

Matko Guštin, mag. iur., asistent

Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

E-pošta: mgustin@pravos.hr

Pregledni znanstveni članak / Review scientific paper

UDK 347.919-053.2

DOI: <https://doi.org/10.25234/dosd/31050>

ZAŠTITA PROCESNIH PRAVA DJETETA U UPRAVNIM POSTUPCIMA S POSEBNIM OSVRTOM NA POSTUPANJA U VEZI S OSOBNIM STANJIMA GRAĐANA*

Sažetak

S obzirom na to da propisi upravnog prava obuhvaćaju znatan broj područja važnih za život građana, upravni postupci najčešći su postupci u kojima građani, pa tako i djeca, ostvaruju svoja prava te im se nameću obveze. Konvencija UN-a o pravima djeteta, kao i Opći komentar br. 12 Odbora za prava djeteta o pravu djeteta da bude saslušano, određuju dijete aktivnim pravnim subjektom. To se odnosi na sve postupke u kojima dijete sudjeluje, pa tako i upravne postupke. Zbog poslovne, pa samim time i procesne sposobnosti, dijete u upravnom postupku zastupaju zakonski zastupnici, čime se ne umanjuje aktivna uloga djeteta u postupku koje ima pravo biti saslušano, odnosno izraziti mišljenje o pitanjima koja se odnose na njega. Stoga je cilj ovoga rada prikazati položaj djeteta u upravnom postupku u Republici Hrvatskoj, odnosno njegova procesna prava iz aspekta zastupanja i prava da bude saslušano. U prvom dijelu rada analiziraju se pretpostavke stranačkog djelovanja djeteta u upravnom postupku, nakon čega se prikazuje zastupanje djeteta prema Obiteljskom zakonu te Zakonu o općem upravnom postupku. U središnjem dijelu rada *de lege lata* analizira se pravo djeteta da bude saslušano u kontekstu međunarodnog prava te nacionalnih propisa, u odnosu na upravne postupke. Uzimajući u obzir značaj osobnih stanja građana, u radu se prikazuje položaj djeteta u upravnim postupcima vezanim uz osobno ime, osobnu iskaznicu i putne isprave, hrvatsko državljanstvo te prebivalište i boravište, analizirajući pravno uređenje zastupanja djeteta i njegovo pravo da bude saslušano, odnosno da izrazi mišljenje.

Ključne riječi: *dijete, upravni postupak, zastupanje djeteta, pravo djeteta da bude saslušano, osobna stanja građana*

* Ovaj je rad financirao Pravni fakultet Osijek Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku internim projektom br. IP-PRAVOS-2 „Pravna zaštita obitelji i ranjivih skupina društva“.

1. UVOD

Dijete, kao i sve druge osobe ostvaruje određena prava, izvršava obveze te štiti svoje pravne interese. Slijedom Konvencije UN-a o pravima djeteta (Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori, broj 15/90, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 12/93, 20/97, 4/98, 13/98; u nastavku: KPD), dijete je svaka osoba mlađa od 18 godina, osim ako zakonom granica punoljetnosti nije drugačije određena (čl. 1. KPD-a; Erdem Türkelli i Vandenhole, 2022, 32, 33; Vandenhole i sur., 2019, 48–51). Iako nedostatak poslovne i procesne sposobnosti znači i posebnu društvenu zaštitu djeteta, to ne sprječava njegovu aktivnu procesnu ulogu u postupcima koji ga se tiču. Naime, KPD kao jedinstveni, univerzalni, bezuvjetni i holistički međunarodni dokument nezaobilazno navodi i procesna prava djeteta (Erdem Türkelli i Vandenhole, 2022, 19; Hrabar, 2021b, 26, 27). Točnije, ovim međunarodnim dokumentom prvi put su priznata procesna prava djeteta sukladno djetetovoj dobi i zrelosti (Kilkelly, 2016, 116). S obzirom na to da dijete nema poslovnu, odnosno procesnu sposobnost, pravo je i dužnost roditelja zastupati djetetova osobna i imovinska prava i interese, što čini temeljni sadržaj roditeljske skrbi (čl. 92. st. 3. Obiteljskog zakona, Narodne novine, broj 103/15, 98/19, 47/20, 49/23, 156/23; u nastavku: ObZ; Hrabar, 2019, 177). Osim roditelja, u određenim slučajevima dužnost aktivne zaštite prava i interesa djeteta imaju i drugi zakonom određeni zastupnici – skrbnik, posebni skrbnik ili posvojitelji (čl. 180. st. 2., čl. 219. st. 1. i čl. 240. st. 2. ObZ-a).

Govoreći o procesnim pravima djeteta, posebno se ističe pravo djeteta da bude saslušano, odnosno pravo na izražavanje mišljenja (čl. 12. KPD-a). Naime, dijete koje je sposobno oblikovati svoje mišljenje o stvarima koje se odnose na njega, ima pravo izraziti stavove, a koji se uzimaju u obzir sukladno njegovoj dobi i zrelosti. Pri tome, dužnost je države izravno ili uz posredovanje odgovarajućih službi osigurati da dijete bude saslušano u svakom sudskom ili upravnom postupku koji se odnosi na njega. Ovo pravo tumači se u užem i širem smislu. U užem smislu dijete ima pravo biti saslušano pred sudskim ili drugim tijelima kada se odlučuje o njegovim pravima i interesima, dok u širem smislu, dijete ima pravo izraziti svoje mišljenje u odnosu na sva ostala pitanja koja ga se dotiču, a što pretpostavlja dužnost roditelja. Riječ je o načelu aktivnog sudionništva, a koje vodi k priznavanju pravnog subjektiviteta djeteta (Hrabar, 2021b, 33). Drugim riječima, pravo djeteta da sudjeluje u (upravnom) postupku i bude saslušano polazi od latinske sentence *Nihil de nobis, sine nobis* (hrv. Ništa o nama bez nas). Aktivno sudionništvo djeteta neodvojivo je od temeljnog načela KPD-a – najboljeg interesa djeteta (čl. 3.) koje u procesnom smislu nalaže tijelima javne vlasti da sve odluke u vezi s djetetom moraju sadržavati procjenu utjecaja na dijete (Rešetar, 2022, 16, 17), a što bi se posljedično odnosilo i na procjenu djetetova prava da bude saslušano. Budući da je riječ o relativnom pravu koje može podlijegati određenim ograničenjima (npr. zbog dobi i zrelosti djeteta), ta ograničenja moraju biti opravdana uzimajući u obzir najbolji interes djeteta (Hrabar, 1994, 36, 37).

Pravo djeteta da bude saslušano, kao jedno od procesnih prava djeteta, sadržano je u brojnim međunarodnim dokumentima. Uz KPD, shvaćanju apstraktnog određenja čl. 12. KPD-a doprinosi i Opći komentar br. 12 Odbora za prava djeteta o pravu djeteta da bude saslušano (Odbor za prava djeteta, CRC/C/GC/12, 20. srpnja 2009.; u nastavku: Opći komentar br. 12). Prema Općem komentaru br. 12, pravo na izražavanje mišljenja, sloboda misli i pristup informacijama, čine dijete aktivnim pravim subjektom (para. 18. i 80.). Dakako, ističu se i ostali međunarodni dokumenti, kao što je Europska konvencija o ostvarivanju dječjih prava (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 1/10) te Smjernice o pravosuđu prilagođenom djeci (usvojeno od strane Odbora ministara 17. studenoga 2010. na 1098. sastanku), a nezaobilazna je i uloga Europskog suda za ljudska prava koji kroz sudsku praksu tumači procesna prava djeteta u kontekstu prava na poštovanje obiteljskog života, prava na pošteno suđenje, slobodu izražavanja, djelotvoran pravni lijek i drugo.

Upravni postupak, kao skup procesnih pravila kojima se propisuje način postupanja nadležnih upravnih tijela, rezultira odlukom o pravima, obvezama ili pravnim interesima osoba koje su inicirale njegovo pokretanje ili koje sudjeluju u njemu na temelju pokretanja postupka *ex officio* od strane nadležnog upravnog tijela. Da bi se donijela konačna odluka o upravnoj stvari, potrebno je provesti niz radnji kojima će se utvrditi jesu li ispunjene pretpostavke za ostvarivanje prava, odnosno nametanje obveze (Đerđa, 2010, 9–11). Samim time, upravni postupak treba rezultirati odlukom o upravnoj stvari koja podrazumijeva poduzimanje svih procesnih radnji te pravilnu primjenu materijalnog prava (Đerđa, 2010, 12). Svrha je upravnog postupka zaštititi slabiju stranu, odnosno onoga koji ostvaruje pravo, štiti pravni interes ili mu se nameću obveze budući da upravno-pravni odnosi nastaju voljom zastupnika javnog interesa, a što se posebno očituje u odnosu na dijete (Trpin, 2009, 56).

Uzimajući u obzir da upravno-pravni odnos, kao odnos u koji stupaju nadležna tijela i druge osobe, može nastati po sili zakona ili upravnim aktom (Borković, 2002, 62–64), to nedvojbeno ukazuje da i dijete u upravnom postupku može zahtijevati ostvarivanje određenih prava, kao što mu se mogu nametnuti i obveze. Drugim riječima, dijete može nastupati kao aktivna ili pasivna stranka u upravnom postupku, zastupano po zakonskom zastupniku (Borković, 2002, 421), pri čemu javnopravna tijela moraju postupati s posebnom pozornošću uzimajući u obzir njegovu ranjivost i društvenu zaštitu. Prije svega, potrebno je voditi računa o najboljem interesu djeteta i zaštititi njegova temeljno procesnog prava – prava da bude saslušano, čije „zaobilaženje“ može rezultirati nezakonitom odlukom te povredom njegovih prava. U tom smislu, ako Zakon o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09, 110/21; u nastavku: ZUP), kao opći procesni propis ne uređuje određena pitanja vezana uz zastupanje djeteta ili njegova procesna prava, nadležna javnopravna tijela postupaju prema pravilima posebnog propisa (odnos *lex specialis* i *lex generalis*) (della Cananea, 2016, 164; Ljubanović, 2009, 146; Vrban, 2003, 467). Uz međunarodne dokumente koje je Republika Hrvatska ratificirala, to se

odnosi na odredbe ObZ-a te niz drugih podzakonskih propisa, kao što je Pravilnik o načinu pribavljanja mišljenja djeteta (Narodne novine, broj 103/15; u nastavku: PMD).

Analizirajući hrvatsko upravno postupovno zakonodavstvo, dijete se rijetko izri-jekom spominje u kontekstu upravnih postupaka. Stoga je cilj ovoga rada prikazati položaj djeteta u upravnom postupku prema hrvatskom zakonodavstvu, a što se odno-si na pretpostavke stranačkog djelovanja, zastupanje te pravo na izražavanje mišljenja kao jedno od temeljnih procesnih prava. Navedeni cilj postići će se analizom sadržaja pravnih propisa, domaće i međunarodne znanstvene i stručne literature, sudske prakse nacionalnih sudova i Europskog suda za ljudska prava te izvješćima nadležnih tijela za zaštitu prava djece. Rad se sastoji od tri poglavlja. U prvom poglavlju prikazuje se procesni položaj djeteta u upravnom postupku analizom pretpostavki stranačkog dje-lovanja te zastupanja djeteta, prema ObZ-u i ZUP-u. U drugom poglavlju prikazuje se temeljno procesno pravo djeteta – pravo da bude saslušano u međunarodnom pravu te nacionalnom pravu, u kontekstu upravnih postupaka. U trećem poglavlju, djetetov pro-cesni položaj u upravnom postupku prikazuje se u odnosu na upravne postupke vezane uz osobna stanja – osobno ime, osobnu iskaznicu i putovnicu, hrvatsko državljanstvo te prebivalište i boravište. U svakom od navedenih upravnih postupaka analizirat će se dva kriterija – zastupanje djeteta te njegova procesna prava, odnosno pravo da bude saslu-šano u užem smislu. Sukladno analizi, zaključno se navode smjernice *de lege ferenda* te prijedlozi daljnjih istraživanja vezanih uz položaj djeteta u upravnim postupcima.

2. DIJETE KAO STRANKA UPRAVNIH POSTUPAKA

Strankom u upravnom postupku određuje se fizička (ili pravna) osoba na čiji zahtjev je postupak pokrenut ili protiv koje se vodi postupak te koja radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo sudjelovati u postupku (čl. 4. st. 1. ZUP-a). U upravnom postupku radnje mogu poduzimati potpuno poslovno sposobne osobe te osobe s ogra-ničenom poslovnom sposobnošću kada im se na temelju zakona priznaje ograničena poslovna sposobnost u upravnoj stvari koja je predmet postupka (čl. 31. ZUP-a). Odre-đenje stranke u upravnom postupku ovisi o činjenici može li osoba biti nositelj prava i obveza (Đerđa, 2010, 88).

Iako dijete zbog svoje dobi i (ne)zrelosti katkad ne sudjeluje izravno u upravnom po-stupku, to nije zapreka ostvarivanja njegovih prava i interesa u pravnom prometu budući da procesne radnje u ime i za račun djeteta poduzimaju njegovi zakonski zastupnici. Već u definiranju stranke u upravnom postupku, taj status priznaje se i djetetu određujući strankom svaku fizičku osobu, što neminovno uključuje i dijete. Stoga se u nastavku pri-kazuju pretpostavke stranačkog djelovanja u upravnom postupku, kao i osobe ovlaštene za zastupanje djeteta.

2.1. PRETPOSTAVKE STRANAČKOG DJELOVANJA U UPRAVNOM POSTUPKU

Sudjelovanje u upravnom postupku uvjetovano je trima pretpostavkama: stranačkom i procesnom sposobnošću te stranačkom legitimacijom. Postojanje ovih pretpostavki utvrđuje nadležno tijelo, vodeći računa o njihovu postojanju tijekom cijelog postupka (Ljubanović i Petrović, 2015, 128; Babac, 2004, 863; Borković, 2002, 420).

Stranačka sposobnost označava sposobnost pravnog subjekta da bude nositelj procesnih prava i obveza. Ova se sposobnost stječe rođenjem, a gubi smrću, što znači da svaka fizička osoba ima stranačku sposobnost (Triva i Dika, 2004, 303, 304). Stranačka sposobnost proizlazi iz pravne sposobnosti, regulirane općim dijelom građanskog prava. Riječ je o pretpostavci bez koje se ne može voditi nijedan postupak. Budući da stranačka sposobnost proizlazi iz pravne sposobnosti, bilo bi bespredmetno voditi postupak bez pravnog subjekta, što označava i nemogućnost meritornog odlučivanja o stvari. Ova sposobnost označava aktivnu ili pasivnu stranku, odnosno onu koja inicira ili protiv koje se vodi postupak (vidi više: Uzelac i Rešetar, 2009, 164, 165). Prema tome, pravna sposobnost djeteta posljedično označava i njegovu stranačku sposobnost, a koju uživa i *nasciturus*, uz uvjet da se rodi živo (Šimović, 2011, 1627). ZUP, kao i drugi procesni propisi, izriječno određuje stranku kao fizičku osobu, što znači da strankom može biti svaka osoba, bez obzira na dob (čl. 4. st. 1. ZUP-a; Šago, 2017, 260, 261).

S druge pak strane, procesna sposobnost označava svojstvo osobe da vlastitim procesnim radnjama proizvodi određene pravne učinke u postupku. Procesna sposobnost ne znači da stranka isključivo samostalno poduzima procesne radnje. Njome se označava i pravo stranke da odredi drugu osobu, zastupnika koji će u njezino ime i za njezin račun poduzimati procesne radnje (Šimović, 2011, 1627, 1628). Za razliku od stranačke sposobnosti koja se stječe rođenjem, procesna sposobnost stječe se zajedno s poslovnom sposobnošću, pri čemu je stranačka sposobnost pretpostavka za postojanje procesne sposobnosti (Šago, 2017, 262, 263; Triva i Dika, 2004, 308). „Odgoda“ stjecanja poslovne, pa samim time i procesne sposobnosti djeteta povezuje se s tjelesnom i psihičkom nezrelošću zbog čega mu je potrebno pružiti zaštitu kako bi uživalo prava i slobode koje mu pripadaju kao pravnom subjektu (Klasiček i Pichler, 2009, 119).

