

UDK 34 + 3

ISSN 1330-349X  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr>

ZBORNİK  
PRAVNOG  
FAKULTETA  
SVEUČILIŠTA  
U RIJECI

VOLUMEN 42

BROJ 1

Zb. Prav. fak. Sveuč. Rij.  
vol. 42, br. 1, str. VIII + 1-262, Rijeka, 2021.

**ZBORNİK PRAVNOG FAKULTETA SVEUČILIŠTA U RIJECI**  
**COLLECTED PAPERS OF THE FACULTY OF LAW OF THE UNIVERSITY OF RIJEKA**

---

**Nakladnik/Publisher:** Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet, Hahlić 6, 51 000 Rijeka

**Glavni urednik/Editor-in-Chief:** prof. dr. sc. Željko Bartulović

**Uredništvo/Editorial Board:** prof. dr. sc. Vesna Crnić-Grotić, prof. dr. sc. Edita Čulinović Herc, prof. dr. sc. Eduard Kunštek, prof. dr. sc. Nataša Žunić Kovačević, prof. dr. sc. Dario Đerđa, prof. dr. sc. Sanja Barić, prof. dr. sc. Budislav Vukas, prof. dr. sc. Maja Bukovac Puvača (svi s Pravnog fakulteta u Rijeci), prof. dr. sc. Gian Antonio Benacchio (Trento, Italija), prof. dr. sc. Tomislav Borić (Graz, Austrija), prof. dr. sc. Elina N. Moustaira (Atena, Grčka), prof. dr. sc. Pasquale Pistone (Salerno, Italija/IBFD, Nizozemska), prof. dr. sc. Saša Prelič (Maribor, Slovenija), izv. prof. dr. sc. László Heka (Szeged, Mađarska)

**Izvršni urednici/Executive Editors:** doc. dr. sc. Mihaela Braut Filipović, dr. sc. Mariza Menger

**Međunarodni savjetodavni odbor/International Advisory Board:** prof. emeritus Ljubo Bavcon (Ljubljana, Slovenija), prof. emeritus Šime Ivanjko (Maribor, Slovenija), prof. emeritus Marcus Lutter (Bonn, Njemačka), prof. dr. sc. Gaetano Insolera (Bologna, Italija), prof. dr. sc. Giorgio Spangher (Rim, Italija)

**Lektura/Language Editing:** dr. sc. Dejana Golenko, knjižničarska savjetnica (za hrvatski)

**za UDK/for UDC:** dr. sc. Dejana Golenko, knjižničarska savjetnica

**Adresa uredništva/Address of the Editorial Board:** Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet, Hahlić 6, Rijeka, Hrvatska, tel. + 385 51 359-500, faks. + 385 51 675-113

**e-pošta:** zbornik@pravri.hr

**mrežno mjesto/web:** <https://hrcak.srce.hr/ojs/index.php/zpfsr/about>

Časopis izlazi tri puta godišnje.

Naklada: 300 primjeraka

---

**Priprema i tisak/Layout & Print:** Tiskara Grafika Helvetica d.o.o., Rijeka

Članci objavljeni u časopisu referiraju se za Web of Science Core Collection (WoSCC), podbaza Emerging Sources Citation Index (ESCI), HeinOnline Law Journal Library (William S. Hein & Co., Inc., USA), Index to Foreign Legal Periodicals, Berkeley, California, USA (HeinOnline), Sociological Abstracts - CSA (ProQuest), Worldwide Political Science Abstracts - CSA (ProQuest), Linguistics and Language Behavior Abstracts, San Diego, California, USA - CSA (ProQuest), Political Science Complete – EBSCO, Directory of Open Access Journals (DOAJ).

Časopis je objavljen uz financijsku potporu Sveučilišta u Rijeci.

ISSN 1330-349X  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr>



SVEUČILIŠTE U RIJECI  
PRAVNI FAKULTET

# ZBORNİK

PRAVNOG FAKULTETA SVEUČILIŠTA U RIJECI

VOLUMEN 42

BROJ 1

RIJEKA, 2021.



## SADRŽAJ

### Članci:

- Tomislav Sokol, Frane Staničić*  
 Europski pravni okvir i područje obrazovanja: treba li nam uopće Zakon o hrvatskom kvalifikacijskom okviru? (izvorni znanstveni rad)..... 1
- Sanja Bježančević*  
 Osnove i teži oblici diskriminacije u Hrvatskoj (izvorni znanstveni rad)..... 21
- Sanja Barić, Sandra Debeljak, Maja Gligora Marković*  
 Ustavna pismenost kao preduvjet građanske pismenosti: istraživanje ustavne pismenosti nastavnika visokoškolskih ustanova u gradu Rijeci (prethodno priopćenje) ..... 43
- Dunja Milotić, Mateo Vlačić*  
 Čedomorstvo u kaznenom pravu iz 1852. Pravno uređenje i sudska praksa u Hrvatskoj i Slavoniji (prethodno priopćenje) ..... 71
- Nenad Božiković*  
 Tržište rada u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj (prethodno priopćenje) ..... 91
- Martina Drventić*  
 Zaštita radnika u prekograničnim postupcima: nadležnost za pojedinačne ugovore o radu i upućivanje radnika (prethodno priopćenje) ..... 111
- Sandra Fabijanić Gagro, Romana Crgol*  
 Seksualno nasilje povezano s oružanim sukobima i primjena koncepta odgovornosti za pružanje zaštite (RtoP) (pregledni rad) ..... 131
- Haxhi Gashi, Bashkim Preteni*  
 Prijenos vlasništva temeljen na pravilima vlasničkog i ugovornog prava u predstojećem nacrtu Građanskog zakonika Kosova (pregledni rad) ..... 151
- Katarina Knol Radoja*  
 Pravo na saslušanje i izražavanje mišljenja u posebnim ovršnim postupcima radi predaje djeteta i ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom (pregledni rad) ..... 167

*Mateusz Żaba*

Instrumenti zaštite vjerovnika društava kapitala koja sudjeluju u  
prekograničnim pripajanjima i spajanjima u poljskom te slovačkom pravu  
(pregledni rad)..... 187

*Slaven Dobrić, Jakša Filipović-Čugura, Marin Galić*

Neka pitanja vezana uz uporabu i osiguranje osobnih malih električnih  
vozila  
(pregledni rad)..... 205

*Adis Poljić*

Kontradiktornost pravila parničnog postupka za dosuđivanje troškova  
u slučaju djelomičnog povlačenja tužbe  
(stručni rad)..... 227

**Prikazi:***Ivan Tot*

Europsko privatno pravo: posebni dio (Emilia Miščenić, Ivana Kunda,  
Silvija Petrić, Vlatka Butorac Malnar, Danijela Vrbljanac, Sandra  
Winkler, Školska knjiga, Zagreb, 2021.)..... 249

**In memoriam:***Budislav Vukas ml., Bartulović Željko*

Prof. dr. sc. Neda Engelsfeld (1934.-2021.)..... 253

## TABLE OF CONTENTS

### Articles:

<i>Tomislav Sokol, Frane Staničić</i>	
European Legal Framework in the Field of Education: Do we Actually Need the Croatian Qualifications Framework Act?.....	1
<i>Sanja Bježančević</i>	
The Grounds and More Serious Forms of Discrimination in Croatia .....	21
<i>Sanja Barić, Sandra Debeljak, Maja Gligora Marković</i>	
Constitutional Literacy as a Precondition of Civic Literacy: Constitutional Literacy Results of Higher Education Teachers in the City of Rijeka .....	43
<i>Dunja Milotić, Mateo Vlačić</i>	
Infanticide in the Criminal Code of 1852 Legal Regulation and the Court Practices in Croatia and Slavonia.....	71
<i>Nenad Božiković</i>	
Labour Market in the European Union and the Republic of Croatia .....	91
<i>Martina Drventić</i>	
Protection of Employees in Cross-border Proceedings: Jurisdiction Rules over Individual Employment Contracts and Posting of Workers.....	111
<i>Sandra Fabijanić Gagro, Romana Crgol</i>	
Conflict-related Sexual Violence and the Application of the Concept of Responsibility to Protect (RtoP) .....	131
<i>Haxhi Gashi, Bashkim Preteni</i>	
Transfer of Property based on Property Law Rules and Contract Law Rules under Forthcoming Kosovo Draft-Civil Code .....	151
<i>Katarina Knol Radoja</i>	
The Right to be Heard and to Express Opinion in Special Enforcement Proceedings for the Return of the Child and the Establishment of Personal Relation with the Child.....	167
<i>Mateusz Żaba</i>	
Instruments for the Protection of Creditors of Companies Participating in Cross-border Mergers and Acquisitions in Polish and Slovak Law .....	187
<i>Slaven Dobrić, Jakša Filipović-Čugura, Marin Galić</i>	
Some Questions Regarding Usage and Insurance of Personal Light Electric Vehicles .....	205
<i>Adis Poljić</i>	
Contradiction of Rules of Civil Procedure for Awarding Costs in Case of Partial Withdrawal of the Lawsuit .....	227

**Book Reviews:***Ivan Tot*

European Private Law: Special Part (Emilia Mišćenić, Ivana Kunda, Silviya Petrić, Vlatka Butorac Malnar, Danijela Vrbljanac, Sandra Winkler, Školska knjiga, Zagreb, 2021.)..... 249

**In Memoriam:***Budislav Vukas ml., Bartulović Željko*

Neda Engelsfeld Ph.D. Professor (1934.-2021.)..... 253



*Članci*  
*(Articles)*



## EUROPSKI PRAVNI OKVIR U PODRUČJU OBRAZOVANJA: TREBA LI NAM UOPĆE ZAKON O HRVATSKOM KVALIFIKACIJSKOM OKVIRU?

*Doc. dr. sc. Tomislav Sokol\**  
*Izv. prof. dr. sc. Frane Staničić\*\**

UDK 343.54:341.322.5  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr.42.1.1>  
Ur.: 21. veljače 2021.  
Pr.: 17. ožujka 2021.  
Izvorni znanstveni rad

### **Sažetak**

*Europska unija doprinosi razvoju kvalitetnog obrazovanja poticanjem suradnje između država članica Unije te, u slučaju potrebe, dopunjavanjem i podupiranjem njihovih aktivnosti. Navedene ovlasti EU je iskoristio, između ostalog, uspostavom Europskog kvalifikacijskog okvira koji je u Hrvatskoj implementiran donošenjem Zakona o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru, čije su odredbe dva puta ukidane odlukama Ustavnog suda Republike Hrvatske zbog nesuglasnosti s Ustavom Republike Hrvatske. Cilj je ovoga rada analizirati pravni okvir Europske unije u području obrazovanja te utvrditi postoji li uopće pravna obveza i potreba za zakonski uređenim nacionalnim kvalifikacijskim pravnim okvirom te pravne posljedice njegova mogućeg stavljanja izvan snage. Analiza pokazuje da bi se, stavljanjem Zakona o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru izvan snage, uklonio izvor stalnoga sukoba i pravnih nesuglasica te bi se smanjio utjecaj države na tržište rada u Republici Hrvatskoj i dala veća autonomija poslodavcima pri zapošljavanju. Navedeni prijedlog nije suprotan pravu Europske unije budući da je važeća Preporuka o Europskom kvalifikacijskom okviru neobvezujuća te nema svrhu da zamijeni postojeće nacionalno zakonodavstvo, niti stvara obvezu donošenja novoga nacionalnog zakonodavstva koje bi ujednačilo obrazovne sustave država članica, za što Europska unija uopće nema ovlasti.*

**Ključne riječi:** *Europski kvalifikacijski okvir; Hrvatski kvalifikacijski okvir; nadležnosti; obrazovanje; preporuke.*

---

\* Dr. sc. Tomislav Sokol, docent, Hrvatsko katoličko sveučilište u Zagrebu; zastupnik u Europskom parlamentu, Bruxelles; viši predavač Zagrebačke škole ekonomije i managementa; [tsokol@zsem.hr](mailto:tsokol@zsem.hr). ORCID: [orcid.org/0000-0002-3592-2967](https://orcid.org/0000-0002-3592-2967).

\*\* Dr. sc. Frane Staničić, izvanredni profesor, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu; [frane.stanicic@pravo.hr](mailto:frane.stanicic@pravo.hr). ORCID: [orcid.org/0000-0001-8304-7901](https://orcid.org/0000-0001-8304-7901).

## **1. UVOD**

Uređenje obrazovnog sustava primarno spada u nadležnost država članica Europske unije. Člankom 165. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (dalje: UFEU) tako je propisano da EU doprinosi razvoju kvalitetnog obrazovanja poticanjem suradnje između država članica Unije te, u slučaju potrebe, dopunjavanjem i podupiranjem njihovih aktivnosti. Pri tome, EU mora poštovati odgovornost država članica za ustroj obrazovnih sustava i nastavni sadržaj, kao i njihovu jezičnu i kulturnu raznolikost. Navedene ovlasti dopunjavanja i podupiranja nacionalnih obrazovnih politika Europska unija je iskoristila, između ostalog, uspostavom Europskog kvalifikacijskog okvira (dalje: EKO). EKO je u Hrvatskoj implementiran donošenjem Zakona o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (dalje: ZHKO), čije su odredbe dva puta ukidane odlukama Ustavnog suda Republike Hrvatske (dalje: USUD) zbog nesuglasnosti s Ustavom Republike Hrvatske.<sup>1</sup>

Cilj je ovog rada analizirati pravni okvir EU u području obrazovanja te, provedenom analizom, utvrditi postoji li uopće pravna obveza i potreba za zakonski uređenim nacionalnim kvalifikacijskim pravnim okvirom te pravne posljedice njegova mogućeg stavljanja izvan snage. Poseban je naglasak pritom stavljen na nadležnost EU u području obrazovanja te na pravnu prirodu EKO-a, odnosno obvezu i način njegove implementacije u državama članicama EU-a.

U prvom je poglavlju dan prikaz nadležnosti EU u sferi obrazovanja, analizom primarnoga prava te razvoja sudske prakse koja je uvelike doprinijela tumačenju navedenih nadležnosti u ovom području. Ukratko je prikazan i utjecaj tržišnih pravila EU-a o slobodi kretanja na zajedničkom (unutarnjem) tržištu na obrazovne sustave država članica. U idućem se poglavlju analizira EKO, njegova pravna priroda te obveze koje države članice imaju pri njegovoj implementaciji. Nakon toga, prikazan je hrvatski pravni okvir, uključujući praksu USUD-a i njegove pravne posljedice na Hrvatski kvalifikacijski okvir (dalje: HKO). Na kraju se predlažu rješenja za praktične probleme u primjeni EKO-a u Republici Hrvatskoj (dalje: RH), sukladno s odredbama europskog i hrvatskog ustavnopravnog okvira i interesima dionika.

## **2. NADLEŽNOSTI EUROPSKE UNIJE U PODRUČJU OBRAZOVANJA**

Ugovor o Europskoj uniji (dalje: UEU) i UFEU razgraničavaju nadležnosti EU i država članica. Člankom 5. UEU-a oživotvoreno je načelo dodijeljenih nadležnosti, prema kojem EU djeluje isključivo u granicama onih nadležnosti koje su mu države članice Unije dodijelile Ugovorima kako bi postigla ciljeve određene Ugovorima. One nadležnosti koje nisu dodijeljene Uniji zadržavaju njezine države članice. Prema načelu supsidijarnosti, u područjima koja ne spadaju u isključivu nadležnost EU-a, ona djeluje samo u onoj mjeri u kojoj ciljeve takvog djelovanja države članice ne mogu same ostvariti na lokalnoj, regionalnoj ili nacionalnoj razini, već je zbog

<sup>1</sup> Vidi, Zakon o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru, Narodne novine, br. 22/13., 41/16., 64/18., 47/20.

učinka ili opsega djelovanja potrebno uključenje Unije.<sup>2</sup>

Obrazovanje spada u one nadležnosti kojima se koordiniraju, podupiru ili dopunjuju aktivnosti država članica.<sup>3</sup> Ova je općenita odredba razrađena člankom 165. UFEU-a kojim je propisano, kako je navedeno u uvodu, da države članice same uređuju organizaciju obrazovnog sustava i sadržaj obrazovnih programa.<sup>4</sup> Člankom 165. određeni su i ciljevi EU-a u području obrazovanja, koji uključuju: razvoj europske dimenzije u sferi obrazovanja; poticanje mobilnosti nastavnika i studenata, između ostalog, poticanjem priznavanja istovrijednosti diploma; promicanje suradnje među obrazovnim ustanovama; razvoj razmjene iskustava i informacija o zajedničkim pitanjima; poticanje razmjene mladih i obrazovnih radnika te poticanje mladih na sudjelovanje u demokratskom životu Europe; poticanje obrazovanja na daljinu te razvijanje europske dimenzije u sferi sporta. Radi ostvarivanja navedenih ciljeva, Europski parlament i Vijeće, kroz redovni zakonodavni postupak mogu donijeti poticajne mjere. Pri tome treba naglasiti da je izriekom isključeno bilo kakvo usklađivanje, odnosno ujednačavanje propisa država članica.<sup>5</sup> Osim toga, Vijeće na prijedlog Komisije može donijeti preporuke radi ostvarivanja spomenutih ciljeva.

Izvorni Ugovor o osnivanju Europske ekonomske zajednice nije obuhvaćao odredbe o obrazovanju.<sup>6</sup> Naglasak je primarno bio na odredbama vezanim za gospodarstvo, poput zajedničkoga tržišta, zajedničke trgovinske politike, poljoprivrede, prometa itd.<sup>7</sup> Tek je Ugovorom iz Maastrichta obrazovanje izriekom uključeno u područje primjene europskog prava, na način koji je u bitnim elementima zadržan do danas.<sup>8</sup> Ipak, i prije je Maastrichta člankom 128. bilo propisano da Vijeće, na temelju prijedloga Komisije, utvrđuje opća načela za provedbu zajedničke politike u sferi strukovnog osposobljavanja u svrhu razvoja zajedničkoga tržišta i nacionalnih gospodarstava. Navedena je odredba bila ključna u predmetu *Gravier*.<sup>9</sup> Sudu EU nadležni belgijski sud je postavio prethodno pitanje o primjenjivosti europskog prava u navedenom predmetu, odnosno spada li diskriminacija stranih studenata u Belgiji

2 O supsidijarnosti kao sredstvu ograničenja nadležnosti Unije vidi, primjerice, Jacob Oberg, „Subsidiarity as a Limit to the Exercise of EU Competences“, *Yearbook of European Law* 36, br. 1 (2017): 392.

3 Prema čl. 6. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, SL 202, 07. 06. 2016., riječ je o područjima: zaštite ljudskoga zdravlja, industrije, kulture, turizma, obrazovanja, strukovnog obrazovanja, mladih i sporta, civilne zaštite te administrativne suradnje.

4 Čl. 166. UFEU-a propisane su odgovarajuće odredbe i za strukovno osposobljavanje.

5 O nadležnostima EU-a i mogućnosti donošenja obvezujućih propisa u području obrazovanja vidi, primjerice, Koen Lenaerts, „Education in European Community law after “Maastricht”“, *Common Market Law Review* 31, br. 1 (1994): 9 i Luce Pepin, „The History of EU Cooperation in the Field of Education and Training: how lifelong learning became a strategic objective“, *European Journal of Education* 42, br. 1 (2007): 124.

6 U literaturi se često ističe odmak od ujednačavanja i neregulatorni karakter europske obrazovne politike. Vidi, primjerice, Heiko Walkenhorst, „Explaining change in EU education policy“, *Journal of European Public Policy* 15, br. 4 (2008): 568.

7 Vidi, primjerice, Mark Pollack, „The End of Creeping Competence? EU Policy-Making Since Maastricht“, *Journal of Common Market Studies* 38, br. 3 (2000): 521.

8 Vidi čl. 126. Treaty establishing the European Community, SL 224, 31. 08. 1992.

9 Presuda od 13. veljače 1985., *Gravier*, 293/83, EU:C:1985:69, paras. 19-31.

u njegovo područje primjene. Sud je utvrdio da je europsko pravo primjenjivo na visoko obrazovanje, budući da ono osposobljava studente za obavljanje određenog zanimanja te je, zbog toga, obuhvaćeno pojmom „strukovno osposobljavanje“ koje se spominje u članku 128. Ugovora. S obzirom na činjenicu da visoko obrazovanje spada u područje primjene europskog prava, u sustavu je visokog obrazovanja primjenjiva opća zabrana diskriminacije na temelju državljanstva koja je tada bila propisana člankom 7. Ugovora (današnji čl. 18. UFEU-a).<sup>10</sup> Time je Sud širokim tumačenjem Ugovora *de facto* uspostavio pravo na studiranje uz jednake uvjete za sve državljane država članica u cjelokupnom sustavu visokog obrazovanja te tako ojačao utjecaj europske integracije na nacionalne obrazovne politike.

Uz opću zabranu diskriminacije na temelju državljanstva, važan utjecaj na obrazovne sustave država članica imaju propisi europskog prava o unutarnjem tržištu. U zakonodavnoj sferi, najvažnija je Direktiva 2005/36 o priznavanju stručnih kvalifikacija.<sup>11</sup> Ovaj je propis donesen na temelju odredbi Ugovora koje omogućuju donošenje pravila za olakšavanje pokretanja i obavljanja djelatnosti samozaposlenim osobama te radi ostvarivanja slobode kretanja radnika na unutarnjem tržištu. Direktivom se utvrđuju pravila za pristup, odnosno obavljanje profesije na području Europske unije, u cilju olakšavanja slobode kretanja između država članica. Time nositelj kvalifikacije može u državi domaćinu obavljati istu profesiju kao i u svojoj matičnoj državi u kojoj je stekao kvalifikaciju.<sup>12</sup>

Osim pozitivne integracije Direktivom 2005/36, važna je međutim i negativna integracija, koja označava otklanjanje prepreka slobodi kretanja na unutarnjem tržištu uspostavljenih nacionalnim propisima u pojedinom području (uključujući obrazovanje).<sup>13</sup> Prvi predmet kojeg treba spomenuti je *Humbel*, još jedan slučaj diskriminirajućih belgijskih propisa prema kojima su strani državljani morali plaćati upisninu za belgijsku srednju školu, za razliku od belgijskih državljana. Sud je ovdje utvrdio da je za primjenjivost europskih pravila o slobodi pružanja usluga nužno da je riječ o aktivnostima koje se uobičajeno obavljaju uz naknadu koja predstavlja ekonomsku protučinidbu za pruženu uslugu. Suprotno tomu, „uspostavljajući i održavajući sustav javnog obrazovanja, koji se u pravilu financira iz javnog proračuna, a ne iz sredstava plaćenih od strane učenika ili njihovih roditelja, država nema namjeru izvršavati djelatnosti uz naknadu, već ispunjava zadaću koju ima prema svojem stanovništvu u socijalnom, kulturnom i obrazovnom području.“<sup>14</sup>

10 *Gravier*, paras. 19-31.

11 Direktiva 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija, SL 255, 30. 09. 2005. (dalje: Direktiva 2005/36/EZ).

12 Vidi čl. 1.-4. Direktive 2005/36/EZ. Važno je spomenuti načelo automatskog priznavanja, propisano čl. 21. Direktive koje vrijedi za struke poput liječnika specijalista, liječnika s osnovnom osposobljenošću, specijalista dentalne medicine, doktora dentalne medicine, medicinskih sestara za opću zdravstvenu njegu, farmaceuta, veterinaru, i arhitekata. Vidi i, primjerice, Miek Peeters, „Free Movement of Medical Doctors: The new Directive 2005/36/EC on the Recognition of Professional Qualifications“, *European Journal of Health Law* 12, br. 4 (2005): 373.

13 Vidi Siniša Rodin, „Kao brodovi u noći: hrvatsko visoko obrazovanje i slobode unutarnjeg tržišta Europske unije“, *Politička misao* 48, br. 1 (2011): 193-195.

14 Presuda od 27. rujna 1988., *Humbel*, 263/86, EU:C:1988:451, paras. 14-20. Vidi također i

Slijedom navedenoga, Belgija je imala pravo postupati s državljanima drugih država članica različito u odnosu na vlastite državljane u konkretnom slučaju.<sup>15</sup>

Nakon navedene presude ostalo je otvoreno pitanje privatnih subjekata koji se ne financiraju iz proračuna, već (pretežno) iz naplaćenih školarina, kao i važnost stjecanja dobiti kao kriterija za primjenjivost pravila o slobodi pružanja usluga na sferu obrazovanja. Vezano za način financiranja, Sud je u predmetu *Wirth* utvrdio da su obrazovni tečajevi, koji se financiraju privatnim sredstvima, usluge s obzirom na to da je cilj obrazovnih ustanova koji obavljaju takvu djelatnost ponuditi uslugu uz naknadu te ostvariti dobit.<sup>16</sup> Pri tome nije ključno plaćaju li školarinu roditelji ili studenti, budući da gospodarska narav određene aktivnosti ne ovisi o tome plaća li za njeno obavljanje primatelj usluge ili netko drugi.<sup>17</sup> Vezano za dobiti, Sud je, u predmetu *Jundt*, utvrdio da i oni subjekti koji nisu usmjereni na ostvarivanje dobiti mogu obavljati gospodarsku aktivnost pružanjem usluga na unutarnjem tržištu.<sup>18</sup>

Osim slobode pružanja usluga koja se odnosi na privremeno pružanje prekograničnih usluga, utjecaj na obrazovne politike država članica ima i sloboda poslovnog nastana koja se odnosi na mogućnost trajnog obavljanja aktivnosti u nekoj državi članici.<sup>19</sup> U predmetu *Neri*, riječ je bila o britanskoj obrazovnoj ustanovi koja je dio svojih usluga pružala u Italiji na temelju sporazuma s trgovačkim društvom registriranim u Italiji. Diplome koje je izdalo britansko sveučilište studentima koji su dio nastave slušali u Italiji nisu priznala talijanska državna tijela. Sud je utvrdio da, je s obzirom na činjenicu da je riječ o trajnom obavljanju djelatnosti uz naknadu (koju plaćaju studenti), sloboda poslovnog nastana primjenjiva na predmetni slučaj. Sud je zaključio i da je talijanska praksa odbijanja priznavanja diploma mogla imati učinak odvratan studenata od upisivanja opisanih obrazovnih programa, čime se uzrokovala šteta subjektima koji su pružali takve programe. Iz navedenog razloga, talijanska praksa odbijanja priznavanja diploma predstavljala je prepreku slobodi poslovnog nastana na unutarnjem tržištu.<sup>20</sup>

Ipak, i kada su tržišna pravila EU primjenjiva na pojedini slučaj te se utvrdi prepreka slobodi kretanja, države članice mogu opravdati postojanje takve prepreke

---

Tomislav Sokol i Frane Staničić, „Pravni položaj Katoličke Crkve kao gospodarskog subjekta u pravu Europske unije i hrvatskom pravu“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 68, br. 1 (2018): 37-38.

15 Vidi također i Vassilis Hatzopoulos, „Killing National Health and Insurance Systems but healing Patients? The European Market for Health Care Services after the Judgements of the ECJ in *Vanbraekel* and *Peerbooms*“, *Common Market Law Review* 39, br. 4 (2002): 707. Stine Jørgensen, „The Right to Cross-Border Education in the European Union“, *Common Market Law Review* 46, br. 5 (2009): 1582.

16 Presuda od 7. prosinca 1993., *Wirth*, C-109/92, EU:C:1993:916, paras. 13-19. Slična se logika primjenjuje u slučaju primjenjivosti pravila o državnim potporama, gdje je Sud utvrdio da je dostatno da samo jedan dio djelatnosti koje obavlja određeni subjekt ne financira država da bi pravo EU-a bilo primjenjivo. Vidi Presudu od 27. lipnja 2017., *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, paras. 52-64.

17 Presuda od 11. rujna 2007., *Schwarz*, C-76/05, EU:C:2007:492, para. 41.

18 Presuda od 18. prosinca 2007., *Jundt*, C-281/06, EU:C:2007:816, para. 33.

19 Presuda od 30. studenog 1995., *Gebhard*, C-55/94, EU:C:1995:411, paras. 25-26.

20 Presuda od 13. studenog 2003., *Neri*, C-153/02, EU:C:2003:614, paras. 37-44.

zaštitom javnog interesa. Nacionalna mjera koja se opravdava zaštitom javnog interesa mora proći test proporcionalnosti, što u praksi najčešće znači da država mora dokazati da je navedena mjera prikladna za postizanje cilja te da niti jedna druga mjera koja manje ograničava slobodu kretanja ne bi mogla postići namjeravani učinak zaštite javnog interesa. Konkretno, Italija se pozvala na zaštitu visokih standarda sveučilišnog obrazovanja. Ipak, Sud je utvrdio da navedena mjera nije bila proporcionalna budući da je priznanje diploma bilo zabranjeno u svakom slučaju bez iznimke, ne ostavljajući mogućnost dokazivanja da je u pojedinom slučaju riječ o kvalitetnom programu.<sup>21</sup>

### **3. EUROPSKI KVALIFIKACIJSKI OKVIR**

EKO je uspostavljen Preporukom Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2008. o uspostavi Europskoga kvalifikacijskog okvira za cjeloživotno učenje i Preporukom Vijeća o Europskome kvalifikacijskom okviru za cjeloživotno učenje i o stavljanju izvan snage Preporuke Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2008. o uspostavi Europskoga kvalifikacijskog okvira za cjeloživotno učenje. Tim je aktima uspostavljen zajednički europski referentni okvir koji se sastoji od osam razina stručnih kvalifikacija iskazanih kroz ishode učenja s pripadajućim razinama koje odražavaju složenost. Opisane razine služe kao tumač razlika između različitih nacionalnih sustava kvalifikacija i njihovih razina. Svrha je EKO-a za cjeloživotno učenje poboljšati usporedivost, transparentnost i prenosivost stručnih kvalifikacija. Širi su ciljevi ovog sustava doprinijeti osuvremenjivanju nacionalnih sustava obrazovanja i osposobljavanja te povećati mobilnost, zapošljivost i društvenu integraciju osoba koje uče, odnosno rade. Osim toga, cilj je i bolje povezivanje formalnog, informalnog i neformalnog učenja te podupiranje vrednovanja ishoda učenja stečenih u različitim obrazovnim okružjima.<sup>22</sup>

Kao što je navedeno, EKO je uspostavljen preporukama. U tom kontekstu, važno je napomenuti da, sukladno s člankom 288. UFEU-a, radi izvršavanja nadležnosti EU, njene institucije donose uredbe, direktive, odluke, preporuke i

21 *Neri*, paras. 45-50. Vidi također i Presudu od 6. listopada 2020., *Mađarska*, C-66/18, EU:C:2020:792, paras. 178-190.

22 Vidi Recommendation of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning, SL 111, 06. 05. 2008. i Preporuku Vijeća od 22. svibnja 2017. o Europskome kvalifikacijskom okviru za cjeloživotno učenje i o stavljanju izvan snage Preporuke Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2008. o uspostavi Europskoga kvalifikacijskog okvira za cjeloživotno učenje, SL 189, 15. 06. 2017. paras. 3-4 (dalje: Preporuka Vijeća iz 2017.). Na temu EKO-a kao odraza važne uloge Europske unije u području obrazovanja vidi Burkart Sellin, „The proposal for a European Qualifications Framework. Making it a reality - possibilities and limitations“, *European Journal of Vocational Training* 42/43, br. 3/1 (2007/2008): 4. Na temu praktičnih problema s kojima se susreće EKO, vidi Mari Elken, „New EU Instruments for Education: Vertical, Horizontal and Internal Tensions in the European Qualifications Framework“, *Journal of Contemporary European Research* 11, br. 1 (2015): 72 i Michael Young, „Towards a European qualifications framework: some cautionary observations“, *Journal of European Industrial Training* 32, br. 2/3 (2008): 135.



mišljenja. Uredbe, direktive i odluke su obvezujuće, uz napomenu da je direktiva obvezujuća za države članice u smislu rezultata kojeg se njome želi postići, a odabir metoda i oblika postizanja tog rezultata prepušten je tijelima država članica. Za preporuke i mišljenja je pak izričito propisano da nemaju obvezujuću snagu. Pravna priroda preporuke kao neobvezujućeg akta održava se i u odredbama članka 263. Ugovora, kojima je propisano da: „Sud Europske unije ispituje zakonitost zakonodavnih akata, akata Vijeća, Komisije i Europske središnje banke, osim preporuka i mišljenja, te akata Europskog parlamenta i Europskog vijeća s pravnim učinkom prema trećima. On ispituje i zakonitost akata tijela, ureda ili agencija Unije s pravnim učinkom prema trećima“. Neobvezujuću prirodu preporuka utvrdio je i Sud Europske unije u predmetu *Grimaldi*. U njemu je Sud izričito naveo da preporuke ne mogu stvoriti prava čiji zaštitu pojedinci mogu tražiti pred nadležnim sudovima država članica.<sup>23</sup>

Preporuke ipak imaju određene pravne učinke na razini država članica. Prvo i najvažnije, mada preporuke ne mogu same po sebi stvarati subjektivna prava na koja se pojedinci mogu pozivati pred nadležnim nacionalnim sudom, potonji su ih obvezni uzeti u obzir pri rješavanju sporova vezanih za europsko pravo koji se pred njima vode, osobito kada takve preporuke pojašnjavaju obvezujuće nacionalne mjere usvojene radi njihove provedbe ili kada su namijenjene provedbi obvezujućih europskih propisa.<sup>24</sup> Pritom se sintagma „uzeti u obzir“ može različito tumačiti, od obveze tumačenja u skladu s preporukama, do toga da ih je potrebno pogledati i potom moguće potpuno zanemariti. Drugo je moguće tumačenje da države članice preporuku moraju uzeti u obzir kada usvajaju propise u određenom području, premda je kod tog tumačenja problem što ne postoje sankcije za neprovedbu preporuke. Na kraju, nacionalni sud može, radi tumačenja preporuke, podnijeti zahtjev za prethodnu odluku Sudu EU.<sup>25</sup> Iz prakse Suda EU proizlazi da postoje „prave“ preporuke, koje nemaju obvezujuću snagu i akti koji, mada se nazivaju preporukama, zbog svog sadržaja mogu stvarati pravne učinke te se, zbog toga, mogu pobijati u smislu članka 263. UFEU-a. Ako je neki akt oblikovan na imperativni način, nije riječ o „pravoj“ preporuci, već o obvezujućem propisu.<sup>26</sup> Iz navedenog jasno proizlazi da je sadržaj preporuke ključan za njezino tumačenje.

Kakva je pravna snaga Preporuke Vijeća iz 2017. koja je trenutačno na snazi? Prvo, pravna su osnova za njeno donošenje članci 165. i 166. UFEU-a, koji se odnose na obrazovanje i strukovno osposobljavanje. Njima je propisano da je isključeno bilo kakvo usklađivanje, odnosno ujednačavanje propisa država članica. Europska unija može dopunjavati djelovanje država članica i za to na raspolaganju ima poticajne mjere koje donose Parlament i Vijeće u redovnom zakonodavnom postupku te

23 Presuda od 13. prosinca 1989., *Grimaldi*, 322/88, EU:C:1989:646, para. 16.

24 *Grimaldi*, para. 18.

25 Vidi Mišljenje nezavisnog odvjetnika Michala Bobeka od 12. prosinca 2017., *Belgija*, C-16/16 P, EU:C:2017:959, paras. 96-108.

26 Presuda od 20. veljače 2018., *Belgija*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, paras. 25-44. Vidi također i Corina Andone i Sara Greco, „Evading the Burden of Proof in European Union Soft Law Instruments: The Case of Commission Recommendations“, *International Journal for the Semiotics of Law* 31, (2018): 92.

preporuke Vijeća na prijedlog Komisije. Iz ovog je jasno da se odredba Ugovora o poticajnim mjerama odnosi na obvezujuće mjere, na što ukazuje i činjenica da se donose kroz zakonodavni postupak, za razliku od preporuka. Također je važno naglasiti da Preporuka Vijeća iz 2017. nije namijenjena provedbi obvezujućih europskih propisa kao što je Direktiva 2005/36 o priznavanju stručnih kvalifikacija, što bi joj svakako dalo veću pravnu snagu kao sredstva tumačenja nacionalnih propisa, sukladno s presudom Suda u predmetu *Grimaldi*. Dalje, u t. 29. preambule Preporuke navedeno je da: „S obzirom na njezinu neobvezujuću prirodu ovom Preporukom poštuju se načela supsidijarnosti i proporcionalnosti podupiranjem i nadopunjavanjem aktivnosti država članica olakšavanjem daljnje suradnje među njima kako bi se povećala transparentnost, usporedivost i prenosivost kvalifikacija osoba. Trebalo bi je provoditi u skladu s nacionalnim pravom i praksom“. Sam tekst Preporuke nije oblikovan imperativno te se izričito preporučuje da države članice postupaju u skladu s nacionalnim okolnostima. To se vidi i iz preporuke da države članice prema potrebi, poduzmu mjere da sve novoizdane isprave nadležnih tijela o kvalifikacijama sadrže povezivanje s odgovarajućom razinom EKO-a.<sup>27</sup> Osim toga, u tekstu se Preporuke nigdje ne spominje obveza donošenja nacionalnog implementacijskog zakonodavstva koje bi se primjenjivalo na nacionalne obrazovne sustave. Drugim riječima, tekst Preporuke jasno upućuje na njenu neobvezujuću prirodu te na činjenicu da njena svrha nije zamijeniti postojeće nacionalno zakonodavstvo, niti stvarati obvezu donošenja novoga nacionalnog zakonodavstva (tomu služe direktive, poput Direktive 2005/36 o priznavanju stručnih kvalifikacija). Dapače, treba ju provoditi u skladu s postojećim nacionalnim pravom.

#### **4. HRVATSKI KVALIFIKACIJSKI OKVIR**

U ovom ćemo dijelu rada analizirati uspostavljanje HKO-a i ciljeve koje je njegovo uspostavljanje trebalo postići, kao i dugotrajni sukob na relaciji sveučilišta – veleučilišta i visoke škole – nadležno ministarstvo – studenti stručnih i sveučilišnih studija. Taj je sukob rezultirao čak dvjema odlukama USUD-a kojima je ukidao odredbe ZHKO-a.

##### **4.1. Uspostavljanje Hrvatskog kvalifikacijskog okvira – razvoj i ciljevi**

HKO je u RH uspostavljen ZHKO-om kojega je Hrvatski sabor donio na sjednici 8. veljače 2013. Proglašen je i objavljen u „Narodnim novinama“ 22. veljače 2013., a stupio je na snagu 2. ožujka 2013. Tim je zakonom HKO definiran kao „instrument uređenja sustava kvalifikacija u Republici Hrvatskoj koji osigurava jasnoću, pristupanje stjecanju, utemeljeno stjecanje, prohodnost i kvalitetu kvalifikacija, kao i povezivanje razina kvalifikacija u Republici Hrvatskoj s razinama kvalifikacija EQF-a i QF-EHEA te posredno s razinama kvalifikacija kvalifikacijskih okvira u drugim zemljama“ (članak 2. alineja 1.). Postupak uređenja HKO-a počeo je znatno ranije. Naime, obrazovne institucije u području strukovnog obrazovanja

<sup>27</sup> Preporuka Vijeća iz 2017. t. 5.

već su početkom 2005. počele na tu temu održavati stručne skupove i aktivno se uključivati u europske procese.<sup>28</sup> Nakon toga je osnovana radna grupa u tadašnjem Ministarstvu obrazovanja, znanosti i sporta koja je tijekom 2006. sastavila dokument pod nazivom *Polazne osnove HKO-a*. Navedeni je dokument Vlada Republike Hrvatske prihvatila sredinom 2007.<sup>29</sup> Osnovano je Vladino Povjerenstvo za izradu HKO-a koje je izradilo dva dokumenta: *Pojmovnik Hrvatskoga kvalifikacijskog okvira* i *Radne skupine za izradu standarda kvalifikacija*.<sup>30</sup> HKO je okvir u kojem svaka kvalifikacija stečena u RH ima svoje mjesto.<sup>31</sup> U središtu HKO-a ishodi su učenja, dakle, kompetencije koje je osoba stekla učenjem i dokazala nakon postupka učenja. Pritom sam postupak učenja nije ključan s obzirom na to da svaki ishod učenja mora biti provjerljiv ispitnim pitanjem ili zadatkom. Svako kvalifikaciji stečenoj u RH mjesto je određeno prema razini koju imaju skupovi ishoda učenja koji pripadaju toj kvalifikaciji. Smještanje kvalifikacija na određenu razinu omogućuje da se kvalifikacije mogu uspoređivati i povezivati.<sup>32</sup> U literaturi se navodilo da je zadaća HKO-a povezati ishode učenja koji se postižu u svim obrazovnim institucijama te ih postaviti u međusobne odnose u RH i na međunarodnoj razini. Njime se postavljaju jasni kriteriji kvalitete stjecanja skupa kompetencija koje sudionik obrazovanja može očekivati da će imati nakon završetka obrazovanja za kvalifikaciju određene razine i opsega.<sup>33</sup>

Utvrđivanje HKO-a je, i prema navodima sa službenih mrežnih stranica HKO-a,<sup>34</sup> kao i u literaturi, doživljeno kao reformski pothvat. Odnosno, HKO je shvaćen kao reformski alat u sustavu obrazovanja, što uključuje obrazovne programe zasnovane na ishodima učenja i usklađene s potrebama tržišta rada, transparentne kriterije ocjenjivanja ishoda učenja... te osiguravanje kvalitete stjecanja svih kvalifikacija čime se stvara široki spektar i na neki način sveobuhvatnost HKO-a.<sup>35</sup> Međutim, reformski (mogući) potencijal HKO-a smatramo, ostao je mrtvo slovo na papiru. Ponajprije, kako bi HKO mogao funkcionirati, bilo je nužno uspostaviti Registar HKO-a. Registar HKO-a „uspostavlja se za potrebe sustava vođenja podataka o skupovima ishoda učenja, standardima zanimanja, standardima kvalifikacija,

28 Sonja Kovačević i Marina Tatalović, „Razvoj Hrvatskog kvalifikacijskog okvira“, *Školski vjesnik* 62, br. 2-3 (2013): 293.

29 U dokumentu su dane osnovne smjernice za izradu HKO-a te gospodarsko i šire društveno obrazloženje potrebe izrade HKO-a. Kovačević i Tatalović, *Razvoj Hrvatskog kvalifikacijskog okvira*.

30 Kovačević i Tatalović, *Razvoj Hrvatskog kvalifikacijskog okvira*, 294.

31 Ciljeve HKO-a vidi u: Ružica Beljo Lučić *et al.*, „Hrvatski kvalifikacijski okvir – Uvod u kvalifikacije“, Vlada Republike Hrvatske i Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta, Zagreb (2009.): 34.

32 Irena Bosnić *et al.*, „Određivanje kompetencija i ishoda učenja za zanimanje menadžer ruralnog turizma“, *Acta Turistica Nova* 9, br. 1 (2015): 49.

33 Beljo Lučić *et al.*, *Hrvatski kvalifikacijski okvir*, u bilj. 29: 11.

34 Hrvatski kvalifikacijski okvir. Pristup 10. veljače 2021., <http://www.kvalifikacije.hr/hr>.

35 Irena Bosnić *et al.*, „Određivanje kompetencija i ishoda učenja za zanimanje menadžer ruralnog turizma“, *Acta Turistica Nova* 9, br. 1 (2015): 41-59; Ivana Vidak, „Pregled ključnih pojmova Hrvatskog kvalifikacijskog okvira“, *Praktični menadžment: stručni časopis za teoriju i praksu menadžmenta* 7, br. 1 (2016): 64.

programima za stjecanje i vrednovanje skupova ishoda učenja, programima za vrednovanje skupova ishoda učenja, programima za stjecanje kvalifikacija te drugih podataka od interesa, radi njihova povezivanja i usklađivanja“ (čl. 13. st. 1. Zakona o HKO-u). Već iz navedenoga je jasno da bez uspostave Registra sam HKO nema nikakva praktičnog značenja. Pravilnik o Registru donesen je 2014.,<sup>36</sup> a Registar je funkcionalno uspostavljen 2015., čime su postavljeni tehnički preduvjeti za provođenje predlaganja, postupka vrednovanja zahtjeva za upise te upisa u Registar i to za standarde zanimanja, skupove kompetencija, standarde kvalifikacija i skupove ishoda učenja.<sup>37</sup> Prvi je standard upisan u Registar 18. rujna 2017.<sup>38</sup> Prema tome, bile su potrebne više od četiri godine da se upiše prvi standard, a trenutačno su u njega upisana 92 standarda.<sup>39</sup> Već i iz ovoga podatka smatramo da je jasno da HKO nije poslužio kao reformski alat. S druge strane, ZHKO je stvorio iznimne tenzije između svih dionika u sustavu visokog obrazovanja: sveučilišta, veleučilišta i visokih škola, Ministarstva znanosti i obrazovanja, studenata sveučilišnih i studenata stručnih studija itd. Stoga je nužno analizirati točke prijepora i gledišta koja je zauzeo USUD u svojim dvjema odlukama kojima je ukidao (o)spor(e)ne odredbe ZHKO-a.

## **4.2. Prijepori oko sustava kvalifikacija i pridruženih razina obrazovanja u visokom obrazovanju**

### *4.2.1. Kronologija prijepora i sporna pitanja*

Kada je ZHKO stupio na snagu, u ožujku 2013., ništa nije ukazivalo na to da će, tri godine kasnije, on postati jedno od ključnih neuralgičnih pitanja u odnosima između sveučilišnih i stručnih studija te u relacijama između sveučilišta i nadležnog ministarstva. Međutim, 26. siječnja 2016., Sveučilište u Zagrebu (dalje: SuZG) podnijelo je prijedlog za ocjenu suglasnosti s Ustavom ZHKO-a, smatrajući da je „u nesuglasnosti s čl. 3., 65. i 67. Ustava zbog ustavnopravno neprihvatljivog razvrstavanja pojedinih vrsta obrazovanja, usavršavanja, osposobljavanja, programa, odnosno studija na pojedine razine Hrvatskog kvalifikacijskog okvira (dalje: HKO) s obzirom na propisane minimalne uvjete za stjecanje i pristupanje cjelovitim kvalifikacijama“. Podnošenjem ovoga prijedloga započinje „saga o HKO-u“ koja je u trenucima pisanja ovog rada u šestoj godini odvijanja s obzirom na to da je novi prijedlog izmjena i dopuna ZHKO-a usvojen u Saboru 19. veljače 2021.<sup>40</sup> Na temelju prijedloga SuZG-a USUD je odlukom U-I-351/2016 od 20. travnja 2016.<sup>41</sup> ukinuo čl. 8. st. 1. al. 8. ZHKO-a u dijelu koji glasi: „specijalistički diplomski stručni studiji“.

36 Pravilnik o Registru Hrvatskog kvalifikacijskog okvira, Narodne novine, br. 62/14.

37 Informacijski sustav registra Hrvatskog kvalifikacijskog okvira, pristup 10. veljače 2021., <https://www.srce.unizg.hr/hko>.

38 Prvi standard u Registru Hrvatskoga kvalifikacijskog okvira, pristup 10. veljače 2021., <http://www.kvalifikacije.hr/hr/prvi-standard-u-registru-hrvatskoga-kvalifikacijskog-okvira?g=5>.

39 ISHRHKO – Standardi, pristup 10. veljače 2021., <https://hko.srce.hr/registar/standardi?jsessionid=CFAABA06A5DF221E4C871426FA504FFE>.

40 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskom kvalifikacijskom okviru, Narodne novine, br. 20/21.

41 USUD, odluka U-I-351/2016 od 20. travnja 2016. Narodne novine, br. 41/16.

Nakon odluke USUD-a, Hrvatski sabor donio je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (dalje: ZIDZHKO)<sup>42</sup> kojim je, kako je smatrao predlagatelj, riješio nastali prijemor.

Međutim, 27. srpnja 2018.,<sup>43</sup> SuZG i sva četiri pravna fakulteta u Republici Hrvatskoj podnijeli su prijedloge za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 6. stavka 2. t. 2. al. 7. ZIDZHKO-a u dijelu kojim su preddiplomski sveučilišni studiji smješteni na razinu kvalifikacija 6 Hrvatskog kvalifikacijskog okvira i članka 6. stavka 2. t. 2. al. 8. ZIDZHKO-a u dijelu kojim su specijalistički diplomski stručni studiji smješteni na razinu kvalifikacija 7.1 HKO-a, kao i svih odredbi ZIDZHKO-a koje su organski povezane s člankom 6. Zakona o HKO-u.

Takva je reakcija bila očekivana jer je, u osnovi, ZHKO i nakon citiranih izmjena zadržao jednako uređenje spornih razina kvalifikacija kakvo je USUD ukinuo u travnju 2016.

USUD je 10. ožujka 2020. donio odluku U-I-2854/2018, U-I-2855/2018 od 10. ožujka 2020.<sup>44</sup> kojom je ukinuo članak 6. stavak 2. t. 2. al. 7. ZIDZHKO-a u dijelu koji glasi: „preddiplomskih stručnih studija“ i članak 6. stavak 2. t. 2. al. 8. ZIDZHKO-a u dijelu koji glasi: „specijalističkih diplomskih stručnih studija“. Pritom je odredio da ukinuti dijelovi Zakona prestaju važiti 31. prosinca 2020. S obzirom na to da je novi Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru stupio na snagu 27. veljače 2021. (što znači da je gotovo dva mjeseca, postojala pravna praznina), prema izvješću<sup>45</sup> o provedenoj javnoj raspravi i tekstu izmijenjenoga Zakona možemo samo pretpostaviti da će se „saga o HKO-u“ nastaviti.

Ono što je sporno vezano za razinu obrazovanja koje se pridružuju stečenim kvalifikacijama može se, pojednostavljeno, prikazati kao prijemor oko izjednačavanja, u kontekstu hrvatskoga postojećega binarnog sustava visokog obrazovanja, stručnih dodiplomskih te stručnih specijalističkih diplomskih studija sa sveučilišnim dodiplomskim odnosno sveučilišnim diplomskim studijima, o čemu više *infra* u analizi odluka USUD-a. Dodatno, sporna je (bila) mogućnost vertikalne prohodnosti sa stručnih studija na poslijediplomske sveučilišne studije. Naime, izvornim tekstom ZHKO-a razini<sup>46</sup> 6 HKO-a pridružene su sljedeće kvalifikacije:<sup>47</sup> sveučilišni preddiplomski studiji i stručni preddiplomski studiji, a razini 7 HKO-a

42 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru, Narodne novine, br. 64/18.

43 Istoga dana kada je ZIDZHKO stupio na snagu, nap. aut.

44 USUD, odluka od 10. ožujka 2020. U-I-2854/2018, U-I-2855/2018., Narodne novine, br. 47/20.

45 Izvješće o provedenom savjetovanju - Savjetovanje sa zainteresiranom javnosti o Prijedlogu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru, s konačnim prijedlogom Zakona, pristup 10. veljače 2021., <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/EconReport?EntityId=15504&SortBy=&SortOrder=&TextFilter=&StatusIdFilter=&UserIdFilter=9560>.

46 Označava složenost i doseg stečenih kompetencija, a opisuje se skupom mjerljivih pokazatelja. Beljo Lučić *et al.*, *Hrvatski kvalifikacijski okvir*, bilj. 29: 19.

47 Formalni naziv za skup kompetencija određenih razina, obujma, profila i kvalitete, koja se dokazuje svjedodžbom ili diplomom odnosno drugom javnom ispravom koju izdaje nadležna ustanova. Beljo Lučić *et al.*, *Hrvatski kvalifikacijski okvir*, bilj. 29: 19.

pridružene su sljedeće kvalifikacije sveučilišni diplomski studiji, specijalistički diplomski stručni studiji i poslijediplomski specijalistički studiji (vidi čl. 8. st. 1. al. 7. i 8.). Dodatno, člankom 7. stavak 2. al. 8. i 9. omogućena je vertikalna prohodnost u sustavu visokog obrazovanja, bez obzira na prethodno stečenu kvalifikaciju. Nakon odluke U-I-351/2016 donesen je, kako je već rečeno, ZIDZHKO koji je, u osnovi, kako je i utvrđeno kasnijom odlukom U-I2854/2018, U-I-2855/2018 uspostavio isto stanje onome prethodno ustavnosudski ukinutom (uz iznimku vertikalne prohodnosti jer je uspostavljena obveza razlikovnih sadržaja za stjecanja kvalifikacije 8.2. – doktorski studij).

