

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

2155

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Mato Arlović, Snježana Bačić, Branko Brkić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Rajko Mlinarić, Antun Palarić i Miroslav Šumanović, odlučujući 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 27. rujna 2016. donio je

ODLUKA

I. Pokreće se postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom te se ukida članak 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave (»Narodne novine« broj 92/01.) u dijelu koji se odnosi na odredbe novog članka 8. e koji glasi: »i jedinstveni matični broj građana«.

II. Članak 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave u dijelu koji se odnosi na odredbe novog članka 8. e koji glasi: »i jedinstveni matični broj građana« prestaje važiti 31. ožujka 2017.

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

O b r a z l o ž e n j e

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave (»Narodne novine« broj 92 od 24. listopada 2001.) donio je četvrti (4) saziv Hrvatskog sabora na sjednici održanoj 11. listopada 2001. Proglasio ga je predsjednik Republike Hrvatske odlukom od 17. listopada 2001. Objavljen je u »Narodnim novinama« broj 92 od 24. listopada 2001., a stupio je na snagu 1. studenoga 2001. (u daljnjem tekstu: ZIDZoRef:92/01).

Osporenim člankom 9. ZIDZoRef-a:92/01 dopunjen je Zakon o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave (»Narodne novine« broj 33/96., u daljnjem tekstu: ZoRef) novom Glavom II. pod nazivom »Izjašnjavanje birača o potrebi da se zatraži raspisivanje referenduma« i novim člancima 8.a do 8.h.

2. Sukladno članku 27. stavku 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 sutkinja Ingrid Antičević Marinović, te suci Josip Leko i Davorin Mlakar.

3. Prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 9. ZIDZoRef-a:92/01 (u prijedlogu pogrešno naveden kao članak 8.e stavak 1. ZIDZoRef-a:92/01) koji se odnosi na odredbe novog članka 8.e u dijelu koji glasi: »i jedinstveni matični broj građana«, podnio je 28. travnja 2008. Slavko Sonntag iz Zagreba.

Nakon što je predlagatelj podnio prijedlog, a prije donošenja ove odluke, ZoRef je ponovno mijenjan i dopunjavan, međutim, osporeni članak 9. ZIDZoRef-a:92/01 na dan donošenja ove odluke i dalje je na snazi u neizmijenjenom sadržaju.

4. Ocjena Ustavnog suda uvijek se mora odnositi na zakonske odredbe koje su na snazi na dan donošenja njegove odluke jer je to pretpostavka za odlučivanje o biti stvari u smislu članka 32. Ustavnog zakona.

Na dan donošenja ove odluke na snazi je ZoRef («Narodne novine» broj 33/96., 92/01., 44/06., 58/06. – odluka Ustavnog suda broj: U-I-177/2002 od 20. travnja 2006., 69/07. – odluka Ustavnog suda broj: U-I-2051/2007 od 5. lipnja 2007. i 38/09.). S obzirom na to da je osporeni dio članka 9. ZIDZoRef-a:92/01 i danas na snazi, Ustavni sud u ovom ustavnosudskom predmetu ispituje osnovanost prijedloga predlagatelja prema zakonodavnom stanju na dan donošenja ove odluke.

5. Na temelju članka 25. Ustavnog zakona Ustavni sud je od Ministarstva uprave Republike Hrvatske i Ministarstva financija Republike Hrvatske zatražio očitovanja o navodima prijedloga. Navedena Ministarstva dostavila su zatražena očitovanja.

II. OSPORENE ODREDBE ZAKONA

6. Članak 9. ZIDZoRef-a:92/01 u osporenom dijelu glasi:

»Članak 9.

Iza članka 8. dodaje se nova Glava II. čiji naslov glasi:

'ZJAŠNJAVANJE BIRAČA O POTREBI DA SE ZATRAŽI RASPISIVANJE REFERENDUMA' i članci 8.a, 8.b, 8.c, 8.d, 8.e, 8.f, 8.g i 8.h koji glase:

(...)

Članak 8.e

Birači koji se izjašnjavaju o potrebi da se zatraži raspisivanje referenduma upisuju u prvi slobodni red uvezanog popisa iz članka 8.d ovoga Zakona svoje ime i prezime i jedinstveni matični broj građana te se osobno potpisuju.

(...)«

III. PRIGOVORI PREDLAGATELJA

7. Predlagatelj smatra da je osporeni dio članka 9. ZIDZoRef-a:92/01 u nesuglasnosti s člankom 37. stavkom 1. Ustava, jer krši pravo birača na zaštitu i tajnost osobnih podataka.

U obrazloženju prijedloga navodi sljedeće:

»U članku 8e. stavak 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o referendumu i drugim oblicima ... propisano je da su birači koji se izjašnjavaju o potrebi da se zatraži raspisivanje referenduma obavezni uz ime i prezime upisati i jedinstveni matični broj građana. Takav zahtjev nije u skladu sa Ustavom zajamčenim pravom birača na zaštitu i tajnost osobnih podataka.

(...)

