji, a njihovi podnesci kao prijedlozi.

4. Pozivom na članak 25. Ustavnog zakona, o prijedlozima predlagatelja za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom zatraženo je i dobiveno očitovanje Ministarstva obrane Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Ministarstvo).

5. Pozivom na članak 25. Ustavnog zakona, o prijedlozima predlagatelja za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom zatraženo je i 17. studenoga 2015. dobiveno očitovanje Ministarstva obrane Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) klasa: 011-01/15-01/12, urbroj: 512-01-15-43 od 12. studenoga 2015.

6. Sukladno članku 27. stavku 6. Ustavnog zakona od raspravljanja i glasovanja u ovom postupku izuzela se sutkinja Ingrid Antičević Marinović, te suci Josip Leko i Davorin Mlakar.

II. OSPORENE ODREDBE ZAKONA

7. Članci 23. i 29. ZIDZoO-a/15 glase:

»Članak 23.

U članku 91. iza stavka 2. dodaje se novi stavak 3. koji glasi:

‘(3) Za vojne lokacije i građevine iz stavka 2. ovoga članka Republika Hrvatska i Ministarstvo obrane oslobođeni su plaćanja komunalne naknade’.

Dosadašnji stavci 3. i 4. postaju stavci 4. i 5.«

»Članak 29.

Upravna tijela jedinica lokalne samouprave i Grada Zagreba u čijem su djelokrugu poslovi komunalnoga gospodarstva dužna su u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona uskladiti rješenja o komunalnoj naknadi s člankom 23. ovoga Zakona.«

III. PRIGOVORI PREDLAGATELJA

8. Predlagatelj Grad Slunj smatra da je članak 23. ZIDZoO-a/15 u nesuglasnosti s člancima 3., 4. stavkom 1., 5. stavkom 1., 14. stavkom 2., 48. stavkom 2., 51., 129a (135) stavkom 1., 130. (137.) i 131. (138) stavkom 1. Ustava. U svojem prijedlogu ističe:

»Smatramo da je citiranim odredbama povrijeđeno pravo jedinica lokalne samouprave, konkretno Grada Slunja na vlastite prihode kojima Grad slobodno raspolaže u obavljanju poslova iz svojeg vidokruga (...).

Nadalje, navedene odredbe u suprotnosti su sa odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (...) konkretno sa odredbama članka 18. i 19. koji uređuju samoupravni djelokrug jedinica lokalne samouprave stavljajući određene poslove, između ostalog i poslove komunalnog gospodarstva, u isključivu nadležnost jedinica lokalne samouprave.

(...)