#### *4.2.2. Odluka U-I-351/2016*

Prema predlagateljima, RH je donošenjem ZHKO-a uspostavila 10 razina (1 - 8.2), a u razinu 7 uvršteni su sveučilišni diplomski studiji, specijalistički diplomski stručni studiji i specijalistički poslijediplomski studiji (točka 8. odluke). Činjenicom određivanja „iste razine sveučilišnih diplomskih studija, specijalističkih diplomskih stručnih studija i specijalističkih poslijediplomskih studija poništeni su ishodi učenja i obezvrijeđen sveučilišni sustav visokog obrazovanja uspostavljen i reguliran Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju.“<sup>48</sup>

Naime, Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (dalje: ZZDVO)<sup>49</sup> uvedeno je binarno obrazovanje. Sveučilišni studij osposobljava studente za obavljanje poslova u raznim područjima općenito te ih osposobljava za razvoj i primjenu znanstvenih, umjetničkih i stručnih dostignuća. S druge strane, stručni studij pruža studentima primjerenu razinu znanja i vještina koje omogućavaju obavljanje stručnih zanimanja i osposobljava ih za neposredno uključivanje u radni proces (čl. 69. st. 1.-3. ZZDVO-a). Iz navedenoga proizlazi da zakonodavac (barem na papiru) razlikuje sveučilišne od stručnih studija. Ono što je u kontekstu HKO-a bitno da ZZDVO predviđa usklađivanje obje vrste studija s onima u europskom obrazovnom prostoru (čl. 69. st. 4. ZZDVO-a). Prema tome, visoko obrazovanje u RH utemeljeno je na binarnom sustavu sveučilišnih studija i stručnih studija. Uz to, USUD je i do sada u svojoj praksi isticao razliku između sveučilišta s jedne strane i veleučilišta i visokih škola s druge, primjerice u tome da se autonomija kao ustavno jamstvo odnosi samo na sveučilišta.<sup>50</sup> Iz ove „ustavne razlike“ izveo je i zakonsku razliku.<sup>51</sup> Nadležno je ministarstvo navodilo da „HKO ne uvodi razine različitih studija, već razine kvalifikacija koje se stječu, između ostaloga, različitim studijima u Hrvatskoj. ...Stoga, HKO ne uređuje sustav visokog obrazovanja, već, ...ima za cilj razumijevanje različitih kvalifikacija i ishoda učenja te njihovog međuodnosa, uspostavljanja koordiniranog sustava osiguravanja kvalitete

48 Narodne novine, br. 123/03., 198/03., 105/04., 174/04., 02/07., 46/07., 45/09., 63/11., 94/13., 139/13., 101/14., 60/15. (u to vrijeme važeći tekst, nap. aut.).

49 Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, Narodne novine, br. 123/03., 198/03., 105/04., 174/04., 02/07., 46/07., 45/09., 63/11., 94/13., 139/13., 101/14., 60/15., 131/17.

50 Odluka i rješenje U-902/1999 od 26. siječnja 2000. (Narodne novine, br. 14/00.), rješenje U-1441/2001 od 23. listopada 2003. (Narodne novine, br. 177/03.).

51 Vidi i odluku U-I-1707/2006 od 26. prosinca 2006., Narodne novine, br. 2/07.

kvalifikacija te jednostavnosti prepoznavanja i priznavanja hrvatskih kvalifikacija u inozemstvu“. U skladu s navedenim, Ministarstvo je smatralo da se ZHKO-om ne zadire u autonomiju sveučilišta niti provodi izjednačavanje sveučilišnih i stručnih studija, nego je riječ isključivo „o smještanju kvalifikacije koje se stječu studijskim programima na određenu razinu pri čemu se, za visoko obrazovanje, uzima u obzir kako su studijski programi definirani u odnosu na Bolonjski proces te regulirani ZZDVO-om“.

USUD je sažeo navode predlagatelja na tvrdnju: „na temelju zakonskih rješenja koja su danas na snazi ...osoba koja završi specijalistički diplomski stručni studij može - bez pohađanja i završetka diplomskog sveučilišnog studija ili odgovarajućeg razlikovnog sveučilišnog programa - neustavno steći kvalifikaciju razine 8.2 - akademski stupanj doktora znanosti ili umjetnosti (dr. sc. / dr. art.) koji se stječe završetkom poslijediplomskog sveučilišnog (doktorskog) studija. Isti prigovor odnosi se i na razinu 8.1.“. Analizom ZHKO-a, zaključio je da „osporeno zakonsko rješenje zadire u ustavni položaj sveučilišta (članak 67. stavak 1. Ustava) koje je jedino ovlašteno osposobljavati studente za oblike stvaralaštva iz članka 68. stavka 1. Ustava. Specijalistički diplomski stručni studiji za to nisu ni stvoreni, ni ovlašteni“. Dodatno, USUD je naglasio da se sveučilišni i stručni studiji ne smiju poistovjetiti „i na način na koji je to učinjeno osporenim člankom 8. stavkom 1. alinejom 8. u vezi s člankom 7. stavkom 2. alinejama 9. i 10. ZoHKO-a:22/13 (smještanje sveučilišnog diplomskog studija i specijalističkog diplomskog stručnog studija na istu razinu 7 HKO-a pod jednakim minimalnim uvjetima za stjecanje i pristupanje cjelovitim kvalifikacijama na razinama 8.1 i 8.2)“. Naime, istaknuo je da su sveučilišni i stručni studiji „dva različita sustava visokog obrazovanja, koja obrazuju i osposobljavaju studente za različite svrhe“.

#### 4.2.3. Odluka U-I2854/2018, U-I-2855/2018

Predlagatelji su u ovom postupku osporavali suglasnost s Ustavom čl. 6. st. 2. t. 2. al. 7. ZIDZHKO-a u dijelu kojim su preddiplomski sveučilišni studiji smješteni na razinu kvalifikacija 6 HKO-a i članka 6. stavak 2. t. 2. al. 8. ZIDZHKO-a u dijelu kojim su specijalistički diplomski stručni studiji smješteni na razinu kvalifikacija 7.1 HKO-a, kao i svih odredbi ZIDZHKO-a koje su organski povezane s člankom 6. toga Zakona. Nužno je istaknuti i da su predlagatelji navodili da je zakonodavac prekršio odluku USUD-a U-I-351/2016 od 20. travnja 2016. time što je isto uredio pitanje koje je USUD već prethodno ocijenio neustavnim. Naime, ponovno se „na razini 6 HKO-a izjednačavaju ishodi učenja na preddiplomskom stručnom studiju s ishodima učenja na preddiplomskom sveučilišnom studiju, a da se na razini 7.1 HKO-a ponovo izjednačavaju ishodi učenja na specijalističkom diplomskom stručnom studiju s onima na sveučilišnom diplomskom studiju odnosno integriranom preddiplomskom i diplomskom sveučilišnom studiju“.<sup>52</sup> U svom očitovanju, Vlada je navela, *inter alia*, da su izmjene i dopuna ZHKO-a napravljene „na način da se uredi smještanje kvalifikacija na različite razine HKO-a, tako da se propiše jasno

52 Nužno je istaknuti da su predlagatelji iznijeli i vlastite prijedloge zakonskoga rješenja problema – vidi t. 11. Odluke.

razlikovanje kvalifikacija prema različitim vrstama studijskih programa kojima se one stječu. Navedeno podrazumijeva mogućnost da određene kvalifikacije budu različite prema vrsti, a pridružene istoj razini HKO-a<sup>53</sup>. Dodatno, Vlada je izmjene i dopune opravdala time što je „kvalifikaciju koja se stječe završetkom stručnog diplomskog specijalističkog studija stavio na razinu 7.1 kao i kvalifikaciju koja se stječe završetkom sveučilišnog diplomskog te integriranog preddiplomskog i diplomskog studija, te je pristup poslijediplomskom sveučilišnom (doktorskom) studiju istodobno uvjetovano završetkom odgovarajućeg razlikovnog sveučilišnog programa“.

USUD je zaključio da je zakonodavac, propisivanjem uvjeta pristupanja studiju kojim se stječe kvalifikacija na razinama 8.1 i 8.2 HKO-a, samo djelomično ispoštovao odluku broj: U-I-351/2016. „jer su na razinu 6 HKO-a smještene dvije vrste kvalifikacija, i to kvalifikacije stečene završetkom preddiplomskih stručnih studija i preddiplomskih sveučilišnih studija, dok su na razinu 7.1 HKO-a smještene kvalifikacije stečene završetkom specijalističkih diplomskih stručnih studija i sveučilišnih diplomskih studija te integriranih preddiplomskih i diplomskih sveučilišnih studija. Dakle, zakonodavac nije za specijalističke diplomske stručne studije odredio drugu razinu HKO-a, nego je i nakon odluke broj: U-I-351/2016 na istu razinu HKO-a (razine 6 i 7.1) smjestio kvalifikacije stečene završetkom stručnih i sveučilišnih studija, odnosno ponovno je kvalifikacije koje su različite prema vrsti pridružio istoj razini HKO-a“. Stoga je ocijenio da „osporena odredba nije u skladu s načelnim ustavnopravnim stajalištima o ishodima učenja bitnim za kvalifikacije koje proizlaze iz postojećeg binarnog sustava visokog obrazovanja izraženima u odluci broj: U-I-351/2016, a smještanjem cjelovitih kvalifikacija stečenih završetkom preddiplomskog stručnog studija i preddiplomskog sveučilišnog studija na razinu 6 HKO-a, odnosno smještanjem kvalifikacija stečenih završetkom specijalističkog diplomskog stručnog studija i sveučilišnog diplomskog studija na razinu 7.1 HKO-a postupljeno je protivno stajalištima izraženim u odluci broj: U-I-351/2016, čime je došlo do ponovne uspostave protuustavnog stanja koje je 31. prosinca 2016. bilo prekinuto po sili točke II. izreke odluke broj: U-I-351/2016“.

Nužno je istaknuti da odluka nije donesena jednoglasno te je uz nju, na temelju članka 27. stavci 4. i 5. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske<sup>53</sup> objavljeno izdvojeno mišljenje tri suca Ustavnoga suda. Tri su ključna razloga na kojima se ono temelji. Prvo, izreka se odluke temelji „na argumentima koji nemaju uporište niti u samom tekstu ustavnih odredbi niti u nekoj iole smisljenoj ustavnoj doktrini“. Drugo, „argumentacija koja čini obrazloženje ove odluke u potpunosti (je) odvojena od životne realnosti i prijeti otvaranjem ozbiljnih problema za studente stručnih studija na visokoobrazovnim institucijama (kako unutar tako i izvan sveučilišnog sustava), ali i zakonodavca“. Treće, „odluka većine odstupa od načela na kojima počiva pristup razvoju obrazovanja koje je razvila Europska unija i ozbiljna je prijetnja 1) slobodi kretanja studenata u svrhu obrazovanja i stručnog usavršavanja kao preduvjeta uspješnom uključivanju i sudjelovanju na EU tržištu

53 Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 99/99., 29/02. i 49/02. – pročišćeni tekst.



rada i 2) pravnih osoba koje se obrazovanjem bave kao uslužnom djelatnošću na zajedničkom EU tržištu usluga“.

Detaljna analiza izdvojenog mišljenja prelazila bi okvire ovoga rada, ali smatramo<sup>54</sup> da je nužno kratko se osvrnuti na argument vezano za neusklađenosti odluke (odnosno njenih posljedica) s pravom EU-a u dijelu koji se tiče uključivanja i sudjelovanja na EU tržištu rada. Naime, u izdvojenom se mišljenju problematizira činjenica da stajalište većine sudaca USUD-a dovodi do „obrnute“ diskriminacije osoba koje su završile sveučilišni studij u Hrvatskoj u odnosu na osobe koje su završile izvansveučilišni studij u drugoj državi članici. Važno je, međutim, napomenuti da obrnuta diskriminacija (vlastitih građana u odnosu na građane drugih država članica EU-a) nije zabranjena europskim pravom koje štiti slobodu kretanja na zajedničkom europskom tržištu.<sup>55</sup> Dapače, sami autori izdvojenog mišljenja na njegovom kraju navode da će se studenti koji su završili stručne studije s istim brojem ECTS bodova u Hrvatskoj umjesto nastavka obrazovanja na hrvatskim sveučilištima vjerojatnije odlučiti za nastavak svog obrazovanja u drugim državama članicama koje će ih na temelju ostvarenih ECTS bodova svrstavati na odgovarajuću višu razinu EKO-a. Dakle, oni sami priznaju da odluka USUD-a neće imati negativne posljedice na slobodu kretanja, već bi mogla imati dijametralno suprotne učinke. Srž je njihova argumenta u povredi Ustava zbog diskriminacije hrvatskih studenata, a ne u povredi europskoga prava. Iz svega navedenog proizlazi da je riječ o vrlo kompleksnom pravnom problemu za kojeg nema lakih i jednostavnih rješenja.

## 5. KAMO DALJE?

Dosadašnja analiza prakse USUD-a pokazala je da su male šanse da zakonodavna rješenja kojima se stručni i sveučilišni studiji smještaju na istu razinu HKO-a prođu test ustavnosti. Činjenica je da postoje argumenti koji idu u prilog takvom izjednačavanju, kao i oni koji ne idu. Stavu o potrebi izjednačavanja svakako ide u prilog broj ECTS bodova koji je, primjerice, kod specijalističkoga diplomskog stručnog studija i sveučilišnog diplomskog studija istovjetan. Također, valja napomenuti da diplomski rad kojim se završava sveučilišni diplomski studij ne mora biti znanstveni rad, što svakako dovodi u pitanje znanstvenost kao kriterij za razlikovanje između sveučilišnih i stručnih studija. S druge strane, činjenica je da Ustav ne propisuje autonomiju veleučilišta ili visokih škola, kao i da uvjeti za dobivanje dopusnice nisu isti za visoke škole s jedne strane, odnosno sveučilišta s druge.<sup>56</sup> Također, kao što je već navedeno, ZZDVO izričito propisuje da stručni i sveučilišni studiji imaju različite svrhe, odnosno da samo sveučilišni studiji imaju znanstvenu komponentu, za razliku od stručnih studija.

Višekratno ukidanje odredaba ZHKO-a kojima su stručni i sveučilišni studiji

54 Vidi i Frane Staničić i Bosiljka Britvić Vetma, „Primjena direktive o uslugama u sustavu visokog obrazovanja“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 57, br. 1 (2020): 170-175.

55 Presuda od 27. listopada 1982., *Morson, Jhanjan*, 35 i 36/82, EU:C:1982:368, para. 16.

56 Vidi čl. 6. i 7. Pravilnika o sadržaju dopusnice te uvjetima za izdavanje dopusnice za obavljanje djelatnosti visokog obrazovanja, izvođenje studijskog programa i reakreditacije visokih učilišta, Narodne novine, br. 24/10.

smješteni na istu razinu HKO-a pokazuje duboko suprotstavljene poglede na sam HKO, kao i na odnos sveučilišnih i stručnih studija u Republici Hrvatskoj. Ova se suprotstavljenost očituje i u izmjenama ZHKO-a iz 2021. kojima je uspostavljeno stanje koje je bilo i na temelju ukinutih odredbi ZIDZHKO-a. Točno je da je uspostavljeno 13 razina, u odnosu na dotadašnjih 10. Međutim, na razinu 6 smještene su dvije vrste kvalifikacija, i to kvalifikacije stečene završetkom preddiplomskih stručnih studija (6.st) i preddiplomskih sveučilišnih studija (6.sv), dok su na razinu 7.1 HKO-a smještene kvalifikacije stečene završetkom specijalističkih diplomskih stručnih studija (7.1.st) i sveučilišnih diplomskih studija te integriranih preddiplomskih i diplomskih sveučilišnih studija (7.1.sv). S obzirom na smještanje stručnih i sveučilišnih studija na istu razinu, za očekivati je nove postupke pred USUD-om i nastavak „sage o HKO-u“.

Stoga je vrijeme postaviti pitanje: Treba li nam uopće ZHKO? On svakako nije potreban kao pretpostavka za stjecanje akademskih naziva, budući da je ono uređeno Zakonom o akademskim i stručnim nazivima i akademskom stupnju.<sup>57</sup> Također, njegovo donošenje ne zahtijeva europsko zakonodavstvo, budući da je važeća Preporuka o EKO-u neobvezujuća te nema svrhu zamijeniti postojeće nacionalno zakonodavstvo, niti stvara obvezu donošenja novoga nacionalnog zakonodavstva. Nadalje, obrazovanje spada u područje primarne nadležnosti država članica, te je mogućnost ujednačavanja propisa o organizaciji obrazovnog sustava i nastavnom sadržaju od strane Europske unije općenito izrijekom isključena.

Iz svega proizlazi da zakonodavac treba ozbiljno razmisliti o stavljanju izvan snage ZHKO-a. Time bi se uklonio izvor stalnoga sukoba i pravnih nesuglasica te bi se smanjio utjecaj države na tržište rada u Republici Hrvatskoj, što bi trebalo biti u skladu s interesima privatnoga sektora. Navedeno rješenje, kao što je prikazano, ne bi bilo protivno obvezama koje Hrvatskoj nameće pravo EU, niti bi onemogućilo stjecanje akademskih naziva na način na koji su se ona stjecala do sada. Vezano za mogućnost zapošljavanja osoba koje su završile stručne studije, nužno je razlučiti dvije situacije. Kad govorimo o privatnom sektoru, poslodavci ionako kroz dodatak diplomi stječu uvid u vještine koje je osoba stekla završetkom određenog studija,<sup>58</sup> za što im nije potrebno nikakvo dodatno državno kategoriziranje. Kada govorimo pak o javnom sektoru (državnim i javnim službama), poslodavcima (državi) nitko ne zabranjuje da pri određivanju uvjeta javnoga natječaja izjednače osobe koje su završile sveučilišne studije s onima koje su završile stručne studije. Za to ZHKO nije potreban. Radi dodatnoga razjašnjavanja vještina koje se stječu završetkom stručnih studija, Agencija za znanost i visoko obrazovanje (dalje: AZVO) može donijeti smjernice koje bi bile javno dostupne te bi olakšale poslodavcima određivanje uvjeta za zapošljavanje. Drugim riječima, ukidanje ZHKO-a ne mora dovesti do pogoršanja položaja osoba koje su završile stručne studije. Dapače, ono bi im moglo i pomoći jer bi olakšalo objektivno valoriziranje znanja i vještina koje su stekli, bez tereta

57 Vidi Zakon o akademskim i stručnim nazivima i akademskom stupnju, Narodne novine, br. 107/07., 118/12.

58 Vidi čl. 3. Pravilnika o sadržaju diploma i dopunskih isprava o studiju, Narodne novine, br. 77/08., 149/11.

interesnih sukobljavanja koja su već dva puta završila pred USUD-om, a vrlo je moguće da se to dogodi i treći put.

## 6. ZAKLJUČAK

ZHKO do sada je bio uzrok mnogih podjela i dijametralno suprotnih stajališta u hrvatskoj pravnoj struci. Činjenica je da je riječ o iznimno složenom pravnom pitanju koje obuhvaća i nacionalne (ustavne) i europske pravne aspekte. Postoje argumenti koji daju za pravo i jednoj i drugoj strani vezano za pitanje izjednačavanja sveučilišnih i stručnih studija na istoj razini HKO-a.

Umjesto „prelamanja preko koljena“ koje nužno dovodi do nezadovoljstva jednoga važnog dijela hrvatskoga sustava visokog obrazovanja, predlažemo treći put: razmatranje stavljanje ZHKO-a izvan snage, odnosno uklanjanje zakonskog uređenja kvalifikacijskog okvira iz hrvatskoga pravnog sustava. Time bi se postigla dvostruka svrha. Prvo, uklonio bi se izvor stalnoga sukoba i pravnih nesuglasica, što bi, vjerujemo, barem malo pridonijelo relaksiranju odnosa u hrvatskoj akademskoj zajednici. Drugo, smanjio bi se utjecaj države na tržište rada u Republici Hrvatskoj te bi se dala veća autonomija poslodavcima da sami, na temelju dodatka diplomi i ostalih informacija kojima raspolažu, utvrde koja su im znanja i vještine potrebni te odluče hoće li zaposliti osobe koje su završile stručne studije ili ne. Navedeni prijedlog nije suprotan pravu Europske unije budući da je važeća Preporuka o EKO-u neobvezujuća te nema svrhu zamijeniti postojeće nacionalno zakonodavstvo, niti stvara obvezu donošenja novoga nacionalnog zakonodavstva koje bi ujednačilo obrazovne sustave država članica, za što Europska unija uopće nema ovlasti. Time se ne protivimo postojanju kvalifikacijskog okvira kao dodatnog alata za olakšavanje mobilnosti na europskom i hrvatskom tržištu rada koji pomaže poslodavcima i obrazovnim institucijama da obrazovne kvalifikacije stečene u nepoznatom obrazovnom sustavu neke druge države članice EU-a lakše „prevedu“ u praktičnu razinu stečenog znanja, odnosno vještina u smislu njihovih sposobnosti da uspješno sudjeluju u određenoj profesiji. Navedena se svrha može postići neobvezujućim smjernicama AZVO-a, bez tereta političkih i interesnih sukoba koji su obilježili životni vijek ZHKO-a.

### LITERATURA

#### *Knjige i članci*

1. Andone, Corina i Sara Greco, „Evading the Burden of Proof in European Union Soft Law Instruments: The Case of Commission Recommendations“, *International Journal for the Semiotics of Law* 31, (2018): 79-99.
2. Beljo Lučić, Ružica, Alenka Buntić Rogić, Mihaela Dubravac Šigir, Mile Dželalija, Suzana Hitrec, Sonja Kovačević, Marinela Krešo, Mirela Lekić, Kornelija Mrnjauš, Marija Rašan Križanac, Mirna Štajduhar i Marina Tatalović. „Hrvatski kvalifikacijski okvir – Uvod u kvalifikacije“. Zagreb: Vlada Republike Hrvatske i Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta, 2009.
3. Bosnić, Irena, Božidar, Jaković i Ivana Vidak. „Određivanje kompetencija i ishoda učenja za zanimanje menadžer ruralnog turizma“. *Acta Turistica Nova* 9, br. 1 (2015): 41-57.

4. Elken, Mari. „New EU Instruments for Education: Vertical, Horizontal and Internal Tensions in the European Qualifications Framework“. *Journal of Contemporary European Research* 11, br. 1 (2015): 70-83.
5. Hatzopoulos, Vassilis. „Killing National Health and Insurance Systems but healing Patients? The European Market for Health Care Services after the Judgements of the ECJ in Vanbraekel and Peerbooms“. *Common Market Law Review* 39, br. 4 (2002): 683-729.
6. Jørgensen, Stine. „The Right to Cross-Border Education in the European Union“. *Common Market Law Review* 46, br. 5 (2009): 1567-1590.
7. Kovačević, Sonja i Marina Tatalović. „Razvoj Hrvatskog kvalifikacijskog okvira“. *Školski vjesnik* 62, br. 2-3 (2013): 287-302.
8. Lenaerts, Koen. „Education in European Community law after “Maastricht”“. *Common Market Law Review* 31, br. 1 (1994): 7-41.
9. Oberg, Jacob. „Subsidiarity as a Limit to the Exercise of EU Competences“. *Yearbook of European Law* 36, br. 1 (2017): 391-420.
10. Peeters, Miek. „Free Movement of Medical Doctors: The new Directive 2005/36/EC on the Recognition of Professional Qualifications“. *European Journal of Health Law* 12, br. 4 (2005): 373-396.
11. Pepin, Luce. „The History of EU Cooperation in the Field of Education and Training: how lifelong learning became a strategic objective“. *European Journal of Education* 42, br. 1 (2007): 121-132.
12. Pollack, Mark. „The End of Creeping Competence? EU Policy-Making Since Maastricht“. *Journal of Common Market Studies* 38, br. 3 (2000): 519-538.
13. Rodin, Siniša. „Kao brodovi u noći: hrvatsko visoko obrazovanje i slobode unutarnjeg tržišta Europske unije“. *Politička misao* 48, br. 1 (2011): 186-2014.
14. Sellin, Burkart. „The proposal for a European Qualifications Framework. Making it a reality - possibilities and limitations“. *European Journal of Vocational Training* 42/43, br. 3/1 (2007/2008): 4-18.
15. Sokol, Tomislav i Frane Staničić. „Pravni položaj Katoličke Crkve kao gospodarskog subjekta u pravu Europske unije i hrvatskom pravu“. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 68, br. 1 (2018): 31-60.
16. Staničić, Frane i Bosiljka Britvić Vetma. „Primjena direktive o uslugama u sustavu visokog obrazovanja“. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 57, br. 1 (2020): 157-177.
17. Vidak, Ivana. „Pregled ključnih pojmova Hrvatskog kvalifikacijskog okvira“, *Praktični menadžment : stručni časopis za teoriju i praksu menadžmenta* 7, br. 1 (2016): 63-65.
18. Walkenhorst, Heiko. „Explaining change in EU education policy“. *Journal of European Public Policy* 15, br. 4 (2008): 567-587.
19. Young, Michael. „Towards a European qualifications framework: some cautionary observations“. *Journal of European Industrial Training* 32, br. 2/3 (2008): 127-137.

#### *Pravni akti i sudska praksa*

1. Direktiva 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija, SL 255, 30. 09. 2005.
2. Mišljenje nezavisnog odvjetnika Michala Bobeka od 12. prosinca 2017., *Belgija*, C-16/16 P, EU:C:2017:959.
3. Odluka i rješenje U-902/1999 od 26. siječnja 2000., *Narodne novine*, br. 14/00.
4. Odluka U-I-2854/2018, U-I-2855/2018 od 10. ožujka 2020., *Narodne novine*, br. 47/20.
5. Odluka U-I-351/2016 od 20. travnja 2016., *Narodne novine*, br. 41/16.
6. Pravilnik o Registru Hrvatskog kvalifikacijskog okvira, *Narodne novine*, br. 62/14.
7. Pravilnik o sadržaju diploma i dopunskih isprava o studiju, *Narodne novine*, br. 77/08., 149/11.

8. Pravilnik o sadržaju dopusnice te uvjetima za izdavanje dopusnice za obavljanje djelatnosti visokog obrazovanja, izvođenje studijskog programa i reakreditacije visokih učilišta, Narodne novine, br. 24/10.
9. Preporuka Vijeća od 22. svibnja 2017. o Europskome kvalifikacijskom okviru za cjeloživotno učenje i o stavljanju izvan snage Preporuke Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2008. o uspostavi Europskoga kvalifikacijskog okvira za cjeloživotno učenje, SL 189, 15. 06. 2017.
10. Presuda od 11. rujna 2007., *Schwarz*, C-76/05, EU:C:2007:492.
11. Presuda od 13. prosinca 1989., *Grimaldi*, 322/88, EU:C:1989:646.
12. Presuda od 13. studenog 2003., *Neri*, C-153/02, EU:C:2003:614.
13. Presuda od 13. veljače 1985., *Gravier*, 293/83, EU:C:1985:69.
14. Presuda od 18. prosinca 2007., *Jundt*, C-76/05, EU:C:2007:816.
15. Presuda od 20. veljače 2018., *Belgija*, C-16/16 P, EU:C:2018:79.
16. Presuda od 27. lipnja 2017., *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496.
17. Presuda od 27. listopada 1982., *Morson, Jhanjan*, 35 i 36/82, EU:C:1982:368.
18. Presuda od 27. rujna 1988., *Humbel*, 263/86, EU:C:1988:451.
19. Presuda od 30. studenog 1995., *Gebhard*, C-55/94, EU:C:1995:411.
20. Presuda od 6. listopada 2020., *Mađarska*, C-66/18, EU:C:2020:792.
21. Presuda od 7. prosinca 1993., *Wirth*, C-109/92, EU:C:1993:916.
22. Recommendation of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning, SL 111, 06. 05. 2008.
23. Rješenje U-1441/2001 od 23. listopada 2003., Narodne novine, br. 177/03.
24. Treaty establishing the European Community, SL 224, 31. 08. 1992.
25. Ugovor o funkcioniranju Europske unije, SL 202, 07. 06. 2016.
26. Zakon o akademskim i stručnim nazivima i akademskom stupnju, Narodne novine, br. 107/07., 118/12.
27. Zakon o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru, Narodne novine, br. 22/13., 41/16., 64/18., 47/20.
28. Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, Narodne novine, br. 123/03., 198/03., 105/04., 174/04., 02/07., 46/07., 45/09., 63/11., 94/13., 139/13., 101/14., 60/15., 131/17.

**Tomislav Sokol\***  
**Frane Staničić\*\***

Summary

## **EUROPEAN LEGAL FRAMEWORK IN THE FIELD OF EDUCATION: DO WE ACTUALLY NEED THE CROATIAN QUALIFICATIONS FRAMEWORK ACT?**

European Union contributes to the development of quality education by encouraging cooperation between Member States and, if necessary, by supporting and supplementing their action. European Union has exercised the said competences, inter alia, by establishing European Qualifications Framework implemented in Croatia via The Croatian Qualifications Framework Act, the provisions of which have already twice been repealed by the Constitutional Court for being contrary to the Croatian Constitution. The aim of this paper is to analyse EU legal framework in the sphere of education and to determine whether there is a legal duty and necessity of having a legally defined national qualifications framework and legal consequences of its potential repeal. The analysis has shown that, by repealing The Croatian Qualifications Framework Act, a source of constant legal conflict would be eliminated and the impact of the state on the labour market weakened, with a greater degree of autonomy given to the employers and their employment decisions. This proposal is not contrary to the EU law, since the existing Recommendation on the European Qualifications Framework is not binding and does not aim to replace national legislation, nor does it harmonise Member States' education systems, which is beyond the competences of the EU.

**Keywords:** *competences; Croatian Qualifications Framework; education; European Qualifications Framework; recommendations.*

---

\* Tomislav Sokol, Ph.D., Assistant Professor, Croatian Catholic University, Zagreb; Member of the European Parliament, Bruxelles; Senior Lecturer at the Zagreb School of Economics and Management; tsokol@zsem.hr. ORCID: orcid.org/0000-0002-3592-2967.

\*\* Frane Staničić, Ph.D., Associate Professor, Faculty of Law, University of Zagreb; frane.stanicic@pravo.hr. ORCID: orcid.org/0000-0001-8304-7901.

## THE GROUNDS AND MORE SERIOUS FORMS OF DISCRIMINATION IN CROATIA

Sanja Bježančević, mag. oec.\*

UDK 347.722(497.5)

341.231.14(497.5)

<https://doi.org/10.30925/zpfsr.42.1.2>

Ur.: 8. rujna 2020.

Pr.: 31. listopada 2020.

Izvorni znanstveni rad

### Summary

*Although the legislative framework for protection against discrimination in Croatia covers a considerable number of grounds and could be described as satisfactory, discrimination in society is present to a greater extent than that registered in complaints received by the Office of the Ombudswoman. Different treatment of a person or persons may involve several different legally protected grounds, resulting in a more serious form of discrimination defined under the Anti-Discrimination Act as multiple discrimination. The concept of multiple discrimination is very complex and multi-layered. Thus, the focus of this research was to conduct a survey on 761 respondents stratified by sex, education, and age. The chi-square test examined the relationship between the grounds of discrimination provided by respondents who declare themselves victims of discrimination in the area of work and working conditions, in the area of education and justice, and based on their sex, level of education, and age. The results of the research show that more than half of the respondents experienced some form of discrimination and that more than half of the respondents who declare themselves victims of discrimination experienced some of the more serious forms of discrimination.*

**Keywords:** *discrimination; grounds of discrimination; areas of discrimination; multiple discrimination; European Union.*

### 1 INTRODUCTION

The preconditions for the realization of equal opportunities and the regulation of protection against discrimination in the Republic of Croatia are ensured by the Anti-Discrimination Act. Although the legislative framework for protection against discrimination covers a considerable number of grounds and could be described as satisfactory in terms of protection mechanisms, discrimination in society is present

---

\* Sanja Bježančević, mag. oec, Agricultural Institute Osijek; sanja.bjezancevic@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5253-2581>.

to a greater extent than that registered in the complaints received by the Office of the Ombudswoman. There are various reasons as to why victims of discrimination opt for non-action, but one of the fundamental ones is probably insufficient information and education about the harmfulness of this problem. This is the direction that should guide the formulation of preventive measures and national policies, the aim of which should be empowering victims of discrimination and, consequently, ensuring true equality in society.

Multiple discrimination is one of the forms of discrimination that is insufficiently discussed, and it refers to the different treatment of a person or persons on several grounds. The concept of multiple discrimination is very complex and consists of multiple layers. This is precisely why it is the focus of this paper. The results of the research are preceded by an overview of the legal interpretation of the concept of discrimination and multiple (intersectional) discrimination and an analysis of the grounds and areas of discrimination arising from the most relevant international treaties prohibiting discrimination as well as the Anti-Discrimination Act that entered into force in 2009. The results of a survey conducted in April and May 2020 on more than 700 adult respondents focused on the most common grounds and areas of discrimination and more serious forms of discrimination in Croatia. The research covers more serious forms of discrimination as defined by the Anti-Discrimination Act, multiple discrimination, repeated discrimination, and continued discrimination. The research aimed to determine the most common grounds of discrimination and the areas in which discrimination most often occurs as well as the presence of more serious forms of discrimination in Croatia. It can be assumed that sex is the dominant ground of discrimination and that discrimination is most prevalent in the area of work and working conditions. It is assumed that multiple discrimination is present to a large extent in society.

## **2 THE GROUNDS AND AREAS OF DISCRIMINATION**

Discrimination is any different treatment of person or persons on the grounds of sex, age, race, ethnic or national affiliation, religion, sexual orientation or any other legally protected grounds.<sup>1</sup> Various international legal documents define discrimination differently, and many documents regulating the issue of discrimination do not provide a definition of the term. The definition of discrimination in the legal sciences differs from the definition of discrimination in other areas, and it also differs in the national legislation of states. That fact is the reason for the lack of a single definition of discrimination.<sup>2</sup> Irrespective of differences in race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status, the rights described in the United Nations Universal Declaration of Human Rights<sup>3</sup>

1 Sanja Vasiljević and Mario Vinković, *Temeljna prava i zabrana diskriminacije u praksi europskih i nacionalnih sudova* (Zagreb: Narodne novine, 2019), 50.

2 Sanja Vasiljević, *Slično i različito – diskriminacija u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj* (Zagreb: Tim press, 2011), 26. See also Wouter Vandenhoe, *Non-discrimination and equality in the view of the UN human rights treaty bodies* (Oxford: Intersentia, 2005), 33.

3 Universal Declaration of Human Rights, A/RES/217 A (III) of 10 December 1948. See also



are guaranteed (Article 2). The non-discrimination, in particular on the grounds of race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or any other circumstance, is ensured by the International Covenant on Civil and Political Rights,<sup>4</sup> as well as equality before the law. The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights<sup>5</sup> guarantees non-discrimination based on race, color, sex, language, political or any other opinion, national or social origin, property status, birth or any other circumstance. The definition of discrimination, namely racial discrimination, is adopted by the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination of the United Nations. Racial discrimination<sup>6</sup> is defined any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, color, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field of public life (Article 1). Another document of the same organization, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, defines discrimination against women<sup>7</sup> as any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field (Article 1). As the two conventions define discrimination on certain grounds, race and sex, the UN Human Rights Committee has taken the view that the notion of discrimination should be understood as any distinction, exclusion, restriction or preference which is based on any ground such as race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status, and which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise by all persons, on an equal footing, of all rights and freedoms.<sup>8</sup>

The Council of Europe Convention for the Protection of Human Rights and

---

Guðmundur S. Alfredsson and Asbjørn Eide (ed.), *The Universal Declaration of Human Rights: a common standard of achievement* (Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 1999), 78.

- 4 International Covenant on Civil and Political Rights, A/RES/2200 A (XXI) of 16 December 1966.
- 5 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, A/RES/2200 A (XXI) of 16 December 1966.
- 6 International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, A/RES/2106 (XX) of 21 December 1965. See also Vandenhoe, *Non-discrimination and equality in the view of the UN human rights treaty bodies*, 6-12 and Theodor Meron, "The meaning and reach of the international convention on the elimination of all forms of racial discrimination", *American Journal of International Law* 79, N° 2 (1985): 286-288.
- 7 Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, A/RES/34/180 of 18 December 1979. See also Marshall A. Freeman *et al.* (ed.), *The UN Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women: A commentary* (Oxford: Oxford University Press, 2012), 57.
- 8 Human Rights Committee, General comment N° 18: Non-discrimination, HRI/GEN/1/Rev.7, 1989. See also Vandenhoe, *Non-discrimination and equality in the view of the UN human rights treaty bodies*, 43-44.

Fundamental Freedoms<sup>9</sup> does not provide a definition of discrimination either, but prohibits it on grounds such as sex, race, color, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other circumstances (Article 14). The European Social Charter<sup>10</sup> guarantees the enjoyment of all recognized rights without any discrimination, and emphasizes in particular race, color, sex, language, religion, political or other opinion, nationality or social origin, health, national minority, birth or other status. The right to equal opportunities and equal treatment is guaranteed in terms of employment and profession without discrimination on the grounds of sex (Article 20), but the European Social Charter does not define the concept of discrimination either.

In defining and implementing its policies and activities, the European Union committed to combating discrimination<sup>11</sup> on the grounds of sex, racial or ethnic origin, religion or belief, disability, age, or sexual orientation (Article 10). The Charter of Fundamental Rights of the European Union<sup>12</sup> does not define discrimination, but sets out the grounds for prohibition of any discrimination based on any ground such as sex, race, color, ethnic or social origin, genetic features, language, religion or belief, political or any other opinion, membership of a national minority, property, birth, disability, age or sexual orientation (Article 21).

The Anti-Discrimination Act<sup>13</sup> defines discrimination as placing at a disadvantage any person on the grounds of race or ethnicity or color, sex, language, religion, political or other belief, national or social origin, property status, trade union membership, education, social position, marital or family status, age, health condition, disability, genetic inheritance, gender identity, expression or sexual orientation, as well as persons related to him or her by kinship or other ties as well as on the basis of a misconception of grounds for discrimination (Article 1). Discrimination includes those characteristics, i.e. those bases that distinguish people from each other. These bases can be permanent, i.e. innate such as sex or race, and changeable or acquired, such as political or other beliefs or property status, and non-visible such as sexual orientation, whose possible visibility depends exclusively on the individual.<sup>14</sup> The Anti-Discrimination Act applies to the actions of all state bodies, local and regional self-government bodies as well as to the actions of legal entities with public authority and all legal and natural persons, especially in the areas of work and working conditions, which includes the possibility of independent and non-independent business and selection criteria and conditions for employment and promotion, as well as access

9 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Croatian translation published in: Official Gazette N° 18/1997, 6/1999, 14/2002, 13/2003, 9/2005, 1/2006, 2/2010.

10 European Social Charter, Croatian translation published in Official Gazette N° 15/2002.

11 Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, OJ C 306, 17 December 2007.

12 Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ C 303/1, 12 December 2007. See also Angela Ward, "The Impact of the EU Charter of Fundamental Rights on Anti-Discrimination Law: More a Whimper than a Bang?", *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 20 (2018): 35-53.

13 The Anti-Discrimination Act (Zakon o suzbijanju diskriminacije), Official Gazette N° 85/2008, 112/2012.

14 Vasiljević, *Slično i različito – diskriminacija u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj*, 27-28.

to all types of professional training and retraining; in the area of education, science and sports; social security, including social welfare, pension and health insurance and unemployment insurance; health care; judiciary and administration; housing; public information and media; access to and provision of goods and services; membership in trade unions, civil society organizations, political parties and other organizations, and participation in cultural and artistic creation (Article 8).

### 3 SERIOUS FORMS OF DISCRIMINATION

Multiple discrimination is a form of discrimination that is still not sufficiently recognized. This form of discrimination can have several grounds acting simultaneously, i.e. one or more grounds are intertwined and completely inseparable.<sup>15</sup> A black woman or woman of a certain ethnic minority who is also a person with a disability may be a victim of discrimination on several legally protected grounds.<sup>16</sup> The various grounds of discrimination have been observed individually, and over time it was accepted that discrimination could be committed on multiple grounds. However, there are different concepts that seek to clarify the issue of multiple discrimination and understanding. Multiple discrimination is recognized in the field of human rights, but scientific literature predominantly uses the concept of intersectional discrimination.<sup>17</sup>

The concept of intersectional discrimination was first used by Kimberlé Crenshaw in her analysis of the experiences of African American women members of the feminist movement in the United States that were not comparable to the experiences of white women members of the feminist movement or the experiences of African American people related to racial discrimination. Thus, the criticism targeted feminist politics that excludes race and antiracist politics that excludes sex.<sup>18</sup> The concept of multiple discrimination refers to discrimination that affects the victim on different grounds, but at different times, or to the “cumulation of different discriminatory practices”, while the concept of intersectional discrimination refers to discrimination that results from overlapping of different grounds.<sup>19</sup>

In 2000, The United Nations Human Rights Committee in General Interpretation n° 28 recognized that discrimination against women is often intertwined with discrimination on other grounds such as race, color, language, religion, political or

15 Vasiljević and Vinković, *Temeljna prava i zabrana diskriminacije u praksi europskih i nacionalnih sudova*, 59.

16 Paola Uccellari, “Multiple discrimination: How law can reflect reality”, *The equal rights review*, 1 (2008): 24

17 Vasiljević, *Slično i različito – diskriminacija u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj*, 28-29.

18 Kimberlé Crenshaw, “Demarginalizing the intersection of race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics”, *University of Chicago Legal Forum* 140 (1989): 140. See also Mieke Verloo, “Multiple inequalities, intersectionality and the European Union”, *European Journal of Women’s Studies* 13, N° 3 (2006): 212-214.

19 Vasiljević, *Slično i različito – diskriminacija u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj*, 29-30. See also Uccellari, “Multiple discrimination: How law can reflect reality”: 25-26 and Timo Makkonen, *Multiple, Compound and Intersectional Discrimination: Bringing the Experiences of the Most Marginalized to the Fore* (Helsinki: Institute for Human Rights, Åbo Akademi Universit, 2002), 10-12.

other opinion, national or social origin, property status, birth or other status, and that the Member States should indicate how discrimination on some other basis affects women, which includes information on measures taken to combat these effects.<sup>20</sup> Still, the Interpretation does not offer a definition of multiple discrimination. The Declaration of the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance held in Durban in 2001 reaffirmed that the Member States should take sex into account in the protection and promotion of human rights and consequently recognize the multiple discrimination that women may face. In other words, Member States have recognized that victims of racial discrimination may also be victims of several other grounds of discrimination such as sex, language, religion, political or other opinion, social origin, property or other grounds.<sup>21</sup> In 2016, the UN Human Rights Council accentuated the importance of the Durban Declaration by adopting a Resolution on the impact of multiple and intersectional discrimination and violence in the context of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance of the full enjoyment of all human rights by women and girls with the aim of integrating gender perspectives into relevant policies and programs aimed at combating racial discrimination.<sup>22</sup>

Council Directive 2000/43/EC on the implementation of the principle of equal treatment of persons irrespective of racial or ethnic origin prohibits multiple discrimination and recognizes women as frequent victims of multiple discrimination, but it does not define multiple discrimination.<sup>23</sup> Women are also recognized as victims of discrimination by Council Directive 2000/78/EC which establishes a general framework for equal treatment in employment and occupation, but it does not provide a definition of multiple discrimination either.<sup>24</sup> However, both Directive 2000/43/EC (Article 5) and Directive 2000/78/EC (Article 7) state the possibility of maintaining or adopting specific measures to prevent or compensate for disadvantages linked to racial or ethnic origin, i.e. to achieve the principle of equal treatment in relation to employment and occupation. The European Parliament has recognized the existence of multiple discrimination in Decision 771/2006/EC<sup>25</sup> establishing the

20 Human Rights Committee, General Comment N° 28, The equality of rights between men and women (article 3), CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, 2000. See also Vasiljević, *Slično i različito – diskriminacija u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj*, 83-88.

21 Report of the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, Declaration, Durban, 31 August - 8 September 2001, A/CONF.189/12. See also Corine Lennox, "Reviewing Durban: Examining the Outputs and Review of the 2001 World Conference against Racism", *Netherlands Quarterly of Human Rights* 27, N° 2 (2009): 192-220.

22 Addressing the impact of multiple and intersecting forms of discrimination and violence in the context of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on the full enjoyment of all human rights by women and girls, Resolution adopted by the Human Rights Council on 1 July 2016, A/HRC/RES/32/17.

23 Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, OJ L 180, 19 July 2000.

24 Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation, OJ L 303, 2 December 2000.

25 Decision No 771/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 17 May 2006

European Year of Equal Opportunities for All, where one of the objectives is to raise awareness of the right to equality regardless of sex, race, ethnic origin, religion or belief, disability, gender or sexual orientation, i.e. raising awareness of the problem of multiple discrimination. The European Union Agency for Fundamental Rights has recognized multiple discrimination as a phenomenon that manifests itself in two ways, as additional discrimination when a person is discriminated against on different grounds in separate situations or different areas and as intersectional discrimination when two or more grounds of discrimination act simultaneously, i.e. when it is not possible to separate them.<sup>26</sup> The European Commission has adhered to the definition of multiple discrimination that states it is a situation in which discrimination takes place on several grounds. In addition to multiple discrimination, the Commission also emphasizes complex and intersectional discrimination. The former refers to a situation in which a person is discriminated against on the basis of two or more grounds of discrimination at the same time and where one basis binds to another, i.e. where one basis coincides with another or more of them. The latter refers to a situation in which multiple bases intertwine with each other and it is not possible to separate them.<sup>27</sup>

The Anti-Discrimination Act<sup>28</sup> singles out multiple discrimination or discrimination committed against a certain person on more than one of the legally protected grounds as a more serious form of discrimination. In addition to multiple discrimination, as a more serious form of discrimination, the Act singles out repeated discrimination or discrimination committed several times and continued discrimination, i.e. discrimination which lasted a longer period of time (Article 6).

#### **4 RESEARCH OF THE GROUNDS AND SERIOUS FORMS OF DISCRIMINATION IN CROATIA**

One of the goals of the survey, which was conducted on a representative sample of 821 respondents with an error rate of +/- 4.61 % and a security level of 99 %, was to determine the most common grounds and areas of discrimination in Croatia and the prevalence of more serious forms of discrimination. The total population of Croatia is 3,681,175 adult citizens.<sup>29</sup> The survey was conducted from April 28 to May 12, 2020 via communication platforms of human rights protection NGOs in Croatia

---

establishing the European Year of Equal Opportunities for All (2007) — towards a just society (Text with EEA relevance) OJ L 146, 31 May 2006.

26 Inequalities and multiple discrimination in access to and quality of healthcare, European Union Agency for Fundamental Rights, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2013, 13.

27 Tackling Multiple Discrimination Practices, policies and laws, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2007, 16-17.

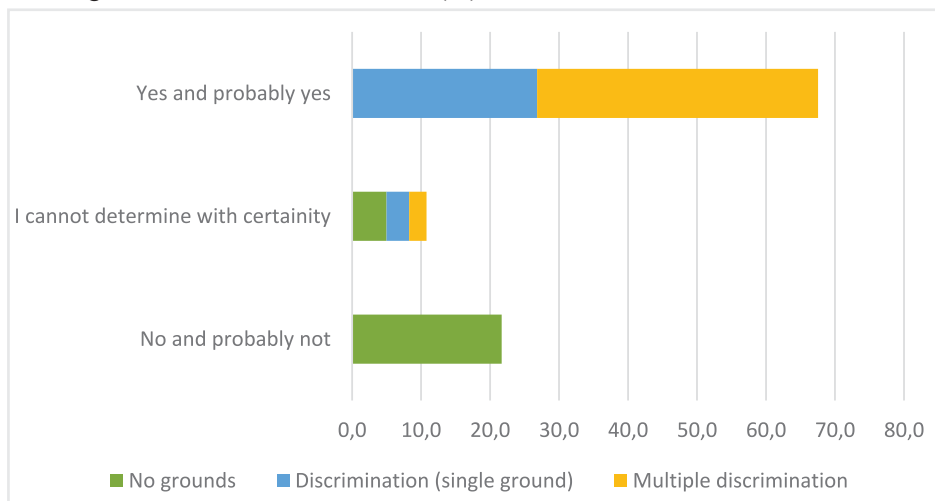
28 The Anti-Discrimination Act (Zakon o suzbijanju diskriminacije), Official Gazette N° 85/2008, 112/2012.

29 Census of Population, Households and Dwellings 2011; Population by Sex and Age (Popis stanovništva, kućanstva i stanova 2011. Stanovništvo prema spolu i starosti), Bureau of Statistics, Zagreb, 2013.

(Facebook, Twitter, WhatsApp, Snapchat, LinkedIn, Pinterest, Reddit, Tumblr, Skype, Viber and others as well as e-mails). The sample was stratified based on three socio-demographic indicators – sex, age, and level of education of respondents. There were a total of 761 complete answers included in the result processing. Incomplete answers are excluded from the processing. The survey included 60 % of female and 40 % of male respondents. Respondents were divided into four age groups – up to 30 years of age, 31 to 44, 45 to 60 and over 61 years of age. There were also four groups in relation to the level of education – primary school and lower, high school, college and university, and postgraduate studies.

Of the total number of respondents (761 people), 67.5 % stated they are and probably were victims of discrimination, 21.7 % stated they were not victims of discrimination, while 10.8 % could not determine with certainty whether they were victims of discrimination (Fig. 1). Of the number of respondents who declare themselves as victims of discrimination (514 people), 60.3 % claim to have been victims of multiple discrimination. Of the total number of respondents who cannot determine with full certainty whether they have been victims of discrimination (82 people), 53.7 % are familiar with the grounds to which discrimination refers. In order to determine the most common grounds of discrimination, the further analysis included the responses of respondents who declared themselves to be victims of discrimination and those who cannot answer with certainty whether they were victims of discrimination but cite grounds of discrimination (558 people).

Figure 1 Cases of discrimination (%)



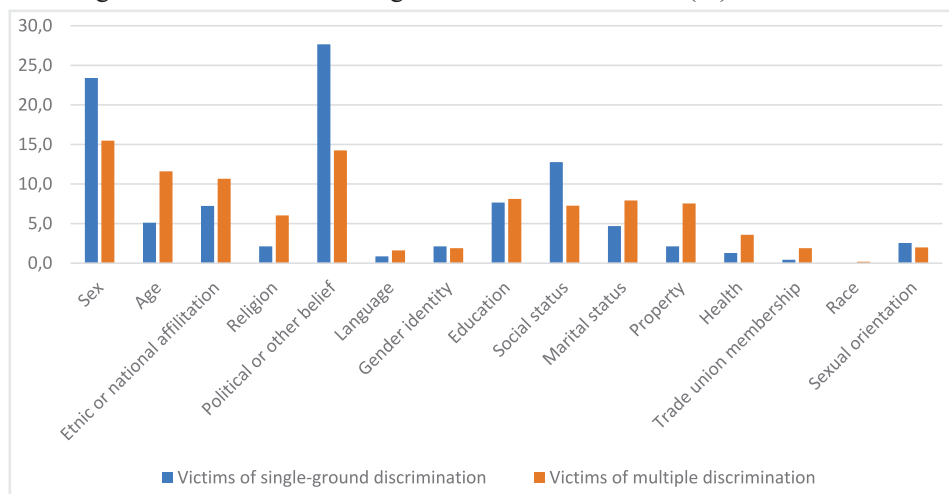
Source: *Author*.

Of the total number of respondents who state they were victims of discrimination (558 people), 41 % claim to have been victims of discrimination on a single ground, while 59 % claim to have been victims of multiple discrimination. The research used the term multiple instead of intersectional discrimination as a serious form

of discrimination. This is primarily based on the definition of serious forms of discrimination as stated in the Anti-Discrimination Act. The second reason is the insufficient knowledge of the public on the term intersectional discrimination. The lack of familiarity with the concept of intersectional discrimination could have resulted in inaccurate feedback in the part of research related to serious forms of discrimination.

Of the total number of respondents who claim to have experienced single-ground discrimination (229 people), the most common grounds are cited as follows: 27.7 % political or other belief, followed by 23.4 % sex, 12.8 % social status, 7.7 % education, and 7.2 % ethnic and national affiliation (Fig. 2). Of the total number of respondents who claim to have been victims of multiple discrimination (329 people), the most common grounds for discrimination are cited as follows: 15.5 % sex, 14.3% political or other belief, 11.6 % age, 10.7 % ethnic and national affiliation, and 8.1 % education.

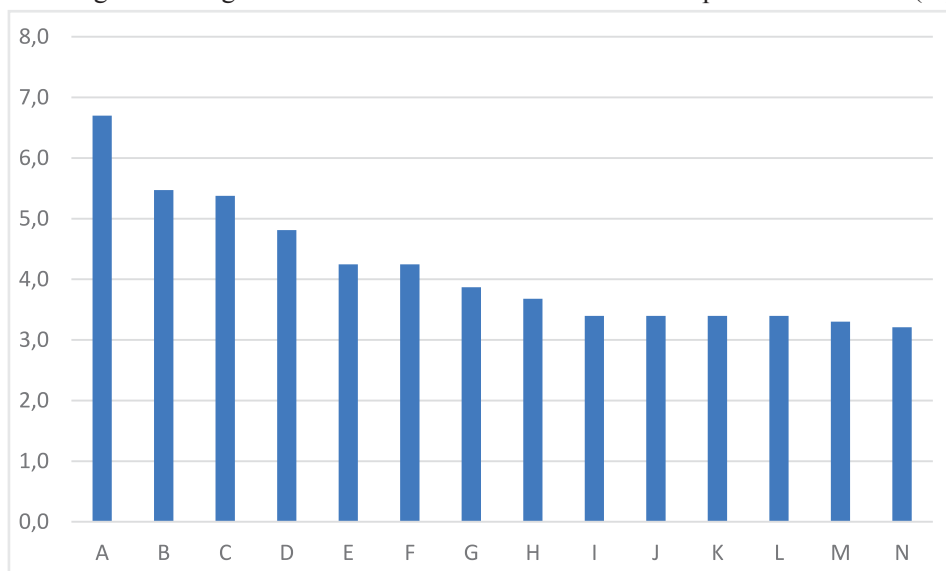
Figure 2 The most common grounds of discrimination (%)



Source: *Author*.