Odredbom članka 1. stavak 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osobnoj iskaznici (NN br. 11/02) koji je stupio na snagu 19. listopada 2002., a primjenjuje se od 1. siječnja 2003. određeno je da se iz obrasca osobne iskaznice briše podatak o jedinstvenom matičnom broju građana, (JMBG) jer isticanje JMBG-a nije u skladu sa Ustavom zajamčenim pravom građana na sigurnost i tajnost osobnih podataka.

Ustavom zajamčeno pravo građana na sigurnost i tajnost osobnih podataka uređeno je i Zakonom o zaštiti osobnih podataka (NN. Br. 103/03. i 118/06), koji je stupio na snagu 20. lipnja 2003. U članku 2. stavak 1. točka 1. određeno je da se pod osobnim podacima (između ostalog) smatra svaka informacija koja se odnosi na identificiranu fizičku osobu ili fizičku osobu koja se može identificirati na osnovi jednog ili više obilježja specifičnih za njezin fizički, psihološki, mentalni, gospodarski, kulturni ili socijalni identitet. Tom zakonskom odredbom, uz odredbu članka 1. stavak 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osobnoj iskaznici, osigurava se provedba jedne od osobnih sloboda i prava građana – sigurnost i tajnost osobnih podataka.

Shodno izloženom, predlaže se da Ustavni sud nakon provedenog postupka, u skladu sa člankom 55. stavak 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (NN. br. 49/92.) ukinе osporeni članak 8.e stavak 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave, u dijelu koji glasi: 'i jedinstveni matični broj građana.'«

IV. OČITOVANJE MINISTARSTVA UPRAVE

8. Ministarstvo uprave u svom je očitovanju, uz ostalo, navelo:

»U konkretnom slučaju nesporna je činjenica da je odredbom članka 8.e Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave ('Narodne novine', broj 92/01.) određeno da birači koji se izjašnjavaju o potrebi da se zatraži raspisivanje referenduma upisuju uz svoje ime i prezime i jedinstveni matični broj građana te se osobno potpisuju.

Nadalje, osporena je odredba po našem mišljenju sukladna odredbi članka 7. stavka 1. podstavka 2. Zakona o zaštiti osobnih podataka, koji kao *lex specialis* razrađuje odredbu članka 37. Ustava Republike Hrvatske o zaštiti osobnih podataka, pri čemu nije od direktnog značaja činjenica da je u Zakonu o osobnoj iskaznici iz odredbe o sadržaju osobne iskaznice brisan jedinstveni matični broj građana.

Jednako tako, mišljenja smo i da je osporena odredba sukladna odredbi članka 37. stavka 1. Ustava Republike Hrvatske, jer su odredbom članka 8.e Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave upravo i određeni zakonski uvjeti za prikupljanje, korištenje i obradu osobnih podataka, a to je izjašnjavanje o potrebi da se zatraži raspisivanje referenduma.

Međutim, nesporna je i činjenica da jedinstveni matični broj građana sadrži i određene prepoznatljive osobne podatke građana (npr. datum rođenja, područje rođenja, spol) te da je stoga zamijenjen osobnim identifikacijskim brojem (OIB) temeljem Zakona o osobnom identifikacijskom broju ('Narodne novine', broj 60/08.). No, prema odredbi članka 18. stavka 2. toga Zakona, do određivanja i dodjeljivanja osobnoga identifikacijskog broja osobama iz stavka 1. ovoga članka ostaje u primjeni jedinstveni matični broj građana (MBG), odnosno matični broj (MB) te sistemski brojevi koje je dodijelilo Ministarstvo financija – Porezna uprava, najkasnije do 31. prosinca 2010. godine, temeljem stavka 1. istog članka.«

V. OČITOVANJE MINISTARSTVA FINACIJA

9. Ministarstvo financija u svom očitovanju navodi:

»Članak 18. stavak 1. Zakona o osobnom identifikacijskom broju (»Narodne novine«, broj 60/08) izričito kaže da 'određivanje i dodjeljivanje osobnoga identifikacijskog broja te upis u službene evidencije hrvatskim državljanima rođenim i pravnim osobama sa sjedištem na području RH osnovanim, te stranim osobama kod kojih je povod za praćenje nastao na području RH prije stupanja na snagu ovog Zakona završit će najkasnije do 31. prosinca 2010. godine. Nadalje, stavak 2. istog članka propisuje da do određivanja i dodjeljivanja osobnoga identifikacijskog broja iz stavka 1. članka 18. ostaje u primjeni jedinstveni matični broj građana (MBG) odnosno matični broj (MB) te sistemski brojevi koje je dodijelilo Ministarstvo financija – Porezna uprava. (...)

(...)

Završetkom prijelaznog razdoblja, s punom primjenom OIB-a od 01.01.2011. godine, OIB je jedini važeći identifikator u pravnom sustavu Republike Hrvatske, međutim MBG (jedinstveni matični broj građana) je podatak čiji je nositelj dodijele Ministarstvo unutarnjih poslova, u čijim je internim evidencijama on još uvijek u primjeni, ali po članku 7. Zakona o OIB-u koji je na snazi od 01.01.2009. godine i koji je obvezujući, korisnici OIB-a uključujući i navedeno Ministarstvo, su obvezni osobne identifikacijske brojeve koristiti za povezivanje podataka u službenim evidencijama, u svakodnevnom radu i kod razmjene podataka s drugim institucijama.

(...)