Potpunu poslovnu sposobnost dijete stječe s navršениh 18 godina te sklapanjem braka uz dopuštenje suda, kada je dijete mlađe od 18, a starije od 16 godina (čl. 117. st. 2. i 3. ObZ-a). Navedena iznimka odnosi se samo na dijete starije od 16 godina koje je sklopilo brak uz odobrenje suda, ali ne i na dijete starije od 16 godina koji je postalo roditeljem djeteta (bez sklapanja braka) (Aras Kramar, 2022, 108). Osim potpune poslovne sposobnosti, dijete starije od 15 godina koje zarađuje, stječe ograničenu poslovnu sposobnost, što znači da može samostalno poduzimati pravne radnje u visini iznosa koji zarađuje, uz uvjet da time ne ugrozi svoje uzdržavanje (čl. 85. st. 1. ObZ-a). To posljedično znači i da je dijete procesno sposobno samo u granicama u kojima mu je priznata procesna sposobnost

(Aras Kramar, 2022, 109; Rešetar, 2022, 508). Za razliku od stranačke sposobnosti, čije nepostojanje vođenje postupka čini bespredmetnim, postupanje u slučaju nepostojanja procesne sposobnosti moguće je ako radnje u ime i za račun procesno nesposobne osobe poduzima zakonski zastupnik (Uzelac i Rešetar, 2009, 166). Budući da je opće pravilo da dijete stječe procesnu sposobnost punoljetnošću, procesne radnje s pravnim učincima u postupku za njega poduzimaju zakonski zastupnici – roditelji i posvojitelji (čl. 99. st. 1. i 180. st. 2. ObZ-a), skrbnik (čl. 227. ObZ-a) te posebni skrbnik (čl. 240. ObZ-a).¹

Stranačka legitimacija označava važnu pretpostavku sudjelovanja stranke u upravnom postupku, budući da označava vezu između osobe i predmeta o kojem se odlučuje. Sudjelovanje stranke u postupku određeno je njezinim pravnim, a ne faktičnim interesom što znači da interes za sudjelovanjem u postupku mora biti zasnovan na zakonu ili drugom propisu. Stranačka legitimacija mora postojati u trenutku vođenja postupka, pretpostavlja postojanje stranačke sposobnosti te je neovisna o procesnoj sposobnosti (Đerđa, 2010, 90, 91; Babac, 2004, 863; Borković, 2002, 420). *De facto*, stranačka legitimacija potvrđuje dijete kao stranku upravnog postupka pa tako nepostojanje procesne sposobnosti djeteta, koja bi mu omogućila samostalno poduzimanje procesnih radnji, nije zapreka za zaštitu ostvarenja zakonom određenih djetetovih interesa.

2.2. ZASTUPANJE DJETETA U UPRAVNOM POSTUPKU

Zbog nedostatka procesne sposobnosti kao pretpostavke stranačkog djelovanja, sudjelovanje djeteta u upravnom postupku određeno je zastupanjem zbog čega procesne radnje u njegovo ime i za njegov račun poduzimaju osobe ovlaštene za zastupanje, a to mogu biti: *i*) zakonski zastupnik, *ii*) privremeni zastupnik, *iii*) zajednički opunomoćenik, *iv*) zajednički predstavnik te *v*) opunomoćenik (čl. 32. st. 1. ZUP-a; Turčić, 2012, 83). Govoreći o zastupanju stranke, osoba ovlaštena za zastupanje dužna je, po zahtjevu službene osobe, dokazati pravni temelj zastupanja stranke jer u protivnom, ako osoba ne bi bila ovlaštena zastupati stranku, riječ bi bila o bitnoj procesnoj povredi (Staničić, 2020e, 25). Uzimajući u obzir brojne specifičnosti vezane uz zastupanje djeteta, u nastavku se prikazuje zastupanje djeteta u upravnom postupku prema ObZ-u te ZUP-u.

2.2.1. Osobe ovlaštene za zastupanje djeteta prema ObZ-u

Budući da dijete nema procesnu sposobnost, radnje u postupku u njegovo ime i za njegov račun poduzimaju zakonski zastupnici (čl. 33. st. 1. ZUP-a), a supsidijarnom primjenom ObZ-a, to mogu biti roditelji, uključujući i posvojitelje, skrbnik te posebni skrbnik (Staničić, 2020e, 21).

¹ Prema ObZ-u (čl. 355.), Hrvatski zavod za socijalni rad također ima položaj zastupnika djeteta, ali u sudskim (parničnim) postupcima radi utvrđivanja očinstva i uzdržavanja.

Govoreći o zastupanju djeteta od strane roditelja, opće je pravilo prema kojem se presumira da je jedan roditelj dao pristanak drugom roditelju za zastupanje djeteta i bez izričite suglasnosti. Ako roditelj ostvaruje samostalnu roditeljsku skrb u dijelu u kojem je drugi roditelj ograničen odredbama ObZ-a ili odlukom suda, samostalno zastupa dijete (čl. 99. st. 1., 2. i 3. ObZ-a; Šago, 2017, 274, 275). Iznimka od ovog općeg pravila odnosi se na zastupanje djeteta u vezi s bitnim osobnim pravima, a koja se odnose na: *i*) promjenu djetetova osobnog imena, *ii*) promjenu prebivališta ili boravišta djeteta, *iii*) izbor ili promjenu vjerske pripadnosti djeteta, *iv*) priznanje majčinstva ili očinstva maloljetnika mlađeg od 16 godina te *v*) pristanak na priznanje očinstva koji daje majka mlađa od 16 godina (čl. 100. ObZ-a; Rešetar, 2022, 414; Hrabar, 2019, 178). U prva dva slučaja riječ je o zastupanju djeteta u upravnom postupku, kao i u slučaju priznanja majčinstva ili očinstva, odnosno pristanka na priznanje očinstva kada se ono daje pred matičarom ili Hrvatskim zavodom za socijalni rad. Kod zastupanja u vezi s bitnim osobnim pravima djeteta, roditelj koji zastupa dijete mora imati pisanu suglasnost drugog roditelja koji ima pravo zastupati dijete (čl. 100. st. 1. i 2. ObZ-a). Ako roditelj samostalno ostvaruje roditeljsku skrb, u tom slučaju neće biti potrebna pisana suglasnost drugog roditelja (Rešetar, 2022, 414). S obzirom na to da ZUP predviđa dužnost osobe ovlaštene za zastupanje da podnese dokaz o ovlasti za zastupanje stranke (čl. 32.), roditelji bi u ovom slučaju bili dužni podnijeti pisanu suglasnost, za koju nije propisan način dokazivanja autentičnosti (npr. ovjerom potpisa pred nadležnim tijelom) (Lucić, 2021b, 818). U svim ostalim slučajevima, ovlast za zastupanje roditelji bi mogli dokazivati drugim odgovarajućim javnim ispravama, npr. rodnim listom djeteta ili izvatkom iz matice rođenih koji sadrže podatak o roditeljima djeteta kao zakonskim zastupnicima (čl. 9. Zakona o državnim maticama, Narodne novine, broj 96/93, 76/13, 98/19, 133/22).

Dijete može biti zastupano i po skrbniku. ObZ-om su taksativno navedeni slučajevi kada se djetetu imenuje skrbnik, a koji upotpunjuje sadržaje roditelje skrbi (Rešetar, 2022, 819). Skrbnik kao zakonski zastupnik djeteta, za razliku od roditelja, nema apsolutnu slobodu zastupanja djeteta budući da mu je za određene radnje potrebno prethodno odobrenje Hrvatskog zavoda za socijalni rad. To odobrenje odnosi se na odluku o izboru i promjeni škole i zanimanja, prekidi školovanja i zapošljavanje djeteta, mjere vezane uz osobna stanja djeteta te mjere u vezi s djetetovom imovinom (čl. 228. ObZ-a). Osim toga, za razliku od roditelja koji ovlast zastupanja djeteta temelje na ObZ-u, skrbnik tu ovlast temelji na odluci nadležnog Hrvatskog zavoda za socijalni rad (Hrabar i Korać Graovac, 2019, 144). Skrbnikova ovlast za zastupanje djeteta traje sve dok dijete ne stekne procesnu sposobnost, vraćanjem poslovne sposobnosti ili prava na roditeljsku skrb roditeljima ili dok sam skrbnik ne bude razriješen dužnosti (Hlača, 2021, 385). U ovom slučaju, dokaz o skrbnikovoj ovlasti za zastupanje, kako to zahtijeva ZUP, bilo bi rješenje Hrvatskog zavoda za socijalni rad o imenovanju skrbnika djetetu.

Naposljetku, prema ObZ-u, dijete može biti zastupano i po posebnom skrbniku. Posebni skrbnik imenuje se djetetu radi zaštite njegovih prava i interesa, odnosno u postup-

cima u kojima postoji sukob interesa između njega i zakonskih zastupnika (Hrabar, 2019, 214). Premda Hrvatski zavod za socijalni rad u upravnom postupku imenuje posebnog skrbnika djetetu stranom državljaninu ili djetetu bez državljanstva koje se bez pratnje zakonskoga zastupnika zatekne na teritoriju Republike Hrvatske (čl. 240. st. 5. i 6. ObZ-a), nije isključena i mogućnost njegova imenovanja u svim ostalim upravnim postupcima kada je to propisano ObZ-om ili je potrebno zaštititi prava i interese djeteta (Rešetar, 2022, 878; Lucić, 2021a, 105; Hrabar i Korać Graovac, 2019, 153). Za razliku od skrbnika, posebni skrbnik zastupa dijete isključivo u odnosu na postupak za koji je imenovan. Pri tome, roditelji i dalje ostvaruju roditeljsku skrb nad djetetom, no ne zastupaju dijete u postupku u kojem mu je imenovan posebni skrbnik (čl. 99. st. 6. ObZ-a). Uz opća pravna znanja (i dodatnu interdisciplinarnu edukaciju), posebni skrbnik treba imati i specifična pravna znanja i vještine vezane uz postupak u kojem je imenovan, u ovom slučaju u vezi s upravnim postupkom (Aras Kramar, 2022, 120, 121; Rešetar i Rupiće, 2016, 1193). Rješenjem o imenovanju posebnog skrbnika određuju se njegove dužnosti u odnosu na dijete, a odnose se na zastupanje djeteta u postupku u kojem je imenovan, dužnost obavijestiti dijete o predmetu spora, tijeku i ishodu na način prilagođen djetetu te po potrebi kontaktirati s roditeljima ili drugim osobama bliskima djetetu (čl. 240. st. 2., čl. 242. st. 1. i 2. ObZ-a; Lucić, 2021a, 105, 106). Dužnost posebnog skrbnika prestaje okončanjem postupka za koji je imenovan posebnim skrbnikom, odnosno razrješenjem od strane Hrvatskog zavoda za socijalni rad (čl. 246. ObZ-a). U vezi sa zastupanjem djeteta od strane posebnog skrbnika, dokaz o ovlasti za zastupanje od strane posebnog skrbnika bilo bi rješenje Hrvatskog zavoda za socijalni rad o njegovu imenovanju.

2.2.2. Osobe ovlaštene za zastupanje djeteta prema ZUP-u

Uz navedene zakonske zastupnike djeteta prema ObZ-u kao *lex generalis* u odnosu na zastupanje djeteta, ZUP predviđa i mogućnost imenovanja privremenog zastupnika, opunomoćenika te zajedničkog predstavnika, odnosno opunomoćenika (čl. 32. st. 1. ZUP-a). Već iz samog naziva, razvidno je da privremeni zastupnik zastupa stranku ograničeno vrijeme, kada ne može poduzimati procesne radnje. Prema tome, privremeni zastupnik sudjeluje u postupku umjesto stranke kako bi obavio određenu procesnu radnju te kako ne bi došlo do nemogućnosti pokretanja ili vođenja postupka (Staničić, 2020d, 21; Turčić, 2012, 91). ZUP-om su određeni slučajevi kada se stranci imenuje privremeni zastupnik. To su slučajevi u kojima *i*) procesno nesposobna stranka nema zakonskog zastupnika, *ii*) je potrebno poduzeti hitnu radnju protiv stranke čije prebivalište ili boravište nije poznato, a nije odredila opunomoćenika, *iii*) se stranka ne nalazi na području Republike Hrvatske, a na zahtjev službene osobe nije postavila osobu ovlaštenu za zastupanje te *iv*) je potrebno poduzeti hitnu procesnu radnju, a sudjelovanje stranke u postupku nije moguće (čl. 34. st. 1-4. ZUP-a; Turčić, 2012, 90, 91; Đerđa, 2010, 99–101). Razlog za imenovanje privremenog skrbnika djetetu prvenstveno bi se odnosio na slučaj

kada ostane bez zakonskog zastupnika, npr. smrt roditelja, skrbnika ili posebnog skrbnika ili pak u slučaju kada djelovanje roditelja ili skrbnika šteti interesima djeteta, pa mu se do imenovanja posebnog skrbnika imenuje privremeni zastupnik koji treba poduzeti hitne procesne radnje. U potonjem slučaju, službena osoba koja vodi postupak zaključkom imenuje privremenog skrbnika koji je ovlašten poduzeti procesnu radnju za koju je ovlašten, a čijim izvršenjem ili imenovanjem zakonskog zastupnika djetetu, prestaje ovlast zastupanja (Babac, 2004, 863; Borković, 2002, 421). Privremeni zastupnik nije sinonim posebnom skrbniku. Naime, privremenog zastupnika postavlja službena osoba koja vodi upravni postupak, ne nužno Hrvatski zavod za socijalni rad (Đerđa, 2010, 101). Privremeni zastupnik imenuje se zaključkom protiv kojeg nije dopuštena žalba (čl. 34. st. 1., čl. 77. st. 5. ZUP-a), dok se posebni skrbnik imenuje rješenjem protiv kojeg je dopuštena žalba (čl. 242. st. 4. ObZ-a). Nije zanemariva ni činjenica da privremeni zastupnik ne mora imati položen pravosudni ispit, dok je to opći uvjet za obavljanje dužnosti posebnog skrbnika (čl. 240. st. 3. ObZ-a; Lucić, 2021a, 105). Dužnost privremenog zastupnika prestaje obavljanjem procesne radnje za čije poduzimanje je imenovan ili određivanjem zakonskog zastupnika djetetu (čl. 34. st. 5. ZUP-a), zbog čega nije potrebna posebna odluka o prestanku njegove ovlasti zastupanja (Staničić, 2020d, 21). *De facto*, dokaz (novog) zakonskog zastupnika o ovlasti za zastupanje djeteta označava prestanak ovlasti privremenog zastupnika za zastupanje. Stoga je svrha imenovanja privremenog zastupnika omogućiti nesmetan nastavak postupka te zaštititi procesna prava djeteta.

Jedna od osoba ovlaštenih za zastupanje djeteta u upravnom postupku je i opunomoćenik – odvjetnik ili druga pravna osoba ovlaštena zastupati stranku na temelju zakona ili bilo koja druga procesno sposobna fizička osoba (izuzevši one koje se bavi nadripisarstvom) (čl. 36. st. 1. ZUP-a).² Budući da je pravna osnova djelovanja opunomoćenika punomoć koja predstavlja pravni posao, nepostojanje poslovne sposobnosti na strani djeteta značilo bi da taj pravni posao sklupa njegov zakonski zastupnik (Klarić i Vedriš, 2014). Dakle, dijete u upravnom postupku mogu zastupati opunomoćenicima u granicama ovlasti koje u punomoći odrede zakonski zastupnici, pri čemu procesna radnja opunomoćenika stvara pravni učinak kao da je procesnu radnju poduzela stranka, u ovom slučaju, zakonski zastupnik djeteta (čl. 36. st. 3. ZUP-a). U tom smislu, nadležno tijelo dužno je voditi računa o postupanju opunomoćenika u granicama dane ovlasti na temelju punomoći (Staničić, 2020c, 21). Iako zakonski zastupnik djeteta sklupa pravni posao o zastupanju s opunomoćenikom, dijete zastupaju i zakonski zastupnik i opunomoćenik, pri čemu je jedina razlika pravni temelj zastupanja (zakon ili punomoć) (Rajko, 2015). Za razliku od privremenog zastupnika koji stranku zastupa neovisno o njezinoj volji sve dok se ne izvrši procesna radnja ili ne pojavi zakonski zastupnik, stran-

² Ispravno Staničić (2020b, 21) navodi da stranku ne može zastupati odvjetnički ured kao pravna osoba (što je pogrešno navedeno u čl. 36. st. 1. ZUP-a), već samo odvjetnik, odnosno odvjetnički vježbnik, sukladno Zakonu o odvjetništvu, Narodne novine, broj 9/94, 117/08, 50/09, 75/09, 18/11, 126/21.

ka može u bilo kojem trenutku opozvati punomoć (čl. 36. st. 6. ZUP-a), što bi u odnosu na dijete poduzeo njegov zakonski zastupnik.