In cases of multiple discrimination, on average (Fig. 3) sex and age are most commonly intertwined (6.7 %). In addition to age, sex intertwines with political or other belief (5.5 %), marital status (4.3 %), ethnic and national affiliation (4.3 %), education (3.7 %) and religion (3.4 %) as grounds in multiple discrimination. Political or other belief is most often simultaneous with ethnic and national affiliation (5.4 %), age (4.8 %), property (3.4 %), and social status (3.3 %). Ethnic and national affiliation is also intertwined with religion (3.9 %), while age is most commonly intertwined with education (3.4 %) and marital status (3.2 %). Social position is on average most often intertwined with property (3.4 %).

Figure 3 The grounds of discrimination in cases of multiple discrimination (%)



*A – Sex and age; B – Sex and political or other belief; C – Political or other belief and ethnic or national affiliation; D – Political or other belief and age; E – Sex and marital status; F – Sex and ethnic and national affiliation; G – Ethnic or national affiliation and religion; H – Sex and education; I – Age and education; J – Sex and religion; K – Social status and property; L – Political or other belief and property; M – Political or other belief and social status; N – Age and marital status.*

Source: *Author.*

Of the total number of respondents who claim to have experienced single-ground discrimination (229 people), 70.3% of them cite the area of work and working conditions as the most common area of discrimination (Fig. 4). Similarly, of the total number of respondents who claim to have been victims of multiple discrimination (329 people), the area of work and working conditions is the most cited area in which they experienced discrimination, i.e. in 30.1 % of the cases. Other than the area of work and working conditions, victims of a single-ground discrimination most often cite the field of education (10.4 %) and membership in trade unions, civil society organizations, political parties and other organizations (5.9 %), while victims of multiple discrimination cite the area of education (10.7 %), the justice system (10.5 %), social security (9 %), access to goods and services (8.4 %), and healthcare (7.6 %).

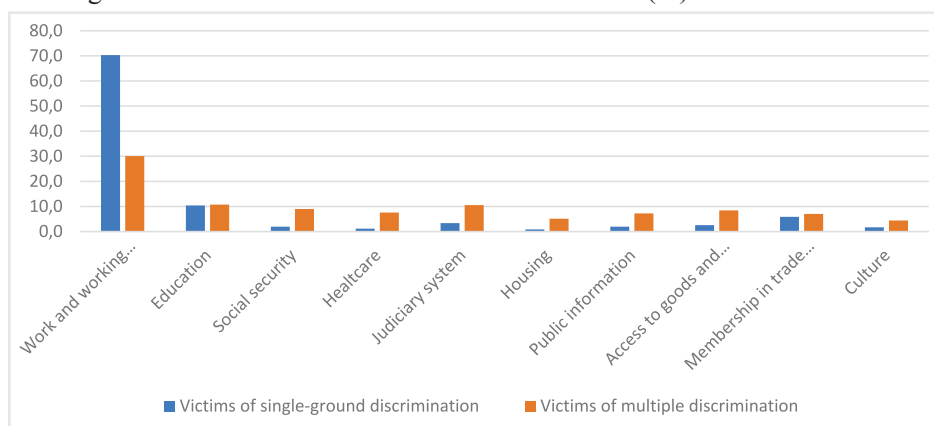
The chi-square test, with 95 % certainty, found that there are statistically significant differences in the grounds of discrimination between females and males who claim to have been victims of discrimination in the area of work and working conditions. Women are discriminated against on the grounds of sex and marital status more often than expected, but less than expected on the grounds of ethnic and nationality affiliation, political opinion, and social status. Men are discriminated against on the grounds of ethnicity and nationality, political or other belief and social



status more often than expected, and less than expected on the grounds of sex and marital status. The difference was also found in relation to education, depending on the level of education. Respondents who completed secondary education are less discriminated against on the grounds of sex and more than expected because of education. Respondents with college and university degree are discriminated against on the grounds of marital status and sex more than expected, but less than expected in relation to education. And in the area of education, with 95 % certainty, there is a statistically significant difference in the grounds of discrimination between females and males who declare themselves as victims of discrimination. In other words, women are more discriminated on the grounds of sex than expected, while men are less discriminated on the grounds of sex than expected.

In the area of justice system, the chi-square test determined with 95 % certainty that there is a statistically significant difference in the grounds of discrimination between female and male victims of discrimination. Women are more than expected discriminated against on the grounds of sex in the judiciary system, while men are less than expected discriminated against on the grounds of sex.

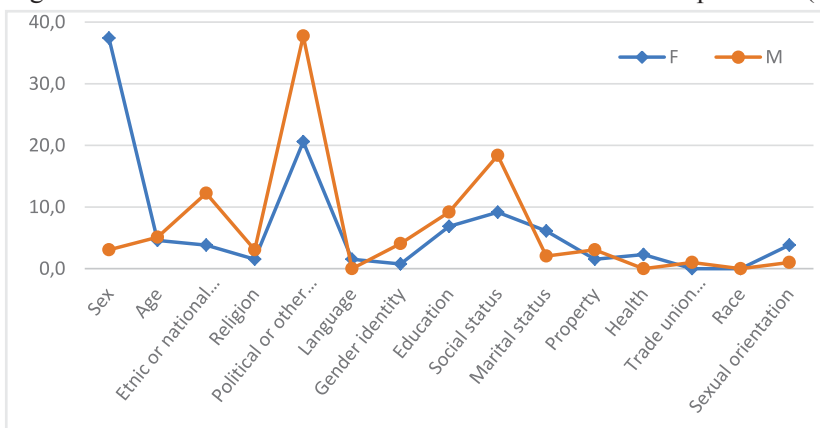
Figure 4 The most common areas of discrimination (%)



Source: *Author*.

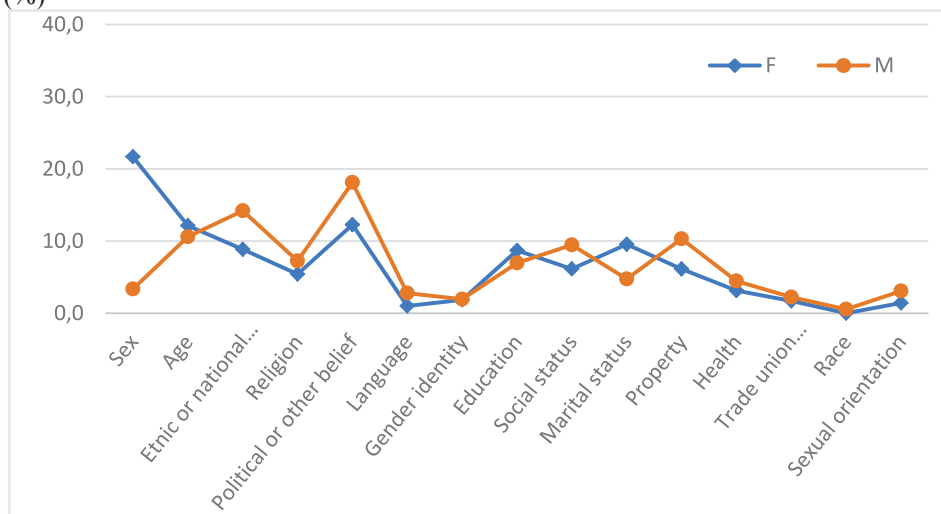
Of the total number of respondents who declare themselves victims of discrimination (on a single ground), 57.2 % are female. The analysis of the grounds of discrimination by sex indicates that women cite sex as the most common grounds of discrimination, 37.4 % (Fig. 5), followed by political or other belief (20.6 %), social status (9.2 %), education (6.9 %), and marital status (6.1 %). Men cite political or other belief (37.8%), social status (18.4 %), ethnic and nationality affiliation (12.2 %), and education (9.2 %) as the most common grounds of discrimination.

Figure 5 Differences in discrimination based on the sex of respondents (%)

Source: *Author*.

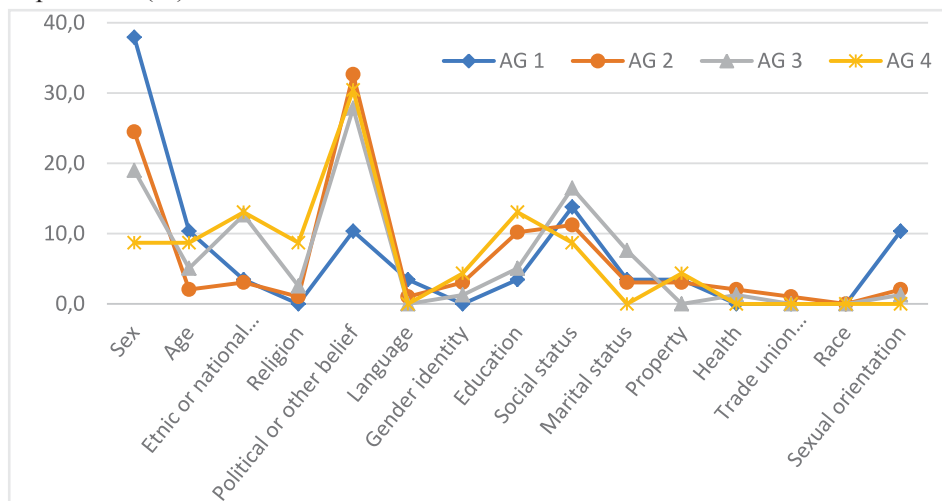
Of the total number of respondents who state they are victims of multiple discrimination 66.3 % are female. Women who state they are victims of multiple discrimination (Fig. 6) cite sex (21.7 %) as the most common basis of discrimination, followed by political and other belief (12.3 %), age (12.1 %), marital status (9.6 %) and ethnic and nationality affiliation (8.8 %). Male victims of multiple discrimination cite political or other belief (18.1 %), ethnicity and nationality affiliation (14.2 %), age (10.6 %), property (10.3 %), and social status (9.5 %) as the most common grounds of discrimination.

Figure 6 Differences in multiple discrimination based on the sex of respondents (%)

Source: *Author*.

Respondents of up to 30 years of age (AG1) who are victims of single-ground discrimination (Fig. 7), cite sex (37.9 %), social status (13.8 %), and age and political or other belief (10.3 %) as the most common grounds of discrimination. Respondents in the age group of 31 to 44 (AG 2) cite political or other belief (32.7 %), followed by sex (24.5 %), social status (11.2 %), and education (10.2 %) as the most common grounds of discrimination. Respondents in the group of 45 to 60 (AG 3) cite political or other belief (27.8 %), sex (19 %), social status (16.5 %), and ethnic and nationality affiliation (12.7 %) as the most common grounds for discrimination. Lastly, respondents older than 61 years of age (AG 4) cite political or other belief (30.4 %) as the most common basis for discrimination, followed by ethnic and nationality affiliation and education (13 %).

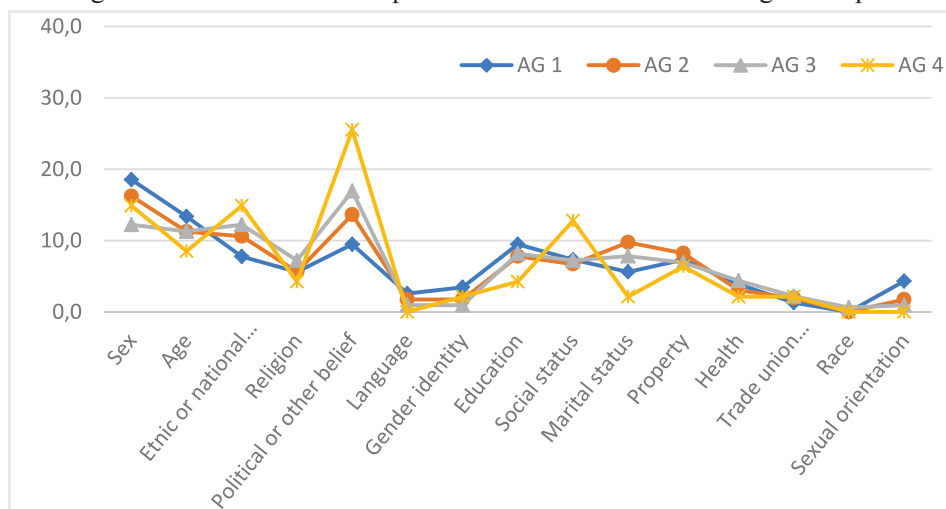
Figure 7 Differences in single-ground discrimination based on the age of respondents (%)



Source: *Author*.

Victims of multiple discrimination in the age group of up to 30 (Fig. 8) cite sex (18.5 %) and age (13.4 %) as the most common grounds of discrimination. Sex (16.2 %) is also the most common grounds of discrimination in the age group 31 to 44, along with political and other belief (13.6 %) and age (11.3 %). Respondents in the age group 45 to 60 state political or other belief (16.9 %), ethnic and nationality affiliation, sex (12.2 %), and age (11.3 %) as the most common grounds of discrimination. Respondents older than 61 cite political or other belief (25.5 %), ethnicity and nationality affiliation, and sex (14.9 %), as well as social status (12.8 %) as the most common grounds of discrimination.

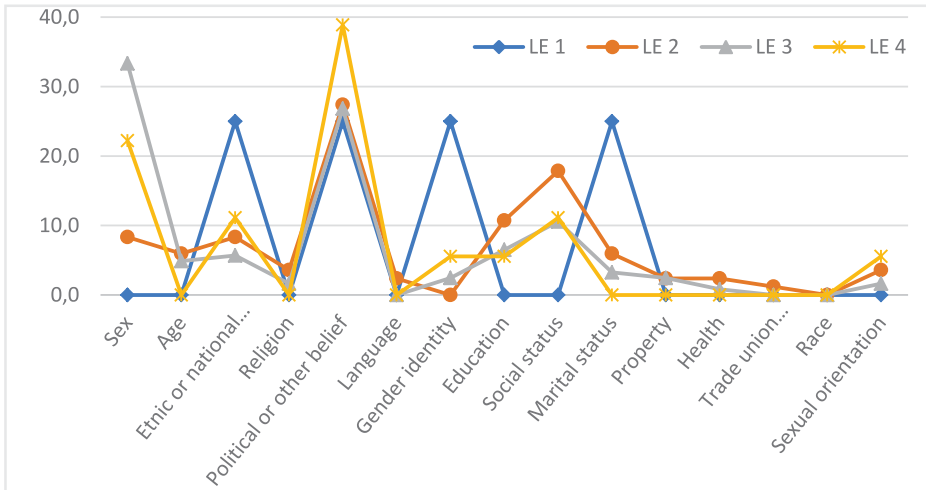
Figure 8 Differences in multiple discrimination based on the age of respondents



Source: *Author*.

Respondents who completed elementary school or are of lower education (LE 1) cite the following as the most common grounds of discrimination (Fig. 9): ethnicity and nationality affiliation, marital status, gender identity and political or other belief. Respondents who finished secondary education (LE 2) cite political or other belief (27.4 %), social status (17.9 %), and education (10.7 %) as the most common grounds of discrimination. Respondents with college and university degrees (LE 3) cite sex (33.3 %), political or other belief (26.8 %), and social status (10.6 %) as the most common grounds of discrimination, while respondents who completed postgraduate studies (LE 4) cite political or other belief (38.9 %), sex (22.2 %), ethnic and nationality affiliation, and social status (11.1 %) as the most common grounds of discrimination.

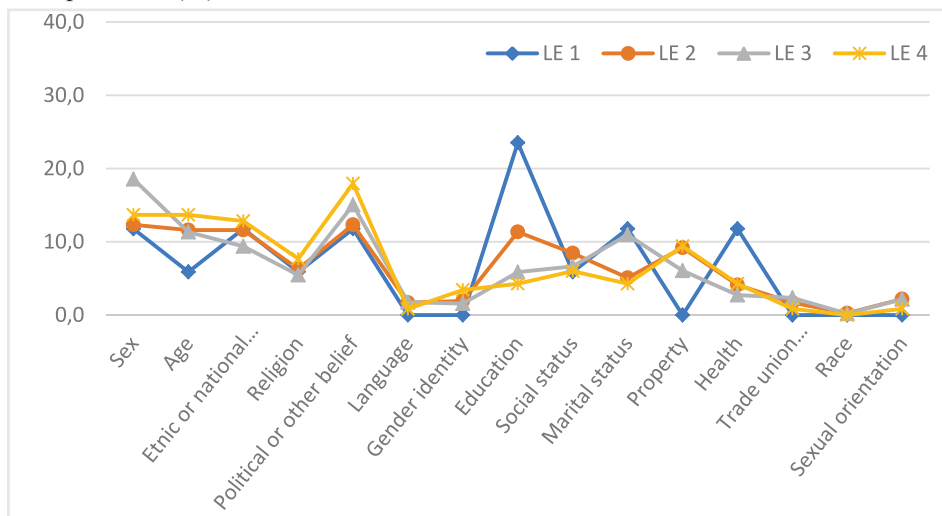
Figure 9 Differences in discrimination based on the level of education of respondents (%)



Source: *Author*.

Victims of multiple discrimination with the lowest level of education (Fig. 10) cite precisely education (23.5 %) as the most common grounds on which they are discriminated against, as well as sex, ethnic and nationality affiliation, marital status, political or other belief and health status (11.8 %). Sex and political or other belief (12.3 %) are cited as the most common grounds of multiple discrimination by respondents who completed secondary level of education, along with ethnic and nationality affiliation and age (11.6 %), followed closely by education (11.4 %). Respondents holding a college or university degree, who are victims of multiple discrimination, cite sex (18.6 %), along with political or other belief (15 %), age (11.3 %), and marital status (10.9 %) as common grounds of discrimination. Respondents who completed postgraduate studies cite political or other belief (17.9 %), sex and age (13.7 %), and ethnic and nationality affiliation (12.8 %) as the most common grounds of multiple discrimination.

Figure 10 Differences in multiple discrimination based on the level of education of respondents (%)

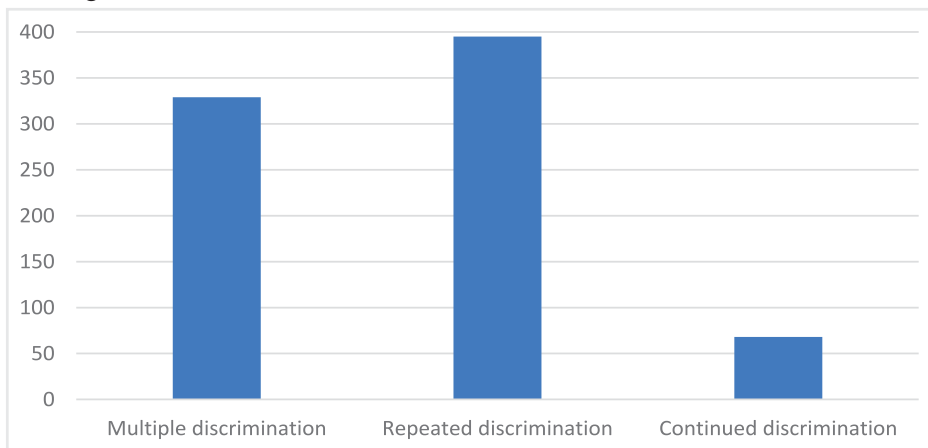


Source: *Author*.

Of the total number of respondents who declare themselves as victims of discrimination (558), 59% (329) claim to have been victims of multiple discrimination.<sup>30</sup> Moreover, 70.8% (395) of respondents claim to have been victims of repeated discrimination, and 12.2% (68) to have been victims of continued discrimination (Fig. 11). When it comes to repeated discrimination, it is important to note that 65% (253) of respondents who state they have been victims of repeated discrimination also declare themselves as victims of multiple discrimination. Furthermore, 57.4% of respondents (39) who state they are victims of continued discrimination also declare themselves as victims of multiple discrimination. In other words, more than half of the respondents who are victims of repeated and continued discrimination are also victims of multiple discrimination. This means that, in addition to intertwined grounds of discrimination, there needs to be acknowledgment and discussion of intertwined serious forms of discrimination as well.

<sup>30</sup> See more *supra*, 6-7.

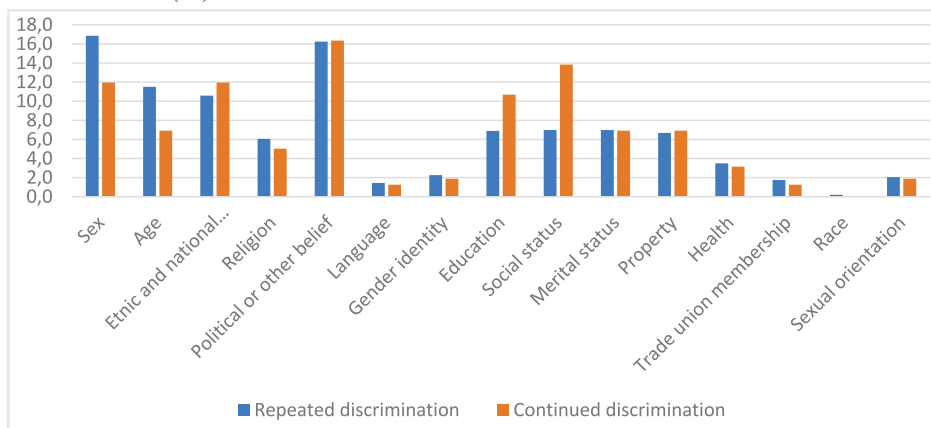
Figure 11 Serious forms of discrimination



Source: *Author.*

Of the total number of respondents who state that they have been victims of repeated discrimination (395), 16.9 % cite sex as the most common ground of discrimination, followed closely by political or other belief (16.2 %) (Fig. 12). Age is cited as the most common ground by 11.5 % of victims of repeated discrimination, 10.6 % cite ethnic and nationality affiliation, and 7 % marital status. Although the number of respondents who state they have been victims of continued discrimination is significantly lower than the number of respondents who state they have been victims of repeated discrimination, 15.4 % cite political or other belief as the most common ground of discrimination, followed by social status (13.8 %), sex (12 %), ethnic and nationality affiliation (12 %) and education (10.7 %).

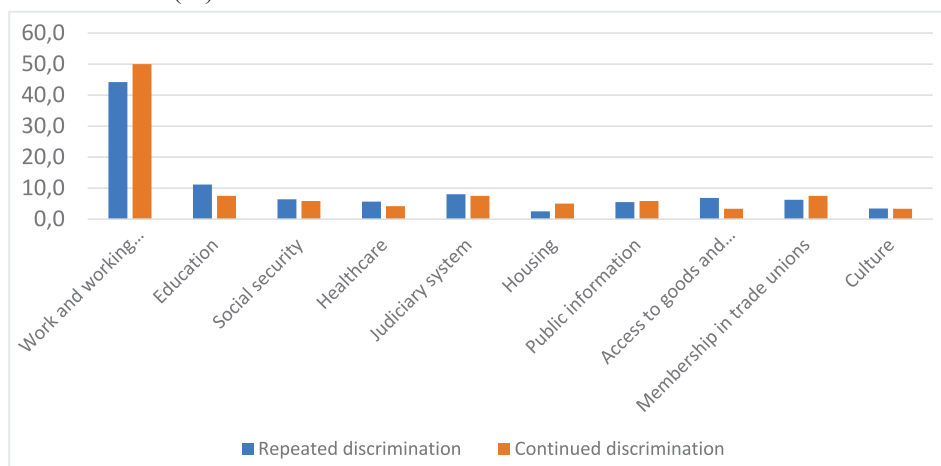
Figure 12 Repeated and continued discrimination – common grounds of discrimination (%)



Source: *Author.*

When it comes to areas of discrimination (Fig. 13), the majority of respondents who declare themselves as victims of repeated discrimination (44.2 %) as well as the majority of respondents who declare themselves as victims of continued discrimination (50 %) state they have experienced discrimination in the area of work and working conditions. Victims of repeated discrimination then cite the area of education (11.2 %), the judiciary system (8 %) and the area of access to goods and services (6.9 %). Victims of continued discrimination cite the areas of education, the judiciary system, and membership in trade unions, political parties, and other organizations approximately equally (7.5 %).

Figure 13 Repeated and continued discrimination – common areas of discrimination (%)



Source: *Author*.

If the issue of discrimination is perceived as one of the social problems, the number of victims of discrimination in Croatia, according to this research, leads to the conclusion that this issue is very high on the scale of social problems in Croatian society. More than 60 % of respondents claim to have been in a situation where they were treated differently on one, two or more grounds prohibited by law. Of the total number of discriminated people, almost 60 % claim to have been discriminated against on two or more grounds, which show serious multiple layers of this problem. Political or other belief seems to be the dominant ground of discrimination, while in the case of multiple discrimination, the dominant basis is sex, i.e. on average, sex and age as the most commonly intertwined grounds. This is followed by sex and education, sex and ethnic and nationality affiliation, and sex and social status. Regardless of whether the discrimination respondents experienced is a single-ground or multiple, they cite the area of work and working conditions as the most common area of discrimination, and it is in the area of work that significant differences in the grounds of discrimination related to sex are noticeable. Women, who are predominantly affected by discrimination based on sex, are also affected by discrimination based on their marital status, which



confirms the strong presence of the traditional understanding of the division of labor in Croatian society. This leads to the conclusion that marital status defines the position of women in the labor market, and consequently prevents women from self-actualizing at the same time in business and private or family life. In the area of work and working conditions, men are more affected by discrimination based on their ethnic or national affiliation and political or other belief than expected. The former is confirmed by the number of registered cases of discrimination in Croatia at the Office of the Ombudswoman. The latter could be explained by the difficulty in finding a job, which respondents often relate to political influences and power-ratio among political parties. With the increase of the level of education, the discrimination on the grounds of education lowers, i.e. respondents with a lower level of education are discriminated because of that more often than expected, while more educated respondents are less discriminated against on the grounds of education. In the area of education, women are discriminated against on the grounds of sex more than expected.

Age is often cited as one of the most common grounds of discrimination, predominantly by younger respondents, i.e. respondents younger than 30, while political and other belief is cited by respondents aged 31 to 60, those who completed secondary education as well as those who completed postgraduate studies. Ethnic and nationality affiliation is cited as one of the most common grounds for discrimination by people of lower levels of education. The number of victims of ethnic discrimination increases with age. An additional burden for the forms of discrimination is certainly recurrence and duration. The number of respondents who cite these serious forms of discrimination in addition to multiple discrimination far exceeds the number of those who claim to have been victims of discrimination on a single basis and only once.

## **5 CONCLUSION**

Although the legislative framework for protection against discrimination in Croatia defines more serious forms of discrimination, insufficient attention is paid to multiple, repeated, and continued discrimination. The issue of discrimination is by no means simple, and this research as well as previous research by the Office of the Ombudswoman, and records of reported cases of discrimination in Croatia, indicate that searching for causes and finding solutions requires an interdisciplinary approach. Part of the cause lies in traditional understandings of roles in society, stereotypes, and the lack of systematic education on the harmfulness of discrimination. On the other hand, one of the inputs to the solution need to be new anti-discrimination policies that do not ignore the intertwining and overlapping of different grounds of discrimination. This will guarantee better effectiveness of protection mechanisms. New anti-discrimination policies should pay special attention to more serious forms of discrimination affecting marginalized and vulnerable groups in society, such as national minorities. This will help them achieve equality and exercise all their rights, civil, economic, and social. The issue of education, i.e. the recognition of discrimination and especially more serious forms of it, remains a problem primarily due to the non-implementation of education for democratic citizenship, but also human rights within formal education.

As observable in the results of this research, special attention needs to be paid to more serious forms of discrimination against women. Women make up almost 60 % of victims of single-ground discrimination, i.e. almost 70 % of victims of multiple discrimination. As a dominant ground of discrimination against women, sex is also intertwined with women's political or other beliefs, marital status, social status and education, ethnic and nationality affiliation, and age. The latter is clearly visible in the youngest respondents, in the age group of up to 30. The fact that the area of work and working conditions is singled out as the dominant area of discrimination confirms there is a serious difference between formal and actual equality between women and men in this area. Only a well-designed anti-discrimination policy, which will take into account all social factors, i.e. the fact that a person belongs to different social groups, can reduce this gap and social exclusion. A mother of lower education in the labor market, who is also a member of a national minority could potentially be a victim of more serious forms of discrimination. The goal of a quality national anti-discrimination policy that takes all these grounds into account is to contribute to ensuring real equality of the citizens regardless of their permanent or acquired diversity.

#### BIBLIOGRAPHY

##### *Books and articles*

1. Alfredsson, Guðmundur S. and Eide, Asbjørn (ed.). *The Universal Declaration of Human Rights: a common standard of achievement*. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 1999.
2. Crenshaw, Kimberlé. "Demarginalizing the intersection of race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics". *University of Chicago Legal Forum* 140 (1989): 139-167.
3. Freeman, Marshal A., Beate Rudolf, Christine Chinkin, Susann Kroworsch and Alison Sherrier (ed.). *The UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against women: A commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
4. Lennox, Corinne. "Reviewing Durban: Examining the Outputs and Review of the 2001 World Conference against Racism". *Netherlands Quarterly of Human Rights* 27, N° 2 (2009): 191-235.
5. Makkonen, Timo. *Multiple, Compound and Intersectional Discrimination: Bringing the Experiences of the Most Marginalized to the Fore*. Helsinki: Institute for Human Rights, Åbo Akademi Universit, 2002.
6. Meron, Theodor. "The meaning and reach of the international convention on the elimination of all forms of racial discrimination". *American Journal of International Law* 79, N° 2 (1985): 283-318.
7. Uccellari, Paola. "Multiple discrimination: How law can reflect reality". *The equal rights review*, N° 1 (2008): 24-49.
8. Vandenhoe, Wouter. *Non-discrimination and equality in the view of the UN human rights treaty bodies*. Cambridge: Intersentia, 2005.
9. Vasiljević, Snježana. *Slično i različito – diskriminacija u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj*. Zagreb: Tim press, 2011.
10. Vasiljević, Snježana and Mario Vinković, *Temeljna prava i zabrana diskriminacije u praksi europskih i nacionalnih sudova*. Zagreb: Narodne novine, 2019.
11. Verloo, Mieke. "Multiple inequalities, intersectionality and the European Union, European Journal of Women's Studies" 13, N° 3 (2006): 211-228.

12. Ward, Angela. *The Impact of the EU Charter of Fundamental Rights on Anti-Discrimination Law: More a Whimper than a Bang?*. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 20 (2018): 32-60.

*Legal sources*

1. Addressing the impact of multiple and intersecting forms of discrimination and violence in the context of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on the full enjoyment of all human rights by women and girls, Resolution adopted by the Human Rights Council on 1 July 2016, A/HRC/RES/32/17.
2. Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ C 303/1, 12.12.2007.
3. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, A/RES/34/180 of 18 December 1979.
4. Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, OJ L 180, 19.7.2000.
5. Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation, OJ L 303, 2.12.2000.
6. Decision No 771/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 17 May 2006 establishing the European Year of Equal Opportunities for All (2007) — towards a just society (Text with EEA relevance), OJ L 146, 31.5.2006.
7. European Social Charter, Croatian translation published in Official Gazette n° 15/20002.
8. Human Rights Committee, General Comment N° 18, Non-discrimination, HRI/GEN/1/Rev.7, 1989.
9. Human Rights Committee, General Comment N° 28, The equality of rights between men and women (article 3), CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, 2000.
10. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, A/RES/2106 (XX) of 21 December 1965.
11. International Covenant on Civil and Political Rights, A/RES/2200 A (XXI) of 16 December 1966.
12. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, A/RES/2200 A (XXI) of 16 December 1966.
13. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Croatian translation published in: Official Gazette – MU 18/1997, 6/1999, 14/2002, 13/2003, 9/2005, 1/2006, 2/2010.
14. Report of the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, Declaration, Durban, 31 August - 8 September 2001, A/CONF.189/12
15. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, OJ C 306, 17 December 2007.
16. Universal Declaration of Human Rights, A/RES/217 A (III) of 10 December 1948.
17. Anti-discrimination Act (Zakon o suzbijanju diskriminacije), Official Gazette N° 85/2008, 112/2012.

*Official publications*

1. Census of Population, Households and Dwellings 2011, Population by sex and age (Popis stanovništva, kućanstva i stanova 2011. Stanovništvo prema spolu i starosti.), Bureau of Statistics, Zagreb, 2013.
2. Inequalities and multiple discrimination in access to and quality of healthcare, European Union Agency for Fundamental Rights, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2013.
3. Tackling Multiple Discrimination Practices, policies and laws, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2007.

Sanja Bježančević\*

Sažetak

## OSNOVE I TEŽI OBLICI DISKRIMINACIJE U HRVATSKOJ

Iako zakonodavni okvir zaštite od diskriminacije u Hrvatskoj pokriva nezanemariv broj osnova te ga možemo nazvati zadovoljavajućim, diskriminacija u društvu prisutna je u većoj mjeri od one registrirane kroz pritužbe Uredu pučke pravobraniteljice. Različito postupanje prema osobi ili osobama može uključivati više različitih zakonom zaštićenih osnova što rezultira težim oblikom diskriminacije koji je prema Zakonu o suzbijanju diskriminacije definiran kao višestruka diskriminacija. Koncept višestruke diskriminacije vrlo je složen i slojevit i fokus je ovoga znanstvenog istraživanja provedenog na uzorku od 761 ispitanika koji je stratificiran po spolu ispitanika, njihovom obrazovanju i dobi. Hi-kvadrat testom ispitana je veza između osnova diskriminacije koje navode ispitanici koji se izjašnjavaju kao žrtve diskriminacije u području rada i radnih uvjeta, u području obrazovanja i pravosuđa te njihovog spola, razine obrazovanja i njihove dobi. Iz rezultata istraživanja je vidljivo da je više od polovice ispitanika doživjelo neki oblik diskriminacije te da je više od polovice ispitanika koji se izjašnjavaju kao žrtve diskriminacije doživjelo neki od težih oblika diskriminacije.

**Ključne riječi:** *diskriminacija; osnove diskriminacije; područja diskriminacije; višestruka diskriminacije; Europska unija.*

\* Sanja Bježančević, mag.oec., Poljoprivredni institut Osijek; sanja.bjezancevic@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5253-2581>.

## USTAVNA PISMENOST KAO PREDUVJET GRAĐANSKE PISMENOSTI: ISTRAŽIVANJE USTAVNE PISMENOSTI NASTAVNIKA VISOKOŠKOLSKIH USTANOVA U GRADU RIJECI

Prof. dr. sc. Sanja Barić\*  
Dr. sc. Sandra Debeljak\*\*  
Dr. sc. Maja Gligora Marković\*\*\*

UDK 342.7::371.1  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr.42.1.3>  
Ur.: 30. prosinca 2020.  
Pr.: 1. ožujka 2021.  
Prethodno priopćenje

### Sažetak

*U povodu 30. godišnjice donošenja Ustava RH (22.12.1990. – 22.12.2020.) polazimo od teze da je u RH podrazvijena politička kultura koja doprinosi nekvalitetnom djelovanju ustavne demokracije u našoj državi. S obzirom na poznatu poveznicu između građanske i ustavne pismenosti, gdje je druga temeljni sastojak prve, razvili smo opći mjerni okvir ustavne pismenosti i proveli istraživanje ustavne pismenosti najobrazovanijih građana grada Rijeke. Uzorak čini 44 % (N=561) od ukupnog broja nastavnika Sveučilišta u Rijeci, Veleučilišta u Rijeci i Poslovne akademije Rijeka. Analiza rezultata dovodi do sljedećih zaključaka. Postoji značajni interes za poznavanje sadržaja, djelovanja i tumačenje našeg Ustava. Postojeće se znanje, međutim, ponajprije zadržava na razini osnova i općih znanja uz vrlo zabrinjavajuće nepoznavanje ustavnih refleksija na svakodnevni život društvene zajednice, kao i recentnu stvarnost. Eklatantni su primjeri sljedeći: preko 46 % ispitanika ne zna kako se formira vlada RH (koja je većina potrebna za osvajanje vlasti), preko 42 % ne zna da je održan referendum o braku i 70 % ispitanika ne zna da pravo EU-a ima primat pred pravom svake države članice, pa tako i RH. Istodobno i ohrabrujuće, utvrđena je i odgovarajuća razina samokritičnosti kroz korektnu procjenu vlastitog (ne)poznavanja Ustava RH, kao i relevantna samoinicijativna spremnost na (online) edukacije o toj tematici.*

\* Dr. sc. Sanja Barić, redovita profesorica, Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet; sbaric@pravri.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6496-9062>.

\*\* Dr. sc. Sandra Debeljak, viši predavač, Veleučilište u Rijeci; sandra.debeljak@veleri.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2183-8238>.

\*\*\* Dr. sc. Maja Gligora Marković, asistentica, Sveučilište u Rijeci, Medicinski fakultet; majagm@medri.uniri.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4711-2969>.

Ovaj je rad sufinancirala Hrvatska zaklada za znanost projektom IP-CORONA-04-2086 te Sveučilište u Rijeci projektom *Pravni aspekti digitalne transformacije društva*, unirdrustv-18-252.

**Ključne riječi:** *ustavna pismenost; Ustav RH; Sveučilište u Rijeci; Veleučilište u Rijeci; PAR.*

## 1. UVOD

Prvi saziv Hrvatskoga sabora, onaj izabran na prvim demokratskim izborima održanim u proljeće 1990., na zajedničkoj je sjednici triju vijeća 22. prosinca 1990. donio novi Ustav Republike Hrvatske,<sup>1</sup> čime je ispunio svoju ustavotvornu ulogu. Trideseti „rođendan“ temeljnoga pravnog akta naše države obilježili smo, dakle 22. prosinca 2020. Zabrinjavajuće je i znakovito da i ovogodišnja okrugla godišnjica protječe neprimjetno i zanemareno ubrajajući Republiku Hrvatsku u jednu od onih država koja među svojim blagdanima, neradnim danima i spomendanima ne prepoznaje dan usvajanja najvišega pravnog i političkog akta.<sup>2</sup> Poznata je stara Heraklitova uzrečica „čuvajte svoje zakone kao zidine vašeg grada“.<sup>3</sup> U istom će tonu nastaviti i poznati njemački suvremenik Häberle: „danas je važno približiti mnogim građanima spoznaje istinski republikanskoga konstitucionalizma i obraniti se već u začetcima od svih pojava totalitarnoga, fundamentalističkog mišljenja“.<sup>4</sup> Moderna ustavna demokracija, upravo ona radi izgradnje koje je i usvojen Božićni Ustav RH, smatra se optimalnim oblikom vladavine.<sup>5</sup> Uz kvalitetan ustavnopravni okvir, sastavni su dio ustavne demokracije građanski obrazovani, osviješteni i aktivni građani,<sup>6</sup> a podržavajući su čimbenici sloboda i neovisnost pravosuđa, medija i znanstvene zajednice.<sup>7</sup> Dakako, poznavanje vlastitog ustava ili ustavna pismenost prvi je element građanske pismenosti, društvenoga temelja uspješnog djelovanja ustavne demokracije.

U povodu tridesete obljetnice Ustava RH, a budući da u RH još nikada nije provedeno konkretno istraživanje stvarnog stanja ustavne pismenosti, ovaj rad daje rezultate takvog istraživanja provedenog među nastavnicima visokoobrazovnih ustanova u Gradu Rijeci, u jesen 2020. Na početku je valjalo razviti teorijski okvir

1 Narodne novine, br. 56/90. (dalje: Ustav RH).

2 Suprotno tomu i samo primjerice nabrajamo države koje dan usvajanja svojeg ustava slave kao poseban državni praznik ili barem spomendan: Bjelorusija, Danska, Finska, Indija, Japan, Kanada, Njemačka, Norveška, SAD, Slovačka, Slovenija, Španjolska, Švicarska, Tajland, Urugvaj, Uzbekistan itd.

3 Heraklit, *Fragmenti*, fr. 44, pristup 1. prosinca 2020., [https://kupdf.net/download/heraklit-fragmenti-pdf\\_59f975a0e2b6f5e21d2661f7\\_pdf](https://kupdf.net/download/heraklit-fragmenti-pdf_59f975a0e2b6f5e21d2661f7_pdf).

4 Peter Häberle, „Ustav kao kultura“, *Politička misao* 37, br. 3 (2000): 20.

5 Häberle, *Ustav kao kultura*, 5. „Koji su, međutim, razlozi za tezu da je demokracija, shvaćena kao „demokracija građana“, kao pluralistička, s diobom vlasti, pravnodržavna demokracija (s ugrađenim zaštitnim mehanizmima za opoziciju, za manjine, za privatnost), najmanje loš oblik države? Moje je mišljenje: prvo, jer je ona konstitucija slobode i jednakosti ljudi; drugo, jer ona najprije može preraditi društvenu mijenu.“

6 O poželjnim karakteristikama građanina u ustavnoj demokraciji piše i Arsen Bačić, *Ustavno pravo Republike Hrvatske – Praktikum* (Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2006.), 49-57.

7 Yuval Noah Harari, „You Can Vote. But You Can’t Choose What Is True.“, *The New York Times*, 3. veljače 2020., pristup 2. prosinca 2020., <https://www.nytimes.com/2020/02/03/opinion/harari-democracy-elections.html?fbclid=IwAR38hOtUzv8KmAscSP0c78iHu7GaLOtOMtAPp5gfBc1aGLXyfF0UyXFwsLM>.

istraživanja sa stratificiranom skalom razina ustavne pismenosti, tj. ponuditi mjerni okvir ustavne pismenosti u RH (2). U radu potom kratko prikazujemo predmet istraživanja, metodologiju i ispitanike (3). Detaljni prikaz dobivenih rezultata prema razinama ustavne pismenosti prikazujemo u sljedećem dijelu (4). Slijedi kvalitativna rasprava o rezultatima rada (5) i zaključci uz naznaku daljnjih smjerova istraživanja (6).

## 2. MJERNI OKVIR USTAVNE PISMENOSTI U RH

Na samom početku razdvojimo pojam građanske pismenosti (dalje: GP) od pojma ustavne pismenosti (dalje: UP). Iako se oni ponekad doživljavaju kao istoznačnice, GP je mnogi širi pojam koji podrazumijeva poznavanje ne samo pravnih propisa, već i političkog okruženja, stvarnog djelovanja državnih struktura te mogućnost i spremnost građana na djelovanje, potom opću političku kulturu, čak i stanje svijesti.<sup>8</sup> Najjednostavnija definicija UP-a govori o dostatnom poznavanje ustavnog okvira kako bi se njime moglo pravilno služiti.<sup>9</sup> UP je, tako, samo element GP-a, njen bitni sastojak i polazišna točka. UP primarno obuhvaća poznavanje teksta ustava, ali se prema Dreisbachu ona dalje „širi u koncentričnim krugovima znanja i razumijevanja s obzirom na to kolika je razina UP potrebna za obavljanje pojedinog zadatka/posla“.<sup>10</sup> Nasuprot tomu, Tushnet tvrdi da se obrazovanje o ustavnosti mora „pretežno fokusirati na sposobnost građanskog djelovanja nasuprot ‘pukom’ činjeničnom znanju“. Za njega je UP istodobno „ne samo ono što građanin zna, već i ono što može učiniti“.<sup>11</sup> Slično tomu, a budući da je nastao u sklopu *common law* precedentnoga sustava, tzv. „Marshall-Brennan projekt ustavne pismenosti“ doživljava UP primarno kao „poznavanje svojih ustavnih prava i zalaganje za njihovo ostvarenje“.<sup>12</sup>

Autorice u radu prihvaćaju temeljni pojam UP-a kao poznavanje ustavnog teksta i sposobnost njegova razumijevanja, tumačenja i primjene, dok analizu osobne

8 Najkvalitetniju raspravu na ovu temu vidi na Rothgerber konferenciji iz 2012. (višesatne snimke dostupne na: [https://www.youtube.com/playlist?list=PLwFq2GL-i5Ujh9\\_m9Z9H00B eqJn6ff7AF](https://www.youtube.com/playlist?list=PLwFq2GL-i5Ujh9_m9Z9H00B eqJn6ff7AF)).

9 Ovu definiciju navodi Hart, ali dodaje da je djelomično kontroverzna budući da smatra kako je UP besmislena ako ne vodi u GP. Melissa Hart, „Foreword: Public constitutional literacy; a conversation“, *Denver University Law Review* 90, br. 4 (2013): 825.

10 Christopher Dreisbach, *Constitutional Literacy: A 21st Century Imperative* (New York: Palgrave MacMillan, 2016.), 12. Dreisbach ujedno postulira sveobuhvatan sustav utvrđivanja stupnja UP-a u SAD-u. Zbog specifičnosti precedentnog sustava i federalizma u SAD-u te povijesno-kulturoloških obilježja ovaj sustav nije izravno primjenjiv za naše okruženje.

11 Mark Tushnet, „Constitutional literacy outside the courts. Keynote address.“ *Rothgerber Conference, November 29, 2012*, pristup 5. prosinca 2020., [https://www.youtube.com/watch?v=HhvsQxqG3-A&list=PLwFq2GL-i5Ujh9\\_m9Z9H00BeqJn6ff7AF&index=1](https://www.youtube.com/watch?v=HhvsQxqG3-A&list=PLwFq2GL-i5Ujh9_m9Z9H00BeqJn6ff7AF&index=1).

12 Marshall-Brennan projekt ustavne pismenosti nastao je 1999. na *American University Washington College of Law*, a do sada je preuzet u dvadesetak pravnih fakulteta u SAD-u te JAR-u i Japanu. Riječ je o projektu koji u obliku prakse studenata prava ulazi u srednje škole i prikazuje svakodnevne situacije s kojima se susreću mladi u obliku ustavnopravnih pitanja. Detaljnije vidi na: *Marshall-Brennan Constitutional Literacy Project*, pristup 6. prosinca 2020., <https://www.wcl.american.edu/impact/initiatives-programs/marshallbrennan/>.

spremnosti i/ili motivacije za aktivno građansko djelovanje smatraju daljnjim, ali različitim elementima GP-a. Njega valja samostalno istraživati.

Polazeći od temeljne Dreisbachove ideje o „koncentričnim krugovima znanja“ razvili smo vlastiti mjerni okvir razina UP-a kojeg predlažemo za istraživanje UP-a u RH. Riječ je o sljedećim razinama i podrazinama UP-a u RH (niža razina i podrazina UP-a ujedno je niža razina znanja):

- 1) Prepoznavanje ustavne odredbe nasuprot zakonskim ili drugim normama:
  - a. Osnovna identifikacija Ustava RH,
  - b. Prepoznavanje odredbi Ustava RH nasuprot drugim aktima;
- 2) Poznavanje pojmova i instituta iz Ustava RH:
  - a. Temeljni pojmovi i najvažniji instituti,
  - b. Većina pojmova i instituta te njihovi detalji;
- 3) Poznavanje povijesnog/političkog konteksta donošenja odredbe (razlog donošenja i posljedično temeljni pristup tumačenju):
  - a. Osnove povezane s donošenjem Ustava RH,
  - b. Osnove povezane s kasnijim izmjenama i dopunama Ustava RH,
  - c. Detaljnije poznavanje pristupa tumačenju u odnosu na razdoblje prije donošenja Ustava RH, odnosno pristup tumačenju njegovih izmjena i dopuna;
- 4) Odnos odredbi Ustava RH s drugim izvorima ustavnog prava posebno u materiji ljudskih prava (kontekstualizacija i konkretizacija ljudskih prava te odnos s Europskom konvencijom za ljudska prava, odnosno pravom EU-a):
  - a. Osnove,
  - b. Pojedini sadržajni segmenti detaljno (npr. zbog interesa ili ranijeg angažmana),
  - c. Ukupnost detaljno;
- 5) Sposobnost sustavne ustavne interpretacije i argumentacije;
- 6) Poznavanje komparativne ustavne prakse;
- 7) Poznavanje različitih teorijskih/filozofskih pristupa pravu te odgovarajuće argumentacije.

Očito je da ti stupnjevi predstavljaju skalu od najosnovnijeg stupnja UP-a do razine UP-a sveučilišnog profesora (ustavnog) prava ili očekivane razine UP-a za suca Ustavnog suda RH. Nadalje, podrazine omogućavaju prepoznavanje niza osobitosti unutar pojedine razine UP-a, a koje podrazine odgovaraju znanjima potrebnim za djelatnike pojedinih državnih tijela (npr. razina potrebna za suce općinskog suda, za odvjetnike, za upravne pravnike itd.), odnosno za građane ili za građanski aktivizam. Mjerni okvir smatramo primjenjivim za sveobuhvatnu populaciju RH.

Predmet je ovoga prvog istraživanja usko fokusiran, obuhvaća samo jedan specifičan segment populacije, a uz opis metodologije i demografsku analizu ispitanika, objašnjavamo ga u sljedećem djelu rada. Svrha je ovog istraživanja dvojaka: prvo, da pokaže primjenu mjernog okvira na konkretnom segmentu populacije, a drugo, da istraži konkretnu razinu UP-a opisanog segmenta populacije.



### 3. PREDMET ISTRAŽIVANJA, METODOLOGIJA I ISPITANICI

#### 3.1. Predmet istraživanja

Opće je poznato da je stanje političke kulture u RH podrazvijeno.<sup>13</sup> Ustav ne smatramo samo pravnim ili političkim tekstom, već i „sredstvom kulturnog samoprikazivanja nekog naroda“.<sup>14</sup> Stoga istražujemo ustavnu pismenost kao preduvjet građanske pismenosti u segmentu opće populacije s najvišim stupnjem obrazovanja i važnom ulogom u sustavu visokog obrazovanja i znanosti na području Grada Rijeke: nastavnika Sveučilišta u Rijeci, Veleučilišta u Rijeci te privatne visokoškolske ustanove Poslovne akademije Rijeka (dalje: PAR).

U istraživanju UP-a nastavnika korišten je anketni upitnik, a odnosio se je na razine 1 a i b, 2 a i b, 3 a i b te 4 a.

Razinu 3 c i 4 b smo izostavili jer bi je bilo teže istražiti. U ovom bi trenutku dodavanje dostatnoga broja pitanja koja istražuju te razine pismenosti brojčano opteretilo anketni upitnik, a smatramo da ne bi bitno izmijenilo rezultate o osnovnoj UP-i navedenih razina. Ipak, ispitivanje razine 4 b ostavljamo za buduća istraživanja čiji će fokus biti usmjeren na građansku pismenost u širem smislu i utvrđivanje građanskog angažmana ili spremnost na korištenje UP-a za aktivno građanstvo. Razine iznad 4 c se ne očekuju od opće populacije koja nije zaposlena u državnim tijelima, nema pravno obrazovanje ili nije aktivna u pojedinim pravnim osobama koje se posebno bave određenim ustavnopravnim temama (npr. različite neprofitne organizacije) te ih ovdje nismo istraživali.

#### 3.2. Metodologija istraživanja

Istraživački je tim na temelju pripremljenog izvornog teorijskog modela (opisanog, *supra*, u 2.) te višegodišnjeg iskustva u području predmeta istraživanja sastavio upitnik koji se sastoji od tri dijela: opći, glavni i zaključni dio. U općem se dijelu nalaze demografska pitanja i pitanja u kojima ispitanici daju procjenu svoje razine poznavanja Ustava RH, informatičke pismenosti, informacije o pohađanju edukacija vezanih za Ustav RH te nekoliko općih pitanja o dostupnosti teksta Ustava RH. Opći dio obuhvaća 11 obveznih i 1 opsijsko pitanje (vidi, *infra*, u 4.1.). Glavni dio obuhvaća 17 obveznih pitanja i 3 opsijska pitanja (vidi, *infra*, u 4.2. do 4.6.), a njime se ispituju pojedine razine UP-a. U zaključnom se dijelu nalaze 2 obvezna i 1

13 Vidi, primjerice, nalaze iznesene na okruglom stolu “Ustavne promjene i političke nagodbe – Republika Hrvatska između ustavne demokracije i populizma”, održanom 8. prosinca 2020. (*online*). Zbornik radova izloženih na skupu objavit će HAZU, pod tim naslovom, u prvoj polovici 2021.

14 Vidi Häberle, *Ustav kao kultura*, 17. „Ustav nije samo pravni poredak za pravnike, da ga oni tumače prema starim i novim pravilima umijeća – on djeluje bitno i kao vodič za nepravnike: za građanina. Ustav nije samo pravnički tekst ili normativno djelo pravila, nego također izraz stanja kulturnog razvoja, sredstvo kulturnog samoprikazivanja nekoga naroda, zrcalo njegove kulturne baštine i temelj novih nada. Živi ustavi djelo su svih tumača ustava otvorenog društva, po obliku i stvari su mnogo više izraz i posredovanje kulture, okvir za kulturnu (re)produkciju i recepciju te spremnik baštinenih “kulturnih” informacija, iskustava, doživljaja, pa i mudrosti.“

opcijsko pitanje povezano s istraživanjem mišljenja o važnosti poznavanja Ustava RH za pojedinca i društvo (vidi, *infra*, u 4.7.).

Istraživanje je provedeno od 23. listopada do 5. studenog 2020. na način da je pozivna poruka na sudjelovanje u istraživanju s poveznicom na *online* upitnik bila poslana upravi Sveučilišta u Rijeci te upravama svake sastavnice Sveučilišta u Rijeci, Veleučilištu u Rijeci i PAR-u, čime su obuhvaćene sve visokoobrazovne ustanove u gradu Rijeci. Ciljana su skupina ispitanika bili nastavnici tih ustanova. Nakon tjedan dana nastavnicima je poslana poruka - podsjetnik.

Upitnik je izrađen s pomoću besplatnog alata *Limesurvey*.<sup>15</sup> U analizi su korišteni alati *MS Excel 2016* za pripremu podataka te *MedCalc 2020*<sup>16</sup> za samu obradu podataka. Podatci su tumačeni deskriptivnom statistikom i t-testom za zavisne skupine.

### 3.3. Ispitanici

Anketnom je upitniku pristupilo ukupno 683 nastavnika, od kojih 122 nije dovršilo ispunjavanje upitnika. Uzorak ispitanika čine nastavnici visoko-obrazovnih ustanova u gradu Rijeci koji su u potpunosti ispunili upitnik (N=561). S obzirom na to da je ukupni broj nastavnika u visokom obrazovanju u Rijeci 1275, uzorak je ispitanika koji su u potpunosti ispunili upitnik, njih 561,44 % svih nastavnika. Prikupljeni su demografski podatci i to spol, pripadnost dobnoj skupini, ustanova rada i zvanje, kako je prikazano u tablici 1.

**Tablica 1.** Demografski podatci ispitanika u istraživanju

Varijabla		Broj ispitanika	Postotak
<b>Spol</b>	Ženski	329	58,65 %
	Muški	217	38,68 %
	Ne želim se izjasniti	15	2,67 %
<b>Dobna skupina</b>	19-29	48	8,56 %
	30-39	141	25,13 %
	40-49	194	34,58 %
	50-59	132	23,53 %
	60+	46	8,20 %
	<b>Mjesto rada</b>	Sveučilište u Rijeci	514
Veleučilište u Rijeci		31	5,53 %

15 Dostupan na [limesurvey.srce.hr](https://limesurvey.srce.hr).

16 MedCalc® Statistical Software version 19.5.3 (MedCalc Software Ltd, Ostend, Belgium; <https://www.medcalc.org>; 2020.).

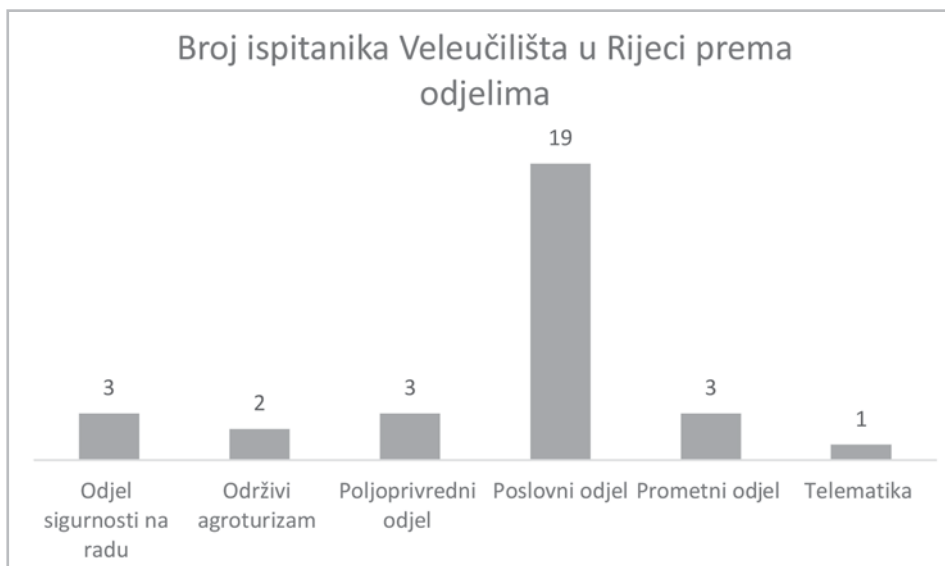
	Visoka poslovna škola PAR	16	2,85 %
<b>Zvanje</b>			
	asistent	101	18,00 %
	predavač	34	6,06 %
	viši predavač	34	6,06 %
	profesor visoke škole	5	0,89 %
	profesor visoke škole u trajnom zvanju	3	0,53 %
	poslijedoktorand	32	5,70 %
	docent	135	24,06 %
	izvanredni profesor	107	19,07 %
	redoviti profesor	50	8,91 %
	redoviti profesor u trajnom zvanju	60	10,70 %

Ispitanici zaposleni na Sveučilištu u Rijeci mogli su izabrati sastavnicu na kojoj rade. Rezultati su prikazani na slici 1.



**Slika 1.** Broj ispitanika Sveučilišta u Rijeci prema sastavnicama Sveučilišta

Ispitanici koji rade na Sveučilištu u Rijeci sudjeluju u radu većega broja odjela, međutim zamoljeni su da se ipak izjasne koji im je odjel najbliži s obzirom na njihov stručni interes i pripadnost. Rezultati su prikazani na slici 2 u nastavku.



**Slika 2.** Broj ispitanika Veleučilišta u Rijeci prema odjelima Veleučilišta

#### **4. REZULTATI ISTRAŽIVANJA PREMA RAZINAMA USTAVNE PISMENOSTI**

Rezultate istraživanja prikazujemo kao analizu odgovora na opća pitanja te potom analizu pitanja kojima se ispituje odgovarajuća razina ustavne pismenosti kako je naznačeno, *supra*, u 2. i 3.1.

##### **4.1. Opća pitanja**

Prvo je pitanje bilo povezano sa samoprocjenom razine poznavanja Ustava. Skala je imala 10 mogućih razina, najniža je razina označena s 1 i označava „u potpunosti nisam upoznat s Ustavom RH“, a razina 10 predstavlja „u potpunosti sam upoznat s Ustavom RH“. Ispitanici su također dali samoprocjenu razine informatičke pismenosti. Također je skala bila od 1 do 10, gdje je 1 najniža razina procjene, a 10 najviša. Ispitivana je postojanost statistički značajne razlike između tih dvaju procjena. U tu je svrhu proveden t-test za zavisne skupine kojim je potvrđeno da postoji statistički značajna razlika u samoprocjeni ispitanika s obzirom na samoprocjenu poznavanja ustava i razinu informatičke pismenosti na razini 0.01 ( $t = -31.796$ ,  $p < 0.0001$ ). Može se uočiti (tablica 2.) da se u samoprocjeni informatičke pismenosti velika većina smatra informatički pismenima (čak 503 ispitanika, tj. 89,66 % označava 6 ili više) za razliku od samoprocjene poznavanja Ustava RH (samo 167, odnosno 29,77 % označava 6 ili više).

**Tablica 2.** Samoprocjena ustavne i informatičke pismenosti

Interval	Frekvencija za Ustav	Frekvencija za informatičku pismenost
1	34	0
2	68	1
3	98	11
4	68	10
5	126	36
6	62	46
7	54	90
8	40	146
9	10	100
10	1	121

Tablica 3. prikazuje odgovore na pitanje o formalnom obrazovanju iz područja sadržaja Ustava RH gdje većina ispitanika odgovara da ga nije imala, dok su preostali podjednako imali formalno obrazovanje u sklopu posebnog predmeta ili pripreme za stručni ispit, odnosno u sklopu općih predmeta tijekom dosadašnjeg obrazovanja.

**Tablica 3.** Prethodno formalno obrazovanje o sadržaju Ustava RH

<b>Jeste li tijekom formalnog obrazovanja imali poseban predmet ili nastavni sadržaj u kojem ste učili o sadržaju Ustava RH?</b>		
Odgovor	Broj	Postotak
da (poseban predmet, pripreme za stručni ispit)	119	21,21 %
da, u okviru općih predmeta (npr. povijest)	122	21,75 %
ne	320	57,04 %

Nadalje, velika većina ispitanika, tj njih 513, nije sudjelovalo u neformalnim oblicima edukacije vezanim uz teme o Ustavu RH (tablica 4.).

**Tablica 4.** Prethodno neformalno obrazovanje o sadržaju Ustava RH

<b>Jeste li ikada sudjelovali u neformalnim oblicima edukacije vezane za teme o Ustavu RH (npr. radionice o pojedinom ljudskom pravu, javna predavanja o temama iz Ustava RH i sl.)?</b>		
Odgovor	Broj	Postotak
da	48	8,56%
ne	513	91,44%

Dodatno, velika većina ispitanika nije sudjelovala niti u *online* obliku takve edukacije (tablica 5.).

**Tablica 5.** Prethodne *online* edukacije o sadržaju Ustava RH

<b>Jeste li ikada sudjelovali u neformalnim oblicima <i>online</i> edukacije vezane za teme o Ustavu RH (npr. <i>online</i> okrugli stol, tribina, tečaj i sl.)?</b>		
Odgovor	Broj	Postotak
da	17	3,03 %
ne	544	96,97 %

Na pitanje jesu li pročitali Ustav RH dobiveni su sljedeći rezultati (tablica 6.): 130 (23,17 %) je odgovorilo potvrdno, 216 (38,50 %) je odgovorilo da nije pročitalo Ustav RH, dok ih je 215 (38,32 %) pročitalo samo dijelove ustava.

**Tablica 6.** Ispitanici koji su pročitali Ustav RH

<b>Jeste li pročitali Ustav RH?</b>		
Odgovor	Broj	Postotak
da	130	23,17 %
samo dijelove	215	38,32 %
ne	216	38,50 %

Ispitanici uglavnom znaju gdje je objavljen tekst Ustava i gotovo dvije trećine ih je dalo potvrdni odgovor (tablica 7.).

**Tablica 7.** Mjesto objave službenog teksta Ustava RH

<b>Znate li gdje je objavljen službeni tekst Ustava RH?</b>		
Odgovor	Broj	Postotak
da	367	65,42 %
ne	194	34,58 %

Oni ispitanici koji su odabrali odgovor „da“, zamoljeni su i da upišu gdje je objavljen tekst Ustava. Ovo pitanje nije bilo obvezno te su ispitanici mogli ostaviti i prazno polje. Prikupljeno je 365 (65,06 %) odgovora koji su kvalitativno analizirani, pri čemu su svi oblici odgovora koji upućuju na Narodne novine objedinjeni kao isti odgovor, a ostali su odgovori navedeni zasebno. Analiza je pokazala sljedeće:

- 315 ispitanika odgovorilo je na navedeno pitanje s odgovorom „Narodne novine“ ili „NN“. Od toga je 4 ispitanika dodatno naglasilo kako je riječ o Službenom glasilu RH, a u 2 su slučaja navedeni i pojedini (ne svi) brojevi NN-a u kojima je Ustav objavljen, dok je u 2 slučaja umjesto odgovora „Narodne novine“ navedena poveznica na mrežnu stranicu Narodnih novina u kojima je Ustav RH objavljen. U sklopu ovog ukupnog broja odgovora uključena su i 3 odgovora koja navode (samo) „Službene novine“ (2), odnosno „Službeni list RH“ (1). Također su u ukupni broj odgovora uključena i 3 odgovora koja svoj odgovor usmjeravaju na „Narodne novine“, ali dodatno navode: „U Narodnim novinama i kao zasebna tiskovina“, odnosno „Narodne novine, Tiskano izdanje Ustava“, odnosno „Narodne novine, ima ga na internetu“,
- 3 ispitanika odgovaraju „Narodne novine“, ali stavljaju znak pitanja na kraj

- (2), odnosno dodaju i riječ „valjda“ (1)
- znak pitanja nalazi se i kod jednog ispitanika koji navodi kako je riječ o „posebnoj izdanju (u obliku knjižice), izdavač NN?“
  - 14 je ispitanika navelo mrežnu stranicu *zakon.hr* kao svoj odgovor, s time da su pojedini ispitanici (4) naveli izravnu poveznicu na tekst Ustava RH na toj stranici,
  - 5 je ispitanika odgovorilo odgovorom koji upućuje na mrežnu stranicu Sabora („*www.sabor.hr*“ ili „web stranica Sabora RH“ – 3 ispitanika), odnosno na Sabor („U Saboru“ – 1 ispitanik te „Sabor Republike Hrvatske na Zasjedanju u Zgradi INA-e, 8 listopada 1991“ – 1 ispitanik),
  - 3 ispitanika svoj je odgovor usmjerilo na mrežne stranice Vlade RH,
  - 4 ispitanika svoj odgovor vežu uz pojedina ministarstva (ministarstvo pravosuđa i ministarstvo uprave – po 1 odgovor), odnosno ministarstvo bez naznake konkretnog ministarstva (2). U slučaju 1 ispitanika, osim odgovora vezanog za mrežne stranice Ministarstva pravosuđa, ispitanik navodi i Narodne novine („Na mrežnim stranicama Ministarstva pravosuđa, pretpostavljam kao i svi državni akti u nekim Narodnim novinama broj nula svezak nula“), dok drugi ispitanik uz odgovor vezan za pripadajuća ministarstva navodi i „mrežne stranice RH“,
  - 1 je ispitanik naveo poveznicu s mrežne stranice Ustavnog suda RH na dokument u pdf obliku koji sadrži pročišćeni tekst Ustava RH iz 2014. godine,
  - 1 je ispitanik odgovorio „Ustav Republike Hrvatske“
  - 2 su ispitanika odgovorila „na webu“,
  - kao i kod odgovora koja uključuju pojedina ministarstva, ali i druge, dodatne odgovore, tako je i 6 ispitanika dalo veći broj odgovora, pa je osim Narodnih novina navelo i neke dodatne opcije, odnosno uključilo veći broj odgovora, kao što su „*zakon.hr*, *ustav.hr*“ (1), „*sabor.hr*, *zakon.hr*“ (1), mrežnu stranicu Ustavnog suda (1), „službene stranice online“ (1) „web stranice raznih institucija uprave“ (3), „posebne knjižne edicije prava, Ustav RH, ali“, kako naglašava jedan ispitanik, „njih ima barem 5 verzija i nisu čini se identične po lekturi!“, „neku knjižicu „Ustav RH“ iz koje sam učio za državni ispit“ (1), dok 1 ispitanik uz odgovor „Narodne novine“ u zagradi dodaje „ili google“.

Na pitanje o načinu praćenja tema povezanih s Ustavom RH koje su objavljene u medijima poput dnevnih novina, internet izdanja i sl. ispitanici su dali odgovore prikazane u tablici 8.

**Tablica 8.** Način praćenja tema vezanih za Ustav RH

Svoje spoznaje o pitanjima vezanim za Ustav RH temeljim na praćenju medija (dnevnih novina, internet izdanja, vijesti ili političkih magazina na televiziji i sl.).		
Odgovor	Broj	Postotak
u neznatnoj mjeri	36	6,42 %
u maloj mjeri	120	21,39 %

u srednjoj mjeri	174	31,02 %
u velikoj mjeri	88	15,69 %
gotovo isključivo na taj način	89	15,86 %
ne pratim medije o ovim temama	54	9,63 %

#### 4.2. Rezultati za razinu 1

Razina 1 ustavne pismenosti odnosi se na pronalaženje i prepoznavanje ustavne odredbe nasuprot drugim izvorima ustavnog prava. Istraživala se kroz opći dio te na samom kraju upitnika. Rezultate iz ove glave u raspravi dovodimo u vezu s rezultatima iz glave 4.1., posebno s rezultatima pitanja jesu li ispitanici pročitali Ustav RH, znaju li gdje je objavljen te o samoprocjeni poznavanja Ustava RH.

Na upit je li odredba Ustava RH „Glavni grad RH je Zagreb“, točno i potvrdno odgovorilo je 244 (43,49 %) ispitanika, negativan je odgovor dalo 137 (24,42 %) ispitanika, a ne zna 180 (32,09 %), kako je prikazano u tablici 9.

**Tablica 9.** Odredba o glavnom gradu RH

<b>Ovo je odredba Ustava RH: Glavni grad RH je Zagreb.</b>		
Odgovor	Broj	Postotak
da	244	43,49 %
ne	137	24,42 %
ne znam	180	32,09 %

Ispitanici na pitanje je li Deklaracija o proglašenju suverene i samostalne RH dio Ustava RH daju sljedeće odgovore (tablica 10.): potvrdno je odgovorilo njih 259 (46,17 %), točno i negativno je odgovorilo samo 160 (28,52 %), a ne zna 142 (25,31 %).

**Tablica 10.** Deklaracija o proglašenju suverene i samostalne RH kao dio Ustava RH.

<b>Deklaracija o proglašenju suverene i samostalne RH dio je Ustava RH.</b>		
Odgovor	Broj	Postotak
da	259	46,17 %
ne	160	28,52 %
ne znam	142	25,31 %

#### 4.3. Rezultati za razinu 2 a

Razina 2 a odnosi se na poznavanje temeljnih pojmova i najvažnijih instituta iz Ustava RH. Istraživala se kroz sljedećih 6 pitanja.

Ispitanici na pitanje tko donosi Ustav RH većinom su odgovorili točno, tj. njih 418 (74,51 %) odgovorilo je Hrvatski sabor, dok su ostale ponuđene odgovore odabrali u puno manjem broju (tablica 11.).



**Tablica 11.** Tijelo koje donosi Ustav RH

<b>Ustav RH donosi:</b>		
Odgovor	Broj	Postotak
Ustavni sud RH	23	4,10 %
Hrvatski sabor	418	74,51 %
Vlada RH	4	0,71 %
zajedničkom i suglasnom odlukom Hrvatski sabor, predsjednik i Vlada RH	51	9,09 %
zajedničkom i suglasnom odlukom Hrvatski sabor i predsjednik RH	16	2,85 %
uvijek i isključivo birači putem referenduma	0	0,00 %
ne znam	49	8,73 %

Kao odgovor na pitanje tko je nositelj izvršne vlasti u RH (tablica 12.) ispitanici se u najvećem broju odabrali točan odgovor, Vlada RH, i to njih 458 (81,64 %).

**Tablica 12.** Nositelj izvršne vlasti u RH

<b>Nositelj izvršne vlasti u RH je:</b>		
Odgovor	Broj	Postotak
Hrvatski sabor	61	10,87 %
Vlada RH	458	81,64 %
predsjednik RH	18	3,21 %
Ustavni sud RH	8	1,43 %
Vrhovni sud RH	5	0,89 %
ne znam	11	1,96 %

Međutim, na sljedeće pitanje o većini kojom se imenuje vlada RH (tablica 13.) tek je nešto više od polovice ispitanika, njih 298 (53,12 %), dalo točan odgovor da se imenuje apsolutnom većinom svih zastupnika.

**Tablica 13.** Većina kojom se imenuje Vlada RH

<b>Kojom većinom se imenuje Vlada u RH?</b>		
Odgovor	Broj	Postotak
većinom prisutnih zastupnika (relativna većina)	62	11,05 %
većinom svih zastupnika (apsolutna većina)	298	53,12 %
dvotrećinskom većinom zastupnika	179	31,91 %
ne znam	22	3,92 %

Na pitanje o načinu odlučivanja na državnom referendumu (tablica 14.), većina je ispitanika točno odgovorila da se odluka donosi 50 % + 1 od birača koji su pristupili referendumu, i to njih 348 (62,03 %).

**Tablica 14.** Većina kojom se odlučuje na državnom referendumu u RH

<b>Kojom većinom se odlučuje na državnom referendumu u RH?</b>		
Odgovor	Broj	Postotak
10 % birača	36	6,42 %
50 % + 1 od birača koji su pristupili referendumu	348	62,03 %
50 % + 1 od ukupnog broja birača	100	17,83 %
nije propisana potrebna većina za donošenje referendumske odluke	18	3,21 %
ne znam	59	10,52 %

Ispitanici su na pitanje vezano za Ustavom izričito navođenje nepostojanja smrtno kazne u RH (tablica 15.) dali većinom točan odgovor: potvrdno je odgovorilo njih 424 (75,58 %).

**Tablica 15.** Zabrana smrtno kazne u Ustavu RH

<b>Ustav RH izričito navodi da u RH nema smrtno kazne.</b>		
Odgovor	Broj	Postotak
da	424	75,58 %
ne	24	4,28 %
ne znam	113	20,14 %

Na pitanje o biračkom pravu gotovo su svi ispitanici dali točne odgovore (kako je prikazano u tablici 16.).

**Tablica 16.** Biračko pravo državljana RH

<b>Biračko pravo imaju svi punoljetni hrvatski državljani, neovisno o njihovu prebivalištu u ili izvan države.</b>		
Odgovor	Broj	Postotak
da	539	96,08 %
ne	15	2,67 %
ne znam	7	1,25 %

#### **4.4. Rezultati za razinu 2 b**

Razina ustavne pismenosti 2 b obuhvaća poznavanje detalja pojmova i instituta uređenih Ustavom RH.

Ispitanicima su u popisu najviših vrednota ustavnog poretka RH ponuđene sljedeće vrednote: sloboda, jednakost, nacionalna ravnopravnost, solidarnost, socijalna pravda, ravnopravnost spolova, pravo na zdravstvenu zaštitu pod jednakim uvjetima, nepovredivost vlasništva, očuvanje čovjekova okoliša. Pritom su im ponuđeni odgovori, da, ne, ne znam. Od svih navedenih jedino solidarnost i pravo na zdravstvenu zaštitu nisu izričito navedene ustavne vrednote (tablica 17.).

**Tablica 17.** Najviše vrednote ustavnog poretka RH

Vrednote	Da		Ne		Ne znam	
	Broj	%	Broj	%	Broj	%
<b>Sloboda</b>	549	97,86	1	0,18	11	1,96
<b>Jednakost</b>	538	95,90	2	0,36	21	3,74
<b>Nacionalna ravnopravnost</b>	498	88,77	15	2,67	48	8,56
<b>Solidarnost</b>	167	29,77	201	35,83	193	34,40
<b>Socijalna pravda</b>	318	56,68	95	16,93	148	26,38
<b>Ravnopravnost spolova</b>	469	83,60	29	5,17	63	11,23
<b>Pravo na zdravstvenu zaštitu pod jednakim uvjetima</b>	338	60,25	111	19,79	112	19,96
<b>Nepovredivost vlasništva</b>	398	70,94	46	8,20	117	20,86
<b>Očuvanje čovjekova okoliša</b>	203	36,19	162	28,88	196	34,94

Na pitanje tko po Ustavu zamjenjuje predsjednika republike RH, najveći je broj ispitanika odgovorio točno (64,17 %), a rezultati su prikazani u tablici 18.

**Tablica 18.** Zamjenjivanje predsjednika RH

Tko po Ustavu RH zamjenjuje predsjednika Republike u slučaju spriječenosti ili smrti do izbora novoga predsjednika RH?		
Odgovor	Broj	Postotak
predsjednik Vlade RH	54	9,63 %
predsjednik Hrvatskog sabora	360	64,17 %
predsjednik Ustavnog suda RH	14	2,50 %
najstariji saborski zastupnik	5	0,89 %
nitko od navedenih	17	3,03 %
ne znam	111	19,79 %

Sljedeća dva pitanja (prikazana zajedno u tablici 19.) odnosila su se na trajanje mandata saborskih zastupnika i sudaca Ustavnog suda RH, gdje su ponuđeni isti odgovori vezani za vremensko trajanje mandata. Točan odgovor o trajanju mandata saborskih zastupnika dalo je 92,69 % (4 godine), dok je u slučaju trajanja mandata sudaca Ustavnog suda RH samo 24,6 % ispitanika odgovorilo točno (8 godina).

**Tablica 19.** Trajanje mandata saborskih zastupnika i sudaca Ustavnog suda RH

	Koliko traje mandat zastupnika u Hrvatskom saboru?		Koliko traje mandat sucima Ustavnog suda RH?	
	Broj	Postotak	Broj	Postotak
jednu godinu	1	0,18 %	0	0,00 %
dvije godine	5	0,89 %	4	0,71 %
tri godine	9	1,60 %	10	1,78 %
četiri godine	520	92,69 %	53	9,45 %

pet godina	12	2,14 %	90	16,04 %
šest godina	0	0,00 %	19	3,39 %
sedam godina	0	0,00 %	20	3,57 %
osam godina	0	0,00%	138	24,60 %
devet godina	0	0,00 %	2	0,36 %
deset godina	0	0,00 %	13	2,32 %
ne znam	14	2,50 %	212	37,79 %

#### 4.5. Rezultati za razinu 3 a i 3 b

Poznavanje povijesnog i političkoga konteksta donošenja pojedinih odredbi, ali samo u osnovama te prepoznavanje izvornog teksta Božičnog Ustava RH iz 1990. kao različitog od teksta koji je naknadno unesen ili mijenjan ustavnim revizijama, odrednice su ustavne pismenosti razine 3 a, odnosno 3 b.

Na pitanje je li Ustav RH donesen za vrijeme dok je RH još bila u sastavu jugoslavenske federacije, samo je oko 280 (49,91 %) ispitanika dalo točan i potvrđan odgovor (tablica 20.).

**Tablica 20.** Donošenje Ustava RH dok je RH još bila u sastavu jugoslavenske federacije

Kada je donesen Ustav RH, RH je još bila u sastavu jugoslavenske federacije?		
Odgovor	Broj	Postotak
da	280	49,91 %
ne	175	31,19 %
ne znam	106	18,89 %

Ispitanici su, na pitanje je li RH prešla s polupredsjedničkog na „čistiji“ parlamentarni sustav izmjenom Ustava RH, odgovorili na način da je njih 338 (60,25 %) odgovorilo točno i potvrđno (tablica 21.).

**Tablica 21.** Prelazak na „čistiji“ parlamentarni sustav izmjenom Ustava RH

Je li RH prešla s polupredsjedničkog na „čistiji“ parlamentarni sustav izmjenom Ustava RH?		
Odgovor	Broj	Postotak
da	338	60,2 5%
ne	50	10,34 %
ne znam	165	29,41 %

Ispitanici koji su dali potvrđni odgovor na prethodno pitanje zamoljeni su da upišu godinu te ustavne promjene, pri čemu su imali mogućnost i ne odgovoriti na to pitanje. Njih 191 (34,05 %) je upisalo odgovor (tablica 22.), a tek je 110 (19,6 % ukupnog broja ispitanika) dalo točan odgovor (2000. godina).

**Tablica 22.** Godina izmjene Ustava RH u pravcu prelaska na „čistiji“ parlamentarni sustav

Godina	Frekvencija odgovora
1990.	5
1991.	7
1992.	1
1993.	1
1994.	2
1995.	2
1996.	2
1997.	4
1998.	7
1999.	10
2000.	110
2001.	25
2002.	3
2003.	2
2004.	1
2005.	1
2008.	1
2010.	4
2013.	1
2014.	1

Na pitanje o naknadnom unošenju definicije braka u Ustav RH, većina je ispitanika, njih 324 (57,75 %), dala točan odgovor (tablica 23.).

**Tablica 23.** Unošenje definicije braka u Ustav RH na referendumu

Definicija braka unesena je u Ustav RH nakon održanog referenduma.		
Odgovor	Broj	Postotak
da	324	57,75 %
ne	133	23,71 %
ne znam	104	18,54 %

Ispitanici koji su potvrdno odgovorili zamoljeni su da upišu godinu tog događaja. Pitanje nije bilo obvezno pa je njih 198 (35,29 %) upisalo odgovor (tablica 24.), od kojih je samo 95 (16,9 % ukupnih ispitanika) znalo točan odgovor (tj. 2013.).

**Tablica 24.** Godina održavanja referenduma o braku

Godina	Frekvencija odgovora
2000.	1
2004.	1
2008.	2
2010.	3
2011.	2
2012.	2
2013.	95
2014.	26
2015.	19
2016.	17
2017.	12
2018.	17
2019.	1

**4.6. Rezultati za razinu 4 a**

Posljednja se ispitivala razina ustavne pismenosti 4 a, tj. osnova poznavanja odnosa odredbi Ustava RH s drugim izvorima ustavnog prava, posebno u materiji ljudskih prava te osnove odnosa pravnog poretka RH prema pravu Vijeća Europe i EU-a.

Na pitanje trebaju li zakoni RH biti sukladni s Ustavom RH (tablica 25.) ispitanici su većinom potvrdno odgovorili, njih 546 (97,33 %).

**Tablica 25.** Obveza sukladnosti zakona u RH s Ustavom RH

Zakoni u RH moraju biti sukladni Ustavu RH.		
Odgovor	Broj	Postotak
da	546	97,33 %
ne	5	0,89 %
ne znam	10	1,78 %

S obzirom na to da je RH članica Vijeća Europe ispitanici su zamoljeni da daju odgovor na pitanje o sukladnosti domaćih zakona s Europskom konvencijom o ljudskim pravima (tablica 26.) na koje je njih 456 (81,28 %) ponudilo točan odgovor.

**Tablica 26.** Obveza sukladnosti zakona u RH s EKLJP-om

Zakoni u RH moraju biti sukladni s Europskom konvencijom o ljudskim pravima.		
Odgovor	Broj	Postotak
da	456	81,28 %
ne	24	4,28 %
ne znam	81	14,44 %

Na pitanje ima li pravo EU-a primat nad domaćim pravom (tablica 27.), samo je 169 (tj. 30,12 %) ispitanika dalo točan, potvrdni odgovor.

**Tablica 27.** Primat prava EU-a pred domaćim pravom

<b>Pravo EU-a ima primat pred domaćim pravom.</b>		
Odgovor	Broj	Postotak
da	169	30,12 %
ne	275	49,02 %
ne znam	117	20,86 %

Na pitanje jesu li čuli za pojam organskoga zakona (tablica 28.), samo je njih 129 (22,99 %) dalo potvrdan odgovor.

**Tablica 28.** Upoznatost s pojmom organskoga zakona u RH

<b>Jeste li čuli za pojam organskoga zakona u RH?</b>		
Odgovor	Broj	Postotak
da	129	22,99 %
ne	432	77,01 %

Ispitanici koji su čuli za taj pojam, mogli su navesti barem jednu materiju koju organski zakon uređuje. Na to je dodatno pitanje odgovorilo njih 92 (16,4 %), a bar je jednu točnu materiju ponudilo 77 ispitanika (13,73 %). Slijedi kvalitativna analiza odgovora:

- 33 ispitanika na to je pitanje odgovorilo navodeći prava nacionalnih manjina („prava nacionalnih manjina“ ili „prava manjina“ ili „nacionalne manjine“ ili „ravnopravnost i zaštita prava nacionalnih manjina“ (1), odnosno „Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina“ (2), a jedan je ispitanik uz odgovor „prava nacionalnih manjina“ naveo i kako je to organski zakon „po pravnoj snazi ispod Ustava a iznad Zakona“),
- 1 ispitanik odgovara na pitanje upućujući na nacionalne manjine, ali uz znak pitanja na kraju,
- 12 ispitanika navodi „ljudska prava“ kao odgovor,
- 3 ispitanika navode i ljudska prava i prava nacionalnih manjina,
- „ljudska prava i slobode“ ili „prava i slobode čovjeka“ ili „temeljna ustavna pravila o pravima i slobodama čovjeka“ ili „temeljna ljudska prava i slobode“ navodi 5 ispitanika, a samo „slobode građana“ navodi 1 ispitanik,
- 2 ispitanika navode lokalnu samoupravu,
- 1 se odgovor odnosi na „izborni sustav“, a 1 na „biračko pravo“,
- 2 ispitanika navode i prava nacionalnih manjina i izborni sustav,
- 1 ispitanik navodi prava nacionalnih manjina i ravnopravnost spolova,
- 1 ispitanik u odgovoru navodi ljudska prava i izborni sustav,
- 3 ispitanika navode ‘temeljna ustavna prava’ (odnosno ‘temeljna ustavna pravila o pravima i slobodama čovjeka i građanina’ ili pak ‘ljudska prava’) te uz tako navedenu materiju navode i ‘ustrojstvo državne vlasti’ (odnosno ‘ustrojstvo države’),

- više je odgovora dalo 6 ispitanika koji navode prava i slobode čovjeka, poredak državne vlasti, prava nacionalnih manjina, ustrojstvo vlasti, lokalnu i regionalnu samoupravu, izborni sustav, a među navedenim odgovorima se spominje i Kazneni zakon (2),
- isključivo „Kazneni zakon“ ili „kazneno pravo“ ili „kazneno materijalno pravo“, odnosno „kazneno pravo i građansko pravo“ spominje 5 ispitanika,
- 1 ispitanik spominje „Zakon o obrazovanju“, 1 ispitanik „Opći porezni zakon“, a 1 ispitanik „Zakon o Ustavnom sudu RH“, dok 1 ispitanik uz „Zakon koji uređuje izbore“ navodi i „Obiteljski zakon“,
- nepovredivost vlasništva i neograničenu dostupnost vode navodi 1 ispitanik,
- sustav proračuna navodi 1 ispitanik,
- prava branitelja navodi 1 ispitanik,
- društveno vlasništvo navodi 1 ispitanik,
- rad i radno pravo navodi 1 ispitanik,
- 2 ispitanika navode „ustavna prava“ i „nacionalna prava“, a
- s „ne znam“ odgovara 3 ispitanika.

#### 4.7. Opća stajališta o korisnosti poznavanja Ustava RH

Većina ispitanika, njih 389 (69,34 %), smatra da bi im koristilo bolje poznavanje Ustava RH (tablica 29.).

**Tablica 29.** Korisnost boljeg poznavanja Ustava RH za ispitanika

Smatrate li da bi Vam bilo korisno bolje poznavanje Ustava RH?		
Odgovor	Broj	Postotak
da	389	69,34 %
ne	90	16,04 %
ne znam	82	14,62 %

Također, većina ispitanika (tablica 30.) smatra da bi za društvo u RH bilo važno bolje poznavanje Ustava (njih 452 tj. 80,57 %).

**Tablica 30.** Važnost boljeg poznavanja Ustava RH za društvo

Smatrate li da je za društvo u RH važno bolje poznavanje Ustava RH?		
Odgovor	Broj	Postotak
da	452	80,57 %
ne	44	7,84 %
ne znam	65	11,59 %

U posljednjem su pitanja ispitanici zamoljeni da u slobodnoj formi, daju prijedloge ili komentare na provedeno istraživanje. Povratne je informacije dalo 87 ispitanika, tj. 15,5%. Izdvojili smo skupine komentara prema sadržajnoj sličnosti komentara ili dijela komentara te je ukupni broj komentara po skupinama nešto veći od ukupnog broja ispitanika koji su upisivali svoje primjedbe. Kvalitativna je analiza u nastavku:



- 16 ispitanika izražava čestitke i pohvale (na temu istraživanja, strukturu i metodologiju), navodi se izrijeком „jedan od rijetko zanimljivih upitnika“, dok druga 3 ispitanika smatra da su neka pitanja nejasna, odnosno irelevantna, tj. ne razumije svrhu ovog istraživanja,
- 10 ispitanika moli objavu točnih odgovora (4 predlaže objavu na webu),
- 7 ispitanika navodi da isti dan kreću čitati Ustav RH, uz izražavanje zdvojnosti oko vlastitog znanja,
- 18 ispitanika izražava sram ili nelagodu zbog neznanja, ponekad uz potrebu za opravdanjem neznanja, ali uz navođenje potrebe za vlastitom edukacijom („sramim se koliko ne znam“, „sramim se koliko sam nesiguran/a u točnost odgovora“, „fasciniran/a sam koliko ne znam da ne znam dok ovako nisam suočen/a“, „unaprijed se bojim rezultata, posebno svojih“, „žalosno da mi akademski obrazovani toliko malo znamo, vidim po sebi“, „očekujem da je Ustav logičan pa sam dao/la logične odgovore, ali zapravo nisam siguran/a“, „nažalost, malo znam“, 3 ispitanika navode da nisu obrazovani u RH pa da zato njihovi odgovori vjerojatno nisu točni). Neki od ovih ispitanika dodatno navode da „nepoznavanje Ustava RH dovodi do manipulacije narodom“ (3), odnosno da je „poznavanje Ustava RH dio opće pismenosti i građanske pismenosti“ (2), a 1 ujedno navodi kako „sumnja da poznavanje Ustava RH pomaže, ali je neodgovorno ne poznavati ga“,
- 12 ispitanika smatra da je nužno uvesti teme iz materije UP-a u formalni obrazovni sustav („treba unijeti u školski kurikulum“, „u sve pore edukacije“, „uvesti građanski odgoj u škole“, dodatno i s elementima komparativne ustavnosti, „edukacija jer je to temelj mentalnog zdravlja našeg društva i prevencija negativnih pojava“, „uvesti u srednje škole uz edukaciju o načinu prijave kršenja ljudskih prava“, „uklopiti u škole plus online radionice za akademsko osoblje kako bi se nadišla pravna nepismenost i proizvoljnost tumačenja u svakodnevnom životu“, „izvorišne osnove trebale bi biti dio opće kulture“). 5 ispitanika ne navodi posebne razloge („educirati građane, posebno mlade“, „više uključiti u školske programe“), a 2 dodatno navodi da je „problem kada građani ne poznaju Ustav, a još je gore kada ga profesionalci ne poznaju što se vidi u zadnjih 7 mjeseci“. Tu su dana dva konkretna prijedloga: „pitanja ustavnosti trebala bi biti na višim godinama osnovne škole, ne prerano“ te „potrebno je nama nepravnicima pojednostaviti i učiniti dostupnim *online*, npr. putem edukativnih filmića na you tube-u“,
- 7 ispitanika izražava samo interes za prisustvovanje radionicama, bez ranije spomenutih dodatnih komentara (svi spominju *online* radionice, 2 smatra da bi morale postojati na razini Sveučilišta u Rijeci), a dodatna 2 ispitanika ističu da nije realno očekivati izdvajanje dodatnog vremena s obzirom na ukupnu opterećenost radnim i privatnim obvezama,
- 8 ispitanika postavljaju pitanja („Da li Ustav definira službeni jezik?“, „Može li se očekivati jednom u budućnosti priznavanje ustavne kategorije i umjetnoj inteligenciji?“), odnosno predlažu pitanja koja bi trebalo uvrstiti

u buduće upitnike (o Ustavnom sudu RH, o provođenju prava, o izlasku na izbore, o oblicima kršenja, o načinu upoznatosti s načinom zaštite te o povijesti ustavnosti u RH),

- 8 ispitanika izražava načelno uvjerenje o važnosti, ali i skepsu oko stvarnog stanja u RH („ustav je mrtvo slovo na papiru“ (3), „institucije ne rade svoj posao“ (2), „što vrijedi kad se ne poštuje“ (1), „u našoj državi ništa nije važno“ (1), „ustavna prava su daleko od svakodnevnice, ne poštuju se“ (1), a jedan se dodatno pita „nećete valjda uvesti stručni ispit i za sveučilišne nastavnike?“),
- zadnja skupina komentara (7) obuhvaća stajališta da je poznavanje Ustava RH nevažno i to 3 bez obrazloženja, a 4 daju razloge („važno je da djeca u školi dobiju emocionalnu i psihološku pismenost“, „zaboravi se, vjerojatno se i Vi podsjećate svake godine nanovo prije nastave“, „da bi pojedinac nešto znao, treba imati interesa za to (profesionalno ili hobi)“ te „nije važno za građane, samo da politika zna“).

## **5. RASPRAVA**

Provedeno istraživanje navodi na sljedeća tri zaključka. Prvo, veliki je interes za temu ustavne pismenosti među visokoobrazovnim nastavnicima u gradu Rijeci. Drugo, očekivani je i istraživanjem potvrđen nalaz da razina znanja opada na višim razinama modela UP-a, odnosno poznavanje je važno samo na osnovnim podrazinama mjernog modela UP-a. Drugim riječima, postojeća razina UP-a ispitanika samo je djelomično zadovoljavajuća s obzirom na stupanj obrazovanja i iskazani interes. Posebno zabrinjava nepoznavanje prakse i recentnih pojava primjene ustavnih normi, iz čega se može iščitati neočekivana nezainteresiranost za aktivno građansko djelovanje, odnosno naznake građanske nepismenosti. To pak ukazuje na treći važan zaključak: jasno iskazanu potrebu za sustavnom i kvalitetnom edukacijom u području UP-a koju valja ugraditi u postojeće sustave formalnog obrazovanja, ali i pružanjem neformalnih i fokusiranih oblika stjecanja ustavnih i građanskih znanja. U nastavku iznosimo obrazloženje navedenih zaključaka.

Znatni interes za teme povezane s Ustavom RH, njegovu recentnu povijest i primjenu iščitava se iz posrednih i neposrednih podataka prikupljenih ovim istraživanjem. Ovakav zaključak, dakle posredno, sugerira već i činjenica da je tijekom 14 dana koliko je trajalo ispitivanje, tj. od 23. listopada do 5. studenog 2020., upitnik ispunilo čak 44 % ciljane ukupne populacije ispitanika, tj. 561 nastavnik, a 9,57 % je pristupilo, ali ne i dovršilo ispunjavanje upitnika (pa te rezultate autorice nisu uzele u obzir). Važniji su i neposredno relevantni stavovi ispitanika o korisnosti poznavanja Ustava RH. Njih 69 % smatra da bi im bilo korisno bolje poznavanje Ustava RH, a preko 80 % smatra da bi za društvo RH u cjelini bilo važno bolje poznavanje Ustava RH. Dodatna kvalitativna analiza slobodnih komentara na kraju upitnika 87 ispitanika (15,5 %), pokazuje da je prevladavajuća većina pokazala iznimno pozitivan stav prema sadržaju istraživanja te iskazala čvrsto uvjerenje o društvenoj važnosti poznavanja ovih sadržaja, a samo je 11 izrazilo svoju sumnju u relevantnost ustavne pismenosti za

svoj život ili život društva u cjelini. Tu valja spomenuti i izražene zabrinute stavove o tome da je u našoj državi „ustav samo mrtvo slovo na papiru“ (3) jer da institucije niti poznaju, niti rade svoj posao sukladno s propisima i Ustavom (7).

Drugi zaključak pokazuje sve manji postotak znanja kako raste broj razine i/ili podrazine UP-a. Ovdje je najvažniji opći pokazatelj relativno zadovoljavajuće poznavanje općih pojmova i instituta te povijesnog i političkoga konteksta, kao i odnosa s drugim izvorima ustavnog prava (koji se kreće od 61 do 98 %). Istodobno, čim je riječ o detaljima ili posebnostima, znanje je vrlo nisko (od 28 do 44 %).

Pokažimo to na primjerima. Na razini UP-a 1 a, 61,5 % ispitanika navodi da je pročitao Ustav RH (u cjelini ili dijelove), kao i 65,06 % da zna gdje pronaći tekst Ustava RH.<sup>17</sup> Usprkos tomu, na razini UP-a 1 b, manje od 30 % ispitanika zna da je Deklaracija o proglašenju samostalne i suverene RH samostalni pravni dokument, odnosno manje od 44 % prepoznaju temeljnu ustavnu normu. Na razini UP-a 2 a, 74,5 % ispitanika zna tko donosi Ustav, skoro 82 % tko je nositelj izvršne vlasti, a potrebnu većinu za odlučivanje na državnom referendumu točno je navelo 62 % ispitanika. Poznat im je i sadržaj temeljnih normi o ljudskim pravima (zabrana smrtne kazne 75,5 % te biračko pravo 96%). Na razini UP-a 2 b dolazimo do detalja poznavanja ustavnih pojmova i instituta. Pokazalo se da su ispitanicima načelno poznate ustavne vrednote te su u velikom postotku svjesni da su to sloboda (98 %), jednakost (96 %), nacionalna ravnopravnost (89 %) i ravnopravnost spolova (manje od 74 %), kao i nepovredivost vlasništva (skoro 71 %). Socijalna je pravda izabrana u manjem postotku (oko 57 %), dok je očuvanje čovjekova okoliša prepoznalo tek nešto više od (36 %). S druge strane, za solidarnost skoro 30 % ispitanika smatra da je najviša ustavna vrednota, kao i jednaka dostupnost prava na zdravstvenu zaštitu (nešto više od 62 %). Iz potonja je dva rezultata moguće iščitati moralno očekivanje prema ustavnim normama. Nadalje, tko zamjenjuje predsjednika RH u slučaju spriječenosti zna 64 % ispitanika, kao i trajanje mandata saborskih zastupnika (skoro 93 %). Međutim, točno trajanje mandata sudaca Ustavnog suda RH poznaje tek nešto manje od 25 % ispitanika. Slično tomu, na razini UP-a 3, manje od 50 % ispitanika zna je Ustav RH usvojen u razdoblju kada je RH još bila u sastavu nekadašnje jugoslavenske federacije. Isto vidimo i na razini UP-a 4 a. Više od 97 % zna da zakoni moraju biti sukladni s Ustavom RH, a preko 81 % da moraju biti sukladni i s EKLJP-om. Istodobno i očekivano, materija organskih zakona ispitanicima je nepoznata. Organski zakoni, prema Ustavu RH, čl. 83., donose se za regulaciju prava nacionalnih manjina te za razradu Ustavom utvrđenih ljudskih prava i temeljnih sloboda, izbornog sustava, ustrojstva, djelokruga i načina rada državnih tijela te ustrojstva i djelokruga lokalne i područne (regionalne) samouprave. Za njih je čulo tek 23 % ispitanika, a bar je jednu točnu materiju ponudilo svega 77 ispitanika (13,73 % od ukupnog broja ispitanika).

Međutim, najzanimljiviji i najindikativniji rezultati su neočekivano slabo poznavanje prakse, pa čak i recentnih pojava koje su potresale hrvatsko društvo.

17 Iako je točan odgovor na pitanje o mjestu objave Ustava RH, dakako, Narodne novine, autorice su smatrale bitnom činjenicu da ispitanici znaju locirati važeći tekst Ustava RH, premda je riječ o drugom, sekundarnom izvoru objave (poput mrežne stranica Hrvatskog sabora, Ustavnog suda RH ili portala *zakon.hr*). Upravo je to bio slučaj kod svih 365 ispitanika koji su odgovorili na ovo pitanje.

Primjerice, na razini UP-a 2 a, tek nešto iznad 53 % ispitanika zna kojom se većinom doista i imenuje vlada RH, premda je to društveno-politička pojava koja se zbiva najmanje svake četiri godine, a zadnji put u srpnju 2020. (tj. točno četiri mjeseca prije provođenja ovog istraživanja). Isto vidimo i na razinama UP-a 3 a i 3 b. Naime, premda 60 % ispitanika zna da je „čistiji parlamentarni sustav“ uveden naknadno, samo 19,16 % zna točno kada, premda je to bila mjesecima glavna tema u razdoblju nakon smrti prvoga predsjednika RH. Dodatno, iz demografskih je podataka vidljivo da je u to vrijeme preko 66 % ispitanika imalo biračko pravo (18 godina ili više). Slično tomu, samo 57,7 % ispitanika zna da je definicija braka uopće unesena u Ustav RH na referendumu, a tek 16,9 % ispitanika zna o kojoj godini je riječ. Ovaj rezultat valja posebno istaknuti budući da je iz demografskih podataka vidljivo da je 91,5 % ispitanika imalo 23 godine ili više u trenutku održavanja ustavotvornog referenduma o braku održanom 2013. Posebno zabrinjava i rezultat na razini UP-a 4 a gdje tek 30 % ispitanika zna da pravo EU-a ima primat nad domaćim pravom premda je RH članica EU-a već preko sedam godina. Ovo valja dovesti u vezu i s podatkom da svoje spoznaje o temama iz Ustava RH preko 31 % temelji u velikoj ili isključivoj mjeri na praćenju medija, a dodatnih preko 31 % u srednjoj mjeri, pa eventualno može ukazivati i na nedostatno jasno javno informiranje o temama iz ovog područja.

Upravo ovi pokazatelji niske ukupne razine UP-a ujedno upozoravaju i na građansku nezainteresiranost i neaktivnost, tj. na osnovne karakteristike građanske nepismenosti. Donekle pozitivno djeluje činjenica da ispitanici uglavnom realno samoprocjenjuju svoju (nedostatnu) razinu UP-a te na skali od 1 do 10, čak 70 % procjenjuje svoje poznavanje Ustava RH s 5 ili niže. Dodatno ohrabruju i podatci o spremnosti na edukaciju, a koje navodimo neposredno ispod, u obrazloženju trećega zaključka. Iako podatak da je riječ o svega 8 % ispitanika koji izrijeком navode da ih zanima dodatna edukacija, nakon što su ispunjavanjem upitnika bili suočeni s vlastitim neznanjem, u apsolutnom broju riječ je o 45 ispitanika koji su to napisali u neobvezatnoj rubrici završnoga slobodnog komentara, gdje ih se pitalo da komentiraju, pitaju ili predlažu istraživačkom timu što god smatraju važnim bez danih sugestija o tome što bi mogli napisati.

Treći zaključak govori o potrebi sustavne formalne i neformalne edukacije iz tema povezanih s Ustavom RH. On proizlazi iz obrazloženja prva dva zaključka, ali i dodatno iz kvalitativne analize slobodnih komentara. U njoj je 35 ispitanika izjavilo da ih je samo ispunjavanje upitnika potaknulo na razmišljanje i samostalno istraživanje. Naime, 7 ih je komentiralo da odmah idu pročitati Ustav RH, 10 da ih zanimaju točni odgovori, a 18 je ispitanika izrazilo sram zbog nedostatnog poznavanja Ustava RH i spoznaje kako toga ranije nisu bili ni svjesni. Sljedećih 12 ispitanika izrazilo je čvrsti stav kako je nepoznavanje Ustava RH neodgovorno te ga treba unijeti u redoviti kurikulum formalnog osnovnoškolskog i srednjoškolskog obrazovanja. Među njima je nekolicina dala i konkretne prijedloge za organiziranje *online* radionica za nastavnike visokoškolskih ustanova u Rijeci, odnosno pripremu internet stranice s interaktivnim sadržajima o Ustavu RH. Neki smatraju da je riječ o nužnoj općoj kulturi ili „temelju mentalnog zdravlja društva“. U 7 je komentara izražen interes za sudjelovanjem u radionicama koje mole da se organiziraju u Rijeci. I na kraju, 8 je ispitanika ponudilo

neka pitanja koja smatraju bitnima ispitati ili saznati.

I dok je uvođenje obrazovanih sadržaja tematike ustavne i građanske pismenosti u formalni sustav školskog obrazovanja odgovornost državne uprave (centralne ili lokalne razine), čini se da bi organizacija edukacija i fokusiranih radionica na ove teme bila poželjni korak, bar prema mišljenju i potrebama djela ispitanika. Kada ovo dovedemo u vezi s rezultatima samoprocjene informatičke pismenosti (velika se većina smatra informatički pismenima, čak 503 ispitanika, tj. 89,66 % označava 6 ili više), kao i navodima iz kvalitativne analize slobodnih komentara, dodatno je jasno da bi takva edukacija obvezno morala imati svoju e-verziju, i to neovisno o okolnostima pandemije COVID-19.

## 6. ZAKLJUČAK

U povodu 30. godišnjice donošenja Ustava RH (22.12.1990. – 22.12.2020.) polazimo od teze da je u RH podrazvijena politička kultura koja doprinosi nekvalitetnom djelovanju ustavne demokracije u našoj državi. S obzirom na poznatu poveznicu između građanske i ustavne pismenosti, gdje je druga temeljni sastojak prve, razvili smo opći mjerni okvir ustavne pismenosti i proveli istraživanje ustavne pismenosti najobrazovanijih građana grada Rijeke. Riječ je o prvom takvom istraživanju u RH. Uzorak čini 44 % (N=561) od ukupnog broja nastavnika visokoobrazovnih ustanova u Gradu Rijeci, Sveučilišta u Rijeci, Veleučilišta u Rijeci i PAR-a.

Analiza dobivenih rezultata dovela je do sljedećih zaključaka. Postoji značajni interes za temu ustavnosti u RH, tj. sadržaj, djelovanje i tumačenje našeg Ustava. Postojeće se znanje, međutim, ponajprije zadržava na razini osnova i općih znanja uz vrlo zabrinjavajuće nepoznavanje ustavnih refleksija na svakodnevni život društvene zajednice, kao i recentnu stvarnost. Eklatantni su primjeri sljedeći: preko 46 % ispitanika ne zna kako se formira vlada RH (koja je većina potrebna za osvajanje vlasti), preko 42 % ne zna da je održan referendum o braku i 70 % ispitanika ne zna da pravo EU-a ima primat pred pravom svake države članice, pa tako i RH. Istodobno i ohrabrujuće, utvrđena je i odgovarajuća razina samokritičnosti kroz korektnu procjenu vlastitog (ne)poznavanja Ustava RH, kao i relevantna samoinicijativna spremnost na (*online*) edukacije na ovu temu koju su ispitanici naveli kao svoj slobodni završni komentar nakon ispunjenog upitnika.

Istraživanje ustavne pismenosti u RH valja nastaviti korištenjem istog mjernog okvira i na druge ciljane uzorke (npr. na studentsku populaciju, na zaposlene u javnoj upravi i državnim tijelima u najširem smislu te na opću populaciju) uz odgovarajuću prilagodbu konkretnih anketnih pitanja. Za ostale elemente građanske pismenosti izvan ustavne pismenosti potrebno je razviti dodatni mjerni okvir i istraživačke alate.