Djetetu može biti imenovan i opunomoćenik za primanje pismena, a čija se dužnost zastupanja ogleda jedino u primanju pismena, odnosno obavještanju stranke o zaprimljenom pismenu. Stranka uvijek može odrediti opunomoćenika za primanje pismena, no to je obvezna kada se nalazi izvan Republike Hrvatske (čl. 37. ZUP-a). U praktičnom smislu, imenovanje opunomoćenika za primanje pismena vezuje se uz osobnu dostavu koja implicira poduzimanje radnji u strogo propisanim rokovima. U tom smislu, dostava opunomoćeniku smatra se jednakovrijednom dostavi stranci (čl. 85. st. 6. ZUP-a). Samim time, ako je riječ o postupku u vezi s djetetom kojeg zastupaju roditelji, a koji nisu na području Republike Hrvatske, obavijest opunomoćenika za primanje pismena koje se vrši osobnom dostavom važna je zbog poduzimanja daljnjih procesnih radnji (npr. žalbe) budući da rok za njihovo poduzimanje teče od dana obavljene dostave (čl. 85. st. 1. ZUP-a; Staničić, 2020a, 21). Prema tome, propuštanje imenovanja opunomoćenika za primanje pismena, kao i njegov propust obavještanja stranke o zaprimljenom pismenu, može znatno naštetiti djetetovim pravima i interesima.

Teorijski, djeci može biti imenovan i zajednički opunomoćenik, odnosno predstavnik kada postoji procesna zajednica, bilo u materijalnom ili formalnom smislu (Turčić, 2012, 92). Budući da djeca ne mogu poduzimati procesne radnje, zajedničkog predstavnika odredili bi njihovi zakonski zastupnici, odnosno opunomoćili zajedničkog opunomoćenika. Sve dok ne bi bio određen zajednički predstavnik ili opunomoćenik, službena osoba odredila bi zaključkom zajedničkog predstavnika, a što bi podrazumijevalo nekog od zakonskih zastupnika djece. Unatoč određivanju zajedničkog predstavnika ili opunomoćenika, svaka stranka i dalje zadržava pravo samostalnog poduzimanja procesnih radnji, što bi u ovom slučaju ponovno bili zakonski zastupnici djece (čl. 35. ZUP-a). Ako bi više djece činilo procesnu zajednicu i bilo zastupano po istom zakonskom zastupniku (roditelju ili skrbniku), a među njima dođe do sukoba interesa, tada se otvara mogućnost imenovanja posebnog skrbnika. Iako je intencija imenovanja osoba ovlaštenih za zastupanje djeteta u upravnom postupku upravo zaštita njegovih prava, ne treba zanemariti i činjenicu da je jedno od temeljnih prava djeteta izražavanje mišljenja o stvarima koje se odnose na njega, što bi se odnosilo i na određivanje ili imenovanje osoba ovlaštenih za zastupanje.

3. PRAVO DJETETA DA BUDE SASLUŠANO U UPRAVNOM POSTUPKU

Jedno je od temeljnih prava stranke u upravnom postupku pravo na izjašnjavanje o činjenicama, okolnostima i pravnim pitanjima važnim za rješavanje upravne stvari. Tek iznimno, ako se usvaja zahtjev stranke, odluka nema negativan učinak na njezine pravne interese ili je propisano zakonom, moguće je provesti postupak bez izjašnjavanja stranke

(čl. 30. ZUP-a). Uskrata izjašnjavanja stranke u postupku onemogućava zaštitu njezinih prava i interesa, a što bi posljedično rezultiralo nezakonitom odlukom (Đerđa, 2010, 83, 85). Generalno, stranka se u upravnom postupku izjašnjava o činjenicama važnim za donošenje rješenja, koje su važne za provedbu postupka i zaštitu pravnih interesa stranke te o činjenicama koje se odnose na primjenu prava u upravnoj stvari o kojoj se odlučuje (Babac, 2004, 842).

Djetetova procesna prava, prvenstveno pravo da bude saslušano, znači da je dijete aktivno uključeno u donošenje odluke o stvarima koje se odnose na njega, potvrđujući dijete kao pravni subjekt koji uz društvenu zaštitu zbog svoje ranjivosti uživa i odgovarajući stupanj utjecaja na odluke koje se odnose na njega (Vandenhole i sur., 2019, 158). Premda procesne radnje u ime i za račun djeteta poduzimaju osobe ovlaštene za zastupanje, to ne uskraćuje djetetovo pravo da bude saslušano, odnosno pravo na izražavanje mišljenje, kao jedno od njegovih temeljnih prava zajamčenih KPD-om. Štoviše, uzimajući u obzir načelo zakonitosti prema kojem javnopravno tijelo mora rješavati upravnu stvar na temelju zakona i drugih propisa (čl. 5. st. 1. ZUP-a), kao i činjenicu da su međunarodni ugovori dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske (čl. 134. Ustava Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 5/14), nedvojbeno je potrebno postupati i prema odredbama KPD-a koje jamče djetetu pravo da bude saslušano te drugim međunarodnim ugovorima koji reguliraju procesna prava djeteta.

Pravo djeteta da bude saslušano, kao okosnicu procesnih prava djeteta, potrebno je sagledati prije svega iz aspekta najboljeg interesa djeteta. Budući da se ovo načelo tumači i kao pravilo postupka, to znači da konačna odluka vezana uz pravo djeteta mora sadržavati i naznaku kriterija prema kojima je donesena odluka, što bi se nedvojbeno odnosilo i na procesna prava djeteta (para. 6.c. Općeg komentara br. 14 (2013.) o pravu djeteta da njegovi najbolji interesi moraju imati prednost (čl. 3. st. 1.), Odbor za prava djeteta, CR-C/C/GC/14, 29. svibnja 2013.; u nastavku: Opći komentar br. 14). Samim time, pravo djeteta da bude saslušano kao jedno od temeljnih procesnih prava, omogućava i donositeljima odluka da odluku donesu u skladu s najboljim interesom djeteta (Lansdown, 2016, 33). Slijedom Općeg komentara br. 14, procesna jamstva kojima se štiti najbolji interes djeteta odnose se na izražavanje mišljenja, utvrđivanje činjenica, percepciju vremena iz perspektive djeteta, stručnost službenih osoba, zastupanje djeteta, obrazloženje odluke u vezi s djetetom, mogućnost preispitivanja odluke te procjenu utjecaja odluke na dijete (tzv. *Child-rights impact assessment (CRIA)*) (para. 89.–99. Općeg komentara br. 14; Rešetar, 2022, 349; Vučković Šahović, 2015, 19, 20). Stoga se u nastavku prikazuje pravo djeteta da bude saslušano kao jedno od temeljnih procesnih prava djeteta u međunarodnom pravu te hrvatskom zakonodavstvu u kontekstu upravnog postupka.

3.1. MEĐUNARODNOPRAVNI TEMELJ PRAVA DJETETA DA BUDE SASLUŠANO

Članak 12. KPD-a svakom djetetu koje je u stanju oblikovati vlastito mišljenje, jamči pravo na slobodno izražavanje stavova o stvarima koje se odnose na njega, a koji se uvažavaju sukladno njegovoj dobi i zrelosti. U tom smislu, dijete ima pravo biti saslušano u svakom sudskom i upravnom postupku, sukladno pravilima nacionalnog zakonodavstva, samostalno ili preko posrednika. Pravo djeteta da bude saslušano jedno je od temeljnih načela tumačenja KPD-a (Erdem Türkelli i Vandenhole, 2022, 20), no ono se odnosi tek na dio procesnih prava djeteta. Pravo djeteta da bude saslušano potrebno je tumačiti uz ostale odredbe KPD-a. Tako, među ostalim, pravo na informaciju omogućava ostvarivanje drugih procesnih prava djeteta na temelju kojeg može zatražiti i pravnu zaštitu (Kloosterboer, 2017, 739; Korać Graovac i Rajhvajn Bulat, 2015, 16, 17; Fortin, 2005, 41).

Pravo djeteta na izražavanje mišljenja, odnosno da bude saslušano, njegovo je pravo, ali ne i obveza. Pri tome, nedovoljno je samo „saslušati“ dijete, što znači da se njegovi stavovi moraju ozbiljno razmotriti (para. 16. i 28. Općeg komentara br. 12). Štoviše, donositelji odluka dužni su djetetu pružiti povratnu informaciju o značenju njegova mišljenja, što se posljedično nadovezuje i na mogućnost ulaganja pravnih lijekova (para. 45. Općeg komentara br. 12; Korać Graovac, 2009, 124). Članak 12. KPD-a ne postavlja dobno ograničenje u kontekstu prava djeteta da bude saslušano budući da dijete može biti saslušano i uz posredovanje zastupnika. Pravo djeteta da bude saslušano odnosi se na svaki postupak koji se tiče njegovih prava, pred svim tijelima, pa tako i upravnim tijelima (para. 21., 26. i 32. Općeg komentara br. 12; Lucić, 2021a, 99). Uzimajući u obzir fleksibilnost i manju formalnost upravnih postupaka, posebnu pozornost države trebaju usmjeriti na razvoj upravnih postupaka prilagođenih djeci, omogućavajući time ostvarivanje djetetova prava da bude saslušano, zajedno s drugim procesnim pravima (para. 65. i 66. Općeg komentara br. 12).

Pravo djeteta na sudjelovanje u postupku, odnosno izražavanje mišljenja, ne znači nametanje konačnog rješenja, već ozbiljno razmatranje i uzimanje u obzir iznesenih stavova. Prema KPD-u, kriteriji uvažavanja djetetova mišljenja jesu stupanj razumijevanja i zrelosti što znači da je potrebno uzeti u obzir jedinstvenost svakog djeteta (Kosher i sur., 2016, 36) (o razlikovanju pojmova „razumijevanje“ i „zrelost“ vidi više: Vandenhole i sur., 2019, 152, 153). Ovakvom formulacijom prava djeteta da bude saslušano, ono se uvažava kao pravni subjekt, uz odmak njegove odgovornosti za dano mišljenje, odnosno poduzete postupke, zbog čega je opravdano tumačiti čl. 12. KPD-a kao načelo aktivnog sudionništva (Hrabar, 2021a, 76, 77; Hrabar, 2021b, 33). Prema tome, najbolji interes djeteta u kontekstu određenog postupka nemoguće je definirati bez djetetova prava na izražavanje mišljenja ili uzimanja istih u obzir zbog čega je pravo djeteta na izražavanje mišljenja sastavni dio najboljeg interesa djeteta (Rešetar, 2022, 349; Vandenhole i Erdem Türkelli, 2020, 216; Korać Graovac, 2009, 125), ujedno i temeljno procesno pravo djeteta.

Jedan od temeljnih međunarodnih dokumenata Vijeća Europe o procesnim pravima djeteta je Europska konvencija o ostvarivanju dječjih prava iz 1996. godine, koja ima trojnu svrhu: promicanje prava djeteta, ostvarivanje procesnih prava samostalno ili preko posrednika te olakšanje njihova ostvarivanja, sukladno najboljem interesu djeteta (čl. 1. st. 2.; Majstorović, 2021, 47; Šeparović, 2014, 51). Uz navođenje procesnih prava djeteta, Europskom konvencijom o ostvarivanju dječjih prava ističe se i uloga nadležnih tijela te djetetova zastupnika. Ipak, važno je naglasiti kako se Europska konvencija o ostvarivanju dječjih prava primjenjuje samo na predmete obiteljskopravne naravi, kako sudske, tako i one upravne (čl. 2.). Unatoč tome, njezine odredbe mogu poslužiti kao model regulacije procesnih prava djeteta i u drugim postupcima. Tijekom ratifikacije, svaka država određuje obiteljskopravne predmete na koje će primjenjivati ovu Konvenciju, pa je Republika Hrvatska odredila njezinu primjenu na sljedeće postupke: odlučivanje o roditeljskoj skrbi tijekom razvoda braka, postupak ostvarivanja roditeljske skrbi, mjere za zaštitu osobnih prava i dobrobiti djeteta, postupak posvojenja te postupak skrbništva za maloljetne osobe (Aras Kramar, 2022, 90; Hrabar, 2012, 71). Prema Europskoj konvenciji o ostvarivanju dječjih prava, temeljna procesna prava djeteta jesu: *i*) dobivanje odgovarajućih informacija, prilagođenih dobi i razumijevanju djeteta, *ii*) pravo djeteta na konzultacije i izražavanje mišljenja te *iii*) obavještanje djeteta o posljedicama iznesenog mišljenja i posljedicama same odluke (čl. 3.). Osim toga, djetetu se jamče i ostala procesna prava, kao što je pravo imenovanja posebnog skrbnika (čl. 4.). Dužnost je nadležnog tijela omogućiti djetetu ostvarivanje navedenih prava, a prije svega poštovati djetetovo mišljenje (čl. 6.; Fortin, 2005, 199, 200).

Uz Europsku konvenciju o ostvarivanju dječjih prava koja se odnosi isključivo na obiteljske predmete, važan izvor regulacije procesnih prava djeteta su i Smjernice o pravosuđu prilagođenom djeci (Smjernice Odbora ministara Vijeća Europe o pravosuđu prilagođenom djeci, 2014). Karakteristike pravosuđa prilagođenog djeci jesu pristupačnost, prilagođenost dobi djeteta, odgovornost te općenito, usredotočenost pravima djeteta. Riječ je o pravosudnom sustavu koji jamči poštovanje i ostvarivanje (procesnih) prava djeteta, uzimajući u obzir djetetovu zrelost, razumijevanje i okolnosti predmeta. Smjernice o pravosuđu prilagođenom djeci primjenjuju se i na upravne postupke jer, kako proizlazi iz uvodnih odredbi, one se primjenjuju uvijek kada je vjerojatno da će djeca zbog bilo kojeg razloga i u bilo kojem svojstvu biti dovedena u kontakt s nadležnim tijelima i službama, koje, među ostalim, provode i upravni postupak (Aras Kramar, 2022, 91; Smjernice Odbora ministara Vijeća Europe o pravosuđu prilagođenom djeci, 2014, 16). Kako proizlazi iz samog naziva, riječ je o smjernicama koje je potrebno implementirati u nacionalna zakonodavstva, a čija svrha je unaprijediti procesni položaj djeteta. Stoga se Smjernice o pravosuđu prilagođenom djeci temelje na pravu na informaciju, zastupanje, sudjelovanje te zaštiti djeteta (Hrabar, 2012, 73). U odnosu na procesna prava djeteta, posebno se ističu načela sudjelovanja te najboljeg interesa djeteta. Načelom sudjelovanja tako se ističu pravo djeteta da bude obaviješteno o svojim pravima, odgovarajući načini

pristupa pravosuđu, pravo da se dijete pita za mišljenje i da bude saslušano u postupku, pri čemu je zrelost djeteta ona determinanta prema kojoj se određuje i stupanj težine kad su posrijedi njegova stajališta. Također, ovim načelom ističe se i važnost uvažavanja djeteta kao punopravnog nositelja prava (Smjernice Odbora ministara Vijeća Europe o pravosuđu prilagođenom djeci, 2014, 17). Slijedom KPD-a, najbolji interes djeteta središnji je dio svakog postupka vezanog uz prava djeteta, djetetovim stajalištima potrebno je dati odgovarajuću težinu, poštovati njihova druga prava, pri čemu nadležna tijela moraju postupati sveobuhvatno, vodeći računa o svim interesima djeteta. Pri tome, (najbolji) interesi djeteta procjenjuju se zasebno, a ne skupno (Smjernice Odbora ministara Vijeća Europe o pravosuđu prilagođenom djeci, 2014, 17). Generalno, Smjernice o pravosuđu prilagođenom djeci slijede tumačenja Općeg komentara br. 12 pri čemu se precizira procesni položaj djeteta prije, tijekom i nakon postupka. Dijete tako ima pravo na zastupnika, olakšani pristup odvjetniku koji treba utvrditi mišljenje djeteta i zastupati ga, pravo saslušanja koje predstavlja djetetovo pravo, a ne obvezu (pa djetetovo mišljenje ne mora utjecati i na ishod postupka) te objašnjenje odluke vezane uz djetetova prava na njemu razumljiv način (više o tome: Aras Kramar, 2022, 92–94).