### LITERATURA

1. Bačić, Arsen. *Ustavno pravo Republike Hrvatske – Praktikum*. Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2006.
2. Dreisbach, Christopher. *Constitutional Literacy: A 21st Century Imperative*. New York: Palgrave MacMillan, 2016.

3. Harari, Yuval Noah. „You Can Vote. But You Can’t Choose What Is True.“. *The New York Times*. 3. veljače 2020. Pristup 2. prosinca 2020. <https://www.nytimes.com/2020/02/03/opinion/harari-democracy-elections.html?fbclid=IwAR38hOtUzv8KmAAscSP0c78iHu7GaLOtOMtApp5gfBc1aGLXyfF0UyXFwsLM>
4. Hart, Melissa. „Foreword: Public constitutional literacy; a conversation“. *Denver University Law Review* 90, br. 4 (2013): 825-831.
5. Häberle, Peter. „Ustav kao kultura“. *Politička misao* 37, br. 3 (2000): 3-21.
6. Heraklit. *Fragmenti*, fr. 44. Pristup 1. prosinca 2020. [https://kupdf.net/download/heraklit-fragmenti-pdf\\_59f975a0e2b6f5e21d2661f7\\_pdf](https://kupdf.net/download/heraklit-fragmenti-pdf_59f975a0e2b6f5e21d2661f7_pdf)
7. *Marshall-Brennan Constitutional Literacy Project*. Pristup 6. prosinca 2020. <https://www.wcl.american.edu/impact/initiatives-programs/marshallbrennan/>
8. *Rothgerber konferencija 2012*. Pristup 3. prosinca 2020. [https://www.youtube.com/playlist?list=PLwFq2GL-i5Ujh9\\_m9Z9H00BeqJn6ff7AF](https://www.youtube.com/playlist?list=PLwFq2GL-i5Ujh9_m9Z9H00BeqJn6ff7AF)
9. Tushnet, Mark. „Constitutional literacy outside the courts. Keynote address.“. *Rothgerber Conference, November 29, 2012*. Pristup 5. prosinca 2020. [https://www.youtube.com/watch?v=HhvsQxqG3-A&list=PLwFq2GL-5Ujh9\\_m9Z9H00BeqJn6ff7AF&index=1](https://www.youtube.com/watch?v=HhvsQxqG3-A&list=PLwFq2GL-5Ujh9_m9Z9H00BeqJn6ff7AF&index=1)
10. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90.

**Sanja Barić\***  
**Sandra Debeljak\*\***  
**Maja Gligora Marković\*\*\***

Summary

## **CONSTITUTIONAL LITERACY AS A PRECONDITION OF CIVIC LITERACY: CONSTITUTIONAL LITERACY RESULTS OF HIGHER EDUCATION TEACHERS IN THE CITY OF RIJEKA**

In occasion of the 30<sup>th</sup> anniversary of the Constitution of the Republic of Croatia (22/12/1990 – 22/12/2020) our starting premise is that an underdeveloped political culture contributes to suboptimal functioning of constitutional democracy in our country. Given the well know link between civic and constitutional literacy, the latter being the essential ingredient of the former, we have developed a general measuring instrument of constitutional literacy and conducted a research of constitutional literacy among the highly educated citizens of the City of Rijeka. The sample consisted of 44% (N=561) higher education teachers of the University of Rijeka, the Polytechnics of Rijeka and Private University College - PAR. Data analysis leads to the following conclusions. There is a substantial interest for the content, functioning and interpretation of our Constitution. However, the existing knowledge on the Constitution revealed only basic levels and common points at the same time demonstrating deeply concerning lack of knowledge in relation to real life constitutional reflections and recent constitutional events. The major examples are the following: above 46% of examinees does not know how the executive is formed (i.e., what the majority for its investiture is), above 42% is not aware of the marriage referendum and 70% does not know that the EU law has primacy over the member states national laws. At the same time, and more encouraging, an adequate level of self-criticism and self-awareness of constitutional (il)literacy has been established, as well as the relevant self-initiated readiness for (on-line) education on the matter.

**Keywords:** *constitutional literacy; Constitution of the Republic of Croatia; University of Rijeka; Polytechnic of Rijeka; PAR University College Rijeka.*

---

\* Sanja Barić, Ph.D., Full Professor, University of Rijeka, Faculty of Law; sbaric@pravri.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6496-9062>.

\*\* Sandra Debeljak, Ph.D., Senior Lecturer, Polytechnic of Rijeka; sandra.debeljak@veleri.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2183-8238>.

\*\*\* Maja Gligora Marković, Ph.D., Assistant, University of Rijeka, Faculty of Medicine; majagm@medri.uniri.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4711-2969>





## ČEDOMORSTVO U KAZNENOM ZAKONU IZ 1852. PRAVNO UREĐENJE I SUDSKA PRAKSA U HRVATSKOJ I SLAVONIJI

Doc. dr. sc. Dunja Milotić\*  
Mateo Vlačić, mag. iur.\*\*

UDK 343.62(497.5)  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr.42.1.4>  
Ur.: 15. prosinca 2020.  
Pr.: 23. veljače 2021.  
Prethodno priopćenje

### Sažetak

*Cilj je rada analizirati uređenje čedomorstva u Kaznenom zakonu o zločinima, prijestupima i prekršajima iz 1852., koji se primjenjivao u Hrvatskoj i Slavoniji od 1852. do 1929., kada je zamijenjen Krivičnim zakonikom za Kraljevinu Jugoslaviju. Osim normativnog okvira, analizira se i relevantna sudska praksa, pod čime se misli na slučajeve u kojima su sudovi razložili načelna shvaćanja o čedomorstvu. Primjeri iz sudske prakse prvotno obuhvaćaju presude najviših sudova, ali i slučajeve koji su u tadašnjim komentarima kaznenog zakona i udžbenicima bili istaknuti kao relevantni za određivanje spornih obilježja bića čedomorstva. Ti primjeri upućuju na načine i motive počinjenja te pružaju uvid u osobna i sociodemografska obilježja počiniteljica. Napokon, analizom statističkih publikacija, u onom opsegu koji dopušta statistika kao kriminološka metoda, upućuje se na rasprostranjenost i učestalost čedomorstva na području Hrvatske i Slavonije. Statistički podatci ne daju potpunu sliku jer je u prirodi čedomorstva potaja pa je tamna brojka (tj. nepoznati i neotkriveni kriminalitet) sigurno visoka.*

**Ključne riječi:** čedomorstvo; Kazneni zakon iz 1852.; Hrvatska i Slavonija; zataja poroda; zakonitost djeteta; statistički podatci o čedomorstvu.

### 1. UVOD

Čedomorstvo, tj. ubojstvo djeteta pri porodu ili neposredno nakon njega koje je počinila majka, oduvijek snažno uzbuđuje javnost jer se shvaća neprirodnim i monstroznim. U čedomorstvu najizrazitije se odstupa od biološke i društvene uloge žena. Kroz povijest ono se različito uređivalo ovisno o reprodukcijским potrebama

\* Dr. sc. Dunja Milotić, docentica, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu; [dunja.pastovic@pravo.hr](mailto:dunja.pastovic@pravo.hr). ORCID: [orcid.org/0000-0002-0501-2436](https://orcid.org/0000-0002-0501-2436).

\*\* Mateo Vlačić, mag. iur., odvjetnički vježbenik, Zagreb; [vlacic124@gmail.com](mailto:vlacic124@gmail.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7530-8160>.

zajednice, a kasnije je i u manjoj mjeri na to utjecalo uvažavanje žene kao odgovornog bića s vlastitim tjelesnim integritetom. Kod čedomorstva je prisutna stalna politika blažega kažnjavanja. Do sredine 18. stoljeća shvaćalo ga se kvalificiranim ubojstvom jer se zbog tijesne povezanosti s bludom i preljubom smatralo da čedomorka čini „dvostruki grijeh“.<sup>1</sup> Privilegiranje se pojavljuje u austrijskom *Kaznenom zakoniku iz 1803.*, čija je odredba o čedomorstvu gotovo u cijelosti preuzeta u *Kazneni zakon o zločinima, prijestupima i prekršajima iz 1852.* (dalje: *KZ 1852*).<sup>2</sup>

Razlozi početka privilegiranja čedomorstva u 19. stoljeću mogu se podijeliti u dvije skupine. Motiv čuvanja časti (njem. *Ehrennotstand*, tal. *infanticidio per causa d'onore*) opravdava blaže kažnjavanje sramotom i prijezirom koji očekuju majku nakon izvanbračnog poroda. Majka djeteta začetog u izvanbračnoj vezi počinila je grijeh zbog kojeg će je rodbina odbaciti, a zajednica stigmatizirati. Pod pritiskom moralnih normi i radi izbjegavanja stigmatizacije majka ubija dijete da bi prikrila vlastiti grijeh. Zakonodavstva koja ističu povredu časti načelno ograničavaju privilegirani delikt čedomorstva na izvanbračnu djecu. Druga skupina zakona kao motiv za blaže kažnjavanje navode posebno psihičko stanje izazvano porodom. Time se uzroci čedomorstva prenose na biološko područje pa središnje značenje u dobiva kvalifikacija „poremećaj“. Vrijeme počinjenja djela tijesno je povezano s trajanjem poremećaja. Kazneni zakoni ne preciziraju trajanje poremećaja pa se situacije u različitim pravnim poredcima promatraju drukčije. Smatra se da se u navedenu razdoblju, zbog porođajnih bolova, porodilja nalazi u iznimnom fizičkom i psihičkom stanju, iz čega proizlazi poremećaj koji smanjuje ubrojivost.<sup>3</sup>

## **2. ČEDOMORSTVO U KAZNENOM ZAKONU O ZLOČINIMA, PRIJESTUPIMA I PREKRŠAJIMA IZ 1852.**

Podudarno s trodiobom kažnjivih ponašanja u *KZ-u 1852*, čedomorstvo je uređeno kao zločin pa se odredba o njemu nalazi u prvom dijelu: o zločinima (§§ 1.-232.), glavi XV. naslovljenoj „O umorstvu i ubojstvu“ (§§ 134.-143.), i to u § 139. „Kazan čedomorstva“.<sup>4</sup>

Kako je § 139. smješten u glavi XV. („O umorstvu i ubojstvu“), proizlazi da zakon čedomorstvo ne smatra za *delictum sui generis*, nego posebnom vrstom

1 Dunja Pastović, „Dvostruki grijeh“: kažnjavanje čedomorstva na hrvatskom području do kodifikacije kaznenog materijalnog prava 1852. godine, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu* 23, br. 1 (2016): 121, 145-147.

2 Pastović, *Dvostruki grijeh*, 146-147.

3 A. Ž., „Čedomorstvo“, u: *Hrvatska enciklopedija. Svezak IV. CLIACHIT-DIKTIS* (Zagreb: Naklada hrvatskog izdavačačkog bibliografskog zavoda, 1942.), 214-215; Velinka Grozdanić i Ute Karlavaris Bremer, „Poremećaj kao element bića kaznenog djela čedomorstva“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 17, br. 2 (1991): 294.

4 Josip Šilović, ur., *Kazneni zakon o zločinima, prestupima i prekršajima od 27. svibnja 1852. sa zakoni od 17. svibnja 1875. o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih imenika i o kaznenom postupku u poslovnih tiskovnih, preinačenim zakonom od 14. svibnja god. 1907. o promjeni tiskovnih zakona i sa zakoni i naredbama koji se na nje odnose ter sa rještivami kr. Stola sedmorice i Vrhovnog suda u Beču*, 3. izd. (Zagreb: St. Kugli, 1908.), 151-152.

umorstva za koji se počiniteljica blaže kažnjavala zbog izvanrednoga položaja. Dakle, zakonodavac je shvaćao čedomorstvo kao privilegirano umorstvo. Razlozi za to mogu se pronaći u abnormalnom psihičkom stanju majke prouzročeni porodom, a ne u tome što bi novorođenče bilo manje vrijedno od odrasle osobe. Premda KZ 1852 u opisu čedomorstva izrijekom ne spominje psihički poremećaj, na njegovo postojanje upućuje izričaj „u porodu“, što treba tumačiti: *dok učinak poroda djeluje na psihički sustav roditelje*. To potvrđuje i sudska praksa, koja je tomu pridala značenje „uslied radjanja poremećenog duha i ćudi“, tj. da treba uzeti u obzir činjenicu da se majka „nalazila u smućenju ćutila prouzročenom samim porodom“.<sup>5</sup>

Počinitelj može biti samo majka roditelja (lat. *delictum proprium*), dok su supočinitelji i sudionici (poticatelj i pomagatelj) odgovarali za obično umorstvo, a prema okolnostima slučaja ponekada i za kvalificirano umorstvo (najčešće rodbinsko).<sup>6</sup> Sudionici u čedomorstvu ne mogu se koristiti privilegijem iz § 139. KZ-a 1852, već odgovaraju za sudioništvo u umorstvu. Dok je većina tadašnjih novijih kaznenih zakona (primjerice, njemački *Kazneni zakon iz 1871.* i ugarski *Kazneni zakon iz 1878.*) čedomorstvo ograničavala na nezakonitu djecu, prema KZ-u 1852 čedomorstvo je bilo namjerno usmrćenje i zakonitoga i nezakonitoga djeteta.<sup>7</sup>

O zakonitosti djeteta ovisila je kazna. Za usmrćenje zakonitoga djeteta činjenjem ili propustom predviđena je kazna doživotne teške tamnice. Za usmrćenje nezakonitoga djeteta činjenjem kažnjavalo se teškom tamnicom od 10 do 20 godina. Ako je do smrti došlo propuštanjem nužne pomoći (nečinjenjem), kažnjavalo se teškom tamnicom od 5 do 10 godina. Različitost kažnjavanja ubojstva zakonitog i nezakonitog djeteta ne proizlazi iz objekta radnje, već iz teže situacije u kojoj se nalazi majka nezakonitog djeteta. Dakle, kod takve se majke kao dodatni razlog za privilegiranje pojavljuje čuvanje časti. Nezakonitim se smatra i dijete koje je rodila udana žena ako je začeto prije ženidbe ili u preljubu.<sup>8</sup>

Čedomorstvo može biti počinjeno aktivno i pasivno. Počinjenje se može sastojati u djelovanju, nedjelovanju ili propustu s namjerom usmrćenja novorođenčeta (komisivno-omisivni delikt). Pitanje je li čedomorstvo počinjeno činjenjem ili nečinjenjem presudno je kada je njegov objekt nezakonito dijete jer je kazna za usmrćenje činjenjem teža (teška tamnica od 10 do 20 godina) negoli za nečinjenje (teška tamnica od 5 do 10 godina).

Zbog propusta zakonodavca, u KZ-u 1852 nije predviđeno blaže kažnjavanje za pokušaj čedomorstva, kao što je to učinjeno kod umorstva (u § 138. propisana je blaža kazna za pokušaj umorstva). Zakonodavac to nije smatrao potrebnim jer, za razliku od umorstva, dovršeno čedomorstvo nije kažnjivo smrtnom kaznom. Za pokušaj čedomorstva zakonitog djeteta blaža je kaznena odredba § 138. KZ-a 1852

5 Pastović, *Dvostruki grijeh*, 148.

6 Osim običnog, koje je svako usmrćenje počinjeno s izravnom namjerom (lat. *dolus directus*), KZ 1852 poznaje i kvalificirane oblike umorstva. U slučaju običnog umorstva sudionici su se kažnjavali kaznom teške tamnice od pet do deset godina, dok je kod kvalificiranog umorstva kazna iznosila od 10 do 20 godina (§ 137.). Josip Šilović, *Kazneno pravo. Po Dru. K. Janki*, 4. popravljeno izd. (Zagreb: Kr. zemaljska tiskara, 1908.), 284-287.

7 Šilović, *Kazneno pravo*, 286.

8 Šilović, *Kazneno pravo*, 286-288.

(kazna za pokušaj umorstva), a za pokušaj čedomorstva nezakonitog djeteta odredba § 139. (kazna za dovršeno čedomorstvo). Neki austrijski teoretičari (Finger), kao i Kasacijski sud u Beču, izrazili su shvaćanje da u prvom slučaju treba primijeniti § 138., a u drugom § 139. *KZ-a 1852*, uz obrazloženje: „Pošto je čedomorstvo prema svojoj naravi rodbinsko umorstvo i pošto tendencija posebne ustanove o čedomorstvu smjera na to, da se čedomorstvo blaže kazni od rodbinskog umorstva, to iz toga slijedi, da se pokušano čedomorstvo na zakonitom djetetu nema kazniti po §. 139. k. z., već po §. 138. kaz. zak.“<sup>9</sup> Šilović je smatrao da se takvo tumačenje protivi zakonodavčevoj namjeri, kao i izričitim odredbama *KZ-a 1852* koje isključuju analogiju povezanu s odredbama o kazni (§ 49. općenito o ograničenju prava pooštrenja kazne i § 53. o primjeni olakotnih okolnosti) te da se to, također, protivi i drugom stavku § 8., koji određuje da se pokušaj treba kazniti onom kaznom koja je predviđena za sâm zločin. Stoga sudu preostaje da kod pokušaja čedomorstva u oba slučaja (zakonitog i nezakonitog djeteta) odmjeri kaznu prema § 139. (za čedomorstvo) i zatim je izvanredno ublaži na temelju § 254. *Zakona o kaznenom postupku iz 1875* (dalje: *ZKP 1875*).<sup>10</sup> Prema tom paragrafu *ZKP-a 1875* propisano je da je sud, kod vrlo važnih i pretežnih olakotnih okolnosti za osuđenika, ovlašten smanjiti zakonom propisanu kaznu doživotne tamnice na kaznu tamnice do 10 godina; zakonom propisanu tamnicu od 10 do 20 godina na kaznu tamnice u trajanju do pet godina; zakonom propisanu tamnicu od 5 do 10 godina na kaznu tamnice do 2 godine. Pritom sud nije mogao promijeniti stupanj tamnice (teška ili obična tamnica).<sup>11</sup>

Pokušaj običnog umorstva zastarijeva za 5 godina, a pokušaj rodbinskog umorstva za 10 godina. Nasuprot tomu, pokušaj čedomorstva zakonitoga djeteta zastarijeva za 20 godina, a nezakonitoga za 10 ili 5 godina, ovisno o radnji počinjenja (§ 228. *KZ-a 1852*).<sup>12</sup>

### 3. PREKRŠAJ ZATAJE PORODA (§§ 339.-340.) KAO PREVENCIJA ČEDOMORSTVA

Čedomorstvo je često zločin neudanih žena pa se kao središnji motiv pojavljuje zatajenje prethodne bludnosti. U strahu od sramote i osude, pritisnuta teškim materijalnim prilikama i strahom, žena prikriva trudnoću s unaprijed stvorenom namjerom (predumišljaj ili *dolus praemeditatus*) da dijete usmrti odmah pri porodu.<sup>13</sup> Kako su neudane trudne žene bile posebno rizična društvena skupina, zakonodavac

9 Josip Šilović, „Čedomorstvo. Predavao u skupštini pravničkoga društva dne 22. prosinca 1906. dr. Josip Šilović“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 33, br. 2 (1907): 85.

10 Šilović, *Čedomorstvo*, 85.

11 *Zakoni od 17. svibnja 1875. o kaznenom postupku, o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih listinah i o postupku u poslovih tiskovnih*, Službeno izdanje (Zagreb: Tiskara „Narodnih novinah“, 1875.), 115-116.

12 Šilović, *Čedomorstvo*, 85.

13 Jelena Komazin, Jelena Trković i Lukša Vragolov, „Čedomorstvo“, *Kriminologija i socijalna integracija* 14, br. 1 (2006): 93-94.

je radi prevencije čedomorstva propisao prekršaj zataje poroda (§§ 339.-340.).<sup>14</sup>

Navedeni prekršaj počinila bi neudana trudna žena koja je propustila na porod pozvati primalju ili drugu poštenu ženu. Ako ju je porod iznenadio, pa nije stigla pozvati pomoćnika te je rodila mrtvo dijete ili je ono umrlo tijekom 24 sata od poroda, bila je obvezna o tome obavijestiti primalju ili drugu službenu osobu, uz pokazivanje tijela mrtvorodenčeta. Svako drukčije postupanje kažnjavalo se strogim zatvorom od tri do šest mjeseci, s time da se naknadno, *Zakonom od 16. travnja 1902. o pretvoru zatvora drugog stupnja u globu i o iztjerivanju globe*, omogućila zamjena strogog zatvora novčanom kaznom.<sup>15</sup> Odredba o prekršaju zataje poroda primjenjivala se i na udovice jer se pod pojmom „neudana“ podrazumijeva i žena koja ne živi u bračnoj vezi, što je slučaj s udovicom i djevojkom, pa ništa ne mijenja to što je udovica već jednom bila udana.<sup>16</sup> Također, u § 359., pod naslovom „Neprijavljenje sumnjivih bolesti ili događaja smrti od strane liječničkih osoba“, propisana je obveza primalja da vlastima prijave sve porode ili sumnjive slučajeve smrti novorođenčadi pod prijetnjom prekršajnoga kažnjavanja kaznom u iznosu od 10 do 100 forinti. Tako se nastojalo smanjiti tamnu brojku neprijavljenih čedomorstava.<sup>17</sup>

Na području Hrvatske i Slavonije postojala je visoka stopa nataliteta, ali i mortaliteta, i žena u fertilnoj dobi i djece, posebno dojenčadi. Nestručno primaljstvo bilo je jedan od glavnih izazova, posebno na selu, gdje medicinska skrb faktički nije postojala. Taj se problem nastojao ublažiti osposobljavanjem primalja koje će djelovati u svakoj općini. U tu je svrhu osnovano Primaljsko učilište 1876. u Zagrebu te je do kraja 1918. porastao broj školovanih primalja. Prema, tzv. *Naputku za primalje*<sup>18</sup> svaki je porod morao biti prijavljen vjerskim i civilnim vlastima te je svaku trudnoću i porod primalja morala zabilježiti u bilježnicu koju je na zahtjev morala pokazati nadležnom liječniku. Posebnu je pozornost primalja morala posvetiti mogućim pobačajima i čedomorstvima te je bila obvezna prijaviti ih vlastima, a ako je bila sudionica, podlijevala je kaznenom progonu. Kao glavna zapreka u djelovanju školovanih primalja pokazala se praksa pretežno seoskoga stanovništva koje zbog neznanja i nepovjerenja, čak i u krajevima gdje su djelovale školovane primalje, nije bilo spremno zatražiti stručnu pomoć.<sup>19</sup>

U praksi su bili česti slučajevi da su se optuženice za čedomorstvo, koje su skrivale trudnoću i potajno same rodile (tzv. „tajilice“ ili „potajnice“), nastojale osloboditi krivnje ili je barem ublažiti navodeći nesvjesticu kao razlog za nepružanje potrebne pomoći novorođenčetu, a kada su se konačno osvijestile, novorođenče je već bilo mrtvo. U početku se taj argument rijetko uvažavao jer su vještaci

14 Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 329-330.

15 Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 330.

16 Milan Accurti, *Rješidbe kr. Stola sedmorice kao suda kasacionalnoga* (Zagreb: Tisak i naklada Ign. Granitza u Zagrebu, 1907.), 909-910.

17 Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 336-337.

18 *Naputak za primalje* donosila je Zemaljska vlada, a do 1918. bila su prihvaćena četiri naputka (1877., 1889., 1898. i 1913.). Mirela Krešić i Monika Rakitičan, „Primaljstvo u Hrvatskoj i Slavoniji 1876.-1918.: zakonodavni okvir ustroja primaljske službe“, *Historijski zbornik* 48, br. 2 (2015): 289-290.

19 Krešić, Rakitičan, *Primaljstvo*, 277-295.

zauzimali negativno stajalište o nesvijesti pri porodu te su smatrali da je nesvjestica samo izgovor optuženice. Ipak, početkom 20. stoljeća medicinska je struka počela prihvaćati mogućnost nesvjestice u svakom dijelu poroda, s time da je bila riječ o rijetkoj pojavi do koje je dolazilo zbog jakih bolova i gubitka krvi. Kako nisu postojali pozitivni znakovi na temelju kojih bi medicinski vještak zaključio govori li optuženica istinu o nesvijesti, u mišljenju je mogao iznijeti samo vjerojatnost utemeljenu na vlastitu iskustvu, zabilježenim slučajevima i točnom ispitivanju tijekom poroda. Utvrđivanje nesvijesti kod optuženice imalo je odlučnu pravnu posljedicu koja je mogla biti oslobođenju od odgovornosti za čedomorstvo zbog isključenja krivnje. Ipak, optuženica je redovito bila osuđena i kažnjena za prekršaj zataje poroda iz § 339.<sup>20</sup>

Primjer za to nalazi se sljedećem slučaju: sluškinja Anastazija Britvec, 33 godine, podrijetlom iz Samobora, udana, ali ne živi sa suprugom, majka troje djece, rimokatolkinja, pismena i nekažnjavana, osuđena je presudom sudbenog stola u Zagrebu od 17. rujna 1890. godine za čedomorstvo počinjeno na nezakonitom djetetu na tešku tamnicu u trajanju od šest godina. Činjenice su bile sljedeće: 6. kolovoza 1890. godine pronađeno je mrtvo dijete kod mosta u ribnjaku baruna Edelsheim-Gjulaja u Brezovici. Oružnici su podnijeli kaznenu prijavu, očividno je utvrđeno da je žrtva muško novorođenče, rođeno pred kratko vrijeme koje je živjelo više sati po rođenju, a analizom mulja u ustima, nosu, dušniku i plućima, zaključeno je da je smrt nastupila nasilnim putem – ugušenjem. Mjesto pronalaska bila je jamica duboka do 0,61 metar, nekoliko metara udaljena od ribnjaka. Tijelo novorođenčeta bilo je umotano u krpe, a uz njega se nalazila neka stara daska. Oružnik je istoga dana od Mate Slivara doznao da je pronađeno mrtvo dijete, dijete Anastazije Britvec, koja se tada nalazila u njegovoj kući u Zadvorskom. Osumnjičena je nakon toga priznala da je dijete njezino te je prepričala čitav događaj. Naime, dok je obavljala posao sluškinje u Brezovici, premda je bila udana, viđala se s drugim muškarcem s kojim je zatrudnjela. Kako se vrijeme poroda bližilo, preselila se u Stupnik da bi tamo rodila. Nakon prvih znakova nadolazećega poroda 5. kolovoza 1890., uputila se u Zagreb u namjeri da ode u bolnicu ili k prijateljici. Navodi da su se trudovi pojavili tijekom pješaćenja prema Zagrebu, a zatim i sâm porod te je nakon toga pala u nesvijest koja je potrajala do jutra, kada je uočila da je dijete mrtvo. Dijete je stavila u jamicu pokrivši ga starom daskom da ga ne bi nešto ugrizlo. U svoju obranu navodi da ne zna je li dijete rođeno živo, da je pronađeni mulj u djetetovim organima rezultat toga što ga je mrtvog oprala vodom iz ribnjaka te poriče krivnju za smrt djeteta. Tvrdnje koje je iznosila pred oružnicima u početku su bile proturječne pa je tako tvrdila da je dijete rodila u Zagrebu u bolnici te da se nakon poroda vratila kući, dok je dijete dano na dojenje u Stenjevec. Zanimljivo je što tijekom poroda, umjesto da poslušati ukućane i ostanu kod kuće, ona odlazi, zatim to što na mjestu gdje se porod navodno dogodio o tome nema naznaka, a stavljanje djeteta u jamicu optuženica opravdava time što joj je bilo potrebno određeno vrijeme da pozove župnika da ga blagoslovi, što na kraju nije učinila. Uz to, utvrđeno je da su dječja pluća ispunjena muljem, do čega je moglo doći samo disanjem novorođenčeta. Premda je državno odvjetništvo

20 Pastović, *Dvostruki grijeh*, 149-150.

u optužnici smatralo da je okrivljenica ugušila živo dijete te time počinila zločin običnog umorstva, sud ju je za zločin čedomorstva osudio na tešku tamnicu u trajanju od šest godina.<sup>21</sup>

Pokušaj optuženice da se brani nesvjesticom nalazi se i u slučaju iz listopada 1881. kada je općinski ured u Dobanovcima saznao da je djevojka Persa M. rodila živo žensko dijete i zakopala ga u vrtu. Nalazom i mišljenjem vještaka od 25. listopada 1881. utvrđeno je da bila riječ o donesenom (terminskom) novorođenčetu koje je bilo živorođeno i sposobno za život izvan maternice te da mu je snažnim udarcem o neki tupotvrđi predmet smrskana lijeva strana lubanje i veliki mozak. Iskazom svjedokinja M. Z. i M. V. da su one, kada su se približile roditelji na dvorištu, čule lupanje i plač djeteta, i s obzirom na tvrdnje vještaka, utvrđeno je da su ozljede nastale lupanjem djeteta o drvenu ogradu. Okrivljenica se branila navodeći da je dijete bilo mrtvorodeno i da se svega ne sjeća jer da je pri porodu i nakon njega gubila svijest. Kako je liječničkim nalazom utvrđeno da je porod bio lagan, jer je od početka trudova do poroda proteklo malo vremena, te uzme li se u obzir da je okrivljenica nedugo nakon poroda išla ususret svjedokinji M. Z. te joj se obratila riječima „Eto vidiš, moja Jejo“, obrana nesvjesticom nije se uvažila.<sup>22</sup>

#### **4. ČEDOMORSTVO U SUDSKOJ PRAKSI – SPORNA OBILJEŽJA I NJIHOVO TUMAČENJE**

Sudsko je tumačenje ograničeno na konkretan slučaj, tj. nema opću obveznu snagu: „Sudska praksa može se odnositi samo na konstantan način uporabe zakona, te ona i ovdje stvara samo faktično stanje, a ne može osnivati pravnih pravila“.<sup>23</sup> Ipak, odluke sudova, posebno vrhovnih, i u 19. stoljeću *via facti* utječu na sudsku praksu i pridonose ujednačenoj primjeni prava. Sudska praksa u kaznenom pravu važan je čimbenik jer prilagođava zakone novim potrebama, uključuje ih u nove društvene vrijednosti i stajališta, čuvajući tako njihovu životnost. Stoga, u funkcionalnom smislu ona katkad može biti analogna zakonskim izvorima.<sup>24</sup> U tom smislu, ona ima važnost i za čedomorstvo, posebno za tumačenje obilježja toga zločina koja su se pokazala spornim i koje je stoga bilo potrebno razraditi u rješenjima vrhovnih sudova – Stola sedmorice te Kasacijskog suda u Beču.

##### **4.1. Razgraničenje između čedomorstva (§ 139.) i pobačaja (§ 144.)**

U sudskoj se praksi pojavila potreba preciznoga razgraničenja čedomorstva od pobačaja. Naime, čedomorstvo se može sagledavati kao vrsta zakašnjela pobačaja ako je majka odluku o usmrćenju donijela unaprijed – tijekom trudnoće. KZ 1852 u glavi XVI., naslovljenoj „O uzrokovanom pometnuću“, u § 144. propisuje zločin

21 „Iz suda. (Čedomorstvo)“, *Narodne novine*, br. 214, 18. rujna 1890., Zagreb, 5.

22 Radoslav Kosta, „K nauci §. 139 k. z.“, *Mjesečnik pravničkoga društva u Zagrebu* 8, br. 12 A (1882): 738-739; „K nauci §. 139 k. z. (Konac.)“, *Mjesečnik pravničkoga društva u Zagrebu* 8, br. 12 B (1882): 766-768.

23 Šilović, *Kazneno pravo*, 37.

24 Franjo Bačić, *Krivično pravo: opći dio* (Zagreb: Informator, 1978.), 104.

„Pometnuća uzrokovanog sebi“ na sljedeći način: „Ženska, koja navlaš poduzme čin kakov, kojim joj bude uzrokovano pometnuće, ili proizveden porod takov, da čedo dodje na sviet mrtvo, čini se krivom zločina“.<sup>25</sup>

U idućem, § 145., propisana je kazna čija je težina ovisila o ishodu poduzete radnje. Ako je pobačaj ostao u pokušaju i nije uspio, kazna je tamnica od šest mjeseci do jedne godine, a ako je uspio, tada je kazna teška tamnica od jedne do pet godina. Istom kaznom, ali s pooštrenjem, kažnjavao se otac pobačena djeteta ako je bio supočinitelj. Prema tome, pravilo za kažnjavanje pobačaja nastalo je s obzirom na životnu zadanost da je za začecje potrebno dvoje. Strože kažnjavanje oca pokazuje da se vrednovalo to da je trudnoća posebno psiho-fizičko stanje žene, što povećava očevu odgovornost za kažnjivo ponašanje. S druge strane, to se opravdavalo time da su mnoge neželjene trudnoće prekinute zbog očeva neprihvaćanja i odbijanja nerođenog djeteta.<sup>26</sup>

Za razgraničenje čedomorstva od pobačaja bitno je vrijeme počinjenja. Čedomorstvo se može izvršiti samo tijekom ili neposredno nakon poroda, s time da porod započinje prvim prirodnim trudovima. Stoga usmrćenje djeteta prije toga vremena nije čedomorstvo, već pobačaj. Zakon označava zločinom pobačaja svaki prijevremeni porod te je njegov objekt svako nedonošče, tj. svaki plod koji nema sposobnost za samostalni izvanmaternični život u svim stadijima razvoja. Što je plod bliže potpunom razvitku, zločin pobačaja postaje teži, jer se time približava čedomorstvu.<sup>27</sup>

Izazov razgraničenja čedomorstva od pobačaja pojavio se u sljedećem slučaju u praksi: neudana djevojka M. J., saznavši da je trudna, nastojala je, bezuspješno, čvrstim povezivanjem u struku i drugim sredstvima pobaciti plod. Kada se približio porod, nakon nekoliko jakih prirodnih trudova, iz porođajnog je kanala izašla lijeva djetetova noga koju je optuženica odrezala tupim kuhinjskim nožem iznad koljena tako da je osakaćeno mrtvo dijete moralo biti izvađeno uz liječničku pomoć. Prema medicinskom nalazu, dijete je bilo u potpunosti razvijeno i sposobno za samostalni život, no umrlo je zbog iskrvarenja u majčinoj utrobi bez potrebne liječničke pomoći. Premda se optužnica temeljila na zločinu čedomorstva prema § 139. *KZ-a 1852*, okrivljenica je prvostupanjskom presudom oslobođena te je osuđena za pobačaj djeteta prema § 144. *KZ-a 1852*. Kao obrazloženje navedeno je nepostojanje objekta čedomorstva jer da neodijeljeni plod u tom trenutku nije samostalno disao te nije bio dijete, već samo „fetus“, kao i to da je namjera okrivljenice bila da je porod takav da dijete bude mrtvorodeno. Državno je odvjetništvo protiv presude podnijelo žalbu u kojoj je navelo da i građanski (§ 22. *Općeg građanskog zakonika*; dalje: *OGZ*)<sup>28</sup>

25 Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 157-158.

26 Velinka Grozdanić i Dalida Ritossa, „Povijesni razvoj kaznenopravnog statusa žena“, u: *Kad žena ubije-Interdisciplinarni pristup*, ur. Velinka Grozdanić (Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2011.), 85-86.

27 Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 158-159.

28 *OGZ* u § 22. propisuje: „I sama nerođena djeca imaju od časa, kada su se začela, pravo na zaštitu zakonah. U koliko se radi o njihovih vlastitih pravih, a ne o pravih trećega, smatraju se ona kao rodjena; djete pak rodjeno mrtvo drži se, glede pravah, koja su mu priuzdržana za slučaj života, kao da nigda nije bilo začeto.“ Marijan Derenčin, *Tumač k obćemu austrijskomu*



i kazneni (§ 144. KZ-a 1852) zakon još nerođeni plod nazivaju „djetetom“. Pritom vezano za drugi razlog ističu da je prvotna namjera okrivljenice bila pobaciti, međutim, kako joj to nije uspjelo, odlučila je usmrtili dijete tijekom poroda. Kako je zločin počinjen tijekom prirodnog poroda, ističu da se to ne može smatrati pobačajem, već čedomorstvom jer se ono može izvršiti samo tijekom poroda započetog prirodnim trudovima ili odmah nakon poroda, dok pobačaj zahtijeva usmrćenje djeteta prije toga vremena, odnosno namjerno izazivanje prijevremenog umjetnog poroda. Državno odvjetništvo u žalbi je navelo i razloge pravičnosti. Smatralo je nepravičnim da okrivljenica, koja je djetetu tijekom poroda odrezala nogu, bude kažnjena samo za pobačaj i da joj se odredi kazna teške tamnice u trajanju od jedne do pet godina. Istaknulo je da bi neka druga manje okrutna majka, koja je dijete nakon poroda ostavila bez pomoći ili ga usmrtila blažim načinom, bila osuđena na mnogo strožu kaznu propisanu za čedomorstvo (od 5 do 20 godina teške tamnice, a u slučaju zakonitog djeteta i doživotna tamnica). Drugostupanjski sud potvrdio je prvostupanjsku presudu sa sljedećim obrazloženjem: „jer čedo, koje nije dihalo, rodilo se je nepobitno mrtvo, a na mrtvu čedu nije se moglo čedomorstvo izvesti, kojemu dakle zločinu manjka učin tim više, što se nemože tvrditi, da bi se to čedo bez svake dvojbe živo rodilo bilo, da mu se nije prije poroda noga odrezala, pošto je moglo i s kojega drugoga uzroka još u majčinoj utrobi umrieti“.<sup>29</sup>

#### 4.2. Pitanje (ne)zakonitosti djeteta i njegovo prosuđivanje

Kako je KZ 1852 predvidio blažu kaznu za usmrćenje nezakonitog djeteta, što se opravdavalo težim položajem majke zbog „razdraženosti čuvstva, nastale iz sramote, žalosti, straha, skrbi za budućnost djeteta i drugih na čuvstvo djelujućih uzroka“,<sup>30</sup> važno pitanje koje se moralo razriješiti bilo je razlikovanje zakonitosti od nezakonitosti djeteta. To pitanje kazneni sudac sâm prosuđuje. Prema § 138. OGZ-a zakonitom se smatraju djeca koje je rodila udana majka sedam mjeseci nakon valjano sklopljenog braka ili u desetom mjesecu od smrti muža ili razrješenja valjana braka. Posrijedi je *praesumptio iuris* – suprug ili njegovi nasljednici mogu dokazivati da je dijete nezakonito prema pravilima i u roku iz §§ 158. i 159. OGZ.<sup>31</sup> Ako suprug ili njegovi nasljednici prigovore zakonitosti djeteta, kazneni sudac obavezan je tu zakonitost prosuditi prema §§ 156.-159. OGZ-a.<sup>32</sup> Ako je dijete rođeno ranije, a suprug nije znao za ženinu trudnoću prije ženidbe, prigovor zakonitosti sudu može podnijeti u roku od tri mjeseca od saznanja za rođenje djeteta. Ako majka tvrdi da je nezajino dijete zakonito, premda je bilo rođeno ranije ili kasnije od roka određenog

---

*gradjanskomu zakonu, Knjiga I.* (Zagreb: Nakladom sveučilišne knjižare Albrechta i Fiedlera, 1880.), 174.

29 „Kazneno-pravni slučaj. Da li čedomorstvo ili pometnuće djeteta? (§§. 139 i 144. k. z.)“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 1, br. 6 (1873): 220-221.

30 M. [Ime nije naznačeno] Savić, „Da li su prosuđujući zločin čedomorstva mjerodavne ustanove gradjanskoga zakonika o zakonitosti djeteta?“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 2, br. 12 (1874): 535.

31 Derenčin, *Tumač*, 491-493.

32 Derenčin, *Tumač*, 508-509.

u § 138. *OGZ-a*, kazneni sudac mora po službenoj dužnosti pokrenuti istragu o zakonitosti i u tu svrhu saslušati vještake, koji će fizički pregledati dijete i majku kako bi utvrdili uzrok ranijeg ili kasnijeg poroda (§ 158. *OGZ-a*).

Ako suprug tvrdi da dijete koje je njegova supruga rodila u zakonskom roku iz § 138. *OGZ-a* ipak nije njegovo, pa podnese prigovor nezakonitosti u propisanom roku (ili to učine njegovi nasljednici) te kazneni sud utvrdi da on nije mogao biti otac djeteta, takvo se dijete mora smatrati nezakonitim. Drukčija je situacija kada suprug ili nasljednici podnesu prigovor zakonitosti djeteta, ali im nije uspjelo dokazati nezakonitost, a majka to dijete također smatra nezakonitim. Prema § 158. *OGZ-a* preljub koji je učinila majka, kao ni njezina tvrdnja da je dijete nezakonito, nisu dostatni da bi se djetetu oduzelo svojstvo zakonitosti.

Svojstvo zakonitosti ili nezakonitosti djeteta u kaznenom postupku radi zločina čedomorstva odlučno za kvalifikaciju kaznenog djela i kažnjavanje majke. Dostatno je da se nezakonitost ne dokaže u potpunosti, čime se smatra da je ono zakonito. S druge strane, kazneni postupak zahtijeva dokazivanje svake okolnosti koja utječe na presudu pa je sudac obvezan utvrditi sve čime se dokazuje zakonito ili nezakonito svojstvo djeteta, kao i prosuditi istinitost izjave majke da je ono nezakonito. Na temelju toga sudac će utvrditi koliko je nezakonitost dokazana, tj. koliko je njegova zakonitost dvojbena. U slučaju rođenja djeteta u nevaljanom braku zbog neuklonjivih zapreka te pitanja o njegovoj nezakonitosti, potrebna je odluka ženidbenog suda kojom će se utvrditi da je brak nevaljan. Ako je zapreku moguće ukloniti, dijete se smatra zakonitim samo ako se ona ukloni. Međutim, postoje li zapreke u vrijeme počinjenja čedomorstva, dijete se smatra nezakonitim jer se kazneno djelo prosuđuje na temelju činjenica u trenutku počinjenja, dok uklanjanje zapreka nakon zločina utječe na građanska prava djeteta, ali ne i na kažnjivost majke. Ako majka počini zločin na djetetu iz nevaljanog braka zbog zapreka koje se ne mogu ukloniti, a suprug tvrdi da mu ta zapreka nije bila poznata i da je za nju znala samo majka, kazneni sudac mora smatrati dijete zakonitim već u vrijeme poroda te sukladno s tim donijeti presudu da je zločin počinjen na zakonitom djetetu. Neovisno o tome što je zbog poznatih zapreka majka smatrala dijete nezakonitim, sudac će suditi kao da je zločin počinjen na zakonitom djetetu, a ne prema subjektivnom uvjerenju majke, koja tvrdi da je zločin počinila na nezakonitom djetetu i koja je imala zlu namjeru da dijete usmrti ili mu uskrati potrebnu pomoć. Uvjerenje majke da je dijete nezakonito ne isključuje zlu namjeru niti postoji zabluda zbog koje ona ne bi mogla shvatiti da je njezina radnja zločin. Kvalifikaciju djela ne mijenja pogrešno uvjerenje majke o zakonitosti djeteta.<sup>33</sup>

Pitanje zakonitosti djeteta pojavilo se u sljedećemu slučaju. Optuženica Mara B. rodila je u braku 14. siječnja 1901. živo žensko dijete te ga je ostavila golo i nezaštićeno na hladnoći zbog čega je, zbog pothlađenosti, ubrzo umrlo. Optuženica je tvrdila da je dijete nezakonito te ju je sudbeni stol u B. presudom od 17. travnja 1901. proglasio krivom za čedomorstvo počinjeno na nezakonitom djetetu i osudio je, primjenom § 254. *ZKP-a 1875* o izvanrednom ublažavanju kazne, na dvije godine teške tamnice. Državno je odvjetništvo podnijelo žalbu smatrajući proturječnom

33 Savić, *Da li su prosudjujuć zločin čedomorstva*, 533-538.

izreku suda „da je Mara B. rodila u braku dne 14. siečnja iznošeno i živo žensko diete, te ga ostavila golo na čičoj studeni, usljed česa je to diete nakon kratkog vremena iza poroda od studeni umrlo“, ali i tvrdnju da je to dijete nezakonito. Za tvrdnju o nezakonitosti djeteta sud nije naveo razlog niti se pozvao na zakonsku odredbu (što se protivi §§ 137. i 161. *OGZ-a*).<sup>34</sup> Stol sedmorice odbacio je žalbu na temelju § 282. toč. IV. sl. b) *ZKP-a 1875*. Prema § 3. *ZKP-a 1875* zakonitost djeteta ne dokazuje se na temelju propisa građanskog zakona, već prema odredbama kaznenog postupka, tj. prema § 249. *ZKP-a 1875*, prema kojemu će sud uzeti u obzir samo one dokaze koji su bili izneseni na glavnoj raspravi.<sup>35</sup> Stoga prvostupanjski sud u izrijeci o nezakonitom djetetu i odmjerenom kaznom za takav zločin nije pogrešno postupio.<sup>36</sup>

### 4.3. Čedomorstvo i porod

Čedomorstvo postoji samo ako je do usmrćenja novorođenčeta došlo pri ili neposredno nakon poroda. Sudska praksa izrazila je shvaćanje da je majka usmrtila svoje dijete pri porodu ako ga je usmrtila za vrijeme dok joj je „uslied radjanja ćud i duh poremećen“. <sup>37</sup> Smatralo se da je dijete usmrćeno pri porodu, ne samo kada ga je usmrtila odmah nakon poroda, već i ako je to učinila dok je trajao duševni poremećaj prouzročen porodom.

Ako bi se utvrdilo da majka nije usmrtila dijete pri ili neposredno nakon poroda, ona je odgovarala za zločin umorstva. To se pitanje pojavilo u sljedećem slučaju. Djevojka B. S. rodila je nezakonitog sina 21. ožujka 1905. u rodilištu u Zagrebu, a 11 dana kasnije (1. travnja 1905.) ona i njezino dijete su zdravi otpušteni iz rodilišta. Toga dana otputovali su iz Zagreba u Krapinu vlakom, a iz Krapine je pošla pješice kući u Plež. Približavajući se kući optuženici je bilo sve teže i strah od maćehe sve veći pa je nakon tri sata pješaćenja, došavši do potoka Bednje, skinula odjeću i obuću s djeteta i bacila ga u najdublji dio potoka. Premda ju je državno odvjetništvo u V. optužilo za obično umorstvo (§§ 134. i 135. toč. 4. *KZ-a 1852*), sudbeni stol u V. osudio ju je za čedomorstvo na pet godina teške tamnice. Sud navodi da su depresija i duševno stanje kod optuženice trajali sve do izvršenja čina i da se nalazila, ako ne u stanju prirodnog poroda, ipak u stanju poroda koje ima u vidu § 139. *KZ-a 1852*. Sud tvrdi i da se vrijeme poroda u najnormalnijim prilikama ima smatrati od trenutka rođenja djeteta pa do vremena dok se dijete ne smjesti i osigura mu život te dok traje babinje. U tom slučaju optuženica nije smjestila ni osigurala svoje dijete. Protiv te

34 § 137. *OGZ-a* određuje ako se u braku rode djeca, time nastaje novi pravni odnos u kojemu se osnivaju prava i obveze među zakonitim roditeljima i djecom, dok je u § 161. propisano kako djeca koja su rođena izvan braka ulaskom u obitelj naknadnim vjenčanjem svojih roditelja smatraju se kao njihovi zakonito rođeni potomci. Derenčin, *Tumač*, 490, 514.

35 § 3 *ZKP-a 1875* propisuje da kaznena istraga obuhvaća i ona privatnopravna prethodna pitanja, koja se najprije moraju presuditi, kako bi bilo moguće riješiti kazneni predmet. Vidi i: *Zakoni od 17. svibnja 1875. o kaznenom postupku* 8, 113-114.

36 „O pitanju zakonitosti ili nezakonitosti djeteta odlučuje kazneni sudac po svom slobodnom osvjedočenju, te nije vezan na propise gradjanskog zakona“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 28, br. 8 (1902): 612-613.

37 Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 151-152.

presude državno odvjetništvo podnijelo je žalbu pa je Stol sedmorice ukinuo presudu i odredio da sudbeni stol u V. provede novu raspravu. Na ponovljenoj raspravi sudbeni stol u V. ponovno je osudio B. S. za čedomorstvo na kaznu teške tamnice u trajanju od pet godina. Protiv presude državno je odvjetništvo ponovno uložilo žalbu u povodu koje je Stol sedmorice odredio javnu raspravu i osudio majku radi zločina običnog umorstva (§§ 134. i 135. toč. 4. *KZ-a 1852*) na tešku tamnicu u trajanju od šest godina. U prikazanom slučaju sud smatra dokazanim da su majka i dijete bili otpušteni zdravi, da je putovala vlakom od Zagreba prema Krapini pa je nakon toga pješaćila puna tri sata prema mjestu zločina – iz toga proizlazi da je optužena bila tjelesno zdrava te da više nije bila duševno poremećena. U razlozima presude Stola sedmorice navodi se među ostalim: „Po § 139. k. z. imade se mati, koja svoje diete pri porodu usmrti, kazniti težkom tamnicom, dočim se neposredni umoritelj kod svakog drugog izvršenog umorstva kazni smrću. Ta iznimna kazna ustanovljena je dakle samo za matere, i za njih samo u slučaju, ako umorstvo počine u porodu (*bei Geburt*). Neima dvojbe, da razlog toj blažoj kazni leži u tom, što je ženskim pri porodu u pravilu ćud i duh poremećen. Kraj svega toga smije se ali kazneni sudac pri prosudjivanju pitanja, da li se ima po materi izvedeno hotimično usmrćenje dieteta kazniti po §-u 139. ili 136. k. z. obazrieti na izričnu normu kaznenog zakona da li je naime mati to umorstvo počinila u porodu (*bei der Geburt*) ili ne“.<sup>38</sup>

#### 4.4. Oblik krivnje i radnja počinjenja

Da bi bila riječ o čedomorstvu kod majke mora postojati namjera usmrćenja kao oblik krivnje. Prema tome, čedomorstva neće biti u slučajevima prirodne smrti novorođenčeta ili kada je njegova smrt nastupila kao posljedica nesretnog slučaja. S obzirom na to da je novorođenče iznimno osjetljivo, ono lako može biti usmrćeno činjenjem ili nečinjenjem. Pitanje je li čedomorstvo počinjeno činjenjem ili nečinjenjem odlučno je pri odmjeravanju kazne ako je usmrćeno nezakonito dijete.

Kasacijski sud u Beču potvrdio je 17. prosinca 1886. presudu prvostupanjskog suda kojom je optuženica, koja je izložila i ostavila svoje dijete na pustom i zabitom mjestu s namjerom da ga usmrti, bila osuđena za čedomorstvo počinjeno nečinjenjem. Svojim postupkom optuženica je poduzela djelo kod kojeg je nedostajalo samo izvršenje, jer je namjera usmrćenja zajedničko obilježje i kod činjenja i nečinjenja. Kod nečinjenja majka nije samo pasivna nego ona osigurava nastup smrti pozitivnim djelovanjem. Kod razlikovanja je li čedomorstvo počinjeno činjenjem ili nečinjenjem ključno je utvrditi što je u konkretnom slučaju uzrok smrti djeteta. Ako je smrt nastupila djelovanjem prirodnih okolnosti (pomanjkanje hrane, smrzavanje) koje majka nije spriječila, riječ je o nečinjenju. Ako se pokaže da su uzroci smrti, osim onih koje majka nije spriječila, i neki drugi koje je majka izazvala (majka se porodila na zahodu pa se dijete odmah ugušilo u ljudskom izmetu), tada je čedomorstvo prouzročeno činjenjem. S obzirom na to, ostavljanje golog djeteta bez hrane na pustom i zabitom mjestu nije dostatno da nastupi pozitivno čedomorstvo, tj.

38 Dragutin Rehman, „Za učin zločina čedomorstva traži se, da je mati usmrtila svoje dijete u porodu“, *Mjesečnik Pravnčkoga društva u Zagrebu* 32, br. 8 (1906): 625-626.

čedomorstvo činjenjem.<sup>39</sup>

Važno je osvrnuti se na razgraničenje čedomorstva počinjenog nečinjenjem od zločina izlaganja djeteta iz § 149. *KZ-a 1852*. Pozitivna je obveza majke pružiti potrebnu pomoć novorođenom djetetu pri porodu. Svaki namjeran propust te pomoći podvodi se pod čedomorstvo iz § 139. Kod čedomorstva se govori samo o novorođenčetu i posebnoj pomoći koja mu je potrebna odmah pri porodu, dok je u § 149. riječ o djetetu takve dobi u kojoj si ne može samo pomoći spasiti život. Važno je i razlikovanje vezano za radnju počinjenja, jer kod čedomorstva posljedica propuštanja nužne pomoći pri porodu sigurna je smrt djeteta, dok je kod izlaganja djeteta ono samo izvrgnuto životnoj opasnosti, a da pritom smrt nužno ne mora nastupiti. Daljnja razlika između čedomorstva i izlaganja djeteta, počinjenog time što je majka ostavila nejakom dijete koje se ne može samo pobrinuti za svoj spas, u namjeri da ga usmrti, je u tome što se za čedomorstvo izrijeком zahtijeva da je majka takvu radnju poduzela pri porodu.<sup>40</sup>

#### **4.5. Majka kao sukrivac kod umorstva u smislu § 5. *KZ-a 1852***

U sudskoj praksi i doktrini pojavilo se pitanje može li majka počiniti umorstvo na vlastitu novorođenčetu kao sukrivac u smislu § 5. *KZ-a 1852*, a ne čedomorstvo. Državno odvjetništvo u Z. optužnicom od 5. veljače 1906. teretilo je majku I. R. i oca N. G. da su prema dogovoru 19. prosinca 1905. u večernjim satima usmrtili nezakonito, živo i za život sposobno muško dijete. Navodi se da je majka pritisnula vrat djetetu te mu spriječila protok zraka, dok je otac stao nogom na prsa i lice te prouzročio teške ozlijede glave i prijelom rebara, čime je pospješio gušenje. Majka je bila optužena za čedomorstvo (§ 139. *KZ-a 1852*), a otac za obično umorstvo (§§ 134. i 135. toč. 4. *KZ-a 1852*). Kako se prvostupanjski sud nije mogao uvjeriti da je I. R. kod usmrćenja sudjelovala položivši ruku na novorođenče, presudom od 16. ožujka 1906. proglašena je krivom za umorstvo kao sukrivac u smislu § 5. *KZ-a 1852* i osuđena na kaznu teške tamnice od šest godina i to primjenom § 139. *KZ-a 1852*, koji određuje blažu kaznu za čedomorstvo. U obrazloženju se navodi da je nepoznatom počinitelju pribavila sredstva za izvršenje umorstva dajući mu iz kreveta krpe u koje je novorođenče bilo umotano, otklonila zapreke ne pozivajući u pomoć te ostavljajući vrata otvorena kako bi neposredni počinitelj mogao ući i pobjeći čime je doprinijela sigurnom izvršenju zločina.

Time je prvostupanjski sud zauzeo shvaćanje da majka na vlastitu novorođenčetu može počiniti umorstvo kao sukrivac prema § 5. *KZ-a 1852*, a ne kao sukrivac čedomorstva, ali joj se kazna mora odrediti po privilegiranoj stavci § 139. *KZ-a 1852*. Pritom navodi da čedomorstvo nije navedeno kao poseban zločin, već je sadržano u glavi XV. Kaznenog zakona naslovljenoj „O umorstvu i ubojstvu“ te zaključuje da je ono samo vrsta umorstva s obzirom na blažu kaznu prema majci. Tumačeći sud je citirao analognu presudu Kasacijskog suda u Beču od 19. ožujka

39 „Kazneno. Nakana usmrtiti jest zajednička potrebština obih vrsta čedomorstva (§ 139 k. z.); po uzroku smrti treba suditi, da li postoji negativno ili pozitivno čedomorstvo“, *Mjesečnik Pravnčkoga društva u Zagrebu* 14, br. 5 (1888): 248-249.

40 Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 151-152.

1880. godine, br. 694.<sup>41</sup>

#### 4.6. Optužba za čedomorstvo i prekršaj zataje poroda

U sudskoj se praksi pojavilo pitanje ništetnosti odluke suda koji se nije upustio u rješavanje pitanja je li počinjen prekršaj zataje poroda iz § 339. *KZ-a 1852*. Rijječ je o odluci Stola sedmorice u povodu žalbe na oslobađajuću presudu sudbenog stola protiv optužene Ivke S. za čedomorstvo od 23. lipnja 1917. Prvostupanjskom presudom optuženica Ivka S. oslobođena je optužbe da je neutvrđena dana početkom lipnja 1917. svoje nezakonito živo i novorođeno žensko dijete namjerno usmrtila tako što mu je pri porodu debelom žicom četiri puta podvezala vrat te je dijete moglo samo slabo disati. Zatim ga je položivši u jednu torbu bacila u vodu, ali tako da mu se gornji dio tijela nalazio iznad vode, zbog čega je dijete zbog gušenja i gubitka tjelesne temperature umrlo, čime je počinila čedomorstvo. Stol sedmorice potvrdio je da prvostupanjski sud nije počinio ništetnost prema § 277. *ZKP-a 1875*, tj. da nije propustio riješiti optužbu protiv tužene, time što se nije upustio u rješavanje pitanja je li optuženica počinila prekršaj zataje poroda. Prvostupanjski sud je oslobađajućom presudom riješio optužbu koja je glasila na zločin čedomorstva, dok eventualni prijedlog prekršaja prema §. 339. nije postavilo državno odvjetništvo. Stol sedmorice je naložio i prvostupanjskom sudu da ustupi spise državnom odvjetništvu radi eventualnog postupanja protiv optuženice Ivke S. zbog prekršaja zataje poroda iz § 339. *KZ-a 1852*.<sup>42</sup>

### 5. ČEDOMORSTVO U DERENČINOVOJ OSNOVI

Marijan Derenčin, predstojnik pravosudnog odjela zemaljske vlade podnio je 30. studenog 1879. banu Ivanu Mažuraniću izvješće u kojem navodi da je izradio *Osnovu kaznenoga zakona o zločinstvima i prestupcima za kraljevine Hrvatsku i Slavoniju*, kojom se namjeravalo zamijeniti dotada važeći *KZ 1852*. Posebna je pažnja u *Osnovi* bila posvećena čedomorstvu, koje je uređeno u glavi XIV. („Zločinstva i prestupci proti životu“), § 259.: „Mati, koja za poroda, ili odmah nakon istoga svoje djetete usmrti, kod njegova usmrćenja sudjeluje (§. 34. i 35.) ili propustiv hotimice pružiti pomoć nužnu kod poroda, pusti da djetete umre, kazni se radi zločinstva čedomorstva robijom do petnajst godina, ili uzom ne izpod godine. Dionici kazne se po ustanovah ob umorstvu i ubojstvu“.<sup>43</sup>

U obrazloženju predloženog uređenja čedomorstva navodi se da se umorstvo ili ubojstvo djeteta od majke pri porodu ili odmah nakon poroda ne ubraja pod klasičan

41 „Mati može počiniti zločin umorstva na vlastitom novorođenom djetetu kao sukrivac u smislu § 5. k. z.“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 32, br. 12 (1906): 932-934.

42 „U optužbi zbog zločinstva čedomorstva ne nalazi se podjedno i prijedlog, da se sudi zbog prekršaja § 339. k. z.“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 44, br. 9, 10, 11 i 12 (1918): 371-372.

43 *Osnova novoga kaznenoga zakona o zločinstvima i prestupcima za kraljevine Hrvatsku i Slavoniju uz obrazloženje*, Izdao kr. vladni odjel za pravosuđe (Zagreb: Tiskara „Narodnih novinah“, 1879.), 69.

pojam delikta umorstva ili ubojstva, već tvori posebno kazneno djelo čedomorstva. Premda, usporedno gledajući, postoje razlike u obilježjima tog kaznenog djela, ono što je konstanta jest da subjekt delikta čedomorstva može biti samo majka, a objekt majčino vlastito dijete.

Derenčinova *Osnova* ističe da se čedomorstvo može počinuti pri porodu ili neposredno nakon, ne utvrđuje granice nakon kojih usmrćenje djeteta prestaje biti čedomorstvom jer abnormalno stanje u kojem se nalazi roditelja može potrajati kraće ili duže vrijeme nakon poroda te se smatra kao *quaestio facti* koji se utvrđuje od slučaja do slučaja s obzirom na okolnosti i mišljenje vještaka.<sup>44</sup>

## 6. STATISTIČKI PODATCI O ČEDOMORSTVU U HRVATSKOJ I SLAVONIJI

Prema statističkim pokazateljima zločin čedomorstva u ukupnom je kriminalitetu osuđenih osoba bio prisutan u minimalnim brojkama. Ipak, treba imati u vidu tamnu brojku. Velika je mogućnost da se nikada ne sazna za počinjena čedomorstva ako novorođenče nitko nije vidio i ako nitko nije znao za trudnoću počiniteljice. Slijedi tablični prikaz broja pravomoćno osuđenih osoba za čedomorstvo u Hrvatskoj i Slavoniji od 1855. do 1900. izrađen na temelju dostupnih statističkih publikacija.<sup>45</sup>

Tablica 1. Broj pravomoćno osuđenih osoba za čedomorstvo u Hrvatskoj i Slavoniji od 1855. do 1900.

Godina	1855.	1856.	1857.	1858.	1859.	1860.	1861.	1862.	1863.
Br. osuđenih	2	7	3	2	5	2	1	2	1
Godina	1864.	1865.	1866.	1867.	1868.	1869.	1870.	1871.	1872.
Br. osuđenih	4	3	4	8	8	6	3	5	0
Godina	1873.	1874.	1875.	1876.	1886.	1887.	1888.	1889.	1890.
Br. osuđenih	3	7	3	4	12	12	13	6	14
Godina	1891.	1892.	1893.	1894.	1895.	1896.	1897.	1898.	1899.
Br. osuđenih	8	10	15	14	13	11	10	7	14
Godina	1900.								
Br. osuđenih	9								

Iz podataka zamjetan je blagi trend porasta počinjenja čedomorstva pred kraj 19. stoljeća u Hrvatskoj i Slavoniji. Razvoj građanskog društva i industrijalizacija

44 *Osnova novoga kaznenoga zakona*, 311-312.

45 Petar Matković, „K statistici moralnosti u Hrvatskoj i Slavoniji“, *Književnik. Časopis za jezik i poviest hrvatsku i srbsku i prirodne znanosti* 3, br. 1 (1866): 275; Fran Vrbanić, *Statistika kaznenoga pravosuđja za godine 1863.-1876*. Izdao Statistički ured kr. dalm.-hrv.-slav. zemalj. vlade (Zagreb: Tiskom dioničke tiskare, 1879.), 23; *Statistički ljetopis za godinu 1874*. Izdao ga Statistički ured kr. dalm. hrv. slav. zemaljske vlade (Zagreb: Tipografski i litografski zavod C. Albrechta, 1876.), 398-399, 402-403; *Statistički godišnjak Kraljevina Hrvatske i Slavonije, knj. I., 1905*. (Zagreb: Publikacije kr. zemaljskog statističkog ureda. LIX., 1913.), 816.

sa sobom donose postupnu liberalizaciju društvenih i moralnih stavova što dovodi i do porasta izvanbračnog nataliteta. Porast broja pravomoćnih osuda za čedomorstvo može se objasniti i većim uspjehom nadležnih tijela u otkrivanju ovoga zločina. No, i dalje je riječ o relativno malom broju što ukazuje na poteškoće u njegovu otkrivanju i dokazivanju.

Kao uzorak za iscrpniju analizu uzeto je razdoblje od 1901. do 1910. jer raspoložive statističke publikacije za Hrvatsku i Slavoniju, koje obuhvaćaju to razdoblje, osim podataka o broju pravomoćnih osuda, obuhvaćaju preciznije podatke o kazni, spolu, dobi, bračnom stanju, vjeroispovijesti, imovinskom stanju i obrazovanju osuđenih osoba.<sup>46</sup>

Tablica 2. Pravomoćno osuđene osobe za čedomorstvo u Hrvatskoj i Slavoniji od 1901. do 1910.

God.	Br. osuđenih	Kazna	Dob	Vjeroispovijest	Bračni status
1901.	11	tamnica 1-2 god. (1) tamnica 2-3 god. (2) tamnica 3-5 god. (7) tamnica 5-10 god. (1)	16-20 god. (1) 20-30 god. (8) 30-50 god. (2)	rimokat. (7) pravoslav. (4)	neudana (8) udana (2) udovica (1)
1902.	20	tamnica 1-2 god. (3) tamnica 2-3 god. (2) tamnica 3-5 god. (12) tamnica 5-10 god. (3)	16-20 god. (6) 20-30 god. (10) 30-50 god. (4)	rimokat. (12) grkokat. (1) pravoslav. (7)	neudana (12) udana (5) udovica (3)
1903.	19	tamnica 1-2 god. (3) tamnica 3-5 god. (14) tamnica 5-10 god. (2)	16-20 god. (4) 20-30 god. (13) 30-50 god. (2)	rimokat. (9) pravoslav. (10)	neudana (8) udana (11)
1904.	23	tamnica 1-2 god. (5) tamnica 3-5 god. (2) tamnica 5-10 god. (16)	16-20 god. (8) 20-30 god. (10) 30-50 god. (5)	rimokat. (13) pravoslav. (10)	neudana (14) udana (7) udovica (2)
1905.	16	tamnica 1-2 god. (5) tamnica 2-3 god. (1) tamnica 3-5 god. (10)	16-20 god. (3) 20-30 god. (12) 30-50 god. (1)	rimokat. (6) pravoslav. (9) evangel. (1)	neudana (10) udana (5) udovica (1)
1906.	17	tamnica 1-2 god. (3) tamnica 2-3 god. (3) tamnica 3-5 god. (7) tamnica 5-10 god. (4)	-	-	neudana (7) udana (9) udovica (1)
1907.	13	tamnica 6 mj.-1 god. (1) tamnica 1-2 god. (2) tamnica 2-3 god. (3) tamnica 3-5 god. (7)	-	-	neudana (2) udana (11)
1908.	16	tamnica 1-2 god. (6) tamnica 2-3 god. (9) tamnica 3-5 god. (1)	-	-	neudana (9) udana (7)

<sup>46</sup> Statistički godišnjak Kraljevina Hrvatske i Slavonije, knj. I., 834-853; Statistički godišnjak Kraljevina Hrvatske i Slavonije, knj. II., 1906.-1910. (Zagreb: Publikacije kr. zemaljskog statističkog ureda. LXXII., 1917.), 544-554.



1909.	31	tamnica 1-2 god. (11) tamnica 2-3 god. (14) tamnica 3-5 god. (6)	-	-	neudana (12) udana (16) udovica (3)
1910.	34	tamnica 6 mj.-1 god. (2) tamnica 1-2 god. (10) tamnica 2-3 god. (16) tamnica 3-5 god. (5) tamnica 5-10 god. (1)	16-20 god. (5) 20-30 god. (25) 30-50 god. (4)	rimokat. (21) pravoslav. (13)	neudana (21) udana (13)

Prema tim podatcima počiniteljice su najčešće bile mlađe dobi, između 20 i 30 godina. Vezano za njihov bračni status, neznatno je veći broj neudanih počiniteljica (uk. 103) u odnosu na udane počiniteljice (uk. 86). To pokazuje da su čedomorstvo činile i udane žene. Osim preljuba, zbog kojega je udana žena činila čedomorstvo, razlog može biti i nepostojanje djelotvornih kontracepcijskih sredstava pa se na njega gledalo i kao na zakašnjeli vid kontracepcije. U pogledu vjeroispovijesti počiniteljica uglavnom je riječ o osobama katoličke i pravoslavne vjeroispovijesti, što ne treba čuditi jer su te vjeroispovijesti bile najzastupljenije u Hrvatskoj i Slavoniji. U pogledu politike kažnjavanja, uočljivo je blaže kažnjavanje čedomorki negoli je to zakonom propisano. Naime, u najvećem broju slučajeva izrečena je kazna teške tamnice u trajanju do pet godina, što je i zakonski minimum. To pokazuje da su sudovi u Hrvatskoj i Slavoniji široko primjenjivali ovlast izvanrednog ublažavanja kazne primjenom § 254. *ZKP-a 1875.*

## 7. ZAKLJUČAK

Kazneno zakonodavstvo za Hrvatsku i Slavoniju na prijelazu 19. u 20. stoljeće normativno privilegira čedomorstvo, što je sveprisutna tendencija u tadašnjim relevantnim europskim kaznenim sustavima. Blaža kazna čedomorstva opravdava se teškim fizičkim i psihičkim stanjem roditelja, stoga ne isključuje zakonite majke od blažeg kažnjavanja. Povrh privilegiranja u normativnom području, faktički ga privilegira i sudska praksa. Veliki napredak znanosti (medicine, psihologije i kriminologije) omogućilo je pravilno i cjelovito sagledavanje ženina posebnoga psihofizičkog položaja izazvanog porodom, što je utjecalo i na sudove u Hrvatskoj i Slavoniji. U izloženim i analiziranim primjerima iz sudske prakse zamjećuje se izražena uloga medicinskih vještaka te njihovih mišljenja i nalaza, što je pridonosilo utemeljenosti i stručnosti zaključaka tijekom rasprave na sudu. Premda su njihovi nalazi i mišljenja gotovo uvijek precizno utvrđivali relevantne činjenice i u većini slučajeva potvrđivali čedomorstvo, svejedno su sudovi ponekad u svojim pravnim kvalifikacijama bili iznimno blagonakloni prema čedomorkama te su ih, čak i u takvim prilikama izvjesnosti činjenica, kažnjavali blago (pribjegavanjem zakonskom minimumu) ili su svojim odlukama njihovo kažnjavanje prenosili na prekršajno područje (prekršaj zatajenja poroda). Time se dolazi do zaključka da je sudska politika kažnjavanja bila znatno blaža od zakonske politike kažnjavanja. To se djelomično može objasniti i visokim propisanim kaznama, što je bilo korigirano u predloženom uređenju čedomorstva u Derenčinovoj *Osnovi.*

Sudska praksa uvelike je pridonijela definiranju spornih obilježja bića čedomorstva, pri čemu se ističu: vrijeme kada čedomorstvo može biti počinjeno budući da zakon nije utvrdio granice nakon kojih usmrćenje djeteta prestaje biti čedomorstvo; utvrđivanje (ne)zakonitosti djeteta o čemu je ovisila visina kazne; razgraničenje čedomorstva od pobačaja; utvrđivanje je li se radnja počinjenja sastojala od činjenja ili nečinjenja, što je trebalo odrediti prema njezinoj posljedici u konkretnom slučaju i o čemu je također ovisila visina kazne; pitanje može li majka počiniti umorstvo na vlastitu novorođenčetu kao sukrivac, čemu se pribjegavalo u onim slučajevima u kojima je sud smatrao kako nije dokazano da je majka sudjelovala u usmrćenju vlastitog djeteta kao neposredni počinitelj.

Najčešći razlozi počinjenja čedomorstva bili su strah od sramote i osude okoline zbog izvanbračnog majčinstva, uklanjanje posljedica trudnoće do koje je došlo bračnom nevjerom te sprječavanje pogoršanja već ionako teških materijalnih prilika, pri čemu je čedomorstvo predstavljalo vrstu zakašnjele kontracepcije. Krajem 19. i početkom 20. stoljeća ekonomske mogućnosti žena u svakom su pogledu bile ograničene pa je (izvan)bračna trudnoća dodatno otežavala njihov položaj. Izražena osjetljivost novorođenčadi u razdoblju ograničenog medicinskog znanja zasigurno je pripomogla u stvaranju okruženja u kojem je smrt novorođene djece bila uobičajena značajka svakodnevnog života. Međutim, usprkos visokoj stopi smrtnosti novorođenčadi, kaznenopravna zabrana čedomorstva imala je punu potporu običajnih i moralnih normi pa su čedomorstva bila rijetka i malobrojna, što potvrđuju i izloženi statistički podatci.

#### LITERATURA

1. Accurti, Milan. *Rješidbe kr. Stola sedmorice kao suda kasacionalnoga*. Zagreb: Tisak i naklada Ign. Granitza u Zagrebu, 1907.
2. Bačić, Franjo. *Krivično pravo: opći dio*. Zagreb: Informator, 1978.
3. Derenčin, Marijan. *Tumač k obćemu austrijskomu gradjanskomu zakonu*. Knjiga I. Zagreb: Nakladom sveučilištne knjižare Albrechta i Fiedlera, 1880.
4. Grozdanić, Velinka, ur. *Kad žena ubije – Interdisciplinarni pristup*. Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2011.
5. Grozdanić, Velinka, Ute Karlavaris Bremer. „Poremećaj kao element bića kaznenog djela čedomorstva“. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 17, br. 2 (1991): 293-302.
6. *Hrvatska enciklopedija. Svezak IV. CLIACHIT-DIKTIS*. Zagreb: Naklada hrvatskog izdavačakog bibliografskog zavoda, 1942.
7. „Iz suda, (Čedomorstvo)“. *Narodne novine*, br. 214, 18. rujna 1890., Zagreb, 5.
8. „Kazneno-pravni slučaj. Da li čedomorstvo ili pometnuće djeteta? (§§. 139 i 144. k. z.)“. *Mjesečnik Pravičkoga društva u Zagrebu* 1, br. 6 (1873): 220-221.
9. Komazin, Jelena, Jelena Trković i Lukša Vragolov. „Čedomorstvo“. *Kriminologija i socijalna integracija* 14, br. 1 (2006): 87-100.
10. Kosta, Radoslav. „K nauči §. 139 k. z. (Konac.)“. *Mjesečnik pravničkoga društva u Zagrebu* 8, br. 12 B (1882): 766-768.
11. Kosta, Radoslav. „K nauči §. 139 k. z.“. *Mjesečnik pravničkoga društva u Zagrebu* 8, br. 12 A (1882): 738-739.
12. Krešić, Mirela i Monika Rakitičan. „Primaljstvo u Hrvatskoj i Slavoniji 1876.-1918.: zakonodavni okvir ustroja primaljske službe“. *Historijski zbornik* 48, br. 2 (2015): 277-295.

13. „Mati može počiniti zločin umorstva na vlastitom novorodjenom djetetu kao sukrivac u smislu § 5. k. z.“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 32, br. 12 (1906): 932-934.
14. Matković, Petar. „K statistici moralnosti u Hrvatskoj i Slavoniji“. *Književnik. Časopis za jezik i poviest hrvatsku i srbsku i prirodne znanosti* 3, br. 1 (1866): 264-280.
15. „Nakana usmrtni jest zajednička potrebstina obih vrsta čedomorstva (§ 139 k. z.); po uzroku smrti treba suditi, da li postoji negativno ili pozitivno čedomorstvo“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 14, br. 5 (1888): 248-249.
16. „O pitanju zakonitosti ili nezakonitosti djeteta odlučuje kazneni sudac po svom slobodnom osvjedočenju, te nije vezan na propise građanskog zakona“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 28, br. 8 (1902): 612-613.
17. *Osnova novoga kaznenoga zakona o zločinstvih i prestupcih za kraljevine Hrvatsku i Slavoniju uz obrazloženje*. Izdao kr. vladni odjel za pravosudje. Zagreb: Tiskara „Narodnih novinah“, 1879.
18. Pastović, Dunja. „Dvostruki grijeh“: kažnjavanje čedomorstva na hrvatskom području do kodifikacije kaznenog materijalnog prava 1852. godine. *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu* 23, br. 1 (2016): 121-152.
19. Rehman, Dragutin. „Za učin zločina čedomorstva traži se, da je mati usmrtila svoje dijete u porodu“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 32, br. 8 (1906): 625-626.
20. Savić, M. [Ime nije naznačeno]. „Da li su prosudjujuć zločin čedomorstva mjerodavne ustanove građanskoga zakonika o zakonitosti djeteta?“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 2, br. 12 (1874): 533-538.
21. *Statistički godišnjak Kraljevina Hrvatske i Slavonije, knj. I., 1905*. Zagreb: Publikacije kr. zemaljskog statističkog ureda. LIX., 1913.
22. *Statistički godišnjak Kraljevina Hrvatske i Slavonije, knj. II., 1906.-1910*. Zagreb: Publikacije kr. zemaljskog statističkog ureda. LXXII., 1917.
23. *Statistički ljetopis za godinu 1874*. Izdao ga Statistički ured kr. dalm. hrv. slav. zemaljske vlade. Zagreb: Tipografski i litografski zavod C. Albrechta, 1876.
24. Šilović, Josip. „Čedomorstvo. Predavao u skupštini pravničkoga društva dne 22. prosinca 1906. dr. Josip Šilović“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 33, br. 2 (1907): 77-89.
25. Šilović, Josip. *Kazneno pravo. Po Dru. K. Janki*. 4. popravljeno izd. Zagreb: Kr. zemaljska tiskara, 1908.
26. Šilović, Josip. ur. *Kazneni zakon o zločinstvih, prestupcih i prekršajih od 27. svibnja 1852. sa zakoni od 17. svibnja 1875. o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih imenika i o kaznenom postupku u poslovih tiskovnih, preinačenimi zakonom od 14. svibnja god. 1907. o promjeni tiskovnih zakona i sa zakoni i naredbami koji se na nje odnose ter sa rješitbami kr. Stola sedmorice i Vrhovnog suda u Beču*. 3. izd. Zagreb: St. Kugli, 1908.
27. „U optužbi zbog zločinstva čedomorstva ne nalazi se podjedno i prijedlog, da se sudi zbog prekršaja § 339. k. z.“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 44, br. 9, 10, 11 i 12 (1918): 371-372.
28. Vrbanić, Fran. *Statistika kaznenoga pravosudja za godine 1863.-1876*. Izdao Statistički ured kr. dalm.-hrv.-slav. zemalj. vlade. Zagreb: Tiskom dioničke tiskare, 1879.
29. *Zakoni od 17. svibnja 1875. o kaznenom postupku, o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih listinah i o postupku u poslovih tiskovnih*. Službeno izdanje. Zagreb: Tiskara „Narodnih novinah“, 1875.

**Dunja Milotić\*****Mateo Vlačić\*\***

Summary

## **INFANTICIDE IN THE CRIMINAL CODE OF 1852 LEGAL REGULATION AND THE COURT PRACTICES IN CROATIA AND SLAVONIA**

The paper at hand explores the legal rules addressing the infanticide in the Criminal Code of 1852 in course of its application in Croatia and Slavonia from 1852 to 1929 (after which it was substituted with the Criminal Code for the Kingdom of Yugoslavia). The paper provides an insight into the legal regulation and legal regimes concerning infanticide of the time. Additionally, the paper goes beyond the legal rules by associating the hypothetical legal regimes of infanticide with the legal practice, i.e. with actual cases of infanticide which were brought before the relevant or highest courts in these lands, or even before the Cassation court in Vienna. Although the legal practice was never considered as the formal source of law, it substantially directed the courts' decisions and stimulated the emergence of the relevant court opinions that addressed the unclear or disputed matters in the field of application of the Criminal Code in the field of infanticide. The author refers to the relevant commentaries of the Criminal Code and the books written by the relevant authorities because they emphasized the importance of the key meaning of certain legal rules or the courts' decisions, which essentially clarified the definition of infanticide, its legal nature and most recognizable characteristics. The actual court cases reveal motives and means by which the criminal act was committed. They provide an insight into the specific personal, social and demographic background of women who committed infanticide. The research which is written down in this paper substantially relies on the reliable statistical data that may be utilised as the method of criminalistics research. Such method recovers the widespread and the frequency of occurrence of that crime in the territories of Croatia and Slavonia. The data at hand, of course, do not provide a full image because there are many indications that "the dark numbers" concerning this particular type of criminality were high, i. e. even higher than the cases which eventually came before the courts and were therefore recorded in the official criminal statistics.

**Keywords:** *infanticide; Criminal Code of 1852; Croatia and Slavonia; concealment of birth; legitimacy of a child; statistical data on infanticide.*

\* Dunja Milotić, Ph.D., Assistant Professor, Faculty of Law, University of Zagreb; dunja.pastovic@pravo.hr. ORCID: [orcid.org/0000-0002-0501-2436](https://orcid.org/0000-0002-0501-2436).

\*\* Mateo Vlačić, mag. iur., Legal trainee, Zagreb; vlcic124@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7530-8160>.

## TRŽIŠTE RADA U EUROPSKOJ UNIJI I REPUBLICI HRVATSKOJ

Dr. sc. Nenad Božiković\*

UDK 331.5.024.5(4)(497.5)  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr.42.1.5>  
Ur.: 16. lipnja 2020.  
Pr.: 16. listopada 2020.  
Prethodno priopćenje

### Sažetak

*Hrvatsko gospodarstvo obilježava velika nezaposlenost i spora dinamika otvaranja novih radnih mjesta zbog više čimbenika, uključujući i nefleksibilno tržište rada. Rad daje teorijski pregled komponenti tržišta rada, ponudu i potražnju na tržištu rada, diskriminacije na tržištu rada, fleksibilnost, nezaposlenost kao i pitanje politike zapošljavanja uspoređujući kretanja u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj. U zaključku se razmatraju konkretne mjere za poboljšanje stanja na tržištu rada u Republici Hrvatskoj.*

**Ključne riječi:** tržište rada; nezaposlenost; diskriminacija; zapošljavanje.

### 1. UVOD - PONUDA I POTRAŽNJA NA TRŽIŠTU RADA

Tržište rada označava ponudu i potražnju radnika, njihovu pripremu, zapošljavanje, napredovanje, otkaz, čekanje na posao, konkurenciju u traženju posla i na samom poslu.<sup>1</sup> Dio je slobodnog kretanja robe, kapitala i rada na lokalnoj, nacionalnoj i svjetskoj razini. Hrvatsko gospodarstvo obilježava visoka nezaposlenost te spora dinamika otvaranja novih radnih mjesta zbog više čimbenika, uključujući i nefleksibilno tržište rada. Izlaskom iz socijalizma stvoreni su uvjeti oslobađanja većega broja radnika i nastanak tržišta rada. Na hrvatsko tržište rada utječu: proces globalizacije, demografski trendovi te gospodarski procesi koji su devedesetih godina 20. stoljeća smanjili potražnju za radnom snagom.

Razvojem tehnologije otvorila se mogućnost fleksibilnoga radnog vremena i rada od kuće. Korištenjem mobitela, laptopa i interneta, radnik nije nužno fizički vezan za ured i fiksno radno vrijeme, što može dovesti do smanjenja troškova za radnika i poslodavca. Radom od kuće otvara se mogućnost zarade dodatnim poslom u skraćenom radnom vremenu.

\* Dr. sc. Nenad Božiković, profesor visoke škole i vanjski suradnik visoke škole *Banja Luka College*; jbozikovina@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6140-0639>.

1 Vidi, npr. Bruno Grbac, *Marketinške paradigme* (Rijeka: Ekonomski fakultet Rijeka, 2010.); Marija Bušelić, *Tržište rada: teorijski pristup* (Pula: Fakultet ekonomije i turizma Dr. Mijo Mirković, 2014.), 10; Ivo Družić, *Resursi i tržišta hrvatskog gospodarstva* (Zagreb: Politička kultura, 2004.), 99.

Od početaka europskih integracijskih procesa, unutrašnje/zajedničko tržište bitna je ideja stvaranja Europske ekonomske zajednice. U skladu s čl. 26. st. 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (dalje: UFEU) unutrašnje/zajedničko tržište određeno je kao područje bez unutrašnjih granica na kojem se slobodno kretanje roba, osoba, usluga i kapitala osigurava u skladu s odredbama Ugovora. „U slučaju unutrašnjeg tržišta riječ je o ‘prostoru’ kojeg karakterizira odsustvo međudržavnih granica, odnosno gledano iz kuta Zajednice, odsustvo unutrašnjih granica.“<sup>2</sup> Ugovor iz Rima obuhvatio je odredbe o stvaranju zajedničkoga tržišta. Za uspostavljanje tržišta važno je usvajanje: „Bijele knjige“ o kompletiranju unutrašnjeg tržišta iz 1985.,<sup>3</sup> Jedinstvenog europskog akta iz 1986., kojim je izmijenjen Ugovor iz Rima i uspostavljena pravna osnova za njegov nastanak te usvajanje Ugovora iz Maastrichta 1992. „Imajući u vidu judikaturu Europskog suda, a ona je i ovim povodom imala izuzetno značajnu ulogu, ključni pravni instrumenti konstituiranja ovakvog prostora su principi, odnosno ideje: (osnovnih) komunitarnih sloboda; uzajamnog priznavanja i ujednačavanja, odnosno harmonizacije prava.“<sup>4</sup> Temeljne su slobode izvorna konstitucijska prava Europske unije (dalje: EU).<sup>5</sup> Održivi razvoj Europe temelji se na uravnoteženom ekonomskom rastu i stabilnosti cijena, visoko konkurentnoj socijalnoj tržišnoj privredi, u cilju pune zaposlenosti i društvenog napretka te visokoj razini zaštite okoliša. Suzbija se društvena isključenost i diskriminacija, promiče socijalna pravda i zaštita, ravnopravnost žena i muškaraca, međugeneracijska solidarnost i zaštita prava djeteta. Promiče se ekonomska, socijalna i teritorijalna kohezija te solidarnost među državama članicama.<sup>6</sup>

Radnu snagu na određenom tržištu rada privlači visina plaće kao osnova egzistencije radnika ako na njima postoji potražnja za određenom stručnom kvalifikacijom. Vrijeme kvalifikacije važno je pri izboru zanimanja kao omjer uloženog vremena radnika i očekivane plaće. Tehnološki razvitak dinamizira se velikom brzinom pa je neizvjesnost izbora u porastu te se pozornost pridaje predviđanjima potreba. Visoka stopa nezaposlenosti, višak ponude nad potražnjom u RH nisu posljedica kratkoročne neravnoteže već upućuju na dugoročnu neravnotežu s negativnom dinamikom, bez obzira na to što demografski i migracijski činitelji smanjuju pritisak na tržište rada i stopu nezaposlenosti. Potrebno je pokrenuti gospodarstvo i ekspanziju uslužnog sektora, što bi srednjoročno rezultiralo pozitivnim kretanjima na tržištu rada. Ožiljke na tržištu rada ostavila je globalna

2 Nevenko Misita, *Evropska unija – Institucije* (Sarajevo: Revicon, 2009.), 308.

3 Povjerenstvo je 1984., kojim je predsjedavao Jacques Delors, odabralo jedinstveno europsko tržište kao prioritet svoga rada. Lord Cockfield, potpredsjednik Komisije izradio je nacrt *Bijele knjige* o unutarnjem tržištu – ambiciozne, ali izvodljive strategije uključujući zakonodavni program oblikovan da ukloni prekogranična ograničenja i povрати *momentum* ekonomske integracije. Neophodne institucijske promjene sadržane su u Jedinstvenom europskom aktu iz 1987. Ali M. El-Agraa, *The European Union – Economics and Policies*, 8<sup>th</sup> ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2007.), 131.

4 Misita, *Evropska unija – Institucije*, 308.

5 Pedro Caro de Sousa, *The European Fundamental Freedoms – A contextual approach* (Oxford: Oxford University Press, 2015.), 1.

6 Vidi: Friedl Weiss, Klaupa Clemens, *European Union Internal Market Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2014.), 1-10.

kriza od 2007. do 2009. Neprilagođenost tržišta promjenama posljedica je više čimbenika: rigidnost, zatvorenost i fragmentiranost tržišta; neinformiranost aktera o funkcioniranju tržišta rada i djelovanju institucija. Samoreguliranje tržišta rada je upitno što je dovelo do potrebe za državnim intervencionizmom. Posljedica recesije rast je stope nezaposlenosti i potrebe za korekcijama na tržištu rada primjenom mjera zapošljavanja u svrhu prevladavanja tržišnih nedostataka uzrokovanih krizom.

Promocija zaposlenosti srž je programa i socijalne politike Međunarodne organizacije rada (dalje: MOR) i država članica.<sup>7</sup> Eurostat definira nezaposlenu osobu kao nekog između 15 i 74 godine starosti bez posla u referentnom tjednu (osobe koje su obavljale bilo koji posao za plaću u gotovini ili u naturi ili za obiteljsku korist), koji može započeti s radom u sljedeća dva tjedna i ako aktivno traži zaposlenje u posljednja četiri tjedna.<sup>8</sup> Temelj potražnje za radnom snagom spremnost je poslodavca da zaposli određeni broj radnika, što ne mora biti dugoročno. Potražnja za radom izvedena je jer ovisi o potražnji za proizvodom ili uslugom.<sup>9</sup> Potražnja će biti viša ako je proizvodnost rada visoka te ako taj proizvod postiže višu cijenu. Brojni čimbenici određuju potražnju za radom, npr. nadnica, promjena tehnologije, promjene cijene ostalih čimbenika očekivanja te preferencije poslodavca. Niža cijena radne snage temeljni je element njezine potražnje. Viša cijena radnoga sata dovodi do porasta nezaposlenosti ili sporijega zapošljavanja pri nepromijenjenim ostalim uvjetima.<sup>10</sup> Potražnja za radom ne ovisi samo o trenutanim potrebama poslodavca, već i o predviđanjima budućih kretanja.

Preferencije poslodavaca utemeljene na raznim čimbenicima utječu na količinu traženog rada, broj zaposlenih, njihovo iskustvo pa i dob.<sup>11</sup> RH karakterizira velika ponuda, a mala potražnja, nekompetentnost i nemobilnost radne snage.

Nužno je analizirati buduću potrebu za radnim mjestima, pripremiti se za ta zanimanja, uskladiti ponudu i potražnju. Nužno je uskladiti kompetencije radne snage za radna mjesta, prevladati prostornu neusklađenost i otpor mobilnosti. U suprotnom, povećana nezaposlenost mladih i školovanih uzrokuje odljev „mozgova“ iz RH.

Ponuda i potražnja za radom imaju posebne karakteristike. Glavna je da je riječ o tržištu ljudske radne snage. Povoljno stanje u gospodarstvu utječe na veću potražnju za radom. Najtraženiji su radnici koji imaju široko znanje i sposobnosti (uključujući timski rad), osnovna i specijalistička znanja, informacijsko-komunikacijska i znanja stranih jezika, čime postižu prilagodljivost promjenama na tržištu rada,<sup>12</sup> iako kod

7 Jean-Michel Servais, *International Labour Law*, 3<sup>rd</sup> ed. (The Hague: Wolters Kluwer, 2011.), 16.

8 Eurostat statistics, pristup 19. siječnja 2020., [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics).

9 Ivan Pavić, Đuro Benić i Iradj Hashi, *Mikroekonomija* (Split: Sveučilište u Splitu, 2006.), 451; Družić, *Resursi i tržišta hrvatskog gospodarstva*, 91.

10 Daniel S. Greenberg, „Participation in Public Employment Programs“, u: *Creating Jobs-Public Employment Programs and Wage Subsidies*, ed. John L. Palmer (Washington: The Brookings Institute, 1978.), 323.

11 Družić, *Resursi i tržišta hrvatskog gospodarstva*, 91-92.

12 Predrag Bejaković, „Ispadanje iz obrazovanja kao odrednica zapošljivosti“, *Radno pravo* 4, br. 11 (2011): 54.

zapošljavanja nad osobinama radnika prevladavaju ekonomski kriteriji tržišta.

## 2. DISKRIMINACIJA NA TRŽIŠTU RADA

Diskriminacija (lat. *discriminare*, odvajati) podrazumijeva nejednako postupanje prema osobama, skupinama ili pojedincima, koji se razlikuju po nekim svojstvima. Na tržištu rada pojavljuju se različiti oblici diskriminacije. Načelo proklamira Povelja UN-a i Opća deklaracija o pravima čovjeka iz 1948., Konvencija UN-a o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW) iz 1981. te Ustav RH, članak 14. Zakon o suzbijanju diskriminacije u RH od 2009. zabranjuje diskriminaciju na temelju rase, etničke pripadnosti, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, obrazovanja te društvenog položaja. Zakonodavac diskriminacijom smatra i „uznemiravanje i spolno uznemiravanje“, „poticanje na diskriminaciju, ako je počinjeno s namjerom“ (Europski sud pravde u Luxembourg ne inzistira na postojanju namjere) i segregaciju kao „prisilno i sustavno razdvajanje osoba“ po nekoj od diskriminirajućih osnova iz zakona.<sup>13</sup>

Temeljna načela koja se odnose na sprječavanje diskriminacije u području zapošljavanja i izbora zanimanja sadrži Konvencija br. 111. MOR-a iz 1958. Diskriminaciju definira (članak 1. st. 1.) kao: „svako pravljenje razlike, isključenje ili davanje prvenstva na temelju rase, boje kože, spola, vjere, političkog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, koje ima za posljedicu ukidanje ili narušavanje jednakosti u mogućnosti ili tretmanu pri zaposlenju ili zanimanju; svako drugo pravljenje razlike, isključenje ili davanje prvenstva koje ima za posljedicu ukidanje ili narušavanje jednakosti mogućnosti ili odnosa u zaposlenju i zanimanju koje utvrdi zainteresirana članica nakon savjetovanja s reprezentativnim organizacijama poslodavca i radnika, ako one postoje, i drugih odgovarajućih tijela“.<sup>14</sup>

Zaposleni mogu biti diskriminirani ako unatoč jednakim sposobnostima, obrazovanju i iskustvu primaju nižu plaću i nemaju mogućnost napredovanja. Diskriminaciju prema dobi teško je dokazivati. Diskriminacija i nezaposlenost utječu na socijalnu isključenost i ostvarivanje drugih ljudskih prava. Prema strategiji Europa 2020., na razini EU-a, Komisija radi na osmišljavanju i provedbi programa promicanja socijalnih inovacija za najranjivije, ponajprije stvaranjem inovativnih mogućnosti edukacije, osposobljavanja i zapošljavanja za zapostavljene zajednice, borbi protiv diskriminacije, primjerice, osobe s invaliditetom.<sup>15</sup> Sloboda kretanja radnika prvobitno je obuhvaćala samo neposrednu i posrednu diskriminaciju na

13 Zakon o suzbijanju diskriminacije sadrži definicije diskriminacije ranjivih skupina. Tako: „i propust da se osobama s invaliditetom, sukladno njihovim specifičnim potrebama, omogući: korištenje javno dostupnih resursa, sudjelovanje u javnom i društvenom životu, pristup radnom mjestu i odgovarajući uvjeti rada, prilagodbom infrastrukture i prostora, korištenjem opreme i na drugi način koji nije nerazmjerni teret za onoga tko je to dužan omogućiti“ (čl. 4. st. 2.), Narodne novine, br. 85/08.

14 Marinko, Učur i Sandra Laleta, *Konvencije Međunarodne organizacije rada* (Zagreb: TIM press, 2007.), 63.

15 *Europa 2020.*, pristup 28. travnja 2020., <https://mzo.hr/sites/default/files/migrated/europa-2020.pdf>.



temelju državljanstva u pogledu zapošljavanja, naknade i ostalih uvjeta rada.<sup>16</sup>

Ugovor EU-a navodi samo neposrednu diskriminaciju, ali Sud EU-a je sudskom praksom definirao i postavio kriterije za oba oblika diskriminacije u svrhu širenja slobodnoga kretanja radnika. Članak 45. UFEU-a (ex čl. 39. UEZ) u stavku 1. propisuje slobodno kretanje radnika, u stavku 2. zabranjuje svaku diskriminaciju u pogledu zapošljavanja, zarade (plaće i ostalih primanja) te ostalih uvjeta rada: „Takvo slobodno kretanje podrazumijeva ukidanje svake diskriminacije između radnika država članica na temelju državljanstva u pogledu zapošljavanja, zarade, te ostalih uvjeta rada“. Zabranjena je diskriminacija na temelju državljanstva, na „državljskoj pripadnosti različitoj od državljanstva države koja diskriminaciju provodi“ (čl. 45. st. 2. UFEU).<sup>17</sup> U presudi *Komisija protiv Luksemburga* utvrđena je neposredna diskriminacija, jer je Luksemburg propisao da učitelj može biti samo domaći državljanin, zbog specifične demografske situacije i nužnosti očuvanja nacionalnog identiteta.

Profesionalni sportaš je u subordiniranom položaju u odnosu na klub koji ga zapošljava i daje mu naknadu za razliku od samostalnih sportaša. Neposredna diskriminacija utvrđena je presudom *Union Royale Belge des Societes de Football Association and Others protiv Jean-Marc Bosman* (1995.),<sup>18</sup> kada je radnik migrant stavljen u nepovoljniji ili lošiji položaj spram radnika državljanina te države članice. Belgijski nogometaš želio je prijeći iz belgijskog u francuski klub, što mu na temelju posebnih pravila nije bilo dopušteno. Sud EU-a potvrdio je kršenje slobode kretanja i zabrane diskriminacije iz članka 39. EUZ-a. Sud EU-a od predmeta *Giovanni a Maria Sotgiu protiv Deutsche Bundespost* 1974.<sup>19</sup> utvrdio je da pravila koja se odnose na jednako postupanje zabranjuju ne samo otvorenu diskriminaciju utemeljenu na državnoj pripadnosti, nego i sve oblike prikrivene diskriminacije, koja preko drugih kriterija razlikovanja, ima iste učinke. Neka mjera može biti prividno neutralna, ali se njenom primjenom stvara nepovoljniji učinak za pripadnike određene skupine. U predmetu *Wurtembergische Milchverwertung-Sudmilch AG protiv Salvatore Ugliola* 1969. utvrđena je ništetnost odredbe njemačkoga Zakona o zaštiti radnih mjesta jer isključuje uračunavanje vojnih rokova europskih radnika koji rade u nekoj drugoj državi članici, čime neizravno diskriminira strance koji rade u Njemačkoj, a vojnu obvezu ispunjavaju u državi svog podrijetla.

16 Vidi Zlatan Meškić i Darko Samardžić, *Pravo Evropske unije I* (Sarajevo: TDP, GIZ GmbH, Otvoreni Regionalni Fond za jugoistočnu Evropu – Pravna reforma, 2012.), 343.

17 Hrvoje Arbutina, „Porezni izdaci u kontekstu presuda Europskog suda: Aspekti oporezivanja dohotka i dobiti, u: *Zbornik radova s konferencije: Skrivena javna potrošnja i budućnost poreznih izdataka*, ur. Vjekoslav Bratić i Martina Fabris (Zagreb: Institut za javne financije, 2012.), 199.

18 Odluka Suda *Union royale belge des sociétés de football association ASBL and Others v. Jean-Marc Bosman*, br. EU C415/93 od 1995., I-3921., točka 73.

19 Meškić i Samardžić, *Pravo Evropske unije I*, 343; Predmet *Giovanni a Maria Sotgiu v. Deutsche Bundespost* br. ECR 152/73 od 1974. Vidi i Petar Bačić i Ivan Sarić, „Kratka studija aktivizma europskog suda kroz presude o slobodi kretanja radnika“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 51, br. 1 (2014): 37.

### 3. FLEKSIGURNOST NA TRŽIŠTU RADA

Fleksigurnost je složenica riječi: fleksibilnost i sigurnost. Na tržištu rada ta dva pojma imaju suprotno značenje pa postoji skeptičnost oko takvog vođenja tržišta rada. Fleksibilnost znači da poslodavci mogu lako zapošljavati i otpuštati radnika, odrediti rad na određeno vrijeme, na pola radnog vremena i sl. Sigurnost znači da radnici imaju sigurnost radnog mjesta,<sup>20</sup> isplate plaće i dodataka. Fleksigurnost se ne temelji na sigurnosti zadržavanja postojećega radnog mjesta, već na sigurnosti zapošljavanja kod otkaza. Oružje su fleksigurnosti cjeloživotno obrazovanje, prekvalifikacija prema potrebi tržišta te visina naknade za nezaposlene (pri čemu osoba mora aktivno tražiti novi posao ili ući u program prekvalifikacije). Fleksigurnost se kao ideja pojavila osamdesetih godina 20. stoljeća, a primjenjuje se u Danskoj od devedesetih godina (koncept Rasmussenove vlade). Uz socijalni dijalog poslodavca, sindikata i države on je olakšao otpuštanje i zapošljavanje radnika te obvezno aktivno traženja posla za nezaposlene. Model počiva na tri stupa: fleksibilan standardni radni odnos uz nisku zaštitu zaposlenja, velika naknada za nezaposlene čime imaju dohodovnu sigurnost te aktivna politika zapošljavanja uz povećanje kvalificiranosti i aktiviranje nezaposlenih. Fleksibilnost i sigurnost nisu kontradiktorne, već komplementarne i međusobno podupiruće.<sup>21</sup>

Republika je Hrvatska u tranzicijskom razdoblju izgubila više od 800.000 radnih mjesta, dio je radnika prijevremeno umirovljen, dio se našao na birou ili potonuo u „sivu“ ekonomiju. Fleksibilnost je bila nepoznata mjera. Zakon o radu i Zakon o zapošljavanju pokazali su se slabom zaštitom za radnike i za nezaposlene. Postojeći Zakon o radu je fleksibilniji, pruža srednji stupanj zaštite radnika, a definicija zaposlenosti i nezaposlenosti dijelom je usklađena sa strožim kriterijima MOR-a.<sup>22</sup> U mediteranskim i istočnoeuropskim državama ideja fleksigurnosti nije zaživjela jer sindikati ustraju na zadržavanju postojećih radnih mjesta. U RH naglašena je politika smanjenja razlika u segmentu zaštićenog i nezaštićenog zaposlenja. Predlaže se da se svi nestandardni oblici rada obuhvate Zakonom o radu da bi i ti radnici imali ista prava kao i oni koji imaju ugovor o radu. Socijalnu zaštitu nezaposlenih treba ojačati povećanjem naknada, aktivirati nezaposlene, pomagati u nalaženju posla (javne institucije za zapošljavanje), ulagati u cjeloživotno učenje kako bi se povećala zaposlenost i konkurentnost pojedinca na tržištu rada, osobito dugotrajno nezaposlenih i skupina koje se teže zapošljavaju. Međutim, neopravdana je pretjerana sigurnost u nekim segmentima tržišta rada. Rad „na crno“ zahtijeva kompleksnu politiku, koja se odnosi na njegovo uvođenje u zakonske okvire, osobito nelegalno samozaposlenih. Potrebno je pojednostavniti postupak registracije,

20 *Strategija borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti u RH, 2014.-2020.*, pristup 25. travnja 2020., file:///I:/hr%202020.pdf. *Strateški plan ministarstva rada i mirovinskoga sustava, 2015.-2017.*, pristup 25. travnja 2020., <http://www.mrms.hr/?s=strate%C5%A1ki+plan>.

21 Saša Jurković, „*Fleksigurnost - budućnost europskog zapošljavanja?*“, pristup 25. travnja 2020., [www.posao.hr](http://www.posao.hr). Alka Obadić, „The Danish flexicurity labour market policy concept“, *EFZG working paper series* br. 4 (2009): 1-15.

22 Sanja Crnković-Pozaić, *Fleksigurnost: posljednja barikada u borbi za radničku sigurnost*, pristup 25. travnja 2020., <https://lider.media/arhiva/14699/>.

smanjiti poreze i obvezne doprinose i učiniti pristup legalnim instrumentima jeftinijim i bržim. Nužno je pojačati inspeksijski nadzor i njihovu ingerenciju.

Europska unija potiče članice da prihvate politiku fleksibilnosti uzimajući u obzir posebnosti svake od njih (u Lisabonskoj strategiji i strategiji Europa 2020.), kao pristup koji pomaže pri oblikovanju nacionalnih gospodarskih politika. Socijalni partneri slažu se da je tržištu rada potrebna fleksibilnost, međutim poslodavci i sindikati imaju različita stajališta o načinima njezina dostizanja.<sup>23</sup> Državni intervencionizam u području radnih odnosa smatra se nepoželjnim rješenjem koje ne daje odgovore u krizi. Jača ideja deregulacije i fleksibilizacije. Klasični koncept radnog odnosa i radnika 20. stoljeća iščezava. Uvode se prihvate dosada nepoznatih fleksibilnih oblika zapošljavanja, jednostavniji postupak otpuštanja i zapošljavanja radnika uz novi sustav socijalne sigurnosti. Fleksibilna politika tržišta rada i aktivna politika zapošljavanja zahtijevaju pažljiv izbor ekonomsko-socijalnih mjera i koordinaciju njihove primjene. Fleksibilizacija je u svojoj početnoj etapi, sedamdesetih i osamdesetih godina 20. stoljeća, bila povezana s ekonomskim neoliberalizmom kao odgovorom na rast cijene energenata, inflacije, vanjska zaduženja i sl. Ona je dijelom odgovor poslodavaca na jačanje sindikata. Iako je ona danas drukčija, povezanost s neoliberalizmom utječe da su sindikati uglavnom njeni protivnici. Privremeni i povremeni rad takav su rad pri kojem je zaposlenost uvjetovana i prijelazna, izravno povezana s realnom potrebom zapošljavanja u proizvodnji. Netipični oblici rada i zapošljavanja znače sve oblike zapošljavanja koji odudaraju od tradicionalnog koncepta ugovora o radu na neodređeno vrijeme. Deregulacija znači zahtjev za brisanjem određenih instituta i poglavlja postojeće radnopravne regulative.<sup>24</sup> Mihajlović navodi najčešće fleksibilne forme zapošljavanja: zapošljavanje sa skraćenim radnim vremenom; rad od kuće; povremeno i privremeno angažiranje; samozapošljavanje u različitim inačicama (individualno privređivanje, individualno pružanje usluga, timsko angažiranje, zadružni oblik privređivanja itd.), rad preko vikenda te radnike za pomoć u kući.<sup>25</sup>

Zagovornici fleksibilizacije ukazuju kako je odavno zaključeno da, za razliku od EU-a, SAD, Kina i Japan imaju produktivniju radnu snagu, čemu pridonose i uspostavljena načela fleksibilnosti na njihovim tržištima rada.<sup>26</sup>

Različite su definicije, vrste i oblici fleksibilnosti, npr. fleksibilnost radnog vremena, zaposlenja, plaća i organizacije rada;<sup>27</sup> vanjska, unutarnja, numerička i funkcionalna fleksibilnost.<sup>28</sup> U radnom se pravu spominje: unutarnja (fleksibilnost

23 Korjenić, *Globalizacija i tržište rada*, 29.

24 Vidi: Viktor Gotovac, „Radno pravo za 21. stoljeće: mitovi o fleksibilizaciji“, *Financijska teorija i praksa* 27, br. 4 (2003): 418-424; Korjenić, *Globalizacija i tržište rada*, 29.