Premda Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10, 13/17) ne regulira izriekom procesna prava djeteta, kroz dosadašnju praksu Europskog suda za ljudska prava utvrđeno je kako sadržaj odluke ne može biti lišen procesnog utjecaja (Fenton-Glynn, 2021, 297). Uz procesna prava (djece) vezuju se čl. 6. i 8. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Pri tome je Europski sud za ljudska prava zauzeo niz stajališta vezanih uz procesna prava djeteta. Tako dijete mora biti saslušano u svakom postupku pri čemu dijete nije dovoljno uključeno u postupak ako nije saslušano ili mu nije dana prilika da bude saslušano, a sposobno je oblikovati mišljenje (M. i M. protiv Hrvatske, ESLJP, 2015, para. 181). Osim toga, Europski sud za ljudska prava priznaje i široku slobodu procjene nacionalnim sudovima koji mogu procijeniti da nije razumno saslušati dijete osobno (R. M. protiv Latvije, ESLJP, 2021, para. 117). U kontekstu zaštite procesnih prava djeteta, ističe se i kako posebni skrbnik u pojedinim slučajevima omogućuje ostvarivanje djetetovih procesnih prava (C. protiv Hrvatske, ESLJP, 2020, para. 76, 77 i 80). Osiguravajući jednaka procesna prava svakom djetetu, Europski sud za ljudska prava posebnu pozornost usmjerio je na mlađu djecu koja svoje mišljenje mogu izraziti uz pomoć stručnjaka (npr. u razgovoru sa psihologom), ističući tako važnost interdisciplinarnog pristupa u kontekstu procesnih prava djeteta. Štoviše, onemogućavanje djece mlađeg uzrasta u izražavanju mišljenja, onemogućava se i utvrđivanje njihova najboljeg interesa (Neves Caratão Pinto protiv Portugala, ESLJP, 2021, para. 138; Zelikha Magomadova protiv Rusije, ESLJP, 2019, para. 116).

Osim u navedenim dokumentima, procesna prava djeteta prepoznata su i u drugim dokumentima kojima se uređuju posebna područja zaštite prava djece, pa se u tom smislu ističu revidirana Europska konvencija o posvojenju iz 2008. godine (Council of Europe

Treaty Series (CETS) – No. 202, Strasbourg, 27. studenoga 2008.), Konvencija o kontaktima s djecom iz 2003. godine (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 7/08) te Konvencija o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja iz 2007. godine (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 11/11). Govoreći pak o pravu Europske unije, procesna prava djeteta, točnije pravo djeteta da bude saslušano izrijekom je uređeno Poveljom Europske unije o temeljnim pravima (Službeni list Europske unije, C 202/389 od 7. lipnja 2016.) te Uredbom Brisel II *ter* (Uredba Vijeća (EU) 2019/1111 od 25. lipnja 2019. o nadležnosti, priznavanju i ovrsi odluka u bračnim predmetima i predmetima roditeljske odgovornosti te o međunarodnoj otmici djece (preinaka), Službeni list Europske unije, L 178 od 2. srpnja 2019.; Majstorović i sur., 2022, 775; Aras Kramar, 2022, 94–95; Šeparović, 2014, 57; Hrbar, 2013, 62, 63; Korać Graovac, 2013, 45, 46). Prethodno analizirani međunarodni dokumenti, kao i sudska praksa Europskog suda za ljudska prava, slijedom KPD-a, ističu pravo djeteta da bude saslušano kao jedno od temeljnih procesnih prava, a čija realizacija znači i prilagodbu pravosudnog sustava djetetu.

3.2. PRAVO DJETETA DA BUDE SASLUŠANO U UPRAVNOM POSTUPKU PREMA HRVATSKOM ZAKONODAVSTVU

U hrvatskom obiteljskom zakonodavstvu, procesna prava djeteta polaze od njegova prava da bude saslušano. Slijedom KPD-a i tumačenja Općeg komentara br. 12, prema ObZ-u, dijete ima pravo na prikladan način saznati sve važne okolnosti slučaja, dobiti savjet i izraziti svoje mišljenje te biti obaviješteno o posljedicama izraženog mišljenja u svim postupcima u kojima se odlučuje o djetetovim pravima i interesima. Pri tome, relevantnost djetetova mišljenja procjenjuje se sukladno njegovoj dobi i zrelosti (čl. 86. ObZ-a). Ovako formulirana odredba ukazuje i na elemente uvažavanja djetetova mišljenja u praksi: *i*) dužnost je nadležnog tijela utvrditi je li dijete dovoljno sposobno da izrazi mišljenje, odnosno presumira se djetetova sposobnost oblikovanja mišljenja, *ii*) ne postoji dobno ograničenja u vezi s izražavanjem mišljenja djeteta, *iii*) dijete ima pravo biti saslušano u svakom postupku, pa tako i upravnom te *iv*) dijete izabire način na koji će biti saslušano (Rešetar, 2022, 350). Budući da je na nadležnom (upravnom) tijelu da utvrdi eventualnu nesposobnost djeteta da izrazi svoje mišljenje, kako bi se izbjeglo diskrecijsko postupanje u vezi s djetetovim pravom na izražavanje mišljenja, takva odluka mora biti detaljno obrazložena. Osim toga, ako dijete izražava mišljenje preko posrednika, važno je da posrednik posjeduje znanja i vještine u vezi s radom s djecom kako bi što kvalitetnije prenio djetetovo mišljenje nadležnom tijelu (Rešetar, 2022, 351).

Za razliku od obiteljskih sudskih postupaka u kojima je dijete izrijekom određeno strankom (čl. 358. ObZ-a), u obiteljskim upravnim postupcima dijete nema status stranke (izuzevši postupak zasnivanja posvojenja; čl. 209. st. 1. ObZ-a). Također, u obiteljskim sudskim postupcima ističe se i mogućnost priznanja procesne sposobnosti

djetetu starijem od 14 godina (čl. 359. ObZ-a), jamči se djetetovo pravo na izražavanje mišljenja na prikladnom mjestu, uz nazočnost stručne osobe (čl. 360. ObZ-a) te pravo na upoznavanje s odlukom suda (čl. 361. ObZ-a). Posebna pozornost usmjerava se prema djetetovu pravu na izražavanje mišljenja koje je uređeno i PMD-om. Prije svega, PMD-om se definira prikladno mjesto kao mjesto izvan sudnice koje je opremljeno i prilagođeno za rad s djecom, a u kojem je potrebno osigurati privatnost, sigurnost djeteta i nesmetan rad (čl. 5. st. 1. PMD-a). Osim toga, kao stručne osobe navode se psiholog te iznimno i osobe druge odgovarajuće stručne spreme, vještina i znanja potrebnih za utvrđivanje djetetova mišljenja (čl. 2. st. 4. PMD-a). PMD određuje pravo djeteta na izražavanje mišljenja sukladno njegovoj dobi. Tako dijete mlađe od 14 godina izražava mišljenja na prikladnom mjestu preko posebnog skrbnika ili druge stručne osobe, dok dijete starije od 14 godina samostalno izražava mišljenje na prikladnom mjestu, a prema potrebi, u nazočnosti stručne osobe (čl. 2. st. 2. i 3. PMD-a; Aras Kramar, 2022, 121). U kontekstu sudjelovanja djeteta u upravnim postupcima, važno je istaknuti kako stručna osoba, koja s djetetom obavlja razgovor, nije isto što i stručni pomagač prema ZUP-u (čl. 38.) budući da je u potonjem slučaju riječ o osobi koja pomaže stranci u razjašnjavanju pojedinih stručnih pitanja, a koju poziva sama stranka (Đerđa, 2010, 106). U odnosu na postupak pribavljanja djetetova mišljenja, on se sastoji od tri stadija: *i*) pripreme djeteta informiranjem o njegovu pravu na izražavanje mišljenja, *ii*) procjene djetetove sposobnosti izražavanja mišljenja te naposljetku *iii*) izražavanja djetetova mišljenja u obliku razgovora, u poticajnom i ohrabrujućem okruženju (čl. 7. st. 1. PMD-a), što je u skladu s Općim komentarom br. 12 (para. 41–47).

Premda se niti ZUP niti PMD ne referiraju izrijekom na djetetovo pravo izražavanja mišljenja u upravnom postupku, njihove odredbe potrebno je tumačiti u širem smislu. Prije svega, primjenjiva je opća odredba ObZ-a o pravu djeteta na izražavanje mišljenja (čl. 86. ObZ-a), dok se u svim ostalim aspektima potrebno voditi Smjernicama o pravosuđu prilagođenom djeci čije su odredbe izravno primjenjive i na upravne postupke (Smjernice Odbora ministara Vijeća Europe o pravosuđu prilagođenom djeci, 2014, 16, 27), kao i sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava koja jamči djetetu pravo da bude u svim (sudskim i) upravnim postupcima (M. i M. protiv Hrvatske, ESLJP, 2015, para. 181). Samim time, ako je potrebno, i u upravnom postupku razgovor s djetetom može obaviti stručna osoba na prikladnom mjestu, dijete ima pravo biti i upoznato s odlukom nadležnog javnopravnog tijela te s daljnjim procesnim radnjama (Smjernice Odbora ministara Vijeća Europe o pravosuđu prilagođenom djeci, 2014, 29).

Hrvatsko zakonodavstvo slijedi odredbe međunarodnih dokumenata vezane uz procesna prava djeteta, pri čemu je ključno ukazati na stadije upravnog postupka u kojima se aktualizira djetetovo pravo na izražavanje mišljenja. Kada se provodi skraćeni upravni postupak, odnosno neposredno rješavanje upravne stvari, ne provodi se ispitni postupak, što znači da se u tom slučaju stranci ne daje mogućnost izjašnjavanja o činjenicama,

okolnostima i pravnim pitanjima budući da je riječ o manje složenim upravnim stvarima u kojima su činjenice utvrđene. Ipak, u slučaju dvojbe o utvrđenosti činjenica, provodi se ispitni postupak. S druge pak strane, u složenijim upravnim stvarima, provodi se ispitni postupak u kojem je nadležno javnopravno tijelo dužno omogućiti stranci sudjelovanje u postupku (Britvić Vetma i Pičuljan, 2016, 45, 46; Đerđa, 2010, 134, 136, 139). Stoga bi središnji stadij ovog postupka bila usmena rasprava koja se određuje: *i*) u upravnim stvarima u kojima sudjeluju dvije ili više stranaka s protivnim interesima, *ii*) kada je potrebno provesti očevid, saslušati svjedoke ili vještake te *iii*) u svim drugim slučajevima kada je to korisno za rješavanje upravne stvari (čl. 54. st. 1. ZUP-a). Generalno, određivanje usmene rasprave ovisi o službenoj osobi, koja će odrediti istu kada smatra da je to korisno radi razjašnjenja određenih pitanja u postupku (Borković, 2002, 444). Nema dvojbe, ako bi se pojavilo neko sporno pitanje u postupku u kojemu sudjeluje dijete, usmena rasprava može doprinijeti donošenju konačne odluke u najboljem interesu djeteta. Svrha je usmene rasprave omogućiti strankama, odnosno sudionicima, dopunu navoda, izjašnjavanje o navodima protivne strane te raspravljavanje o svim bitnim pitanjima za rješavanje upravne stvari (čl. 54. st. 3. ZUP-a). Ako bi u usmenoj raspravi sudjelovalo dijete, to bi bio razlog i za iznimku od javnosti usmene rasprave te bi se zaključkom javnost isključila radi zaštite privatnosti djeteta, iako o tome odluku donosi službena osoba (čl. 54. st. 2. ZUP-a). Usmena rasprava provodi se u službenim prostorijama javnopravnog tijela ili iznimno izvan njega (čl. 54. st. 4. ZUP-a), no slijedom Smjernica o pravosuđu prilagođenom djeci, djeci je potrebno osigurati okruženje koje ih neće zastrašiti, upoznati ih s ulogom službene osobe te koristiti način komunikacije razumljiv djeci (Smjernice Odbora ministara Vijeća Europe o pravosuđu prilagođenom djeci, 2014, 27, 28).

Pravo djeteta da bude saslušano u upravnom postupku vezuje se i uz izjavu stranke kao dokazno sredstvo. Naime, u slučajevima kada za utvrđivanje određenih činjenica ne postoje drugi dokazi, izjava stranke može se uzeti kao dokazno sredstvo (čl. 70. ZUP-a). Kada dijete nastupa kao stranka, izjavu daje njegov zakonski zastupnik, no to ponovno ne isključuje pravo djeteta da izrazi svoje mišljenje (čl. 86. st. 1. ObZ-a). Iako pravo djeteta da bude saslušano nacionalnim zakonodavstvom nije izrijeekom određeno i za upravne postupke, odredba čl. 12. KPD-a naglašava djetetovo pravo na izražavanje mišljenja i u upravnim postupcima, a što izravno obvezuje i Republiku Hrvatsku. Samim time, u svakom stadiju upravnog postupka, kada se ukaže potreba, djetetu se omogućava pravo na izražavanje mišljenja.

4. POLOŽAJ DJETETA U UPRAVNIM POSTUPCIMA VEZANIM UZ OSOBNA STANJA GRAĐANA

Osobna stanja definiraju se kao „skup svojstava osobe za koje pravo vezuje određena djelovanja građanskopravnog ili upravnoopravnog karaktera“ (Staničić, 2015, 87). U

širem smislu riječ bi bila o statusnim pravima građana koja uređuju položaj pojedinaca u pravnom poretku, odnosno društvenoj zajednici, omogućavajući prepoznatljivost određene osobe te mogućnost preuzimanja prava i obveza (Dropulić, 2003, XII; Babac, 2004, 588). Generalno, osobna stanja građana odnose se na osobno ime, osobnu iskaznicu i putne isprave, prebivalište i boravište, a uz što se nedvojbeno vezuje i državljanstvo koje je povezano s drugim osobnim stanjima (Staničić, 2015, 87, 88, 95, 96). U ovim posebnim upravnim postupcima, procesni položaj djeteta analizira se iz aspekta zastupanja te razine njegove uključenosti u postupak ostvarujući pravo da bude saslušano, odnosno na izražavanje mišljenja i/ili pristanka.

4.1. OSOBNO IME

Osobno ime temeljna je odrednica identiteta svake osobe, odnosno naziv osobe koji se određuje odmah po rođenju, a koja je podložna promjenjivosti (Hlača, 2013, 106; Dropulić, 2006, 121). Osim što određuje identitet osobe, osobno ime ima i šire društveno značenje – omogućuje vođenje evidencija o građanima upravnim tijelima, određuje pripadnost pojedinca određenoj obiteljskoj zajednici te čini osobu prepoznatljivom u društvu (Winkler, 2013, 125). Pravo na osobno ime djetetu jamči se čl. 7. KPD-a prema kojem dijete odmah nakon rođenja ima pravo biti upisano u matične knjige, kao i čl. 24. st. 2. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 13/93, 7/95, 11/95). U širem smislu, Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava štiti pravo na osobno ime u kontekstu prava na privatni i obiteljski život o čemu je Europski sud za ljudska prava odlučivao u brojnim predmetima (Lucić, 2021b, 820-822; Winkler, 2013, 129-133).

U Republici Hrvatskoj osobno ime regulirano je Zakonom o osobnom imenu (Narodne novine, broj 118/12, 70/17, 98/19; u nastavku: ZOI). Osobno ime čine ime i prezime, a koji se mogu sastojati od više riječi (čl. 2. st. 1. i 2. ZOI-ja). ZOI uređuje postupak određivanja te promjene osobnog imena hrvatskih državljana, pri čemu je izrijekom određeno da svaki građanin ima pravo i dužnost služiti se svojim osobnim imenom (čl. 1. ZOI-ja). Određivanje i promjena osobnog imena upravni je postupak u nadležnosti matičnih ureda, odnosno upravnog tijela županije (čl. 6. st. 3. ZOI-ja). Pri tome, važno je naglasiti kako Zakon o državnim maticama ovlaštenim osobama prema ZOI-ju ostavlja rok od 30 dana za određivanje osobnog imena djeteta u maticu rođenih (čl. 13. st. 1. Zakona o državnim maticama; Hrabar i Korać Graovac, 2019, 117). Budući da se ZOI odnosi i na postupak određivanja i promjene osobnog imena (čl. 1.), podredno se primjenjuju i odredbe ZUP-a na procesna pitanja koja nisu uređena ZOI-jem. Međutim, u odnosu na dijete, primjenjuju se i odredbe ObZ-a, u odnosu na zastupanje djeteta u vezi s promjenom osobnog imena.

Opće je pravilo da roditelji zajednički zastupaju dijete pri određivanju osobnog imena, kao i pri određivanju novog imena ako je do djetetove 18. godine života utvrđeno majčinstvo ili očinstvo (čl. 3. st. 1. i čl. 4. st. 1. ZOI-ja). Iznimka od sporazumnog zastupanja djeteta pri određivanju osobnog imena vrijedi u slučajevima kada se roditelji nisu sporazumjeli o osobnom imenu djeteta te po zahtjevu jednog od njih Hrvatski zavod za socijalni rad u roku 30 dana od dana podnošenja zahtjeva određuje osobno ime djetetu te kada drugi roditelj nije živ, proglašen je umrlim, nepoznatog je prebivališta, lišen prava na roditeljsku skrb ili poslovne sposobnosti u dijelu koji se odnosi na osobna stanja (čl. 3. st. 2. i 3. ZOI-ja). Ako su oba djetetova roditelja nepoznata, osobno ime djetetu određuje Hrvatski zavod za socijalni rad (čl. 3. st. 5. ZOI-ja), što znači da bi dijete u tom slučaju zastupao skrbnik (čl. 224. ObZ-a).

Govoreći o posvojenju, dijete *ex lege* dobiva zajedničko prezime posvojitelja sukladno ObZ-u. No, ako nemaju zajedničko prezime, ono se određuje odredbama ZOI-ja (čl. 198. st. 2. ObZ-a), što bi značilo sporazumno podnošenje zahtjeva i zastupanje djeteta od strane posvojitelja koji stječu roditeljsku skrb nad djetetom (čl. 180. st. 2. ObZ-a). Štoviše, posvojenik ima pravo zadržati prijašnje ime i prezime, koje je imalo prije zasnivanja posvojenja ili pak prijašnjem prezimenu dodati prezime posvojitelja, utvrdi li Hrvatski zavod za socijalni rad da je to u interesu djeteta (čl. 198. st. 3. ObZ-a). To mogu biti različite životne okolnosti, kao što je smrt bioloških roditelja pa zbog sjećanja na njih dijete želi zadržati prezime koje je imalo prije posvojenja (Jakovac-Lozić, 2021, 336).

Kako je već istaknuto, osobno ime dio je osobnog statusa osobe koji podliježe i mogućim promjenama pa tako i ZOI izrijekom navodi pravo svake osobe na promjenu osobnog imena (čl. 6.). U postupku promjene osobnog imena djeteta, roditelji zajednički zastupaju dijete, a ako je djetetu imenovan skrbnik, ono je zastupano po skrbniku kojemu je potrebna suglasnost Hrvatskog zavoda za socijalni rad, što je u skladu i s ObZ-om budući da bi u širem smislu bila riječ o važnijim mjerama kad je posrijedi osoba djeteta (čl. 7. st. 1. ZOI-ja; čl. 228. ObZ-a; Lucić, 2021b, 834). Kada roditelji djeteta ne žive zajedno, dijete zastupa roditelj s kojim živi, odnosno kojemu je povjereno sudskom odlukom, no i dalje je potrebna suglasnost drugog roditelja (čl. 7. st. 2. ZOI-ja). Riječ je o zastupanju u vezi s bitnim osobnim pravima djeteta pa je ObZ-om, kao *lex generalis* u odnosu na zastupanje djeteta, određena obveza pribavljanja pisane suglasnosti drugog roditelja (čl. 100. st. 1. i 2. ObZ-a). Ako se roditelji ne bi sporazumjeli o zastupanju djeteta, dužni su sudjelovati u postupku obveznog savjetovanja radi postizanja sporazuma, a ako navedeni postupak ne bi rezultirao sporazumom, sud u izvanparničnom postupku odlučuje koji će roditelj zastupati dijete u postupku promjene osobnog imena (čl. 100. st. 5. i čl. 329. st. 1. t. 5. ObZ-a; Rešetar, 2022, 1107–1109; Čulo Margaletić, 2021, 263). Kroz dosadašnju sudsku praksu, roditelji su uglavnom zahtijevali odobrenje suda radi samostalnog zastupanja djeteta u vezi s promjenom osobnog imena zbog narušenih odnosa, pri čemu je naglašeno kako nepovoljne životne situacije roditelja ne smiju biti

razlog za promjenu djetetova osobnog imena (presuda Županijskog suda u Splitu, Gž Ob-830/2020-2; presuda Županijskog suda u Zagrebu, Gž Ob-953/2021-2). Sukladno ZOI-ju, kao *lex specialis*, suglasnost drugog roditelja radi promjene osobnog imena djeteta nije potrebna u slučaju kada je nepoznatog prebivališta, lišen prava na roditeljsku skrb ili poslovne sposobnosti u dijelu koji se odnosi na poduzimanje radnji u odnosu na osobna stanja (čl. 7. st. 4. ZOI-ja).

Govoreći o procesnom položaju djeteta u postupku određivanja, odnosno promjene imena, dijete starije od deset godina daje pristanak za određivanje novog i promjenu osobnog imena (čl. 4. st. 3. i čl. 7. st. 5. ZOI-ja). Ipak, u odnosu na posvojenje, *lex generalis* određuje da dijete starije od dvanaest godina daje pristanak za određivanje osobnog imena (čl. 198. st. 5. ObZ-a). Važno je istaknuti i sudski postupak radi odobrenja roditelju za zastupanje djeteta pri promjeni osobnog imena u kojima se posebna pozornost posvećuje djetetovu mišljenju i interesu radi promjene osobnog imena (rješenje Općinskog suda u Velikoj Gorici, R1 Ob-336/2021-23; rješenje Općinskog suda u Velikoj Gorici, R1 Ob-227/2021-17). Premda nije izrijekom određeno pravo djeteta mlađeg od deset, odnosno dvanaest godina na izražavanje mišljenja o promjeni imena, u tom slučaju primjenjiva je opća odredba ObZ-a o pravu djeteta na izražavanje mišljenja (čl. 86. ObZ-a). Uzimajući u obzir kompleksnost postupka promjene osobnog imena koja izravno utječe na djetetov identitet, u određenim slučajevima ako bi se za time ukazala potreba, ne treba isključiti i razgovor sa stručnom osobnom sukladno PMD-u.

4.2. OSOBNA ISKAZNICA I PUTNE ISPRAVE

Osobna iskaznica javna je isprava višestrukog značaja kojom se dokazuju identitet, hrvatsko državljanstvo, spol, datum i mjesto rođenja te mjesto prebivališta, a može služiti i kao putna isprava (čl. 1. st. 1. i 4. Zakona o osobnoj iskaznici, Narodne novine, broj 62/15, 42/20, 144/20, 114/22, 18/24). Iz toga proizlazi i dužnost svakog građanina posjedovati osobnu iskaznicu te ju dati na uvid za to zakonom ovlaštenim osobama (Staničić, 2015, 95, 96, 103, 104; Babac, 2004, 594, 595; Borković, 2002, 159, 160). Dijete, kao i sve druge osobe, sudjeluje u pravnom prometu te u brojnim slučajevima dokazuje svoj identitet i druge osobne podatke. Pravo je svakog hrvatskog državljanina imati osobnu iskaznicu, točnije, osoba s navršениh 18 godina života, s prijavljenim prebivalištem u Republici Hrvatskoj, mora ishoditi osobnu iskaznicu. Istu dužnost ima i osoba koja je navršila 16 godina života, a kojoj je sud u izvanparničnom postupku dopustio sklapanje braka te je sklopila brak, ako ima prebivalište u Republici Hrvatskoj (čl. 3. Zakona o osobnoj iskaznici). Iako služi i kao putna isprava, osobna iskaznica ne služi djetetu samo radi putovanja u inozemstvo, već je generalno riječ o njegovu pravu da kao hrvatski državljanin ima osobnu iskaznicu (ili putnu ispravu) (rješenje Općinskog suda u Splitu, R1 Ob-34/2022). Putna isprava definira se kao javna isprava kojom se dokazuju identi-

tet i hrvatsko državljanstvo, a to mogu biti putovnica, diplomatska putovnica, službena putovnica, putni list te druge putne isprave koje se izdaju na temelju međunarodnog ugovora. Svaki hrvatski državljanin ima pravo na putnu ispravu, ali samo jednu vrstu iste putne isprave (čl. 1. st. 1., čl. 2. st. 2. i čl. 4. Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljana, Narodne novine, broj 77/99, 133/02, 48/05, 74/09, 154/14, 82/15, 42/20, 10/23; Babac, 2004, 596, 597; Borković, 2002, 160).

Zakonom o osobnoj iskaznici, kao i Zakonom o putnim ispravama hrvatskih državljana, uz materijalne, uređuju se i procesne pretpostavke njihova ishoda (čl. 8.–23. Zakona o osobnoj iskaznici; čl. 25.–45. Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljana), što bi značilo supsidijarnu primjenu odredbi ZUP-a u odnosu na procesna pitanja koja nisu uređena navedenim propisima, kao i ObZ-a u odnosu na zastupanje djeteta i druga pitanja koja nisu uređena navedenim propisima.

Opće je pravilo da se zahtjev za izdavanje osobne iskaznice i putne isprave podnosi osobno, stoga je riječ o postupku pokrenutom po zahtjevu stranke. No, kada je riječ o djetetu, taj zahtjev podnosi zakonski zastupnik djeteta. Zakonski zastupnici djeteta tako mogu biti roditelji, skrbnik ili osoba kojoj je sudskom odlukom 1u cijelosti ili djelomično povjereno ostvarivanje roditeljske skrbi nad djetetom (čl. 10. st. 1., 2., 4. i 5. Zakona o osobnoj iskaznici; čl. 33. st. 1. i 2., čl. 34. st. 1., 3. i 4. Zakona o putnim ispravama). Budući da zastupanje djeteta u postupku izdavanja osobne iskaznice ili putne isprave nije određeno kao zastupanje u vezi s bitnim osobnim pravima djeteta, u tom postupku dijete može zastupati jedan roditelj pri čemu se smatra da je drugi dao svoj pristanak (čl. 99. st. 1. i 2. ObZ-a). Raniji Zakon o osobnoj iskaznici (Narodne novine, broj 62/15, 42/20) te Zakon o putnim ispravama hrvatskih državljana (Narodne novine, broj 77/99, 133/02, 48/05, 74/09, 154/14, 82/15, 42/20) zahtijevali su sudjelovanje oba roditelja u postupku ishoda osobne iskaznice ili putne isprave, što je stvaralo teškoće u praksi, posebice kada je riječ o konfliktnim odnosima među roditeljima. Budući da je bila potrebna suglasnost drugog roditelja, to je dovodilo do odugovlačenja postupaka, čemu su doprinosile i nedorečene sudske odluke glede preciziranja ovlasti za samostalno zastupanje djeteta (Pravobraniteljica za djecu, 2023, 15, 27; Pravobraniteljica za djecu, 2022, 13, 14; Pravobraniteljica za djecu, 2021, 13, 14; Pravobraniteljica za djecu, 2019, 11). U sudskoj praksi, najčešći razlozi zbog kojih su roditelji zahtijevali zastupanje djeteta u odnosu na ishoda osobnih i putnih isprava djeteta bili su uvjetovani nezainteresiranošću drugog roditelja glede davanja pisane suglasnosti (presuda Općinskog suda u Slavonskom Brodu, P Ob-210/2022-16; presuda Općinskog suda u Osijeku, P Ob-21/2022-9; presuda Općinskog suda u Vinkovcima, P Ob-241/19-26; rješenje Općinskog suda u Čakovcu, R1Ob-312/17-6).

Zakonom o osobnoj iskaznici i Zakonom o putnim ispravama hrvatskih državljana uređeno je i postupanje u slučaju kada zahtjev za izdavanje osobne iskaznice ili putne isprave djeteta podnese roditelj lišen prava na roditeljsku skrb, kojemu je ograničeno pravo na ostvarivanje roditeljske skrbi ili je pak lišen poslovne sposobnosti u dijelu koji

se odnosi na ishodaenje osobne iskaznice ili putne isprave: u tom slučaju zahtjev se rješenjem odbija. No, utvrdi li se naknadno da je roditelj prethodno navedenih negativnih pretpostavki ishodio osobnu iskaznicu ili putnu ispravu za dijete, a odbija ju predati roditelju koji (samostalno) ostvaruje roditeljsku skrb u cijelosti ili dijelu koji se odnosi na ishodaenje navedenih isprava, te se javne isprave rješenjem poništavaju (čl. 10. st. 6. i 7. Zakona o osobnoj iskaznici; čl. 34. st. 5. i 6. Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljana). Što se pak tiče preuzimanja osobne iskaznice ili putne isprave za dijete, vrijedila bi ista pravila kako je navedeno, što znači da to može obaviti zakonski zastupnik, odnosno bilo koji od roditelja, osim roditelja na strani kojih se nalaze negativne pretpostavke (lišenje prava na roditeljsku skrb, ograničeno pravo na ostvarivanje roditeljske skrbi ili lišenje poslovne sposobnosti u dijelu koji se odnosi na ishodaenje osobne iskaznice ili putne isprave), što znači da roditelju nije potrebno prethodno odobrenje suda radi samostalnog preuzimanja osobne iskaznice ili putne isprave (rješenje Općinskog suda u Šibeniku, poslovni broj 4 R1 Ob-99/2019-4). Dodatno se ističe i da ovo pravo pripada roditeljima kada ne žive zajedno, odnosno kada postoji plan o zajedničkoj roditeljskoj skrbi kojim je moguće dodatno regulirati i pitanja kao što je zastupanje djeteta u vezi s ishodaenjem isprava (čl. 106. st. 3. ObZ-a; Rešetar, 2022, 478, 479).

Iako se postupci za izdavanje osobne iskaznice, putnog lista i putovnice pokreću po zahtjevu stranke, u odnosu na diplomatsku i službenu putovnicu postoji izvjesna razlika budući da se one izdaju po zahtjevu nadležnog tijela, odnosno po službenoj dužnosti (čl. 8. st. 2. Zakona o osobnoj iskaznici; čl. 33. st. 1. i 2. Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljana). Naime, djetetu čiji su roditelj/i predsjednik Republike Hrvatske, pot/predsjednik Hrvatskog sabora, pot/predsjednik Vlade ili ministar u Vladi Republike Hrvatske, predstojnik Ureda predsjednika Republike Hrvatske, djelatnici diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu ili osobe koje su upućene na rad u međunarodne organizacije u svojstvu dužnosnika diplomatskog ranga, po službenoj se dužnosti izdaje diplomatska putovnica. Isto tako, djetetu se po službenoj dužnosti izdaje i službena putovnica ako je riječ o roditeljima članovima osobnog osiguranja državnih dužnosnika ili čiji su roditelji upućeni na rad u međunarodne organizacije, vojne ili policijske mirovne operacije (čl. 9. b., čl. 9. d. st. 1. t. 3. i 4., čl. 9. f. st. 1. t. 3. i 4. Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljana). Temeljni uvjet izdavanja diplomatske ili službene putovnice djetetu je život u zajedničkom kućanstvu s roditeljima koji su nositelji prava na navedenu javnu ispravu, pri čemu se u određenim slučajevima dodatno navodi i trajni boravak u inozemstvu i redovito školovanje, uz njezino najdulje trajanje do 27. godine života (čl. 9. h. st. 1., 2. i 3. Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljana). Ipak, i u ovom slučaju postoji iznimka pa pravo na diplomatsku ili službenu putovnicu ne pripada djetetu s posebnim potrebama koje živi u kućanstvu s roditeljima koji su nositelji toga prava (čl. 9. h. st. 4. Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljana). Ostaje otvoreno pitanje zbog čega je zakonodavac predvidio navedenu iznimku, odnosno koja je njezina svrha.

U odnosu na izdavanje osobne iskaznice te putnih isprava ne navode se posebna procesna prava djeteta. Ipak, u oba slučaja dijete mlađe od dvanaest godina ne mora biti nazočno pri podnošenju zahtjeva za izdavanje osobne iskaznice ili putne isprave (čl. 10. st. 4. Zakona o osobnoj iskaznici; čl. 34. st. 3. Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljana), što znači da djeca starija od dvanaest godina imaju obvezu biti nazočna pri podnošenju ovih zahtjeva zbog davanja otiska prsta te potpisa (čl. 12. st. 4. Zakona o osobnoj iskaznici; čl. 37. st. 3. Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljana). Davanjem otiska barem formalno se jača procesni položaj djeteta. No, kao i za sve ostale slučajeve, ne treba zanemariti i pravo djeteta na izražavanje mišljenja.