25 Paraskeva Mihajlović, „Fleksibilne forme zapošljavanja u funkciji stvaranja uslova za veće zapošljavanje“, *Pravni život* 50, br. 452/10 (2001): 578.

26 Korjenić, *Globalizacija i tržište rada*, 29.

27 Vidi: Joe Lowther, „Fleksibilnost radne snage i uloga hrvatskih socijalnih partnera u njezinu povećanju“, *Financijska teorija i praksa* 27; Goran Loje, „Fleksibilizacija tržišta rada“, *Pravo i porezi* 17, br. 10 (2008): 43.

28 Sandrine Cases i Alena Nesporova, ur., *Fleksibilnost: Relevantan pristup za srednju i istočnu Europu* (Zagreb: TIM press, 2007.), 18.

radnog vremena s prekovremenim i skraćenim radnim vremenom), vanjska (postupak prijama i otpuštanja zaposlenika), organizacijska (suradnja poslodavaca, *outsourcing*) i zemljopisna fleksibilnost.

EU zagovara globalna ljudska prava i uspostavila je niz instrumenata u tu svrhu. Fleksibilnost se pojavila kao mogući odgovor na ekonomsku krizu, nezaposlenost, pad potražnje za radnom snagom, potrebom za većom prilagodljivošću tržištu rada. Radni su odnosi okosnica gospodarstvenog sustava, a reforme moraju polaziti od radnoga zakonodavstva. Fleksibilnost tržišta rada krenula od fleksibilizacije radnih odnosa kako bi se olakšalo prilagođavanje novim tržišnim uvjetima. To zahtijeva prilagođavanje zaposlenika, povećanje fleksibilnosti u radnom zakonodavstvu i volju zaposlenika da se tome prilagode.

Mnogi vjeruju da kolektivno pregovaranje koči fleksibilnost rada, no kod dobrog pregovaranja ono može povećati fleksibilnost.<sup>29</sup> Da bi se izbjegli nedostaci fleksibilizacije, važno je provoditi mjere u korist poslodavaca i zaposlenih. Ona zaposlenima jamči veću sigurnost (engl. *flexicurity* - fleksigurnost). Pojam fleksigurnost potječe iz nizozemskoga prava (*Wet Flexibiliteit en Zekerheid* iz 1999.), on nudi privremenim zaposlenicima mogućnost stalnog zaposlenja putem agencija nakon dvije godine rada i kombinira fleksibilni raspored zaposlenih sa sigurnošću zapošljavanja. Ravnoteža je delikatna, poslodavci i radnici traže *win-win* strategije i rješenja na obostranu korist.<sup>30</sup>

„Koncept fleksigurnosti je zapravo strateška politika održavanja s jedne strane fleksibilnosti na tržištu rada i odnosa na tržištu rada i s druge strane sigurnosti u zapošljavanju i prihodima pojedinca. U posljednjih dvadesetak godina većina članica EU izmijenila je zakonsku regulativu u vezi s definiranjem atipičnih oblika rada uz određene različitosti od države do države, ali s istim ciljem: povećati fleksibilnost tržišta rada kako bi se povećala učestalost otvaranja novih radnih mjesta uz istovremeno izjednačavanje i poboljšavanje uvjeta rada radnika zaposlenih na osnovi spomenutih atipičnih ugovora o radu“.<sup>31</sup>

#### 4. NEZAPOSLENOST

Zaposlenost se naziva i „ljepilom koje drži naše društvo na okupu“,<sup>32</sup> a nezaposlenost je njezina suprotnost. Niz ekonomskih, socijalnih i političkih pitanja ovisi o učinkovitosti politike tržišta rada, npr. porast zaposlenosti smanjuje

29 Loje, *Fleksibilizacija tržišta rada*, 42-43.

30 Senad Jašarević, „Radni odnos – tendencije u svijetu i u Srbiji“, *Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse* br. 12 (2014): 303. „Mere fleksigurnosti mogu se uočiti u različitim nacionalnim i međunarodnim sistemima upravljanja: u Lisabonskoj strategiji Evropske unije (EU) i u Globalnoj agendi za zapošljavanje MOR-a, u sistemima koji se trenutno koriste u Austriji i Belgiji i u Skandinavskim zemljama. U svakoj zemlji stavlja se različit naglasak na vrste fleksibilizacije i sigurnosti jer su oba koncepta višedimenzionalna.“ Vidi i *Fleksigurnost*, 20.

31 Korjenić, *Globalizacija i tržište rada*, 38-39.

32 Nenad Starc, ur., *Siromaštvo, nezaposlenost i socijalna isključenost* (Zagreb: Program UN za razvoj, 2006.), 38.

socijalne troškove države prema izdržavanom dijelu populacije. Prema *Istraživanju o radnoj snazi* (EU LFS) zaposlene osobe su one starije od 15 godina, koje su u referentnom tjednu obavljale, barem jedan sat tjedno, određeni rad za plaću, dobit ili obiteljsku korist kao i privremeno odsutni zaposleni, npr. zbog bolesti, godišnjeg odmora, radnih sporova, obrazovanja ili osposobljavanja.<sup>33</sup> *International Labour Organisation* (ILO) definira nezaposlene kao osobe starije od dobne granice određene za mjerenje ekonomski aktivnog stanovništva (u RH 15 godina) koje su u promatranom razdoblju bile: bez posla, tj. nisu imale plaćeno zaposlenje ili bile samozaposlene kako predviđa međunarodna definicija zaposlenosti te su trenutačno na raspolaganju za posao, tj. bile spremne započeti s poslom u svakom trenutku u referentnom razdoblju, tražile posao i poduzimale korake radi pronalaženja zaposlenja. Nezaposlenost podrazumijeva određeni broj radnika koji želi raditi uz uobičajenu plaću prema kvalifikaciji, ali ne mogu naći posao.<sup>34</sup> Kriteriji moraju biti zadovoljeni istodobno. Osobe koje su našle posao, ali nisu započele s radom klasificiraju se kao nezaposlene jer su dio neiskorištenoga radnog resursa.<sup>35</sup> Članak 7. Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti RH definira nezaposlenost.<sup>36</sup>

Nezaposlenost se javlja od najstarijih vremena, pojavom najamnog rada. Od 19. stoljeća istražuje se znanstveno. Cilj je makroekonomske politike borba protiv nezaposlenosti. Ona može biti posljedica: uobičajenih kratkotrajnih prekida zbog promjene radnog mjesta, sezonskih fluktuacija tržišta rada, tehnoloških usavršavanja ili preusmjerenja proizvodnje, poslovnih ciklusa i poremećaja na tržištu rada zbog kojih se smanjuje potražnja radnika. Ona raste u doba političkih i gospodarskih kriza, tehnoloških promjena, prirodnih katastrofa i ratova.<sup>37</sup> Razlikuje se sezonska, frikcijska, strukturalna i ciklička nezaposlenost. Frikcijska je nezaposlenost kratkoročna, privremena nezaposlenost koja nastaje kretanjem ljudi u regijama ili radnim mjestima. Strukturnu nezaposlenost uzrokuje neravnoteža u strukturi ponude i potražnje za radom.<sup>38</sup> Cikličku nezaposlenost uzrokuju poslovni ciklusi i povremeni poremećaji.<sup>39</sup> Tzv., prikriivena nezaposlenost je nedostatna iskorištenost radne snage među zaposlenima. To je osobito dio socijalističke ideje pune zaposlenosti uz brojna nepotrebna radna mjesta. Tzv., normalna nezaposlenost uključuje sezonsku i frikcijsku nezaposlenost. Sezonska je posljedica varijacija gospodarskog procesa

33 *Employment – annual statistics, Eurostat*, pristup 19. siječnja 2017., [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics).

34 Đuro Benić, *Osnove ekonomije*, 3. izd. (Zagreb: Školska knjiga, 2001.), 525.

35 *Psihološki aspekti nezaposlenosti, Zbornik radova XII. ljetne škole studenata i nastavnika Odsjeka za psihologiju Filozofskog fakulteta u Zagrebu* (Silba: Filozofski fakultet u Zagrebu, 2002.).

36 Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti RH, Narodne novine, br. 38/02. Vlado Puljiz *et al.*, *Socijalna politika Hrvatske* (Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu, 2008.), 164-165.

37 Predrag Bejaković, „Nezaposlenost“, *Financijska teorija i praksa* 27 (2003): 659-661.

38 Željko Mrnjavac, „Razlikovanje tipa nezaposlenosti - neizvodljiva misija“, *Ekonomika misao i praksa* 11, br. 2 (2002): 221.

39 Đuro Benić, „Povijest razvoja teorije o odnosu između inflacije i nezaposlenosti“, *Ekonomika misao i praksa* 2, (2014): 411.

u nekim djelatnostima uvjetovanim klimatskim, tradicionalnim ili institucionalnim uvjetima, uz uvjet da se ta razdoblja ne mogu premostiti proizvodnjom zaliha ili preraspodjelom radnog vremena.<sup>40</sup> Nezaposleni troše znatnu količinu vremena i energije na traženje posla i osiguravanje egzistencije.<sup>41</sup> Državna vlast utječe na smanjenje nezaposlenosti. Kod frikcijske nezaposlenosti ona daje informacije o poslovima, dok kod strukturne koja pogađa skupine prema stupnju obrazovanja uvodi obrazovne subvencije, prekvalifikacije i sl. Kod cikličke nezaposlenosti i nedostatka potražnje radne snage provodi fiskalnu, monetarnu ili politiku ponude te subvencionira nadnice i kredite za zapošljavanje. Ipak, nijedna zemlja tržišnoga gospodarstva ne može imati punu zaposlenost.<sup>42</sup> U RH je naglašen sezonski karakter nezaposlenosti i njezin rast od kolovoza do siječnja.

Nezaposlenost u RH statistički prati Državni zavod za statistiku, uredi i službe zapošljavanja registriraju nezaposlene te poslodavcima daju podatke o raspoloživim radnicima. Nusproizvod službe je evidencija nezaposlenih i anketa radne snage kao izvor statističkih podataka. „Siva“ ekonomija prikriva pravi broj nezaposlenih (Zavod za 2009. daje prosjek 263.000 nezaposlenih, a anketa 160.000). Podatci u RH za proteklih deset godina ukazuju na rast nezaposlenosti tijekom globalne financijske krize. Nepovoljan je i trend smanjivanja broja stanovnika pa i radne snage. Prema popisu stanovnika 2001. iznosio je 4.437.460, a 2011. 4.284.460 (pad za 152.571 ili 3,4 %).<sup>43</sup> Problem nezaposlenosti egzistencijalni je problem pojedinca, ali i društva u cjelini.

„Siva“ ekonomija je ekonomska aktivnost pojedinca, skupine ili organizacije uz izbjegavanje zakonskih propisa. Ona postoji i u razvijenim zemljama, iako u različitim omjerima.

Stavljanjem u odnos nezaposlenih i radne snage dobivamo realnu sliku nezaposlenosti. Od 2008. raste broj nezaposlenih kao posljedica svjetske gospodarske krize. Do tada je bilježen blagi pad, ali nikada ispod 9 %. Najveći broj nezaposlenih osoba registriran je 2013. (345.100). Najveća razlika između anketne i registrirane stope nezaposlenosti zabilježena je 2009. (5,8 %), a najmanja 2014. (2,3 %). Dijelom je ta razlika rezultat razlika u definiciji nezaposlene osobe. Prednost su mjerenja mjesečni pokazatelji nezaposlenosti, a podatci iz registra i ankete omogućuju precizniju usporedbu jer pokrivaju čitavo tržište rada.

Hrvatski Zavod za zapošljavanje (dalje: HZZ) ustrojen je Zakonom o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti<sup>44</sup> kao javna

40 Petar Tomašić, *Nezaposlenost u tranzicijskoj Hrvatskoj pod socijalno-etičkim vidom* (Zagreb: Kršćanska sadašnjost, 2010.), 47.

41 Puljiz *et al.*, *Socijalna politika Hrvatske*, 164-165.

42 Tomašić, *Nezaposlenost u tranzicijskoj Hrvatskoj pod socijalno-etičkim vidom*, 48, 53-56.

43 Ines Kersan-Škabić, *Ekonomija Europske unije* (Pula: Sveučilište Jurja Dobrile, Odjel za ekonomiju i turizam „Dr. Mijo Mirković“, 2012.), 138. „Siva“ ekonomija je ekonomska aktivnost pojedinca, skupine ili organizacije uz izbjegavanje zakonskih propisa. Ona postoji i u razvijenim zemljama, iako u različitim omjerima. Marija Bušelić, *Tržište rada: teorijski pristup* (Pula: Fakultet ekonomije i turizma „Dr. Mijo Mirković“, 2014.), 101; Zvonimir Galić, *Nezaposlenost, traženje posla i zapošljavanje: longitudinalna analiza psiholoških aspekata doktorska disertacija* (Zagreb: Filozofski fakultet, 2008.), 3.

44 Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, Narodne novine,

ustanova u vlasništvu RH sa zadaćom rješavanja pitanja povezanih sa zapošljavanjem i nezaposlenosti, posreduje pri zapošljavanju, organizira profesionalno usmjerava i obrazuje te materijalno osigurava nezaposlene. HZZ obuhvaća mrežu s 22 područna ureda i 99 ispostava.<sup>45</sup> HZZ evidentira nezaposlene prema članku 10. Zakona. To je osoba sposobna ili djelomično sposobna za rad, u dobi od 15 do 65 godina koja nije u radnom odnosu uz preciziranje iznimki. Državni zavod za statistiku u RH od 1996. provodi tjednu anketu radne snage i nezaposlenih prema uzoru na anketu Statističkog ureda Europske zajednice (*Eurostat*) čiji se rezultati objavljuju tromjesečno.

S makrostrajališta nezaposlenost je gubitak za proizvodnju, ali i gubitak najkvalitetnijih, obrazovanih radnika koji su prisiljeni tražiti posao izvan zemlje. Ulaskom RH u EU, HZZ je postao dio Europske mreže javnih službi za zapošljavanje EURES za zapošljavanje država članica europskoga gospodarskog prostora i Švicarske.<sup>46</sup> U HZZ-u djeluju četiri Migracijska informacijska centra u područnim uredima Zagreb, Osijek, Rijeka i Split. Oni daju informacije i pružaju savjetodavne usluge o zapošljavanju, životnim uvjetima, vizama, školovanju u inozemstvu, imigracijskim programima, pravima i zaštiti imigranata, spajanju obitelji u državama te o mogućnostima dolaska stranaca ili povratnika u RH. HZZ je koristio financijsku i tehničku pomoć iz IPA programa (*Instrument for Pre-Accession Assistance*) 2007.-2013., koji je pomagao državama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatima u usklađivanju i provedbi pravne stečevine EU-a, kao i pripremama za korištenje strukturnih fondova EU-a. Stupanjem u EU, RH je dobila pristup široj i izdašnjoj „lepezi” potprograma za financiranje.

Europska komisija je 30. listopada 2014. usvojila Sporazum o partnerstvu između RH i Europske komisije za korištenje EU-ovih strukturnih i investicijskih fondova (ESI) za rast i radna mjesta od 2014. do 2020. Partnerski sporazum propisuje način na koji će RH ispuniti zajedničke ciljeve strategije Europa 2020. uz sredstva iz proračuna EU-a. U tom je razdoblju RH iz ESI fondova na raspolaganju imala 10,676 milijardi eura.<sup>47</sup>

Nezaposlenost uzrokuje ponajprije rasipanje resursa, a time i niz teškoća za cjelokupno gospodarstvo. U RH su uzroci nezaposlenosti Domovinski rat, tranzicija i globalizacija. Nakon rata su veliki izdatci bili potrebni za proces obnove i razminiranja koji još do danas nisu potpuno dovršeni.<sup>48</sup> Nezaposlenost je u RH posljedica strukturnih promjena gospodarstva, likvidacija i stečaja

br. 12/13., pročišćeni tekst.

45 Hrvatski zavod za zapošljavanje, pristup 15. svibnja 2020., [www.hzz.hr](http://www.hzz.hr). Čl. 10. Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, Narodne novine, br. 12/13.; Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, Narodne novine, br. 25/12.

46 Kristina Mazalin i Maja Parmač Kovačić, „Određnice percipirane zapošljivosti studenata“, *Društvena istraživanja* 24, br. 4 (2015), <https://hrcak.srce.hr/file/166401/>.

47 Hrvatski zavod za zapošljavanje, pristup 15. svibnja 2020., <http://www.hzz.hr/>; *Europski strukturni i investicijski fondovi, 2014.-2020.*, pristup 18. svibnja 2020., [www.prvikorak.eu/eu-fondovi-2014-2020.aspx](http://www.prvikorak.eu/eu-fondovi-2014-2020.aspx).

48 Ivo Družić, „Tržišno restrukturiranje i privatizacija hrvatskoga gospodarstva“, u: *Privatizacija hrvatskog gospodarstva*, ur. Barić, Vinko *et al.* (Zagreb: Ekonomski fakultet Zagreb, Politička kultura, 2003.), 137-173.

poduzeća, otpuštanja zaposlenih, smanjenih mogućnosti zapošljavanja, prostorne i profesionalne neusklađenosti ponude i potražnje rada.<sup>49</sup> Država je trpjela izdatke za socijalnu skrb izbjeglica i prognanika, za obnovu, obranu i dr. Drugi je razlog rasta nezaposlenosti u tranziciji neravnomjeran odnos između dinamike zatvaranja radnih mjesta u danas javnom sektoru i dinamike otvaranja radnih mjesta u novoosnovanim privatnim poduzećima.<sup>50</sup>

Na nezaposlenost je bitno utjecalo nasljeđe socijalizma i, tzv. društveno vlasništvo na gospodarskim subjektima koje nije djelovalo na tržišnim načelima, već je trebalo povećati motiviranost radnika za njihov uspješan rad.<sup>51</sup> Stoga je osamostaljenjem RH i tranzicijom prijelaza na tržišno gospodarstvo došlo do problema i u obliku nezaposlenosti.<sup>52</sup> Tranzicija (prijelaz) označava, tzv. tranzicijske države koje su iz planskog prelazile u tržišno gospodarstvo i parlamentarnu demokraciju.<sup>53</sup> Ekonomisti većinom definiraju privatizaciju kao prijenos ukupnog vlasništva, ili većeg dijela vlasništva, javnog (ili društvenog) sektora, privatnim osobama.<sup>54</sup> Društvena poduzeća postaju dionička društva ili društva ograničene odgovornosti s poznatim titularom vlasništva, osim subjekata koji imaju stratešku važnost za RH.<sup>55</sup> U tom je procesu bilo i loših pojava te su neke tvrtke propale.<sup>56</sup> Gubitak radnih mjesta trebao se kompenzirati otvaranjem novih u malim i srednjim poduzećima u privatnom vlasništvu, ali to se nije ostvarilo. Uz osnovni razlog, Domovinski rat, bila je nepovoljna i makroekonomska klima (visoka cijena kapitala, nedobivanje kredita, fiskalno opterećenje, državna birokracija, visoki početni i minimalni troškovi proizvodnje i usluga, visoka ili preniska cijena rada).<sup>57</sup> Nezaposleni su imali mnoga prava (zdravstveno osiguranje, socijalnu pomoć, dječji doplatak, oslobađanje od pristojbi i dr.). Učestao je rad „na crno“ pri čemu su „nezaposleni“ čuvali svoj status i prava kao negativno obilježje tranzicije koje je mogao voditi korupciji, lobiranju, povećanju socijalnih razlika u društvu i smanjenju proračunskih prihoda.<sup>58</sup>

Globalizacija je važan segment svijeta novoga tisućljeća. Ona je proces jačanja međusobne povezanosti ljudi na Zemlji kroz postupno ukidanje ograničenja kretanja ljudi, ideja, kultura, roba, usluga, rast međunarodne trgovine i stvaranje velikoga

49 Katarina Ott, ur., *Javne financije u Hrvatskoj*, 3. izd. (Zagreb: Institut za javne financije, 2007.), 121.

50 Marinko Škare, „Nezaposlenost u Hrvatskoj i determinante potražnje za radom“, *Revija za socijalnu politiku* 8, br. 1 (2001), <http://hrcak.srce.hr/file/47371>.

51 Družić, *Tržišno restrukturiranje i privatizacija hrvatskoga gospodarstva*, 137-173.

52 Anton Vukelić, *Anomija pojedinih socijalnih grupa suvremenog hrvatskog društva: doktorska disertacija* (Zagreb: Pravni fakultet, 2002.), 125.

53 Ivo Družić, *Razvoj i tranzicija hrvatskog gospodarstva* (Zagreb: HAZU, 1997.).

54 Pero Jurković *et al.*, (ur.), *Poslovni rječnik* (Zagreb: Masmedia, 1991.), pojam Privatizacija, 395.

55 Miroslav Gregurek, „Stupanj i učinci privatizacije u Hrvatskoj“, *Ekonomski pregled* 52, br. 1-2 (2001): 155-188.

56 Družić, „Tržišno restrukturiranje i privatizacija hrvatskoga gospodarstva“, 137-173.

57 Škare, „Nezaposlenost u Hrvatskoj i determinante potražnje za radom“. *Revija za socijalnu politiku*, 8, br. 1 (2001): 19-34.

58 Bejaković, Predrag, „Nezaposlenost“. *Financijska teorija i praksa* 27, br. 4 (2003): 659-661.



svjetskog tržišta. Globalizacija je početno imala obećavajući potencijal rješenja nejednakosti i siromaštva, ali ona na tržištu rada utječe na selidbu industrija koje zahtijevaju visokoobrazovanu radnu snagu u države gdje nje ima, dok se ostale industrije, npr. tekstilna, sele u države, tzv. „trećeg svijeta“ koje imaju jeftinu i mnogobrojnu radnu snagu.<sup>59</sup> Međunarodni sporazumi o carinama i trgovini u sklopu WTO-a i OECD-a jačaju globalne integracije i nove gospodarske zone, utječu na mobilnost kapitala, ali i radne snage kao i njezinu nezaposlenost.<sup>60</sup>

## 5. POLITIKA ZAPOŠLJAVANJA NA TRŽIŠTU RADA

Zapošljavanje je važno pitanje za pojedinca i zajednicu. Ono obuhvaća materijalne i nematerijalne aspekte, jer je plaća osnova za osiguranje egzistencijalnih potreba pojedinca i obitelji te utječe na razvoj njegova socijalnog i kulturnog života i interakcije. Dugotrajna nezaposlenost uzrok je siromaštva. Zato država mora imati utvrđenu politiku zapošljavanja. Politiku zapošljavanja određuju i potrebe poslodavaca za radnom snagom. Gospodarska kriza, stagnacija i recesija stvara raskorak između potražnje i ponude radne snage, između socijalnih i ekonomskih kriterija u tržišnom gospodarstvu. Propast socijalističke ekonomije dovela je do nezaposlenosti i potrebe formiranja suvremenoga tržišta rada.<sup>61</sup>

Razlikuju se aktivne i pasivne mjere u politici zapošljavanja. Pasivne mjere osiguravaju materijalnu zaštitu, dok aktivne povećavaju zapošljavanje nezaposlenih.<sup>62</sup> Pasivne su mjere kratkoročne i nisu trajno rješenje i zahtijevaju financijsku potporu države. Aktivne mjere obuhvaćaju prekvalifikaciju, dokvalifikaciju, osposobljavanje, doškoloavanje i sl., čime se povećava proizvodnja, a time i potražnja za radnom snagom. RH putem javnih zavoda za zapošljavanje provodi aktivne mjere, namijenjene isključivo nezaposlenim osobama s otežanim pristupom tržištu rada, radi lakšeg i bržeg zapošljavanja. Uvedene su i aktivne mjere, npr. sufinanciranje zapošljavanja i javni radovi. U najnepovoljnijem su položaju mladi kao stariji, osobe s invaliditetom, dugotrajno nezaposleni, žene i nekvalificirani radnici. Aktivnim se mjerama stječe pre/kvalifikacija, dokvalifikacija i stručno osposobljavanje, poslodavci dobivaju potporu za zapošljavanje određenih skupina, a potiče se i samozapošljavanje.<sup>63</sup> Država nadzire aktivne mjere politike zapošljavanja.

Uložena se sredstva vraćaju u proračun uplatom doprinosa, poreza, prireza,

59 *Statistička analiza nezaposlenosti u Republici Hrvatskoj 2000.-2010.* (Zagreb: Hrvatski zavod za zapošljavanje, 2012.), <http://e-lib.efst.hr/2012/7981260.pdf>.

60 Vojmir Franičević i Vlado Puljiz, ur., *Rad u Hrvatskoj: pred izazovima budućnosti* (Zagreb: Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2009.); Korjenić, *Globalizacija i tržište rada*, 8.

61 *Strateški plan ministarstva rada i mirovinskoga sustava 2013.-2015.*, pristup 29. travnja 2020., <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//ZPPI/Strategije%20-%20OGP/rad%20i%20mirovinski%20sustav//strateski-plan-2013-2015>.

62 Alka Obadić i Ela Majić, „Analiza strukture nezaposlenih visokoobrazovanih osoba u Republici Hrvatskoj i mjere za njezino smanjenje“, *Poslovna izvrsnost* 7, br. 2 (2013): 103-123, <https://hrcak.srce.hr/file/166401>.

63 *Mjere aktivne politike zapošljavanja*, pristup 5. veljače 2020., <http://mjere.hr/>.

manjih izdvajanja za socijalne naknade, povećanjem kupovne moći. Nezaposleni se mjerama aktivne politike zapošljavanja socijalno uključuju te stječu dodatne kompetencije, znanja i vještine bitne za konkurentniji osobni položaj na tržištu rada. Ipak, mjere aktivne politike zapošljavanja ne mogu zamijeniti pravo otvaranje radnih mjesta na temelju gospodarskog rasta. Cilj im je u krizi obuhvatiti što veći broj ljudi, kako bi barem neko vrijeme bili u radnom procesu ili obrazovanju koje će im omogućiti konkurentnost u zapošljavanju.<sup>64</sup>

HZZ, kao provedbeno tijelo Ministarstva rada i mirovinskoga sustava, vodilo je važnu mjeru stručnog osposobljavanja za rad bez zasnivanja radnog odnosa.<sup>65</sup> Aktivna politika zapošljavanja prioriteta je u državama članicama EU-a, integrirana u ciljeve *Strategije Europa 2020.*, a jačanje njezine učinkovitosti i dosega na tržištu rada jedna je od preporuka Europske komisije unutar Europskog semestra za RH.

Pritisak aktivne radne snage na tržištu radi smanjenja nezaposlenosti može se ostvariti i smanjivanjem gornje dobne granice zaposlenosti, pa zaposlenici stariji od 65 godina moraju otići u mirovinu i osloboditi radna mjesta. Pritom se postavlja pitanje opravdanosti, osim u zanimanjima koja su nepotrebna ili su fizički i psihički iscrpljujuća.<sup>66</sup> Snižavanje dobne granice dovodi i do većeg opterećenja plaća zaposlenih izdvajanjem u mirovinske fondove, zapošljavanja umirovljenika u drugim formama i njihovim radom „na crno“.

Pasivne mjere osim socijalne sigurnosti imaju ekonomsku ulogu. Osoba nije prisiljena prihvatiti posao koji ne odgovara njenim sposobnostima jer će odgovarajućim poslom ostvariti bolju proizvodnost i bolje pridonijeti gospodarstvu.<sup>67</sup> Praćenje, analiza, predviđanje potreba i planiranje tržišta rada za pojedina zanimanja temelj su za izradu upisnih kvota u obrazovanju i stipendiranju polaznika. Primjena pasivnih politika na neki način stimulira nezaposlene da budu dulje vrijeme neaktivni.

Pasivna politika samo privremeno smanjuje ponudu na tržištu rada. RH pratiti smjernice i preporuke EU-a, a fokus je mjera integracija stanovništva u svijet rada i društveni život te jačanje odgovornosti za vlastiti materijalni i socijalni život. Fleksigurnost stavlja naglasak na sustav obrazovanja i cjeloživotno obrazovanje. Europska komisija, osobito Barroso, Špidla i drugi njezini članovi promicali su takav pristup te su inicirali tripartitni socijalni sastanak na vrhu na temu fleksigurnosti u listopadu 2006., pokrećući proces utvrđivanja općih načela fleksigurnosti za nacionalne politike zapošljavanja.<sup>68</sup> Europska komisija donijela

64 Marija Bušelić, *Mjere za poticanje zapošljavanja u Republici Hrvatskoj: doktorska disertacija*, (Zagreb: Ekonomski fakultet, 2001.), 41. *Mjere aktivne politike zapošljavanja*, pristup 26. svibnja 2020., <https://vlada.gov.hr/rezultati-pretrazivanja/49?pojam=mjere+politike+zapo%C5%A1ljavanja>.

65 *Hrvatski zavod za zapošljavanje*, pristup 25. svibnja 2020., [www.hzz.hr](http://www.hzz.hr).

66 *Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2015.-2017.*, pristup 25. svibnja 2020., [www.mrms.hr/wp-content/uploads/2015/02/smjernica-apz.pdf](http://www.mrms.hr/wp-content/uploads/2015/02/smjernica-apz.pdf), vidi i Crnković-Pozaić, *Tržište rada u Hrvatskoj*.

67 Predrag P. Bejaković, „Materijalno-pravna zaštita nezaposlenih u Hrvatskoj i u odabranim zemljama“, *Revija za socijalnu politiku* 4, br. 3 (1997), [www.rsp.hr/ojs2/index.php/rsp/article/view/381/385](http://www.rsp.hr/ojs2/index.php/rsp/article/view/381/385).

68 Ovaj koncept „fleksigurnosti“ način je osiguranja da poslodavci i radnici imaju fleksibilnost, ali

je akt „Prema zajedničkim načelima fleksigurnosti“, brojnija i bolja radna mjesta putem fleksibilnosti i sigurnosti kao europski model fleksigurnosti koji kombinira fleksibilizaciju tržišta rada s visokom razinom socijalne sigurnosti.<sup>69</sup> Fleksigurnost predviđa lakše zapošljavanje i otpuštanje, uz velika prava nezaposlenih koji će financijski osigurani i motivirani stalno aktivno tražiti posao. RH je ulaskom u EU stekla pravo na sredstva iz njenih fondova, npr. iz Europskog socijalnog fonda, otvoreno je tržište rada EU-a hrvatskim građanima što je zanimljivo mladima, npr. putem EURES mreže za traženje zaposlenja u kojoj su i savjetnici iz RH.<sup>70</sup> Građani RH dobili su pravo korištenja europske zdravstvene iskaznice i korištenja zdravstvenih usluga na području EU-a i pri privremenom boravku u inozemstvu. EU podupire programe država članica u politici zapošljavanja mladih postavljanjem ciljeva i preporuka u sklopu Strategije Europa 2020. i pružanjem financijske potpore kroz programe Europskog socijalnog fonda.<sup>71</sup> Ulaskom u EU RH postaje zanimljivija za strana ulaganja, a time i je moguć i porast zaposlenosti. EU je kao cilj do 2020. istaknula postizanje 75 % zaposlenosti stanovništva u dobi između 20. do 64. godine te smanjivanje broja osoba u riziku od siromaštva za 20 milijuna.<sup>72</sup> S druge strane, ulaskom u EU RH se morala odreći sporazuma o slobodnoj trgovini u regiji - CEFTA-e, što se negativno odrazilo na razmjenu s BiH-om i Srbijom, a time i na zaposlenost.<sup>73</sup>

Djelomičan pesimistični pogled na članstvo u EU treba postupno prevladati, osobito rastom životnog standarda, na koji utječe povećana mogućnost zapošljavanja u EU čemu mora pridonijeti zalaganje i rad političara,<sup>74</sup> ali i pravnika, znanstvenika uopće i gospodarstvenika koji će razraditi kvalitetnu strategiju razvoja i projekte. Početna povećanja izdvajanja nastala ulaskom u EU dugoročno će donijeti koristi i pri zapošljavanju.<sup>75</sup> RH i dalje bilježi visoku stopu nezaposlenosti u europskom kontekstu, rekordno nizak angažman radne snage praćen visokim postotcima „sive“ ekonomije ili rada „na crno“, visoku nezaposlenost mladih, recesiju te visoku regionalnu nejednakost nezaposlenosti. Veliki gubitak zaposlenosti uzrokovali su ratna razaranja, tranzicija s netransparentnom privatizacijom i recesijska kretanja. Najugroženije skupine društva su mladi bez radnog iskustva. Prema podacima Eurostata RH je bila na trećem mjestu po broju nezaposlenosti mladih u EU 2016.<sup>76</sup>

---

i potrebnu sigurnost (José Manuel Barroso, predsjednik, Bruxelles, 20. veljače 2006.).

69 *Prema zajedničkim načelima fleksigurnosti COM 2007 (359)* konačni tekst 27. lipnja 2007. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=legissum:c10159>.

70 *Radni odnosi u Republici Hrvatskoj nakon ulaska u Europsku uniju: zbornik radova* (Zagreb: 2013.).

71 *Zapošljavanje mladih nakon ulaska u EU*, pristup 29. svibnja 2015., [www.eukutak.info](http://www.eukutak.info).

72 *Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth (COM(2010) 2020 final)*, 5 Eurostat, pristup 5. lipnja 2020., [http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-datasets/-/UNE\\_RT\\_M](http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-datasets/-/UNE_RT_M) Proračunski deficit, [www.bank.hr/hrvatska/](http://www.bank.hr/hrvatska/).

73 *Deutsche Welle*, pristup 2. svibnja 2020., [www.dw.de/deutsche-bank-kratkoro%C4%8Dno-nema-pozitivnog-u%C4%8Dinka-ulaska-hrvatske-u-eu/a-17868283](http://www.dw.de/deutsche-bank-kratkoro%C4%8Dno-nema-pozitivnog-u%C4%8Dinka-ulaska-hrvatske-u-eu/a-17868283).

74 *Deutsche Welle*.

75 Mrnjavac, *Razlikovanje tipa nezaposlenosti - neizvodljiva misija*, 104.

76 *Zaposlenost – godišnja statistika*, Eurostat, pristup 5. lipnja 2020., [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment\\_statistics/hr#Dodatni\\_podaci\\_Eurostata](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment_statistics/hr#Dodatni_podaci_Eurostata).

## 6. ZAKLJUČAK

RH ima nefleksibilno tržište rada koje sporo reagira na promjene, stvarajući dugotrajnu nezaposlenost i socijalnu isključenost. Tržište rada slabo je povezano s obrazovnim sustavom. Ulaskom u EU nužno je ojačati nove trendove u politici zapošljavanja. Osobito se ističe koncept fleksibilnosti kao fleksibilan odnos zapošljavanja i socijalne sigurnosti pri traženju zaposlenja, jasno uređene radne odnose, cjeloživotno učenje te aktivne mjere zapošljavanja. Hrvatska regulativa zapošljavanja još je formalno, ali i ne stvarno usklađena s politikom EU-a. Potrebno je stvoriti povoljniju makroekonomsku klimu, jednostavnije i stabilnije zakonske regulative te poticati investicije u profitabilne djelatnosti, koje neće biti samo uslužnoga karaktera, nego će stvarati novu vrijednost koja će ići u investicije. S druge strane, treba očuvati socijalnu sigurnost građana. Stoga treba imati jasnu viziju razvojnog puta, ciljeva i izazova, uz gospodarsku krizu i postojeću pandemiju bolesti COVID-19.

RH i dalje bilježi visoku stopu nezaposlenosti, rekordno nizak angažman radne snage uz visoki postotak, tzv. „sive“ ekonomije i rada „na crno“, nezaposlenost mladih, blagu recesiju te unutrašnju regionalnu nejednakost u nezaposlenosti. Veliki pad zaposlenosti uzrokovali su tranzicijski šok, ratna razaranja, netransparentna privatizacija i svjetska recesija. Dijelu građana ugrožena su socijalna prava neisplatom plaća ili doprinosa u mirovinske i zdravstvene fondove. Programi važni za zapošljavanje trebaju: oživjeti i poticati osnivanje novih poduzeća, pomagati strane investicije, educirati i pripremiti stručnjaka na svim razinama uprave i mjesne samouprave. Vlada RH konkretnim se mjerama treba uključiti u zaštitu gospodarskih subjekata tijekom pandemije bolesti COVID-19 s naglaskom na realni sektor. Dok se u starim državama članicama EU-a izdatci za politiku zapošljavanja u proteklih 20 godina usmjeravaju na obučavanje i usavršavanje radnika u sklopu aktivnih mjera, u RH još uvijek prevladavaju pasivne mjere. Rezultat je toga niža radna aktivnost i porast rada nezaposlenih u „sivoj“ ekonomiji.

Posebno je nužno urediti: 1. preuzimanje tereta doprinosa i poreza na dohodak u razdoblju dok traje stanje nepogode; 2. sufinanciranje plaća radnika spriječenih u radu izravno izazvanih mjerama za sprječavanje pandemije bolesti COVID-19; 3. uvesti bankama moratorij na naplatu rata kredita tvrtkama i radnicima; 4. donijeti hitnu izmjenu Zakona o radu uređujući radni odnos u doba nepogoda i prirodnih katastrofa te institut radnika na čekanju te 5. afirmirati fleksibilne radne odnose.

Hitne su mjere nužnost jer je u RH podijeljeno oko 15.000 otkaza (većinom hotelijerstvo i ugostiteljstvo), a oko 400.000 radnika je na čekanju. Teret posljedica bolesti COVID-19 i usporavanja gospodarstva ne može i ne smije biti stavljen isključivo na teret poslodavaca. Poslodavci u RH trebaju donijeti interni dogovor ili zaključak može li se i tko može koristiti fleksibilnu radnu aktivnost na daljinu, odrediti koji su to radnici i mjere nadzora njihovog rada. Poslodavci trebaju zatražiti izvanrednu procjenu rizika kako bi donijeli interne upute o postupanju radnika koji nastavljaju raditi iz poduzeća. Posebno je pitanje radnika koji ne mogu raditi niti uz mjere zaštite zdravlja.

Fleksibilnost na tržištu rada treba koristiti u situacijama kao što su: zapošljavanje sa skraćenim radnim vremenom; rad od kuće; povremeno i privremeno angažiranje radnika; različiti oblici samozapošljavanja (individualno pružanje usluga, timsko angažiranje); rad vikendom te rad za pomoć u kući. Nužno je otvarati posebne agencije za prekvalifikaciju i preusmjeravanje radnika, koje će pružanjem informacija upućivati radnika u one poslovne subjekte gdje su njihova stručna znanja i sprema potrebni. Radnici u hotelijerstvu i ugostiteljstvu čiji su objekti zatvoreni mogli bi se uz određene preduvjete tada zaposliti u najširem spektru zdravstvenih i drugih ustanova koje bi radile na sprječavanju pandemije bolesti COVID-19. Iznos naknade plaće dok je radnik na čekanju može biti niži od iznosa ugovorene plaće u omjeru u kojem je poslodavac može isplaćivati, a u suprotnom šalje ga u drugi poslovni subjekt, putem agencije u vremenu dok je to potrebno.

#### LITERATURA

1. Arbutina, Hrvoje. „Porezni izdaci u kontekstu presuda Europskog suda: Aspekti oporezivanja dohotka i dobiti“. U: *Zbornik radova s konferencije: Skrivena javna potrošnja i budućnost poreznih izdataka*, ur. Vjekoslav Bratić i Martina Fabris, 197-206. Zagreb: Institut za javne financije, 2012.
2. Bačić, Petar i Ivan Sarić. „Kratka studija aktivizma europskog suda kroz presude o slobodi kretanja radnika“. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 51, br. 1 (2014): 27-44.
3. Bejaković, Predrag. „Ispadanje iz obrazovanja kao odrednica zapošljivosti“. *Radno pravo* 4, br. 11 (2011): 53-61.
4. Bejaković, Predrag. „Materijalno-pravna zaštita nezaposlenih u Hrvatskoj i u odabranim zemljama“, *Revija za socijalnu politiku* 4, br. 3 (1997), [www.rsp.hr/ojs2/index.php/rsp/article/view/381/385](http://www.rsp.hr/ojs2/index.php/rsp/article/view/381/385)
5. Bejaković, Predrag. „Nezaposlenost“. *Financijska teorija i praksa* 27, br. 4 (2003): 659-661.
6. Benić, Đuro. *Osnove ekonomije*. 3. izd. Zagreb: Školska knjiga, 2001.
7. Benić, Đuro. „Povijest razvoja teorije o odnosu između inflacije i nezaposlenosti“. *Ekonomski misao i praksa* 2 (2014): 411-430.
8. Bušelić, Marija. *Mjere za poticanje zapošljavanja u Republici Hrvatskoj: doktorska disertacija*. Zagreb: Ekonomski fakultet, 2001.
9. Bušelić, Marija. *Tržište rada: teorijski pristup*. Pula: Fakultet ekonomije i turizma „Dr. Mijo Mirković“, 2014.
10. Caro de Sousa Pedro. *The European Fundamental Freedoms – A contextual approach*. Oxford: Oxford University Press, 2015.
11. Crnković-Pozaić, Sanja. *Fleksigurnost: posljednja barikada u borbi za radničku sigurnost*. Pristup 4. svibnja 2020. <https://lider.media/arhiva/14699/>.
12. Crnković-Pozaić, Sanja *et al.* *Tržište rada u Hrvatskoj*. Zagreb: Ekonomski institut, 1994.
13. Deutsche Welle. Pristup 2. svibnja 2020. [www.dw.de/deutsche-bank-kratkoro%C4%8Dno-nema-pozitivnog-u-%C4%8Dinka-ulaska-hrvatske-u-eu/a-17868283](http://www.dw.de/deutsche-bank-kratkoro%C4%8Dno-nema-pozitivnog-u-%C4%8Dinka-ulaska-hrvatske-u-eu/a-17868283)
14. Družić, Ivo. *Razvoj i tranzicija hrvatskog gospodarstva*. Zagreb: HAZU, 1997.
15. Družić, Ivo. *Resursi i tržišta hrvatskog gospodarstva*. Zagreb: Politička kultura, 2004.
16. Družić, Ivo. „Tržišno restrukturiranje i privatizacija hrvatskoga gospodarstva“. U: *Privatizacija hrvatskog gospodarstva*, ur. Barić, Vinko *et al.*, 137-173. Zagreb: Ekonomski fakultet Zagreb, Politička kultura, 2003.

17. El-Agraa Ali M. *The European Union – Economics and Policies*. 8<sup>th</sup> ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
18. *Employment – annual statistics, Eurostat*. Pristup 19. siječnja 2020. [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics)
19. *Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth (COM(2010) 2020 final), Eurostat*. Pristup 5. lipnja 2020. [http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-datasets/-/UNE\\_RT\\_M](http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-datasets/-/UNE_RT_M).
20. *Europski strukturni i investicijski fondovi, 2014.-2020*. Pristup 18. svibnja 2020. [www.prvikorak.eu/eu-fondovi-2014-2020.aspx](http://www.prvikorak.eu/eu-fondovi-2014-2020.aspx).
21. Cazes, Sandrine i Alena Nesporova, ur. *Fleksigurnost, Relevantan pristup za srednju i istočnu Europu*. Zagreb: TIM press, 2007.
22. Galić, Zvonimir. *Nezaposlenost, traženje posla i zapošljavanje: longitudinalna analiza psiholoških aspekata*: doktorska disertacija. Zagreb: Filozofski fakultet, 2008.
23. Gotovac, Viktor. „Radno pravo za 21. stoljeće: mitovi o fleksibilizaciji“. *Financijska teorija i praksa* 27, br. 4 (2003): 415-437.
24. Grbac, Bruno. *Marketinške paradigme*. Rijeka: Ekonomski fakultet Rijeka, 2010.
25. Greenberg, Daniel S. „Participation in Public Employment Programs“. U: *Creating Jobs-Public Employment Programs and Wage Subsidies*, ed. John L. Palmer. Washington: The Brookings Institute, 1978.
26. Gregurek, Miroslav. „Stupanj i učinci privatizacije u Hrvatskoj“, *Ekonomski pregled* 52, br. 1-2 (2001): 155-188.
27. *Hrvatski zavod za zapošljavanje*. Pristup 15. svibnja 2020. [www.hzz.hr](http://www.hzz.hr).
28. Jašarević, Senad. „Radni odnos – tendencije u svijetu i u Srbiji“. *Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse* br. 12 (2014): 299-308.
29. Jurković, Saša. *Fleksigurnost - budućnost europskog zapošljavanja?*. Pristup 4. svibnja 2020. [www.posao.hr](http://www.posao.hr).
30. Jurković, Pero, Franjo Luković, Đorđe Pribičević i Slaven Ravlić, ur. *Poslovni rječnik*. Zagreb: Masmedia, 1991.
31. Kersan-Škabić Ines. *Ekonomija Europske unije*. Pula: Sveučilište Jurja Dobrile, Odjel za ekonomiju i turizam „Dr. Mijo Mirković“, 2012.
32. Korjenić, Omer. *Globalizacija i tržište rada*. Mostar: IC Štamparija, 2015.
33. Loje, Goran. „Fleksibilizacija tržišta rada“, *Pravo i porezi* 17, br. 10 (2008): 42-45.
34. Lowther, Joe. „Fleksibilnost radne snage i uloga hrvatskih socijalnih partnera u njezinu povećanju“, *Financijska teorija i praksa* 27, br. 4 (2003): 457-479.
35. Mazalin Kristina i Maja Parmač Kovačić, „Određnice percipirane zapošljivosti studenata“, *Društvena istraživanja* 24, br. 4 (2015): 509-529.
36. Meškić, Zlatan i Darko Samardžić. *Pravo Evropske unije I*. Sarajevo: TDP, GIZ GmbH, Otvoreni Regionalni Fond za jugoistočnu Evropu – Pravna reforma, 2012.
37. Mihajlović, P. „Fleksibilne forme zapošljavanja u funkciji stvaranja uslova za veće zapošljavanje“, *Pravni život* 50, br. 10 (2001): 577-586.
38. Misita, Nevenko. *Evropska unija – Institucije*. Sarajevo: Revicon, 2009.
39. Mjere aktivne politike zapošljavanja. Pristup 5. veljače 2020. <http://mjere.hr/>
40. Mrnjavac, Željko. „Razlikovanje tipa nezaposlenosti - neizvodljiva misija“. *Ekonomska misao i praksa* 11, br. 2 (2002): 219-237.
41. Obadić Alka, „The Danish flexibility labour market policy concept“, *EFZG working paper series* br. 4 (2009): 1-15.
42. Obadić Alka i Ela Majić, „Analiza strukture nezaposlenih visokoobrazovanih osoba u Republici Hrvatskoj i mjere za njezino smanjenje“, *Poslovna izvrsnost* 7, br. 2 (2013): 103-123., <https://hrcak.srce.hr/file/166401>.
43. Ott, Katarina, ur. *Javne financije u Hrvatskoj*. 3. izd. Zagreb: Institut za javne financije, 2007.

44. Pavić, Ivan, Đuro Benić i Iraj Hashi. *Mikroekonomija*. Split: Sveučilište u Splitu, 2006.
45. *Psihološki aspekti nezaposlenosti*. Zbornik radova XII. ljetne škole studenata i nastavnika Odsjeka za psihologiju Filozofskog fakulteta u Zagrebu. Silba: Filozofski fakultet u Zagrebu, 2002.
46. Puljiz, Vlado, Gojko Bežovan, Teo Matković, Zoran Šučur i Siniša Zrinščak. *Socijalna politika Hrvatske*. Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu, 2008.
47. Senčur Peček, Darja i Sandra Laleta, „Ugovor o radu i ugovor o djelu: područje primjene radnog zakonodavstva“. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 39, br. 1 (2018): 411-456.
48. Servais Jean-Michel. *International Labour Law*. 3<sup>rd</sup> ed. The Hague: Wolters Kluwer, Law & Business, 2011.
49. Starc, Nenad, ur. *Siromaštvo, nezaposlenost i socijalna isključenost*, Zagreb: Program UN za razvoj, 2006.
50. *Statistička analiza nezaposlenosti u Republici Hrvatskoj 2000.-2010*. Zagreb: Hrvatski zavod za zapošljavanje, 2012., <http://e-lib.efst.hr/2012/7981260.pdf>.
51. *Strategija borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti u RH, 2014.-2020*. Pristup 25. travnja 2020. file:///I:/hr%202020.pdf.
52. *Strateški plan ministarstva rada i mirovinskoga sustava 2013.-2015*. Pristup 29. travnja 2020. <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//ZPPI/Strategije%20-%20OGP/rad%20i%20mirovinski%20sustav//strateski-plan-2013-2015>.
53. *Strateški plan ministarstva rada i mirovinskoga sustava, 2015.-2017*. Pristup 25. travnja 2020. <http://www.mrms.hr/?s=strate%C5%A1ki+plan>.
54. Škare, Marinko. „Nezaposlenost u Hrvatskoj i determinante potražnje za radom“. *Revija za socijalnu politiku* 8, br. 1 (2001): 19-34.
55. Tomašić, Petar. *Nezaposlenost u tranzicijskoj Hrvatskoj pod socijalno-etičkim vidom*. Zagreb: Kršćanska sadašnjost, 2010.
56. Učur, Marinko Đ. i Sandra Laleta. *Konvencije Međunarodne organizacije rada*. Zagreb: TIM press, 2007.
57. Vukelić, Anton. *Anomija pojedinih socijalnih grupa suvremenog hrvatskog društva: doktorska disertacija*. Zagreb: Pravni fakultet, 2002.
58. Weiss Friedl, Klaupa Clemens. *European Union Internal Market Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.
59. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, Narodne novine, br. 25/12.
60. Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, Narodne novine, br. 12/13.
61. *Zaposlenost – godišnja statistika, Eurostat*. Pristup 5. lipnja 2020. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment\\_statistics/hr#Dodatni\\_podaci\\_Eurostata](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment_statistics/hr#Dodatni_podaci_Eurostata)
62. Žužul, M. „Neke karakteristike djece čiji su roditelji na radu u inozemstvu“, *Rasprave o migracijama* 63 (1980): 39-58.

**Nenad Božiković\***

Summary

## **LABOUR MARKET IN THE EUROPEAN UNION AND THE REPUBLIC OF CROATIA**

The Croatian economy is characterized by high unemployment and slow opening dynamics new jobs due to several factors, including an inflexible labour market. Work gives theoretical overview of labour market components, labour market supply and demand, discrimination on labour market, flexicurity, unemployment as well as the issue of employment policy comparing trends in the EU and the Republic of Croatia, and the conclusion discusses concrete measures to improve the situation in labour market in the Republic of Croatia.

**Keywords:** *labour market; unemployment; discrimination; employment policy.*

---

\* Nenad Božiković, Ph.D., Professor and external associate of *Banja Luka College*; jbozikovina@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6140-0639>.



## ZAŠTITA RADNIKA U PREKOGRANIČNIM POSTUPCIMA: NADLEŽNOST ZA POJEDINAČNE UGOVORE O RADU I UPUĆIVANJE RADNIKA

Martina Drventić, mag. iur.\*

UDK 349.22:347.918  
331.109:347.919  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr.42.1.6>  
Ur.: 22. siječnja 2021.  
Pr.: 06. ožujka 2021.  
Prethodno priopćenje

### Sažetak

*Potreba za materijalnim pravilima radnog prava, koja štite radnika u odnosu na superiornoga poslodavca, široko je prepoznata te je dio legislative još od nastanka radnog prava kao posebnoga područja privatnog prava. Percepcija po kojoj i pravila međunarodnog privatnog prava mogu služiti kao regulatorno sredstvo za postizanje određenih politika, uključujući i socijalnu, prihvaćena je tek naknadno. Danas na razini međunarodnog, europskog te nacionalnih prava postoje pravila koja uređuju sukob zakona i pri tome jačaju položaj radnika kao slabije strane u postupku. Kako bi se olakšao pristup radnika pravdi, na EU razini, Uredba Bruxelles I bis previđa kriterije nadležnosti u korist radnika. Direktiva o upućivanju radnika radnicima na raspolaganje daje i dodatnu mogućnost pokretanja postupka pred sudom države u koju su upućeni. Rad će prikazati način na koji je praksa Suda EU-a utjecala na potrebu izdvajanja posebnih pravila nadležnosti za pojedinačne ugovore o radu. U radu će se, kroz praksu Suda EU-a, obraditi kriteriji nadležnosti za pojedinačne ugovora o radu. Dodatno će se obraditi pravilo nadležnosti za slučajeve upućivanja radnika. Cilj je rada utvrditi jesu li dosadašnje legislativne promjene na razini EU-a u interesu radnika te istražiti postoje li pravne situacije u kojima prava radnika i dalje ostaju nezaštićena u prekograničnim postupcima.*

**Ključne riječi:** *sloboda kretanja radnika; pojedinačni ugovori o radu; međunarodna nadležnost, Uredba Bruxelles I bis; Direktiva o upućivanju radnika.*

---

\* Drventić Martina, mag. iur., asistentica, Sveučilište J. J. Strossmayer u Osijeku, Pravni fakultet; mdrventic@pravos.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0880-0382>.