4.3. HRVATSKO DRŽAVLJANSTVO

Državljanstvo predstavlja najužu pravnu vezu pojedinca i države iz koje proizlaze određena prava i obveze. Državljanstvo se stječe primjenom nekog od triju načela: načelom podrijetla (lat. *ius sanguinis*), načelom teritorija (lat. *ius soli*) ili načelom prebivališta (lat. *ius domicilii*). U Republici Hrvatskoj, kao i ostalim europskim zemljama, ono se primarno stječe načelom podrijetla (Guštin, 2019, 229; Babac, 2004, 552, 554; Borković, 2002, 165, 172). Državljanstvo omogućava djeci traženje zaštite svoje države, određujući pri tome mjesto djetetova prebivanja te osobe s kojima živi. Obitelj je, kao i država, ključni čimbenik djetetova razvoja koja unaprjeđuje njegovu dobrobit. Državljanstvo tako pruža mogućnost ujedinjenja obitelji što posljedično označava stabilnost i sigurnost za dijete (Thronson, 2020, 223). KPD jamči pravo na državljanstvo kao jedno od djetetovih temeljnih prava (čl. 7.). Državama se tako ostavlja sloboda u regulaciji postupaka radi stjecanja, odnosno gubitka državljanstva sukladno obvezama iz međunarodnih dokumenata te najboljem interesu djeteta (Vandenhoele i sur., 2019, 103; Ziemele, 2007, 23–25). U Republici Hrvatskoj državljanstvo je regulirano Zakonom o hrvatskom državljanstvu (Narodne novine, broj 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11, 110/15, 102/19, 138/21; u nastavku: ZHD) kojim se određuju materijalne i procesne pretpostavke njegova stjecanja i prestanka.

Hrvatsko državljanstvo stječe se podrijetlom, rođenjem na teritoriju Republike Hrvatske, prirođenjem te prema međunarodnim ugovorima (čl. 3. ZHD-a). Opće je pravilo da djeca stječu hrvatsko državljanstvo prema načelu podrijetla pod jednom od sljedećih pretpostavki: *i*) ako su oba roditelja u trenutku djetetova rođenja hrvatski državljani, *ii*) ako je jedan od roditelja u trenutku djetetova rođenja hrvatski državljanin, a dijete je rođeno u Hrvatskoj te *iii*) dijete stranog državljanstva ili apatrid kojeg su posvojili hrvatski državljani (čl. 4. ZHD-a). Također, dijete može steći hrvatsko državljanstvo i prema načelu teritorija ako je rođeno ili nađeno na području Republike Hrvatske, ako su oba roditelja nepoznata ili nepoznatog državljanstva ili apatridi pri čemu bi djetetu prestalo hrvatsko državljanstvo ako bi se do navršene 14. godine života utvrdilo da su oba njegova roditelja strani državljani (čl. 7. ZHD-a; Guštin, 2019, 235, 236).

Za razliku od stjecanja hrvatskog državljanstva podrijetlom ili rođenjem na teritoriju Republike Hrvatske kojemu ne prethodi upravni postupak, već upis u maticu rođenih kao upravno-pravni odnos nastao na temelju zakona (čl. 24. st. 1. ZHD-a; Dropulić, 2003, 27, 28), u upravnom postupku dijete stječe državljanstvo prirođenjem koje podrazumijeva podnošenje zahtjeva, odnosno pokretanje upravnog postupka po zahtjevu stranke (čl. 8. ZHD-a). Riječ je o postupcima u nadležnosti policijskih uprava, odnosno policijskih postaja (čl. 24. st. 3. ZHD-a). Dijete u ovom slučaju slijedi pravni položaj svojih roditelja (Staničić, 2015, 117), pa prirođenjem, maloljetno dijete stječe hrvatsko državljanstvo: *i*) ako oba roditelja prirođenjem stječu hrvatsko državljanstvo, *ii*) ako jedan od roditelja na ovaj način stječe hrvatsko državljanstvo, a dijete živi u Republici Hrvatskoj i ima odobren stalni boravak ili *iii*) ako jedan roditelja stječe državljanstvo prirođenjem kao iseljenik ili pripadnik hrvatskog naroda (čl. 13. st. 1. ZHD-a). Ovakva regulacija stjecanja državljanstva djeteta predstavlja pojednostavnjeni oblik stjecanja državljanstva, sukladno Europskoj konvenciji o državljanstvu³ (čl. 6. st. 4., Council of Europe Treaty Series (CETS) – No. 166, Strasbourg, 6. studenoga 1997.). Važno je istaknuti kako je primitak stranaca u hrvatsko državljanstvo podložan diskrecijskoj ocjeni, a kako dijete slijedi pravni položaj roditelja, i njegov bi državljski status ovisio o diskreciji nadležnog tijela (Guštin, 2019, 236; Staničić, 2015, 118). Slijedom ZHD-a, kao *lex specialis* koji regulira materiju državljanstva, u postupku stjecanja državljanstva prirođenjem, dijete zastupa jedan od roditelja uz pisanu suglasnost drugog roditelja ili pak djetetov skrbnik (čl. 13. st. 2. ZHD-a). Budući da je potrebna pisana suglasnost drugog roditelja, riječ bi bila o zastupanju djeteta u vezi s bitnim osobnim pravima, iako to nije izričekom navedeno ObZ-om (čl. 100. st. 1. ObZ-a). Dakako, ako je jedan od roditelja umro, proglašen mrtvim ili postoje druge negativne pretpostavke (lišenje poslovne sposobnosti u odnosu na odlučivanje o statusnim pitanjima djeteta, mirovanje roditeljske skrbi, sudska odluka o samostalnom ostvarivanju roditeljske skrbi drugog roditelja ili nepoznato boravište), tada dijete zastupa jedan roditelja, odnosno u njegovo ime i za njegov račun podnosi zahtjev za stjecanje državljanstva prirođenjem. Međutim, ako jedan roditelj zastupa dijete samostalno zbog nepoznatog boravišta drugog roditelja, u tom je slučaju potrebna i prethodna suglasnost Hrvatskog zavoda za socijalni rad (čl. 13. st. 3. i 4. ZHD-a). Govoreći o stjecanju državljanstva djeteta prirođenjem, ono ne može prirođenjem steći hrvatsko državljanstvo kao pripadnik hrvatskog naroda nakon što je jedan roditelj ranije stekao hrvatsko državljanstvo na taj način, što bi značilo da dijete stječe hrvatsko državljanstvo prirođenjem isključivo kada i roditelj/i (presuda Upravnog suda Republike Hrvatske, Us-9506/2007-4).

Hrvatsko državljanstvo može prestati otpustom, odricanjem ili prema međunarodnim ugovorima (čl. 17. ZHD-a). Drugim riječima, državljanstvo može prestati samo

³ Republika Hrvatska potpisala je ovu Konvenciju 2005. godine, ali nije ju i ratificirala. *Chart of signatures and ratifications of Treaty 166*. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=166> (pristupljeno: 19. travnja 2024.).

na temelju zakona, a i u ovom slučaju djeca slijede roditelje (Guštin, 2019, 238; Staničić, 2015, 118, 120). Stoga djetetu prestaje hrvatsko državljanstvo: *i*) po zahtjevu oba roditelja ako im je hrvatsko državljanstvo prestalo otpustom ili odricanjem, *ii*) ako je jednom od roditelja prestalo hrvatsko državljanstvo otpustom ili odricanjem, a drugi roditelj je stranac te *iii*) ako je otpustom hrvatsko državljanstvo prestalo jednom roditelju, a drugi koji je hrvatski državljanin da pisanu suglasnost za otpust djeteta iz hrvatskog državljanstva. Kako je već istaknuto, pisana suglasnost označavala bi zastupanje djeteta u vezi s bitnim osobnim pravima, odnosno njegova uskrata implicirala bi postupak kako je navedeno i kod stjecanja državljanstva djeteta prirođenjem. Kada je riječ o posvojenom djetetu, hrvatsko državljanstvo može mu prestati otpustom ili odricanjem do 18. godine života po zahtjevu posvojitelja (čl. 20. i 22. ZHD-a).

Za razliku od analiziranih upravnih postupaka u kojima sudjeluju djeca, ZHD ne sadrži odredbe koje izrijekom govore o procesnim pravima djeteta u postupku stjecanja državljanstva prirođenjem ili njegova gubitka odricanjem ili otpustom, odnosno pravu na izražavanje mišljenja. Premda pojedini autori navode kako dijete starije od 14 godina daje pristanak za stjecanje državljanstva prirođenjem ili pak njegov gubitak odricanjem ili otpustom (Staničić, 2015, 117, 120; Borković, 2002, 182), trenutačno važeći ZHD ne sadrži izrijekom takvu odredbu. Točnije, ZHD je izvorno sadržavao odredbu o pristanku djeteta starijeg od 14 godina za stjecanje ili gubitak hrvatskog državljanstva (Ukaz o proglašenju Zakona o hrvatskom državljanstvu, Narodne novine, broj 53/91). Stoga bi se primijenilo opće pravilo iz ObZ-a prema kojemu dijete ima pravo izraziti mišljenje u postupcima u kojima se odlučuje o njegovim pravima i interesima, a koje se uzima u obzir u skladu s dobi i zrelošću djeteta (čl. 86. ObZ-a). S obzirom na to da se stjecanje državljanstva djeteta prirođenjem, odnosno njegov prestanak izravno odnosi na identitet djeteta, kao i kod promjene osobnog imena, ni u ovom slučaju ne treba isključiti primjenu odredbi PMD-a.

4.4. PREBIVALIŠTE I BORAVIŠTE

Prema Zakonu o prebivalištu (Narodne novine, broj 144/12, 158/13, 114/22; u nastavku: ZP), prebivalište se definira kao mjesto i adresa u Republici Hrvatskoj na kojoj se osoba trajno nastanila radi ostvarivanja prava i obveza vezanih uz obiteljske, profesionalne, ekonomske, socijalne, kulturne i druge interese. S druge strane, boravište se definira kao mjesto i adresa u Republici Hrvatskoj gdje osoba privremeno boravi, ali se nije trajno nastanila (čl. 2. st. 1. i 2. ZP-a). Prema tome, oba pojma karakteriziraju subjektivni i objektivni element. Kod prebivališta, objektivni element ukazuje na prisutnost osobe u nekom mjestu, dok kod boravišta znači stvarni boravak osobe izvan mjesta prebivališta. S druge strane, subjektivni element u odnosu na prebivalište ukazuje na namjeru osobe da trajno ostane u određenom mjestu, dok kod boravišta označava

namjeru osobe da u određenom mjestu ostane samo privremeno (Pravni leksikon, 2018, 108, 1237; Dropulić, 2003, 370). ZP uređuje postupak prijave i odjave prebivališta i boravišta, pri čemu se u odnosu na dijete primjenjuje i ObZ budući da u odnosu na promjenu djetetova prebivališta izrijekom propisuje zastupanje djeteta uz pisanu suglasnost drugog roditelja (čl. 100. st. 1. ObZ-a).

Mjesto djetetova stanovanja je prebivalište, odnosno boravište roditelja, koje sporazumno određuju roditelji, a što proizlazi iz njihova prava na roditeljsku skrb (Rešetar, 2022, 403). Ako roditelji ne stanuju zajedno, djetetovo mjesto stanovanja može biti samo kod jednog roditelja, pri čemu je ta mogućnost isključena za roditelja koji ne ostvaruje roditeljsku skrb o osobnim pravima djeteta ili je lišen prava na roditeljsku skrb. Pravo određivanja djetetova mjesta stanovanja roditelju je uskraćeno u slučajevima kada je ono ograničeno sudskom odlukom ili potrebom pribavljanja suglasnosti Hrvatskog zavoda za socijalni rad (čl. 96. ObZ-a). Prijava ili odjava prebivališta i boravišta podnosi se osobno, u roku 15 dana od dana nastanjenja u mjestu prebivališta, odnosno dolaska u mjesto boravišta (čl. 4. st. 1. ZP-a). I u ovom slučaju riječ je o upravnom postupku u nadležnosti policijskih uprava, odnosno policijskih postaja (čl. 3. st. 1. ZP-a) koji se pokreću po zahtjevu stranke. Međutim, u odnosu na dijete, prijavu, odnosno odjavu prebivališta i boravišta podnose zakonski zastupnici – roditelji ili skrbnici (čl. 5. st. 1. i 2. ZP-a). Ako prijavu prebivališta ili boravišta podnosi skrbnik, sukladno ObZ-u, potrebno mu je prethodno odobrenje Hrvatskog zavoda za socijalni rad budući da bi, u širem smislu, riječ bila o važnijim mjerama u vezi s osobom djeteta (čl. 228. ObZ-a; Lucić, 2021b, 834).

Prebivalište djeteta posebno se aktualizira u slučaju kada roditelji ne žive zajedno, odnosno zbog razvoda braka, što je usko povezano i s pravom na ostvarivanje osobnih odnosa s drugim roditeljem (Rešetar, 2011, 26). Zbog toga i Vijeće Europe Preporukom CM/REC(2015)4 navodi smjernice prema kojima je potrebno odrediti djetetovo prebivalište u slučaju kada roditelji ne žive zajedno. Posebno se pri tome ističe postupanje u skladu s najboljim interesom djeteta, njegovo pravo na informiranje te, među ostalim, nastojanje za alternativnim mehanizmima rješavanja sporova u vezi s prebivalištem djeteta (Rešetar, 2022, 402; Lucić, 2021b, 826, 827).

U slučaju kada roditelji djeteta imaju različito prebivalište, odnosno boravište, prebivalište ili boravište djeteta prijavljuje se na adresi jednog roditelja uz suglasnost drugog roditelja (čl. 5. st. 3. ZP-a). Među ostalim, to je određeno i ObZ-om prema kojemu promjena prebivališta ili boravišta djeteta predstavlja zastupanje djeteta u vezi s bitnim osobnim pravima, što podrazumijeva pribavljanje pisane suglasnosti drugog roditelja (čl. 100. st. 1. i 2. ObZ-a). Odluku o tome s kime će dijete stanovati donose roditelji samostalno, na temelju plana o zajedničkoj roditeljskoj skrbi ili sud (Rešetar, 2022, 403; Hrabar, 2019, 177). Međutim, u slučaju kada drugi roditelj uskraćuje pisanu suglasnost radi promjene djetetova prebivališta, odluku o zastupanju djeteta u tom postupku do-

nosi sud po prijedlogu djeteta ili roditelja, a čemu prethodi postupak obveznog savjetovanja u vezi s ostvarivanjem određenih sadržaja roditeljske skrbi (čl. 100. st. 5., čl. 329. st. 1. t. 5. ObZ-a; Čulo Margaletić, 2021, 263; Medić i Mioč, 2017, 128). Prema ObZ-u, dva su slučaja kada nije potrebna pisana suglasnost drugog roditelja, već Hrvatskog zavoda za socijalni rad u vezi s promjenom djetetova prebivališta. To se odnosi na situacije kada promjena djetetova prebivališta ne utječe na ostvarivanje osobnih odnosa s drugim roditeljem ili je pak nužna radi zaštite djetetovih prava i interesa (čl. 100. st. 3. i 4. ObZ-a; Šago, 2017, 276; Medić i Mioč, 2017, 128). Važno je istaknuti i kako drugi roditelj ne može osporavati suglasnost Hrvatskog zavoda za socijalni rad budući da nije riječ o upravnom aktu protiv kojeg je moguće izjaviti žalbu ili pokrenuti upravni spor (presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, Usž-906/21-2).

Zakonodavna regulacija prebivališta djeteta, odnosno zastupanja u vezi s promjenom prebivališta ili boravišta ukazuje na brojne probleme u praksi. Nerijetko se konflikti roditelja, samim time i nemogućnost postizanja suglasnosti oko promjene djetetova prebivališta, preslikavaju i na ostvarivanje drugih djetetovih prava, kao što je upis u vrtić ili školu. Drugim riječima, u praksi se događa da dijete katkad mora pohađati drugu školu, a ne onu koja mu je bliža prema mjestu stvarnog stanovanja zbog uskrate suglasnosti drugog roditelja radi promjene prebivališta. To dovodi i do postupanja suprotnog najboljem interesu djeteta. Ipak, kako navodi pravobraniteljica za djecu, katkad problem nije samo u roditeljima koji odbijaju dati potrebnu suglasnost, već i postupanju nadležnih tijela, npr. kada policijski službenici traže pisanu suglasnost drugog roditelja za prijavu prebivališta iako je sudskom odlukom određeno s kojim roditeljem dijete stanuje (Pravobraniteljica za djecu, 2024, 16; Pravobraniteljica za djecu, 2023, 15; Pravobraniteljica za djecu, 2022, 26; Pravobraniteljica za djecu, 2021, 14).

Ipak, u slučaju kada roditelji djeteta ne žive u obiteljskoj zajednici, tada zahtjev za prijavu prebivališta djeteta podnosi roditelj s kojim dijete živi na temelju odluke nadležnog tijela. Dakle, u tom je slučaju dijete zastupano po jednom roditelju, a njegovo prebivalište prijavljuje se na adresi roditelja koji ga zastupa. Ako nije donesena odluka nadležnog tijela o tome s kojim će roditeljem dijete stanovati, roditelj s kojim dijete živi i dalje će zastupati dijete, odnosno podnijeti zahtjev za prijavu prebivališta, ali uz suglasnost Hrvatskog zavoda za socijalni rad (čl. 5. st. 4. i 5. ZP-a). Iako je ove odredbe ZP-a potrebno tumačiti kao pojednostavnjenje postupaka vezanih uz prijavu djetetova prebivališta radi zaštite njegovih prava, u praksi se one rijetko primjenjuju budući da područni uredi Hrvatskog zavoda za socijalni rad uglavnom upućuju na sudsko razrješenje nastalog spora (Pravobraniteljica za djecu, 2024, 16). No, uzimajući u obzir odredbe ObZ-a, u ovom bi slučaju bilo potrebno pribaviti pisanu suglasnost drugog roditelja, a ne Hrvatskog zavoda za socijalni rad. U krajnjem slučaju, ako drugi roditelj odbije dati pisanu suglasnost, o zastupanju djeteta u vezi s promjenom prebivališta djeteta treba odlučiti sud (Lucić, 2021b, 828).

U odnosu na boravište, koje se prijavljuje ako je njegovo trajanje dulje od tri mjeseca ili uvjetovano ostvarivanjem drugih prava i obveza vezanih uz životne interese, djetetovo boravište potrebno je prijaviti i pri određivanju mjere oduzimanja prava na stanovanje s roditeljima budući da traje do godinu dana uz mogućnost produljenja za dodatnih godinu dana (Rešetar, 2022, 648). U tom slučaju, ObZ kao *lex generalis*, određuje da fizička ili pravna osoba kod koje je dijete smješteno, u roku 15 dana od djetetova smještaja na temelju sudske odluke o izdvajanju djeteta iz obitelji, prijavljuje djetetovo boravište (čl. 161. st. 1. ObZ-a). Iako nije izrijeком određeno, obveza prijave boravišta djeteta vrijedila bi i za mjeru privremenog povjeravanja djeteta s problemima u ponašanju s obzirom na to da se određuje u trajanju do jedne godine uz mogućnost produljenja. ObZ-om nije izrijeком naveden rok, no u ovom slučaju primjenjuje se ZP kao *lex specialis* prema kojemu se boravište prijavljuje u roku 15 dana od dana nastanjenja na adresi boravišta (čl. čl. 4. st. 1. ZP-a). U oba slučaju, pri prijavi boravišta djeteta, proizlazi da dijete zastupaju udomitelji ili druga fizička osoba kojoj je povjereno, a što potvrđuje potrebu određenja udomitelja i drugih osoba kojima je privremeno povjerena skrb o djetetu kao osoba koje mogu (privremeno) ostvarivati roditeljsku skrb o djetetu (Rešetar, 2022, 433, 434).

Kao niti ZHD, tako niti ZP ne regulira izrijeком procesna prava djeteta, odnosno pravo na izražavanje mišljenja ili nazočnost djeteta u postupku. U tom slučaju, supsidijarno se primjenjuju odredbe ObZ-a te drugi propisi kojima se uređuju procesna prava djeteta, odnosno pravo djeteta da bude saslušano pred nadležnim upravnim tijelom. Ipak, ne treba zanemariti i mogućnost provođenja sudskog postupka radi odobrenja promjene djetetova prebivališta u kojem dijete mora biti saslušano, pri čemu sudska odluka mora sadržavati razloge zbog kojih mišljenje djeteta ne bi bilo uzeto u obzir (rješenje Županijskog suda u Splitu, Gž Ob-564/2020-2).

6. ZAKLJUČAK

Iako nedostatak procesne sposobnosti djeteta onemogućuje samostalno poduzimanje procesnih radnji, to ne uskraćuje njegovo pravo aktivnog sudjelovanja u postupku. Štoviše, time se nameće obveza zastupanja zakonskim zastupnicima, što čini jedno od procesnih prava djeteta, a koje bi u protivnom bilo uskraćeno u ostvarivanje temeljnih prava i interesa. Drugim riječima, stranačka sposobnost omogućuje djetetu sudjelovanje u upravnom postupku, dok se zastupanjem, uz posredovanje zakonskih zastupnika nadomješta djetetova aktivna procesna uloga. Govoreći o zastupanju djeteta u upravnom postupku prema hrvatskom zakonodavstvu, uz propise kojima se uređuju pojedina upravna postupanja, nužna je supsidijarna primjena ObZ-a koji detaljno uređuje zastupanje djeteta, kao i odgovarajućih podzakonskih propisa u odnosu na pravo djeteta da bude saslušano u postupku.

ZUP kao procesni propis, nijednom odredbom ne navodi izrijeком dijete i njegova procesna prava u upravnom postupku, osobito pravo djeteta da bude saslušano, odnosno da izrazi svoje mišljenje o stvarima koje se odnose na njega. Međutim, odredba ObZ-a o pravu djeteta na izražavanje mišljenja u svim postupcima koji se tiču njegovih prava i interesa, supsidijarno je primjenjiva i na upravne postupke. U odnosu na zastupanje djeteta prema ObZ-u, ističe se i zastupanje prema ZUP-u kao *lex generalis* u odnosu na upravni postupak, pri čemu se posebno ističe mogućnost zastupanja po privremenom zastupniku. Uzimajući u obzir djetetovu ranjivost, razvidno je kako privremeni zastupnik ne mora biti osoba posebno educirana za rad s djecom, odnosno njihovo zastupanje, kao što je to slučaj s posebnim skrbnicima. Iako je nužno razlikovati privremenog zastupnika i posebnog skrbnika, nužno je istaknuti kako je cilj njihova djelovanja isti, a to je zaštita prava i interesa djeteta u (upravnom) postupku. Uzimajući u obzir činjenicu da je Republika Hrvatska stranka KPD-a, a čiju odredbu čl. 12. dodatno pojašnjava Opći komentar br. 12, obveza je države prilagoditi upravni postupak kada u njemu sudjeluje dijete te omogućiti ostvarivanje prava zajamčenih međunarodnim dokumentima.

Uz zastupanje kao jedno od procesnih prava djeteta, u upravnim i drugim postupcima posebno se ističe djetetovo pravo na izražavanje mišljenja, odnosno da bude saslušano. Premda se uglavnom ističe djetetovo pravo da svoje stavove izrazi pred nadležnim tijelom, ne treba zanemariti ni privatnopravni element ovog prava koji označava dužnost zakonskog zastupnika djeteta da prije poduzimanja određene procesne radnje u upravnom postupku uzme u obzir djetetovo mišljenje. Ne treba zanemariti kompleksnost pojedinih upravnih postupaka u kojima djetetovo mišljenje također treba biti izraženo na odgovarajući način, uz posredovanje stručnih osoba, a što potvrđuje i sudska praksa Europskog suda za ljudska prava. Na taj se način dosljedno provode i smjernice iz Općeg komentara br. 12 o prilagodbi upravnih postupaka u kojima sudjeluju djeca. Ipak, uzimajući u obzir analizirane upravne postupke u vezi s osobnim stanjima građana, razvidno je kako nije svaki upravni postupak u odnosu na djecu jednako kompleksan. Neki od njih su „tehničke“ naravi i rješavaju se neposredno (npr. izdavanje osobne iskaznice ili putnih isprava), dok se neki izravno dotiču djetetove osobnosti i identiteta (npr. promjena osobnog imena ili državljanstva, gubitak državljanstva ili pak promjena djetetova prebivališta) čime opravdavaju i djetetovo pravo na izražavanje mišljenja, odnosno pravo biti saslušano. Referirajući se na ranije isticanje potrebe prilagodbe upravnih postupaka u kojima sudjeluju djeca, u kontekstu kompleksnijih upravnih postupaka u kojima mogu sudjelovati djeca, navedena prilagodba posredno bi se odnosila i na edukaciju upravnih službenika u vezi sa zaštitom procesnih prava djeteta.

Analizirajući odabrane upravne postupke vezane uz osobna stanja glede zastupanja djeteta i njegovih procesnih prava, razvidno je kako je riječ o neujednačenoj regulaciji zbog čega je navedene propise potrebno uskladiti s ObZ-om i drugim međunarodnim dokumentima. Sukladno smjericama pravobraniteljice za djecu, zakonodavac je

znatno pojednostavnio zastupanje djeteta u vezi s ishođenjem osobne iskaznice i putnih isprava. Nastavno na navedene propise, valja istaknuti i njihovu pravnu preciznost navođenjem posljedica ako roditelj koji nema pravo zastupanja djeteta podnese zahtjev za izdavanje osobne iskaznice ili putne isprave, ili ju pak preuzme. Premda bi se i bez te odredbe primijenile odredbe ZUP-a, na ovaj se način jača pravna sigurnost, osobito zbog toga što je riječ o djeci. No, zastupanje djeteta u vezi s promjenom prebivališta i dalje stvara niz problema u praksi. Kako je riječ o zastupanju u vezi s bitnim osobnim pravima djeteta, nezainteresiranost roditelja u pojedinim slučajevima, suprotno najboljem interesu djeteta, onemogućuje ostvarivanje drugih prava. U tom smislu, nužno je jasnije istaknuti ulogu Hrvatskog zavoda za socijalni rad koji svojom suglasnošću može nadomjestiti pisani pristanak drugog roditelja u vezi s promjenom prebivališta djeteta, a čime bi se adekvatnije zaštitili djetetova prava i interesi.

Govoreći o zastupanju djeteta u upravnom postupku stjecanja, odnosno prestanka državljanstva, ObZ-om je potrebno odrediti i taj postupak kao zastupanje djeteta u vezi s bitnim osobnim pravima budući da ZHD navodi pisani pristanak drugog roditelja kao pretpostavku odlučivanja. Osim kod promjene osobnog imena djeteta, nijedan drugi propis koji uređuje odabrana upravna postupanja ne regulira izrijekom djetetovo pravo na izražavanje mišljenja, bilo kroz pristanak ili samo izražavanje mišljenja. Zakonodavac i u tom smislu djeluje neujednačeno budući da prema ZOI-ju dijete starije od deset godina daje pristanak radi promjene imena, dok je ObZ-om ta dobna granica dvanaest godina za posvojeno dijete, što bi trebalo ujednačiti dajući prednost ZOI-ju kao *lex generalis* u odnosu na promjenu osobnog imena. Nedostatak djetetova prava na izražavanje mišljenja, odnosno pristanka, osobito se očituje u odnosu na ZHD pri stjecanju ili prestanku hrvatskog državljanstva koje izravno utječe na djetetov identitet. *De lege ferenda*, zakonodavac bi trebao jasnije istaknuti pravo djeteta na izražavanje mišljenja u upravnim postupcima bez postavljanja dobnog ograničenja, što bi značilo, u skladu s najboljim interesom djeteta, procjenu djetetove sposobnosti da izrazi svoje mišljenje, sukladno dobi i zrelosti.

Radi potpunijeg razumijevanja djetetova položaja u upravnom postupku u hrvatskom zakonodavstvu, daljnje pravce istraživanja potrebno je usmjeriti na analizu ostalih upravnih područja u kojima dijete također može djelovati kao stranka, analizirajući zastupanje djeteta te njegova procesna prava, prije svega pravo da bude saslušano. Time bi se utvrdila usklađenost hrvatskog zakonodavstva s međunarodnim dokumentima i drugim smjernicama, a što bi ujedno bila i podloga daljnje zakonodavne intervencije u regulaciji djetetova položaja u upravnom postupku.

LITERATURA

KNJIGE I ZNANSTVENI ČLANCI:

1. Aras Kramar, S. (2022). *Komentar Obiteljskog zakona (Knjiga II.)*. Zagreb: Organizator d.o.o.
2. Babac, B. (2004). *Upravo pravo: Odabrana poglavlja iz teorije i praxisa*. Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku.
3. Borković, I. (2002). *Upravno pravo*. Zagreb: Narodne novine.
4. Britvić Vetma, B.; Pičuljan, N. (2016). Pravno uređenje i glavna obilježja upravnog postupka u Republici Hrvatskoj. *Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku*, 10(3–4), 37.–51.
5. Čulo Margaletić, A. (2021). Mirno rješavanje obiteljskih prijevora. U: D. Hrabar (ur.). *Obiteljsko pravo* (str. 259.–272.). Zagreb: Narodne novine.
6. ddella Cananea, G. (2016). *Due Process of Law Beyond the State: Requirements of Administrative Procedure*. Oxford: Oxford University Press.
7. Dropulić, J. (2003). *Statusna prava građana*. Zagreb: Vizura.
8. Dropulić, J. (2006). Pravo na osobno ime. *Hrvatska javna uprava*, 6(2), 121.–138.
9. Derđa, D. (2010). *Opći upravni postupak u Republici Hrvatskoj*. Zagreb: Inženjerski biro.
10. Erdem Türkelli, G.; Vandenhole, W. (2022). *Advanced Introduction to Children's Rights*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
11. Fenton-Glynn, C. (2021). *Children and the European Court of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press.
12. Fortin, J. (2005). *Children's Rights and the Developing Law (Second Edition)*. Cambridge: Cambridge University Press.
13. Guštin, M. (2019). Državljanstvo kao temeljna odlika državnog suvereniteta u Republici Hrvatskoj s osvrtom na države zapadnog Balkana i građanstvo Europske unije. *Paragraf*, 3(1), 227.–252.
14. Hlača, N. (2013). Osobni status građana u EU. U: A. Korać Graovac; I. Majstorović (ur.). *Europsko obiteljsko pravo* (str. 105.–123.). Zagreb: Narodne novine.
15. Hlača, N. (2021). Skrbništvo. U: D. Hrabar (ur.). *Obiteljsko pravo* (str. 355.–398.). Zagreb: Narodne novine.
16. Hrabar, D. (1994). *Dijete – pravni subjekt u obitelji*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
17. Hrabar, D. (2012). Nova procesna prava djeteta – europski pogled. *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske*, 4(1), 65.–76.
18. Hrabar, D. (2013). Prava djece u EU – pravni okvir. U: A. Korać Graovac; I. Majstorović (ur.). *Europsko obiteljsko pravo* (str. 53.–71.). Zagreb: Narodne novine.
19. Hrabar, D. (2019). *Obiteljsko pravo u sustavu socijalne skrbi*. Zagreb: Narodne novine.
20. Hrabar, D. (2021a). Prava djece u obiteljskom zakonodavstvu. U: D. Hrabar (ur.). *Prava djece – multidisciplinarni pristup (drugo neizmijenjeno izdanje)* (str. 61.–80.). Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
21. Hrabar, D. (2021b). Uvod u prava djece. U: D. Hrabar (ur.). *Prava djece – multidisciplinarni pristup (drugo neizmijenjeno izdanje)* (str. 11.–35.). Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
22. Hrabar, D.; Korać Graovac, A. (2019). *Obiteljsko pravo i matičarstvo*. Zagreb: Narodne novine.
23. Jakovac-Lozić, D. (2021). Posvojenje. U: D. Hrabar (ur.). *Obiteljsko pravo* (str. 273.–338.). Zagreb: Narodne novine.
24. Kilkelly, U. (2016). *The Child and the European Convention on Human Rights*. New York: Routledge.
25. Klarić, P.; Vedriš, M. (2014). *Građansko pravo*. Zagreb: Narodne novine.

26. Klasiček, D.; Pichler, D. (2009). O poslovnoj, oporučnoj i deliktnoj sposobnosti djeteta. U: B. Rešetar (ur.). *Dijete i pravo* (str. 117.–138.). Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku.
27. Kloosterboer, K. (2017). To Be Heard and Seen: Youth Participation as a Goal and as a Means to Improve Children's Rights Situations. U: T. Liefwaard; J. Sloth-Nielsen (ur.). *The United Nations Convention on the Rights of the Child: Taking Stock after 25 Years and Looking Ahead* (str. 736–752). Leiden, Boston: Brill – Nijhoff.
28. Korać Graovac, A. (2009). Pravo djeteta da bude saslušano – Opći komentar br. 12 Odbora za prava djeteta (2009.). U: G. Filipović; D. Osmak Franjić (ur.). *Zbornik priopćenja sa stručnih skupova pravobraniteljice za djecu „Dijete u pravosudnom postupku: Primjena Europske konvencije o ostvarivanju dječjih prava“* (str. 117.–137.). Zagreb: Pravobranitelj za djecu.
29. Korać Graovac, A. (2013). Povelja o temeljnim pravima Europske unije i obiteljsko pravo. U: A. Korać Graovac; I. Majstorović (ur.). *Europsko obiteljsko pravo* (str. 25.–51.). Zagreb: Narodne novine.
30. Korać Graovac, A.; Rajhvajn Bulat, L. (2015). Pravo djeteta na informacije. U: S. Aras Kramar; A. Korać Graovac; L. Rajhvan Bulat; I. Eterović. *Vodič za ostvarivanje prava djeteta na: informacije, izražavanje mišljenja, zastupnika i prilagođen postupak u sudskim postupcima razvoda braka i o roditeljskoj skrbi* (str. 16.–28.). Zagreb: Hrvatski pravni centar.
31. Kosher, H.; Beh-Arieh, A.; Hendelsman, Y. (2016). *Children's Rights and Social Work*. Cham: Springer.
32. Lansdown, G. (2016). Best interests of the child and the right to be heard. U: M. Sormunen (ur.). *The best interests of the child – A dialogue between theory and practice* (str. 31.–35.). Strasbourg: Vijeće Europe.
33. Lucić, N. (2021a). Child's Special Guardian – International and European Expectations and Croatian Reality. *Balkan Social Science Review*, 17, 97.–116. DOI: <https://doi.org/10.46763/BSSR211700971>.
34. Lucić, N. (2021b). Zastupanje u vezi s bitnim osobnim pravima djeteta. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 58(3), 815.–840. DOI: <https://doi.org/10.31141/zrpf.2021.58.141.815>.
35. Ljubanović, B. (2009). Postupanje po novom Zakonu o općem upravnom postupku i posebni upravni postupci. U: I. Koprić; V. Đulabić (ur.). *Modernizacija općeg upravnog postupka i javne uprave u Hrvatskoj* (str. 143.–154.). Zagreb: Institut za javnu upravu i Društveno veleučilište u Zagrebu.
36. Ljubanović, B.; Petrović, I. (2015). Stranka u hrvatskom upravnom postupku i upravnom sporu. *Pravni vjesnik*, 31(1), 127.–140.
37. Majstorović, I. (2021). Europski obiteljskopравни sustav zaštite prava djece. U: D. Hrabar (ur.). *Prava djece – multidisciplinarni pristup (drugo neizmijenjeno izdanje)* (str. 37.–60.). Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
38. Majstorović, I.; Šimović, I.; Hoško, T. (2022). Obiteljsko pravo. U: T. Josipović (ur.). *Privatno pravo Europske unije – posebni dio* (str. 765.–806.). Zagreb: Narodne novine.
39. Medić, I.; Mioč, P. (2017). Preseljenje djeteta. U: B. Rešetar; S. Aras Kramar; N. Lucić; I. Medić; D. Šago; I. Tucak; P. Mioč. *Suvremeno obiteljsko pravo i postupak* (str. 105.–136.). Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku.
40. Rešetar, B. (2011). *Pravna zaštita prava na susrete i druženje*. Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku.
41. Rešetar, B. (2022). *Komentar Obiteljskog zakona (Knjiga I.)*. Zagreb: Organizator d.o.o.
42. Rešetar, B.; Rupić, D. (2016). Posebni skrbnik za dijete u hrvatskom i njemačkom obiteljskopravnom sustavu. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 37(3), 1175.–1198.
43. Staničić, F. (2015). *Policijsko upravno pravo*. Zagreb: Narodne novine.
44. Staničić, F. (2020a). Abecedarij upravnog postupka: Opunomoćenik za primanje pismena. *Novi informator*, 6630, 21.–21.
45. Staničić, F. (2020b). Abecedarij upravnog postupka: Opunomoćenik (čl. 36. st. 1. i 2. ZUP-a). *Novi informator*, 6628, 21.–21.

46. Staničić, F. (2020c). Abecedarij upravnog postupka: Opunomoćenik (čl. 36. st. 3.–6. ZUP-a). *Novi informator*, 6629, 21.–21.
47. Staničić, F. (2020d). Abecedarij upravnog postupka: Privremeni zastupnik, *Novi informator*, 6625, 21.–21.
48. Staničić, F. (2020e). Abecedarij upravnog postupka: Zastupanje stranke. *Novi informator*, 6620–6621, 25.–25.
49. Šago, D. (2017). Procesna prava djeteta. U: B. Rešetar; S. Aras Kramar; N. Lucić; I. Medić; D. Šago; I. Tucak; P. Mioč. *Suvremeno obiteljsko pravo i postupak* (str. 259.–290.). Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku.
50. Šeparović, M. (2014). *Dobrobit djeteta i najbolji interes djeteta u sudskoj praksi: Europski sud za ljudska prava i Ustavni sud Republike Hrvatske*. Zagreb: Novi informator.
51. Šimović, I. (2011). Utjecaj dobi na poslovnu i parničnu sposobnost. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 61(5), 1625.–1686.
52. Thronson, D. B. (2020). Citizenship and Rights of Children. U: J. Todres, S. M. King (ur.). *The Oxford Handbook of Children's Rights Law* (str. 223.–236.). New York: Oxford University Press.
53. Triva, S.; Dika, M. (2004). *Građansko parnično procesno pravo (sedmo izmijenjeno i dopunjeno izdanje)*. Zagreb: Narodne novine.
54. Trpin, G. (2009). Komparativna iskustva modernizacije općeg upravnog postupka. U: I. Koprić; V. Đulabić (ur.). *Modernizacija općeg upravnog postupka i javne uprave u Hrvatskoj* (str. 55.–70.). Zagreb: Institut za javnu upravu i Društveno veleučilište u Zagrebu.
55. Turčić, Z. (2012). *Komentar Zakona o općem upravnom postupku s priložima, sudskom praksom i abecednim kazalom pojmova (treće, dopunjeno izdanje)*. Zagreb: Organizator d.o.o.
56. Uzelac, A.; Rešetar, B. (2009). Procesni položaj i zastupanje djeteta u sudskom postupku prema hrvatskom i komparativnom pravu – neka otvorena pitanja. U: B. Rešetar (ur.). *Dijete i pravo* (str. 163.–198.). Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku.
57. Vandenhoe, W.; Erdem Türkelli, G. (2020). The Best Interests of the Child. U: J. Todres; S. M. King (ur.). *The Oxford Handbook of Children's Rights Law* (str. 205.–222.). New York: Oxford University Press.
58. Vandenhoe, W.; Erdem Türkelli, G.; Lembrechts, S. (2019). *Children's Rights: A Commentary on the Convention on the Rights of the Child and its Protocols*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
59. Vijeće Europe (2014). *Smjernice Odbora ministara Vijeća Europe o pravosuđu prilagođenom djeci*. Strasbourg: Vijeće Europe.
60. Vrban, D. (2003). *Država i pravo*. Zagreb: Golden marketing.
61. Vučković Šahović, N. (2015). Najbolji interesi deteta: pravo, principi i procesno pravilo – međunarodni standard i alatke za sprovođenje. U: I. Milas Klarić; E. Radmić (ur.). *Zbornik priopćenja s Godišnje konferencije i Tematskog sastanka Mreže pravobranitelja za djecu Jugoistočne Europe „Zaštita najboljeg interesa djeteta“* (str. 14.–20.). Zagreb: Pravobranitelj za djecu.
62. Winkler, S. (2013). Pravo na osobno ime u praksi europskih sudova. U: A. Korać Graovac; I. Majstorović (ur.). *Europsko obiteljsko pravo* (str. 125.–143.). Zagreb: Narodne novine.
63. Ziemele, I. (2007). Article 7: The Right to Birth Registration, Name and Nationality, and the Right to Know and Be Cared for by Parents. U: A. Alen; J. Vande Lanotte; E. Verhellen; F. Ang; E. Berghmans; M. Verheyde (ur.). *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child* (str. 1.–30.). Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers.

PROPISI:

1. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14.
2. Konvencija UN-a o pravima djeteta, Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori, broj 15/90, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 12/93, 20/97, 4/98, 13/98.
3. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 13/93, 7/95, 11/95.
4. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10, 13/17.
5. Konvencija o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 11/11.
6. Europska konvencija o ostvarivanju dječjih prava, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 1/10.
7. Konvencija o kontaktima s djecom, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 7/08.
8. Povelja Europske unije o temeljnim pravima, Službeni list Europske unije, C 202/389 od 7. lipnja 2016.
9. Uredba Vijeća (EU) 2019/1111 od 25. lipnja 2019. o nadležnosti, priznavanju i ovrši odluka u bračnim predmetima i predmetima roditeljske odgovornosti, te o međunarodnoj otmici djece (preinaka), Službeni list Europske unije, L 178 od 2. srpnja 2019.
10. Europska konvencija o posvojenju djece (revidirana), Council of Europe Treaty Series (CETS) – No. 202, Strasbourg, 27. studenoga 2008.
11. Europska konvencija o državljanstvu, Council of Europe Treaty Series (CETS) – No. 166, Strasbourg, 6. studenoga 1997.
12. Obiteljski zakon, Narodne novine, broj 103/15, 98/19, 47/20, 49/23, 156/23.
13. Zakon o općem upravnom postupku, Narodne novine, broj 47/09, 110/21.
14. Zakona o državnim maticama, Narodne novine, broj 96/93, 76/13, 98/19, 133/22.
15. Zakon o osobnom imenu, Narodne novine, broj 118/12, 70/17, 98/19.
16. Zakon o osobnoj iskaznici, Narodne novine, broj 62/15, 42/20, 144/20, 114/22, 18/24.
17. Zakon o putnim ispravama hrvatskih državljana, Narodne novine, broj 77/99, 133/02, 48/05, 74/09, 154/14, 82/15, 42/20, 10/23.
18. Zakon o hrvatskom državljanstvu, Narodne novine, broj 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11, 110/15, 102/19, 138/21.
19. Zakon o prebivalištu, Narodne novine, broj 144/12, 158/13, 114/22.
20. Ukaz o proglašenju Zakona o hrvatskom državljanstvu, Narodne novine, broj 53/91.
21. Pravilnik o načinu pribavljanja mišljenja djeteta, Narodne novine, broj 123/15.
22. Opći komentar br. 14 (2013.) o pravu djeteta da njegovi najbolji interes moraju imati prednost (čl. 3. st. 1.), Odbor za prava djeteta, CRC/C/GC/14, 29. svibnja 2013.
23. Opći komentar br. 12 (2009.) o pravu djeteta da bude saslušano, Odbor za prava djeteta, CRC/C/GC/12, 20. srpnja 2009.
24. Smjernice o pravosuđu prilagođenom djeci, 1098. sastanak Odbora ministara, 17. studenoga 2010.

SUDSKA PRAKSA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA:

1. R.M. protiv Latvije, ESLJP, zahtjev br. 53487/13, presuda od 9. prosinca 2021.
2. Neves Caratão Pinto protiv Portugala, ESLJP, zahtjev br. 28443/19, presuda od 13. srpnja 2021.
3. C. protiv Hrvatske, ESLJP, zahtjev br. 80117/17, presuda od 8. listopada 2020.

4. Zelikha Magomadova protiv Rusije, ESLJP, zahtjev br. 58724/14, presuda od 8. listopada 2019.
5. M. i M. protiv Hrvatske, ESLJP, zahtjev br. 10161/13, presuda od 3. rujna 2015.

SUDSKA PRAKSA NACIONALNIH SUDOVA:

1. Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, Usž-906/21-2 od 24. studenoga 2021.
2. Presuda Upravnog suda Republike Hrvatske, Us-9506/2007-4 od 8. prosinca 2010.
3. Presuda Županijskog suda u Splitu, Gž Ob-830/2020-2 od 7. prosinca 2020.
4. Presuda Županijskog suda u Zagrebu, Gž Ob-953/2021-2 od 30. rujna 2021.
5. Rješenje Općinskog suda u Velikoj Gorici, R1 Ob-336/2021-23 od 3. veljače 2023.
6. Rješenje Općinskog suda u Velikoj Gorici, R1 Ob-227/2021-17 od 29. studenoga 2021.
7. Rješenje Općinskog suda u Splitu, R1 Ob-34/2022 od 17. studenoga 2023.
8. Presuda Općinskog suda u Slavanskom Brodu, P Ob-210/2022-16 od 16. lipnja 2023.
9. Presuda Općinskog suda u Osijeku, P Ob-21/2022-9 od 28. travnja 2022.
10. Presuda Općinskog suda u Vinkovcima, P Ob-241/19-26 od 5. lipnja 2020.
11. Rješenje Općinskog suda u Čakovcu, R1 Ob-312/17-6 od 30. ožujka 2018.
12. Rješenje Općinskog suda u Šibeniku, 4 R1 Ob-99/2019-4 od 30. rujna 2022.
13. Rješenje Županijskog suda u Splitu, Gž Ob-564/2020-2 od 14. kolovoza 2020.

IZVJEŠĆA:

1. Pravobraniteljica za djecu (2024). *Izvješće o radu pravobraniteljice za djecu za 2023. godinu*. Zagreb: Pravobranitelj za djecu. Dostupno: <https://dijete.hr/hr/izvjesca/izvjesca-o-radu-pravobranitelja-za-djecu/> (pristupljeno: 15. travnja 2024.).
2. Pravobraniteljica za djecu (2023). *Izvješće o radu pravobraniteljice za djecu za 2022. godinu*. Zagreb: Pravobranitelj za djecu. Dostupno: <https://dijete.hr/hr/izvjesca/izvjesca-o-radu-pravobranitelja-za-djecu/> (pristupljeno: 15. travnja 2024.).
3. Pravobraniteljica za djecu (2022). *Izvješće o radu pravobraniteljice za djecu za 2021. godinu*. Zagreb: Pravobranitelj za djecu. Dostupno: <https://dijete.hr/hr/izvjesca/izvjesca-o-radu-pravobranitelja-za-djecu/> (pristupljeno: 15. travnja 2024.).
4. Pravobraniteljica za djecu (2021). *Izvješće o radu pravobraniteljice za djecu za 2020. godinu*. Zagreb: Pravobranitelj za djecu. Dostupno: <https://dijete.hr/hr/izvjesca/izvjesca-o-radu-pravobranitelja-za-djecu/> (pristupljeno: 15. travnja 2024.).
5. Pravobraniteljica za djecu (2019). *Izvješće o radu pravobraniteljice za djecu za 2018. godinu*. Zagreb: Pravobranitelj za djecu. Dostupno: <https://dijete.hr/hr/izvjesca/izvjesca-o-radu-pravobranitelja-za-djecu/> (pristupljeno: 15. travnja 2024.).

MREŽNE STRANICE:

1. *Chart of signatures and ratifications of Treaty 166*. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=166> (pristupljeno: 19. travnja 2024.).
2. Rajko, A. (2015). *Zastupa li opunomoćenik stranku ili zakonskog zastupnika*. URL: <https://www.iu-sinfo.hr/aktualno/u-sredistu/zastupa-li-opunomocenic-stranku-ili-zakonskog-zastupnika-24080> (pristupljeno: 29. travnja 2024.).

Matko Guštin, Master of Laws, Teaching Assistant

Faculty of Law Osijek, Josip Juraj Strossmayer University of Osijek

E-mail: mgustin@pravos.hr

PROTECTION OF PROCEDURAL RIGHTS OF THE CHILD IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS WITH SPECIAL REFERENCE TO PROCEEDINGS RELATED TO STATUS LAW ISSUES

Abstract

Considering that administrative law regulations cover a significant number of areas important for citizens' lives, administrative procedures are the most common procedures in which citizens, including children, exercise their rights and impose obligations on them. The UN Convention on the Rights of the Child, as well as General Comment No. 12 of the Committee on the Rights of the Child on the child's right to be heard, determine the child as an active legal subject. This applies to all procedures in which the child participates, including administrative procedures. Due to legal and therefore procedural capacity, the child is represented by legal representatives in the administrative procedure, which does not reduce the active role of the child in the procedure, who has the right to be heard, that is, to express an opinion on issues related to him. Therefore, this paper aims to present the position of the child in the administrative procedure in the Republic of Croatia, that is, its procedural rights from the aspect of representation and the right to be heard. In the first part of the paper, the assumptions of the child's party activity in the administrative procedure are analyzed, after which the representation of the child according to the Family Law Act and the General Administrative Procedure Act is presented. In the central part of the paper, *de lege lata*, the child's right to be heard is analyzed in the context of international law and national regulations, in relation to administrative procedures. Taking into account the importance of the status law issues, the paper presents the position of the child in administrative procedures related to personal name, identity card, travel documents, Croatian citizenship, and residence, analyzing the legal arrangement of the child's representation and its right to be heard, that is, to express its opinion.

Keywords: *child, administrative procedure, child representation, child's right to be heard, status law issues*