Ovaj rad financiran je iz Projekta razvoja karijera mladih istraživača – izobrazba novih doktora znanosti Hrvatske zaklade za znanost kao i Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet internim projektom br. IP-PRAVOS-23 *Suvremena pitanja i problemi zaštite i promoviranja ljudskih prava.*

## 1. UVOD

Trend povećane mobilnosti radi zaposlenja unutar Europske unije (dalje: EU) te sve veći broj multinacionalnih trgovačkih društava razlog su rastućega broja radnih sporova s prekograničnim elementom. Multinacionalna trgovačka društva često šalju radnike u svoje strane urede ili ih šalju obaviti određeni posao u inozemstvo. Uobičajeno je i da se određena zanimanja obavljaju u više država. Primjer su članovi posade zrakoplovnih prijevoznika i brodova, međunarodni prodajni predstavnici ili savjetnici u menadžmentu.<sup>1</sup> Posebna su kategorija i radnici koji privremeno odlaze iz svoje države, u državu različitu od one u kojoj uobičajeno rade, kako bi u ograničenom razdoblju obavili neki posao, tzv. upućeni radnici.

Sloboda kretanja radnika, predviđena člankom 45. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (dalje: UFEU),<sup>2</sup> jedna je od četiri temeljne ekonomske slobode jedinstvenog tržišta EU-a te je dio širega konteksta slobode kretanja ljudi.<sup>3</sup> Povijesno gledano, od ranih početka europske integracije, sloboda kretanja radnika imala je ekonomski karakter i obuhvaćala je pravo ulaska i boravka ekonomski aktivnih građana država članica EU-a.<sup>4</sup> Koncept radnika kao mobilne jedinice proizvodnje koja doprinosi gospodarskom prosperitetu jedinstvenoga tržišta u suprotnosti je s poimanjem radnika kao ljudskoga bića, koje ima osobno pravo živjeti sa svojom obitelji u drugoj državi članici i tamo uživati isti tretman.<sup>5</sup> Brojna su legislativna nastojanja, od samih početaka europskih integracija, stoga bila usmjerena na zaštitu prava radnika kroz jamčenje njegovih materijalnih prava, upravo u cilju uspostavljanja ravnoteže između ovih dviju suprotstavljenih dimenzija slobode kretanja.<sup>6</sup>

Zaštita radnika dodatno je razrađena i osnažena sekundarnim zakonodavstvom, za čije donošenje osnovu pruža članak 46. UFEU-a. Brojne direktive EU-a uređuju različite aspekte materijalnih prava radnika, gdje se osnovna načela EU-a potvrđuju kroz jednakost muškarca i žene te zabranu diskriminacije na temelju transrodnog statusa, rasnog ili etničkog podrijetla, invaliditeta, dobi, seksualne orijentacije, religije ili uvjerenja.

Dodatna zaštita prava radnika danas je sadržana i u politici pravosudne

- 1 Louise Merrett, *Employment Contracts in Private International Law* (New York: Oxford University Press, 2011.), 1.
- 2 Pročišćene verzije Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije, SL C 202, 7.6.2016.
- 3 Ivana Vukorepa, „Migracije i pravo na rad u Europskoj uniji“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 68, br. 1 (2018): 86-87.
- 4 Mario Vinković, „Transformation of Employment Relations and Social Dumping in the European Union: The Struggle Between David and Goliath?“, u: *Transnational, European, and National Labour Relations. Flexicurity and New Economy*, eds. Gerard G. Sander, Vesna Tomljenović, Nada Bodiroga-Vukobrat (Berlin, Heidelberg: Springer, 2018.), 2.
- 5 Paul Craig i Grainne De Búrca, *EU Law: Text, Cases, and Materials. Sixth Edition* (Oxford: Oxford University Press, 2015.), 745.
- 6 Petar Bačić i Ivan Sarić, „Aktivizam europskog suda kroz presude o slobodi kretanja radnika“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 51, br. 1 (2014): 36-40.

suradnje u građanskim stvarima.<sup>7</sup> Zaštita prava radnika kroz ovu se politiku postupno razvijala. Dugo je vladalo stajalište kako međunarodno privatno pravo određuje pravila nadležnosti i mjerodavnog prava u prekograničnim postupcima na temelju neutralnog i u potpunosti objektivnog kriterija, dok su pitanja politika i zaštita slabije strane ostajala u nadležnosti materijalnog prava.<sup>8</sup> Danas je ta percepcija promijenjena i prihvaćeno je stajalište po kojem i pravila međunarodnoga privatnog prava mogu služiti kao regulatorno sredstvo za postizanje određenih politika, uključujući i socijalnu.<sup>9</sup> Danas na razini međunarodnog, europskog te nacionalnih prava postoje pravila koja uređuju sukob zakona i pri tome jačaju položaj radnika kao slabije strane u postupku.

Rad će obraditi pravila nadležnosti za odlučivanje o sporovima koji proizlaze iz pojedinačnih ugovora o radu te upućivanja radnika. Prikazat će se standardi i razvoj zaštite prava radnika u sklopu europskoga međunarodnog privatnog prava, opisan će se pravila nadležnosti u praksi Suda Europske unije (dalje: Sud EU) te obraditi pravilo nadležnosti u slučajevima upućivanja radnika. Cilj je rada ponuditi odgovor na pitanje pruža li relevantna europska legislativa primjerenu zaštitu radnika kao slabije strane u prekograničnim sudskim postupcima, jesu li dosadašnje legislativne promjene išle u smjeru jačanja zaštite njegova interesa te provjeriti postoje li pravne situacije u kojima prava radnika ostaju nezaštićena.

## **2. ZAŠTITA PRAVA RADNIKA U EUROPSKOM MEĐUNARODNOM PRIVATNOM PRAVU**

Kada radni spor dobije međunarodni element, prava se radnika štite i pravilima međunarodnog privatnog prava, koja im jamče da će njihova prava stečena u jednoj državi članici imati svoj učinak i u drugoj. Pravila međunarodnog privatnog prava, obuhvaćena u Uredbi (EZ) br. 593/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. o pravu koje se primjenjuje na ugovorne obveze (dalje: Uredba Rim I)<sup>10</sup> i Uredbi (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (dalje: Uredba Bruxelles I *bis*),<sup>11</sup> uređuju koje se pravo primjenjuje na sporove o pojedinačnim ugovorima o radu, čiji će sudovi imati nadležnost u sporovima povezanim s pojedinačnim ugovorima o radu te pravila o priznavanju

7 Aukje A.H. Van Hoek, „Private International Law: An Appropriate Means to Regulate Transnational Employment in the European Union?“, *Erasmus Law Review* 7, br. 3 (2014): 4.

8 Matteo Fornasier, „Employment Contracts, Jurisdiction“, u: *Encyclopaedia of Private International Law*, eds. Jürgen Basedow *et al.* (Cheltenham, UK, Northampton MA, USA: Edward Elgar Publishing, 2017.), 624.

9 Mirela Župan, „50 godina europske pravosudne suradnje u građanskim stvarima – 5 godina hrvatske primjene“, *Godišnjak Akademija pravnih znanosti hrvatske* 10, br. 1 (2019): 469-495.

10 Uredba (EZ) br. 593/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. o pravu koje se primjenjuje na ugovorne obveze, SL L 177, 4.7.2008.

11 Uredba (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima, SL L 351, 20.12.2012.

i izvršenju odluka. Te posebne odredbe odstupaju od općih pravila mjerodavnog prava, nadležnosti te priznanja i izvršenja u građanskim stvarima, u cilju zaštite radnika kao slabije ugovorne strane. Pravila su dopunjena, u slučajevima upućivanja radnika, Direktivom 96/71/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 1996. o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga (dalje: Direktiva o upućivanju radnika),<sup>12</sup> izmijenjenom Direktivom (EU) 2018/957 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. lipnja 2018. o izmjeni Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga.<sup>13</sup>

Uredba Bruxelles I *bis* pravila nadležnosti za pojedinačne ugovore o radu izdvaja od ostalih pravila nadležnosti. Takvo uređenje pravda upravo potrebom da slabija strana bude zaštićena pravilima o nadležnosti koja su povoljnija za njene interese od općih pravila.<sup>14</sup> Uredba Bruxelles I *bis* stoga razlikuju tužbene zahtjeve koje podnosi radnik od tužbenih zahtjeva koje podnosi poslodavac.<sup>15</sup>

Kada je radnik u ulozi tužitelja na raspolaganju mu stoji više osnova nadležnosti u odnosu na one koje su općenito dostupne za sporove koji se ne tiču ugovora o radu. S druge strane, kada se radnik nađe u ulozi tuženika, poslodavcu na raspolaganju stoje ograničene osnove nadležnosti. Smisao je takvih odredbi osigurati da radnici mogu pokrenuti postupak pred povoljnijim forumom, a s druge strane da su zaštićeni od toga da budu tuženi pred nedostupnim ili nepoznatim forumom.<sup>16</sup> Važnost valjane primjene odredbi o nadležnosti u slučajevima pojedinačnih ugovora o radu ojačana je i odredbom sukladno s kojom se presudi stranog suda, u kojoj sud nije zasnovao nadležnost na temelju predviđenih pravila, može odbiti priznanje i izvršenje u drugoj državi članici.<sup>17</sup>

Različiti su čimbenici zbog kojih nadležnost određenih sudova može pogodovati stranci u prekograničnim postupcima (primjerice, mogućnost izbora

12 Direktiva 96/71/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 1996. o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga, SL L 18, 21.1.1997.

13 Direktiva (EU) 2018/957 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. lipnja 2018. o izmjeni Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga, SL L 173, 9.7.2018, primjenjuje se u državama članicama od 30. srpnja 2020. Ona ne donosi izmjene u pogledu mjerodavnog prava i nadležnosti, ali je svojim odredbama poboljšala suradnju među tijelima zemalja EU-a u vezi sa zloupotrebom i zaobilaznjem pravila u kontekstu upućivanja. U državama članicama 2. veljače 2022. na snagu stupa i Direktiva (EU) 2020/1057 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. srpnja 2020. o utvrđivanju posebnih pravila u pogledu Direktive 96/71/EZ i Direktive 2014/67/EU za upućivanje vozača u sektoru cestovnog prometa te izmjeni Direktive 2006/22/EZ u vezi sa zahtjevima za provedbu i Uredbe (EU) br. 1024/2012, SL L 249, 31.7.2020.

14 Uredba Bruxelles I *bis*, rec. 18.

15 Europska komisija, *Praktični vodič. Nadležnost i mjerodavno pravo u međunarodnim sporovima zaposlenika i poslodavaca*, 2016., pristup 15. prosinca 2020., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELLAR:41547fa8-20a8-11e6-86d0-01aa75ed71a1&from=FR>, str. 12. (dalje: Praktični vodič).

16 Uglješa Grušić, „Jurisdiction in Employment Matters under Brussels I: A Reassessment“, *International & Comparative Law Quarterly* 61. br. 1 (2012): 98.

17 Uredba Bruxelles I *bis*, čl. 45. st. 1. e). Vesna Lazić, „Procedural Position of a „Weaker Party“ in Regulation Brussels Ibis“, u: *Brussels Ibis Regulation. Changes and Challenges of the Renewed Procedural Scheme*, eds. Vesna Lazić i Steven Stuij (The Hague, Berlin Heidelberg: T.M.C. Asser Press, Springer, 2017.), 67.

mjerodavnog prava, specijalizirani sudovi, sustav pravnih troškova, dostupnost pravne pomoći, metode pribavljanja i lokacije dokaza, geografska neutralnost te kulturna i pravna tradicija i dr.).<sup>18</sup> S obzirom na to da obično tužitelj bira mjesto u kojem će pokrenuti postupak, položaj stranke u postupku ovisit će o broju i raznolikosti dostupnih osnova nadležnosti. Što je veći i različitiji broj mogućnosti, veće su mogućnosti za tužitelja izabrati nadležnost suda koji je njemu najpovoljniji.<sup>19</sup> Uobičajeno je, kada je riječ o postupcima sa strankama nejednakoga parničnog položaja, u cilju zaštite slabije strane, predvidjeti pravila nadležnosti koja će slabijoj strani dati prednost. U suprotnom, jednaki tretman obje strane mogao bi se smatrati nepravednim.<sup>20</sup>

### **3. NADLEŽNOST ZA POJEDINAČNE UGOVORE O RADU**

#### **3.1. Razvoj posebnih pravila nadležnosti za pojedinačne ugovore o radu**

Razvoj posebnih pravila nadležnosti za pojedinačne ugovore o radu novijeg je datuma.<sup>21</sup> Konvencija iz Bruxelles iz 1968. o nadležnosti i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (dalje: Briselska konvencija)<sup>22</sup> nije obuhvaćala posebne odredbe o nadležnosti za pojedinačne ugovore o radu. Na njih su se primjenjivala opća pravila za ugovore, kojima je bila predviđena nadležnost suda u mjestu izvršenja odgovarajuće obveze.<sup>23</sup> Unatoč tome, Sud EU-a tumačio je opća pravila na način prilagođen toj vrsti ugovora, a u skladu s rješenjima koja su već postojala za potrošačke ugovore i ugovore o osiguranju.<sup>24</sup> Taj je pristup kasnije uključen u izmijenjenu verziju Briselske konvencije iz 1989.,<sup>25</sup> u kojoj je posebno precizirano što predstavlja obvezu iz pojedinačnog ugovora o radu.<sup>26</sup>

Na potrebu donošenja posebnih pravila nadležnosti za pojedinačne ugovore o radu ukazala je praksa Suda EU-a u predmetu *Sanicentral GmbH v. Collin*,<sup>27</sup> koji

18 Arthur Von Mehren, „Theory and Practice of Adjudicatory Authority in Private International Law. A Comparative Study of the Doctrine, Policies and Practices of Common-and Civil-Law Systems“, *Receuil de Cours* 295 (2002):194-196.

19 Von Mehren, *Theory and Practice of Adjudicatory Authority in Private International Law*, 200.

20 Grušić, *Jurisdiction in Employment Matters under Brussels I*, 98.

21 Pravila Uredbe Bruxelles I bis, koja uređuju nadležnost za pojedinačne ugovore o radu, ne obuhvaćaju definiciju pojma „pojedinačni ugovor o radu“, kao što ni definiciju pojma „radnik“. Te pojmove pri postupanju, nacionalni sudovi trebaju tumačiti autonomno. Presuda od 15. siječnja 1987., *Hassan Shenavai v. Klaus Kreischer*, C-266/85, ECLI: ECLI:EU:C:1987:11., Presuda od 15. veljače 1989., *Six Constructions Ltd v. Paul Humbert*, C-32/88, ECLI:EU:C:1989:68.

22 72/454/EEZ: Konvencija o nadležnosti i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima potpisana 27. rujna 1968., SL L 299, 31.12.1972.

23 Briselska konvencija, čl. 5., st. 1.

24 *Praktični vodič*, 6.

25 89/535/EEZ: Konvencija o nadležnosti i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima, SL L 285, 3.10.1989.

26 Briselska konvencija iz 1989., čl. 4.

27 Presuda od 13. studenoga 1979., *Sanicentral GmbH v. René Collin*, C-25/79, ECLI: ECLI:EU:C:1979:255.

se primarno odnosio na vremensko polje primjene Briselske konvencije.<sup>28</sup> Collin, francuski državljanin s domicilom u Francuskoj, s njemačkim je poslodavcem *Sanicentralom* sklopio je ugovor o radu, koji je sadržavao klauzulu o nadležnosti njemačkih sudova. Ugovor o radu bio je sklopljen prije stupanja na snagu Briselske konvencije, ali je Collin pokrenuo postupak pred francuskim sudom nakon njezina stupanja na snagu. Namjeravao je, sukladno s pravilima francuskoga nacionalnog prava, osporiti sporazum o nadležnosti sadržan u ugovoru o radu. Sud EU-a odlučio je kako se na spor primjenjuje Briselska konvencija, te kako pravila iz Konvencije imaju prednost pred nacionalnim pravom. U konačnici je sporazum o nadležnosti potvrđen, a francuski sud se proglasio nenadležnim. Takva odluka Suda EU-a te važeće legislativno uređenje stavljalo je radnike u nepovoljan položaj, budući da je poslodavcima omogućen izbor nadležnosti suda koja njima najviše odgovara.<sup>29</sup> Briselska konvencija nije predviđala posebna pravila o sporazumima o nadležnosti za pojedinačne ugovore o radu, stoga niti ograničenja u korist prava radnika.<sup>30</sup>

O neprimjerenosti primjene općeg pravila nadležnosti pred Sudom EU-a raspravljalo se u prijelomnom predmetu *Ivanel v. Schwab*.<sup>31</sup> Predmet se odnosio na spor između Ivanela, francuskoga trgovačkog predstavnika i njegova njemačkog poslodavca. Ivanel je svoj posao obavljao u Francuskoj, ali su mu se provizija i ostali novčani iznosi plaćali u Njemačkoj. Za utvrđivanja nadležnosti suda bilo je ključno utvrditi koja je obveza iz ugovora i koje je njezino mjesto izvršenja. Kako je predmet tužbe bila isplata provizije i ostalih novčanih iznosa, a kako se i po njemačkom i po francuskom pravu provizija isplaćivala na adresi dužnika, bilo je za očekivati da će sukladno s ranijom praksom, Sud EU-a prevagnuti u korist njemačkih sudova, smatrajući obvezu isplate provizije kao odlučujuću za utvrđivanje nadležnosti. Međutim, Sud EU-a ipak je odlučio da bi takvo tumačenje, koje će dati nadležnost sudovima države u kojoj se nije obavljao posao, koje nije usko povezana s predmetom spora, čije se pravo neće primijeniti i u kojoj je domicil poslodavca, bilo u suprotnosti s općim ciljem Briselske konvencije o zaštiti slabije strane. Sud je stoga odstupio od izričaja prihvaćenog ranijom praksom i odlučio kako je za spor koji proizlazi iz ugovora o radu odlučujuća obveza koja karakterizira taj ugovor, odnosno ključno je mjesto obavljanja rada.<sup>32</sup>

Konačno je Uredba Vijeća (EZ) br. 44/2001 od 22. prosinca 2000. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (dalje: Uredba Bruxelles I),<sup>33</sup> sljednica Briselske konvencije, donijela nekoliko važnih

28 Ulrich Magnus i Peter Mankowski, *Brussels Ibis Regulation*, 3<sup>rd</sup> Revised ed. (München: Sellier. European Law Publishers, 2015.), 465-466.

29 Grušić, *Jurisdiction in Employment Matters under Brussels I*, 94.

30 Aleš Galič, „Jurisdiction over Consumer, Employment, and Insurance Contracts under the Brussels I Regulation Recast. Enhancing the Protection of the Weaker Party“, *Austrian Law Journal* 2 (2016): 123.

31 Presuda od 26. svibnja 1982., *Roger Ivenel v. Helmut Schwab*, C-133/81, ECLI: ECLI:EU:C:1982:199.

32 Giuditta Cordero Moss, „Performance of Obligations as the Basis of Jurisdiction and Choice of Law (Lugano and Brussels Conventions Article 5(1) and Rome Convention Article 4)“, *Nordic Journal of International Law* 68 (1999): 383.

33 Uredba Vijeća (EZ) br. 44/2001 od 22. prosinca 2000. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju

izmjena. Pravila nadležnosti za pojedinačne ugovore o radu izdvojena su u posebnom odjeljku (Odjeljak 5.). Uredba Bruxelles I bila je predmetom preinake. Nova Uredba Bruxelles I *bis* primjenjuje se od 10. siječnja 2015. Nova inačica Uredbe zadržala je postojeća prava, ali je, slijedeći praksu Suda EU-a, u nekoliko aspekata i proširila zaštitu radnika.<sup>34</sup> U poglavljima koja slijede bit će prikazana pravila nadležnosti koja predviđa nova Uredba Bruxelles I *bis*, uz naznake pravila koje je proširila u odnosu na raniju Uredbu.

### **3.2. Pravila nadležnosti za postupke u kojima je radnik tužitelj**

#### **3.2.1. Domicil poslodavca**

Jedan od alternativnih kriterija nadležnosti koji radniku stoji na raspolaganju, u sporu protiv poslodavca koji ima domicil u EU-u, nadležnost je suda države u kojoj poslodavac ima domicil.<sup>35</sup> Uredba Bruxelles I *bis* uredila je gdje se smatra da trgovačko društvo ili druga pravna osoba ili udruženje fizičkih ili pravnih osoba imaju domicil. To mogu biti mjesta gdje imaju svoje: statutarno sjedište, središnju upravu ili glavno mjesto poslovanja.<sup>36</sup> Poslodavac ima domicil u EU-u, čak i ako je ispunjen samo jedan od navedenih kriterija.<sup>37</sup>

Dodatno se uređuje da, čak i ako poslodavac nema domicil u nekoj od država članica, ali ima „podružnicu, predstavništvo ili drugu poslovnu jedinicu” u jednoj od njih, u sporovima koji proizlaze iz poslovanja te podružnice, predstavništva ili poslovne jedinice, smatra se da ima domicil u toj državi članici.<sup>38</sup>

Sud EU-a ovo je pravilo dodatno osnažio odlukom u predmetu *Ahmed Mahamdia v. People's Democratic Republic of Algeria*,<sup>39</sup> u kojem je dao svoje tumačenje o tome potpada li veleposlanstvo pod polje primjene Uredbe Bruxelles I, u smislu podružnice, predstavništva ili druge poslovne jedinice.<sup>40</sup> Sud je istaknuo kako se funkcije veleposlanstva, sukladno s Bečkom konvencijom o diplomatskim odnosima, sastoje primarno u predstavljanju države šiljateljice u državi primateljici, u zaštiti interesa države šiljateljice i njezinih državljana u državi i unaprjeđivanju odnosa s državom primateljicom.<sup>41</sup> U obavljanju tih funkcija, veleposlanstva, kao bilo koji drugi javni subjekt, može djelovati *iure gestionis* i stjecati prava i obveze

---

sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima, SL L 12, 16.1.2001.

34 Galič, *Jurisdiction over Consumer, Employment, and Insurance Contracts under the Brussels I Regulation Recast*, 128.

35 Uredba Bruxelles I *bis*, čl. 21. st. 1. t. a). Grušić, *Jurisdiction in Employment Matters under Brussels I*, 97.

36 Uredba Bruxelles I *bis*, čl. 63.

37 *Praktični vodič*, 13.

38 Uredba Bruxelles I *bis*, čl. 20. st. 2. Merrett, *Employment Contracts in Private International Law*, 110.

39 Presuda od 19. srpnja 2012., *Ahmed Mahamdia v. People's Democratic Republic of Algeria*, C-154/11, ECLI:EU:C:2012:491. (dalje: *Mahamdia*, C-154/11).

40 Francisco Pascual-Vives, „The Notion of Consensus in Public International Law“, u: *Consensus-Based Interpretation of Regional Human Rights Treaties*, e. Francisco Pascual-Vives (Leiden: Brill Nijhoff, 2019.), 13-39.

41 Ujedinjeni narodi, Bečka konvencija o diplomatskim odnosima, UN TS Vol. 500, 95., čl. 3.

civilnoga karaktera, posebno kao rezultat zaključivanja ugovora privatnog prava. To su i slučajevi u kojima sklapa ugovore o radu s osobama koje ne obavljaju funkcije koje potpadaju pod izvršavanje javnih ovlasti.<sup>42</sup> Sukladno s tim, Sud EU-a obrazložio je kako se, u slučaju sklapanja ugovora o radu između veleposlanstva kao predstavnika države i radnika, veleposlanstvo može smatrati poslovnom jedinicom u smislu članka Uredbe Bruxelles I.<sup>43</sup>

Kriterij nadležnosti temeljen na domicilu poslodavca, naišao je na poteškoće u primjeni u slučajevima zasnivanja nadležnosti kada je više poslodavaca u svojstvu tuženika. Uredba Bruxelles I *bis* donijela je napredak u odnosu na te situacije tako što je uvela pravilo sukladno s kojim poslodavac, koji ima domicil u državi članici, ako je jedan od više tuženika, može također biti tužen pred sudom mjesta u kojem jedan od njih ima domicil, ako su tužbeni zahtjevi međusobno tako usko povezani da ih je brže saslušati i o njima odlučiti zajedno, kako bi se izbjegla opasnost od proturječnih sudskih odluka koje bi nastale u odvojenim postupcima.<sup>44</sup> Uvođenje ovog pravila potaknuto je praksom Suda EU-a u predmetu *Glaxosmithkline v. Rouard*.<sup>45</sup> Rouard je pokrenuo postupak pred sudom u Francuskoj protiv dvije tvrtke, *Laboratoires Glaxosmithkline*, sa sjedištem u Francuskoj i *Glaxosmithkline*, sa sjedištem u Velikoj Britaniji. Od suda u Francuskoj tražio je da tvrtkama zajednički i pojedinačno naloži da mu isplate razne iznose odštete zbog nepoštovanja postupka otpuštanja, otpuštanja bez stvarnog i ozbiljnog razloga te povrede ugovora o radu. Istaknuo je kako su dvije tvrtke bile njegovi zajednički poslodavci. Uredba Bruxelles I obuhvaćala je opće pravilo sukladno s kojim, osoba s domicilom u državi članici, može biti tužena, ako je ona jedan od više tuženika, i pred sudom u mjestu u kojemu bilo koja od tuženih osoba ima domicil, uz uvjet da su tužbe toliko usko povezane da ih je bolje obrađivati zajedno kako bi se izbjegla opasnost donošenja nepomirljivih sudskih odluka u odvojenim postupcima.<sup>46</sup> Međutim, Sud EU-a zauzeo je stajalište kako su pravila iz Odjeljka 5. Uredbe Bruxelles I, koja uređuju nadležnost za pojedinačne ugovore o radu iscrpna, pozivajući se na članak 18. koji navodi kako se u slučajevima koji se odnose na pojedinačne ugovore o radu primjenjuju pravila iz tog Odjeljka, uz određene navedene iznimke. Sud EU-a odlučio je kako slučaj Rouarda nije iznimka od obvezne primjene tih posebnih odredbi. Tako u ovom slučaju, posebna pravila nisu pružila primjerenu zaštitu radniku kao slabijoj strani niti mu bila više naklonjenija od općih pravila.<sup>47</sup>

Slijedom takve odluke Suda EU-a, u Odjeljku 5. Uredbe Bruxelles I *bis*, ispravljja se takvo uređenje te se izrijekom navodi kako se posebne odredbe, koje

42 *Mahamdia*, C-154/11, t. 49.

43 Richard Garnett, „State and Diplomatic Immunity and Employment Rights: European Law to the Rescue?“, *The International and Comparative Law Quarterly* 64, br. 4 (2015): 814.

44 Uredba Bruxelles I *bis*, čl. 20. st. 1. u svezi s čl. 8. t. 1.

45 Presuda od 22. svibnja 2008., *Glaxosmithkline i Laboratoires Glaxosmithkline v. Jean-Pierre Rouard*, C-462/06, ECLI:EU:C:2008:299.

46 Uredba Bruxelles I, čl. 6. t. 1.

47 Louise Merrett, „Jurisdiction over Individual Contracts of Employment“, u: *The Brussels I Regulation Recast*, eds. Andrew Dockinson i Eva Lein (Oxford: Oxford University Press, 2015.), 244.



uređuju pojedinačne ugovore o radu, primjenjuju ne dovodeći u pitanje nadležnost koja se propisuje u slučaju više tuženika.<sup>48</sup> Dodatno se Uredbom Bruxelles I *bis* nadležnost sudova država članica u korist radnika sada proširuje i na radne sporove protiv poslodavca koji nema domicil u EU-u, što ranije nije bilo omogućeno Uredbom Bruxelles I. Radnik koji svoj posao obično obavlja u nekoj od država članica, bez obzira na to gdje mu je domicil, može se tužiti svog poslodavca, koji ima domicil izvan EU-a, pred sudovima države članice u kojoj obično obavlja svoj posao ili pred sudom države u kojoj se nalazi ili se nalazila poslovna jedinica koja ga je zaposlila.<sup>49</sup>

### 3.2.2. Mjesto u kojem radnik redovito obavlja svoj rad

Osim u državi u kojoj poslodavac ima domicil, Uredba Bruxelles I *bis* daje radniku osnovu pokrenuti postupak protiv poslodavca, koji ima domicil u državi članici, i pred sudom države članice u kojoj ili iz koje zaposlenik redovito obavlja svoj rad ili pred sudom zadnjeg mjesta u kojem je tako radio.<sup>50</sup> Što je „mjesto u kojem zaposlenik redovno obavlja svoj rad“ činjenično je pitanje za nacionalni sud, na koje je potrebno odgovoriti u kontekstu sudske prakse Suda EU-a.<sup>51</sup>

Predmet *Mulox IBC Ltd v. Hendrick Geels*<sup>52</sup> ticao se spora između engleske tvrtke *Mulox* i Geelsa. Geels je bio nizozemski državljanin s boravištem u Francuskoj. Radio je od svoje kuće i koristio ju je kao ured i mjesto obavljanja rada. Tijekom svog rada prodavao je *Muloxove* proizvode u Njemačkoj, Belgiji, Nizozemskoj i skandinavskim zemljama, a u koje je često i putovao. *Muloxeve* proizvode nije prodavao u Francuskoj. Nakon što mu je tvrtka otkazala ugovor o radu, pokrenuo je protiv poslodavca postupak u Francuskoj. Poslodavac je osporavao nadležnost tvrdeći kako mjesto rada nije bilo ograničeno na Francusku, već se rad obavljao na području cijele Europe, te kako sukladno s tim ne postoji nadležnost francuskih sudova. Sud EU-a dao je tumačenje kako, u slučajevima u kojim se rad obavlja u više država, treba izbjeći multipliciranje sudova.<sup>53</sup> Nadležnost ne bi trebala biti dodijeljena sudu svake države u kojoj je rad bio obavljan, već se nadležnost za odlučivanje o cijelom sporu treba koncentrirati na sud mjesta u kojem ili iz kojeg zaposlenik uglavnom ispunjava svoje obveze prema poslodavcu.<sup>54</sup> Sud je kao odlučnu u predmetu uzeo činjenicu da je posao povjeren zaposleniku obavljen iz ureda u državi članici u kojoj je stekao boravište, iz koje je obavljao svoj posao i u

48 Uredba Bruxelles I *bis*, čl. 20. st. 1.

49 Uredba Bruxelles I *bis*, čl. 21. st. 2. Aleš Galič, „International Jurisdiction over Individual Contracts of Employment“, u: *Transnational, European, and National Labour Relations. Flexicurity and New Economy*, eds. Gerard G. Sander, Vesna Tomljenović i Nada Bodiroga-Vukobrat (Berlin Heidelberg: Springer, 2018.), 127.

50 Uredba Bruxelles I *bis*, čl. 21. st. 1. b) i.

51 Grušić, *Jurisdiction in Employment Matters under Brussels I*, 104-105.

52 Presuda od 13. srpnja 1993., *Mulox IBC Ltd v. Hendrick Geels*, C-125/92, ECLI: ECLI:EU:C:1993:306.

53 *Mulox IBC Ltd v. Hendrick Geels*, C-125/92, t. 11.

54 *Mulox IBC Ltd v. Hendrick Geels*, C-125/92, t. 24.

koju se vraćao nakon svakoga službenog puta.<sup>55</sup>

Činjenice predmeta *Petrus Wilhelmus Rutten v. Cross Medical Ltd*<sup>56</sup> su slične. Nizozemski državljaniin radio je za englesko poduzeće. Dvije trećine svoga radnog vremena proveo je u Nizozemskoj, a preostalu trećinu u Velikoj Britaniji, Belgiji, Njemačkoj i SAD. Nakon svakoga službenog puta vraćao se u Nizozemsku, gdje mu se nalazio ured. Postupak protiv poslodavca pokrenuo je u Nizozemskoj. Sud EU-a, pozivajući se na raniju praksu u *Muloxu*, nacionalnom je sudu naložio da uzme u obzir činjenicu da je zaposlenik obavio gotovo dvije trećine svojeg posla u jednoj državi članici u kojoj je stoga proveo većinu svojeg vremena, u kojoj je imao ured te organizirao rad koji je obavljao za poslodavca i u koju se vraćao nakon svakoga službenog puta u inozemstvo.<sup>57</sup> Sudska praksa u ova dva predmeta jasno je izdvojila najvažnije čimbenike za utvrđivanje mjesta u kojem se rad redovito obavlja - mjesto u kojem se nalazi radnikov ured te raspodjelu radnog vremena među drugim državama.<sup>58</sup>

U predmetu *Herbert Weber v. Universal Ogden Services*<sup>59</sup> činjenice govore o radniku koji nije imao ured koji se mogao smatrati centrom njegovih radnih aktivnosti. Weber je bio njemački državljaniin s domicilom u Njemačkoj. Bio je zaposlen na radnom mjestu kuhara u škotskom poduzeću. Posao je obavljao na palubama raznih brodova i morskih instalacija, primarno u nizozemskom epikontinentalnom pojasu, a naknadno i u Danskoj. Weber je pokrenuo pred nizozemskim sudom postupak protiv poslodavca zbog nezakonitog otkaza. Sud EU-a procijenio je kako Weber nije uspostavio sjedište svojih radnih aktivnosti. U ovom slučaju radnik nije imao ured u državi članici koji bi bio stvarno sjedište njegovih profesionalnih aktivnosti ili iz kojeg bi stvarno izvršavao ključne dužnosti prema svojem poslodavcu, stoga ranije uspostavljena praksa iz predmeta *Mulox* i *Rutten* nije bila primjenjiva na činjenice slučaja.<sup>60</sup> Sud EU-a smatrao je da je u okolnostima slučaja relevantni kriterij za utvrđivanje zaposlenikova uobičajenog mjesta rada, mjesto u kojem je proveo većinu svoga radnog vremena obavljajući posao za svoga poslodavca.<sup>61</sup>

55 Vidi: Alessandra Zanolotti, „Employment Contracts and the Rome Convention: the Koelzsch Ruling of the European Court of Justice“, *Cuadernos de Derecho Transnacional* 3, br. 2 (2011): 345.

56 Presuda od 9. siječnja 1997., *Petrus Wilhelmus Rutten v. Cross Medical Ltd*, C-383/95, ECLI:EU:C:1997:7.

57 *Petrus Wilhelmus Rutten v. Cross Medical Ltd*, C-383/95, t. 25.

58 Ivana Kunda, „Law Applicable to Employment Contracts Under the Rome I Regulation“, u: *Transnational, European, and National Labour Relations. Flexicurity and New Economy*, eds. Gerard G. Sander, Vesna Tomljenović i Nada Bodiřoga-Vukobrat (Berlin Heidelberg: Springer, 2018.), 83.

59 Presuda od 27. veljače 2002., *Herbert Weber v. Universal Ogden Services Ltd*, C-37/00, ECLI:EU:C:2002:122.

60 *Herbert Weber v. Universal Ogden Services Ltd*, C-37/00, t. 45-48. Vidi i presudu od 15. ožujka 2011., *Heiko Koelzsch v. État du Grand-Duché de Luxembourg*, C-29/10, ECLI:EU:C:2011:151, za dodatne kriterije utvrđivanje mjesta u kojem se redovito obavlja rad prilikom utvrđivanja mjerodavnoga prava.

61 Zanolotti, *Employment Contracts and the Rome Convention: the Koelzsch Ruling of the*

U praksi Suda EU-a u spojenim predmetima *Sandra Nogueira i drugi v. Crewlink Ireland Ltd* i *Miguel José Moreno Osacar v. Ryanair*<sup>62</sup> postavilo se pitanje mjesta u kojem radnik obično obavlja svoj rad, u kontekstu obavljanja rada člana posade zračnoga prijevoznika. Kabinsko je osoblje imalo sklopljen ugovor o radu sa zračnim prijevoznikom sa sjedištem u Irskoj, u koji su bile unesene odredbe o nadležnosti irskih sudova i primjeni irskog prava na sporove koje proizađu iz ugovora. U ugovoru o radu za radnike je kao „domaća baza“ navedena zračna luka *Charleroi* u Belgiji. U skladu s time, od radnika se zahtijevalo da žive na sat vremena udaljenosti od baze u koju su raspoređeni, zbog čega su se nastanili u Belgiji. Nakon dobivanja otkaza, radnici su pred sudom u Belgiji tužili poslodavca za isplatu različitih naknada. Belgijski sud postavio je Sudu EU-a prethodno pitanje o tome može li se „mjesto u kojem zaposlenik obično obavlja posao“ iz Uredbe Bruxelles I *bis*, poistovjetiti s pojmom „domaća baza“ iz Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3922/91 od 16. prosinca 1991. o usklađivanju tehničkih zahtjeva i upravnih postupaka u području civilnog zrakoplovstva.<sup>63</sup> Sud EU-a objasnio je kako, budući da se sporovi iz postupaka odnose na radnike zaposlene kao članove posade zrakoplovnog prijevoznika ili radnike koji su mu upućeni na rad, sud države članice ne može nedvojbeno utvrditi „mjesto u kojem radnik redovno obavlja posao“. Sud mora, kako bi provjerio svoju nadležnost, identificirati mjesto iz kojeg taj zaposlenik obavlja većinu svojih obveza prema poslodavcu. Konačno, zaključio je kako se pojam „mjesto u kojem radnik redovno obavlja rad“ ne može poistovjetiti s pojmom „domaća baza“, ali to ne znači da potonji pojam nije relevantan za utvrđivanje mjesta iz kojeg zaposlenik obično obavlja posao.<sup>64</sup> Pojam „domaće baze“ neće biti relevantan samo ako postupak ima užu poveznicu s mjestom koje nije „domaća baza“.<sup>65</sup>

### 3.2.3. Mjesto u kojem se nalazi poslovna jedinica koja je zaposlila radnika

Ako radnik ne obavlja ili nije obavljao svoj rad u istoj zemlji, Uredba Bruxelles I *bis* daje mu mogućnost pokrenuti postupak, protiv poslodavca koji ima domicil u državi članici, pred sudom mjesta u kojima se nalazi ili se nalazila poslovna jedinica koja ga je zaposlila.<sup>66</sup>

---

*European Court of Justice*, 347.

62 Presuda od 14. rujna 2017., Spojeni predmeti *Sandra Nogueira i dr. v. Crewlink Ireland Ltd, Miguel José Moreno Osacar v. Ryanair Designated Activity Company, prije Ryanair Ltd*, C-168/16 i C-169/16, ECLI:EU:C:2017:688. (dalje: *Crewlink i Ryanair*, C-168/16 i C-169/16).

63 Uredba Vijeća (EEZ) br. 3922/91 od 16. prosinca 1991. o usklađivanju tehničkih zahtjeva i upravnih postupaka u području civilnog zrakoplovstva, SL L 373, 31.12.1991.

64 *Crewlink i Ryanair*, C-168/16 i C-169/16, t. 60. i 67.

65 *Crewlink i Ryanair*, C-168/16 i C-169/16, t. 73. Felipe Temming, „The Case of Sandra Nogueira and Others v. Crewlink Ireland Ltd and Miguel Jose´ Moreno Osacar v. Ryanair Designated Activity Company. Comment to Court of Justice of the European Union (Second Chamber), judgement of 14 September 2017“, Case C-168/16, *European Labour Law Journal* 20, br. 20 (2018): 1-10.

66 Uredba Bruxelles I *bis*, čl. 21. st. 1. b) ii. Merrett, *Jurisdiction over Individual Contracts of Employment*, 250.

O konceptu „mjesta u kojem se nalazi poslovna jedinica koja je zaposlila radnika“, sud je dao tumačenje u predmetu *Voogsgeerd v. Navimer SA*.<sup>67</sup> Voogsgeerd je u sjedištu društva *Naviglobe* u Antwerpenu potpisao ugovor o radu na neodređeno s drugim društvom *Navimer*, koje ima sjedište u Luxembourg. Nakon sklapanja ugovora, radio je kao prvi strojar na brodovima u vlasništvu društva *Navimer*. Područje rada bilo je Sjeverno more. Nakon što je društvo otkazalo njegovo ugovor o radu, Voogsgeerd je tužio društva *Naviglobe* i *Navimer* pred sudom u Antwerpenu. Pred Sudom EU-a našlo se pitanje tumačenja poveznice „mjesta u kojem se nalazi poslovna jedinica koja je zaposlila radnika“. Sud je dao tumačenje kako ova poveznica ne mora nužno uključivati elemente važne za utvrđivanje redovnog mjesta rada te se mora tumačiti restriktivno.<sup>68</sup> Utvrdio je da se „mjestom u kojem se nalazi poslovna jedinica koja je zaposlila radnika“ mora smatrati isključivo mjesto poslovanja koje je zaposlilo zaposlenika, a ne mjesto s kojim je zaposlenik povezan svojim stvarnim zaposlenjem i da su važni elementi potrebni za utvrđivanje tog mjesta samo oni povezani s postupkom sklapanja ugovora, npr. koje je sjedište poslovne jedinice raspisalo natječaj za radno mjesto ili je vodilo razgovor za zapošljavanje. Nadalje, Sud je smatrao da to mjesto ne treba imati zasebnu pravnu osobnost, budući da ono obuhvaća svaki trajnu strukturu nekog društva. Sjedišta poslovne jedinice nisu samo tvrtke kćeri ili poslovnice, nego i druge jedinice, npr. uredi društva, čak i ako oni nemaju pravnu osobnost.<sup>69</sup>

Nasuprot pravilu nadležnosti temeljenom na mjestu u kojem radnik redovito obavlja svoj rad, čije široko tumačenje proizlazi iz brojne sudske prakse, Sud EU-a jedino je u predmetu *Voogsgeerd* dao tumačenje mjesta u kojem se nalazi poslovna jedinica koja je zaposlila radnika. Slijedom postojećega pravnog uređenja te ne tako jasnog tumačenja Suda EU-a, otvara se pitanja u kojoj mjeri ovo pravilo zapravo jača procesni položaj radnika. Sumnja proizlazi iz činjenice da, kod nepostojanja mjesta u kojem radnik redovito obavlja svoj rad, radnici mogu tužiti poslodavca jedino pred sudom mjesta u kojem se nalazi poslovna jedinica koja je zaposlila radnika, pri čemu nemaju mogućnost izbora foruma s kojim moguće postoji bliža veza.<sup>70</sup>

### 3.3. Pravila nadležnosti za postupke u kojima je radnik tuženik

Uredba Bruxelles I *bis* stavlja naglasak na zaštitu radnika i onda kada on pojavljuje kao tuženik. Poslodavac može pokrenuti postupak pred sudom države u kojoj radnik ima domicil.<sup>71</sup> Na druge kriterije nadležnosti poslodavac se ne može pozivati. To podrazumijeva da radnik ne može biti tužen niti pred sudom države mjesta u kojem je redovito obavljao svoj rad.

67 Presuda od 15. prosinca 2011., *Jan Voogsgeerd v. Navimer SA*, C-384/10, ECLI:EU:C:2011:842.

68 *Jan Voogsgeerd v. Navimer SA* C-384/10, t. 35-36.

69 *Jan Voogsgeerd v. Navimer SA*, C-384/10, t. 50. i 54. Uglješa Grušić, „Should the Connecting Factor of the ‘Engaging Place of Business’ be Abolished in European Private International Law?“, *International & Comparative Law Quarterly* 62, br. 1 (2013): 173-192.

70 Grušić, *Should the Connecting Factor of the ‘Engaging Place of Business’ be Abolished in European Private International Law*, 189.

71 Uredba Bruxelles I *bis*, čl. 22. st. 1.

Za razliku od ranije obrađenih kriterija nadležnosti koji se tumače euroautonomno, to nije slučaj i s domicilom.<sup>72</sup> Domicil, sukladno s člankom 62. Uredbe Bruxelles I *bis*, svaka država treba tumačiti sukladno sa svojim nacionalnim pravom. Odlučno je mjesto u kojem je radnik imao domicil u vrijeme pokretanja postupka, dok činjenica o tome gdje mu je bio domicil dok je obavljao posao zbog kojeg je došlo do spora nije važna. Bitno je napomenuti da će u tim situacijama, sudsko postupanje često biti otežano budući da će sud sukladno s pravilima o mjerodavnom pravu morati primijeniti strano pravo,<sup>73</sup> tj. pravo države u kojoj se nalazilo mjesto u kojem je radnik redovito obavljao svoj posao.<sup>74</sup>

Ove činjenice idu u prilog tome da, potencijalno proširenje prava poslodavca da postupak protiv radnika pokrene u državi u kojoj radnik redovito obavlja svoj rad, ne bi nužno značilo stavljanje radnika u lošiji položaj. Kada radnik ima domicil u jednoj državi članici, a rad redovito obavlja u drugoj, za njega je možda iz nekih razloga, čak i jednostavnije sudjelovati u postupku u državi u kojoj je obavljao posao. Razlog tome može biti ostvarivanje pravne pomoći putem sindikata ili drugih profesionalnih organizacija.<sup>75</sup>

Dodatno, Uredba Bruxelles I *bis* određuje kako pravila nadležnosti ne utječu na pravo podizanja protutužbe pred sudom pred kojim, sukladno s pravilima nadležnosti, već teče prvotni postupak.<sup>76</sup> Primjer tome je situacija u kojoj radnik s domicilom u Njemačkoj, pokrene postupak pred sudom u Francuskoj gdje je redovito obavljao svoj rad. U tom slučaju poslodavac će moći podnijeti protutužbu pred francuskim sudom.<sup>77</sup> Iako bi se po smještaju odredbe, moglo zaključiti drukčije, ona je primjenjiva u obje situacije – i kad je radnik tužitelj i kad je poslodavac tužitelj. Tako je sud države u kojoj radnik ima domicil, pred kojim je poslodavac pokrenuo postupak, nadležan i za protutužbu koju pred njih podnese radnik.

### **3.4. Sporazum o nadležnosti**

Uredba Bruxelles I *bis* utvrđuje stroga pravila vezano za sporazum o nadležnosti. Stranke mogu sklopiti sporazume o odabiru suda samo u dva slučaja: nakon nastanka spora ili ako je sporazumom zaposleniku dopušteno pokrenuti postupak pred drugim sudom, a ne pred onim sudom koji bi mu inače, prema pravilima Uredbe Bruxelles I *bis*, bio dostupan.<sup>78</sup>

Sud se u ranije spomenutom predmetu *Ahmed Mahamdia v. People's Democratic Republic of Algeria* dotaknuo i pitanja valjanosti sporazuma o nadležnosti. U ugovoru o radu između Mahamdia i Alžirske Narodne Demokratske

72 Anatol Dutta, „Domicile, habitual residence and establishment“, u: *Encyclopaedia of Private International Law*, eds. Jürgen Basedow *et al.* (Cheltenham, UK, Northampton MA, USA: Edward Elgar Publishing, 2017.), 555.

73 Galič, *International Jurisdiction over Individual Contracts of Employment*, 137.

74 Uredba Rim I, čl. 8.

75 Fornasier, *Employment Contracts, Jurisdiction*, 630.

76 Uredba Bruxelles I *bis*, čl. 22. st. 2.

77 Galič, *International Jurisdiction over Individual Contracts of Employment*, 136-137.

78 Uredba Bruxelles I *bis*, čl. 23.

Republike bila je ugovorena isključiva nadležnost alžirskih sudova. Odredba o nadležnosti u ugovor je bila unesena prije nastanka spora. U odnosu na pitanje valjanosti toga sporazuma, Sud EU-a podsjetio je kako se sukladno s pravilima Uredbe Bruxelles I, samo stranke ugovora o radu mogu dogovoriti o nadležnosti. Takav se dogovor može postići nakon nastanka spora ili, ako je postignut prije, mora omogućiti zaposleniku pokretanje postupka pred drugim sudovima, a ne onima koji bi bili nadležni u skladu s pravilima Uredbe.<sup>79</sup> Sporazumom o nadležnosti se ne namjerava izuzeti nadležnost potonjih sudova, nego omogućiti zaposleniku veći izbor nadležnih sudova. Sud pojašnjava kao odredbe o sporazumu nadležnosti omogućuju da se postupak pokrene i pred sudovima koji nisu predviđeni Uredbom. Ta se pravila ne smiju tumačiti tako da je sporazum o nadležnosti isključivo primjenjiv i da sprječava radnika pokrenuti postupak pred sudovima koji imaju nadležnost sukladno s pravilima koje uređuju nadležnost za pojedinačne ugovore o radu. Zaključuje kako se cilj zaštite radnika kao slabije stranke ugovora, ne bi se mogao ostvariti, ako bi ostale nadležnosti koje mu stoje na raspolaganju bile nadjačane sporazumom o nadležnosti.<sup>80</sup>

#### 4. NADLEŽNOST U SLUČAJEVIMA UPUĆIVANJA RADNIKA

Pravno područje upućivanja radnika primarno je uređeno u cilju rješavanja pitanja privremenog obavljanja ekonomskih aktivnosti u drugoj državi članici. Glavni je cilj ove regulative na razini EU-a sprječavanje narušavanja unutarnjeg tržišta, a time i osiguranje minimalnih standarda za uvjete rada u svim državama članicama EU-a.<sup>81</sup>

Kod upućivanja radnika poslodavac koristi svoje pravo na slobodu kretanja usluga. S druge strane, radnik ne uživa slobodu kretanja radnika u EU-u i ne ulazi na tržište rada druge države članice. Međutim, zbog razlika u uvjetima rada između država članica upućeni radnici mogu biti razlogom, tzv. socijalnog dampaža.<sup>82</sup> Tako su u pogledu pravednog natjecanja te nesmetanog funkcioniranja unutarnjeg tržišta, moguće poteškoće ako nema pravila koja štite određene uvjete rada. Ta se pravila s jedne strane mogu odnositi na slobodu pružanja usluga, a s druge na pravosudnu suradnju u građanskim i trgovačkim stvarima.<sup>83</sup>

Kako je primarna svrha Direktive o upućivanju radnika zaštita slobode pružanja usluga, a ne zaštita prava radnika,<sup>84</sup> aktualna su nastojanja za uređivanjem rada upućenih radnika i ograničavanje zloupotrebe toga pravnog instituta. Direktiva

79 Vidi: Merrett, *Jurisdiction over Individual Contracts of Employment*, 252.

80 *Mahamdia*, C-154/11, t. 63 i 64.

81 Cinzia Peraro, *Cross-border Collective Redress in the Employment Context under European Union Law*, PhD Thesis (Verona: University of Verona Department of Law, 2014.), 93.

82 Vukorepa, *Migracije i pravo na rad u Europskoj uniji*, 108.

83 Vidi: Aukje van Hoek i Mijke Houwerzijl, „‘Posting’ and ‘Posted Workers’: The Need for Clear Definitions of Two Key Concepts of the Posting of Workers Directive“, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 14 (2012): 419-451.

84 Craig i De Búrca, *EU Law: Text, Cases, and Materials*, 835.

o upućivanju radnika<sup>85</sup> te njezina Provedbena direktiva,<sup>86</sup> koja postavlja dodatne mehanizme kontrole, obuhvaćaju pravila koja uređuju situacije koje mogu nastati u prekograničnim predmetima, uključujući i pitanja međunarodnoga privatnog prava. U pogledu materijalnih prava, direktive uspostavljaju minimalne zahtjeve za uvjete zapošljavanja, usklađivanjem nacionalnih zakonodavstava. U odnosu na procesne mehanizme, pozivaju se na poštovanje temeljnih prava i načela iz Povelje EU-a, posebno prava na učinkoviti pravni lijek i na pravično suđenje.<sup>87</sup> Dok u konačnici, uređivanje mjerodavnoga prava za sporove koji uključuju upućene radnike i pravila međunarodne nadležnosti potpadaju pod funkciju pravila međunarodnog privatnog prava.<sup>88</sup>

Općenito je za odnos radnika i poslodavca mjerodavno pravo države podrijetla, tj. države u kojoj se redovito obavlja posao.<sup>89</sup> Međutim, Direktiva o upućivanju radnika, u svojim zaštitnim mehanizmima obuhvaća odredbe koje određuju da je za određena pitanja koja se tiču uvjeta zaposlenja, kao što su primjerice primici od rada i maksimalno radno vrijeme,<sup>90</sup> bez obzira na pravo koje se primjenjuje na radni odnos, mjerodavno pravo države u koju je radnik upućen. Svrha je takvog uređenja spriječiti situacije u kojima tvrtke sa sjedištem u državama niskoga životnog standarda, koje pružaju uslugu upućivanja radnika u državu visokog standarda, iskorištavaju povlastice nižih troškova, u smislu nižih plaća i lošijih radnih uvjeta.<sup>91</sup>

Direktiva o upućivanju radnika sadrži pravilo nadležnosti u članku 6., kojim određuje nadležnost suda države članice na čijem je državnom području radnik bio ili jest upućen, ne dovodeći u pitanje, prema potrebi, pravo na pokretanje sudskih postupaka u drugoj državi na temelju postojećih međunarodnih konvencija o sudskoj nadležnosti. Ova je nadležnost ograničena, međutim samo na situacije koje predviđa Direktiva o upućivanju radnika, a vezani su za uvjete zaposlenja. To je pravilo skrojeno upravo za specifične situacije u kojima se mogu naći upućeni radnici te je usklađeno s odredbama o mjerodavnom pravu iz iste direktive, čime se jača procesna uloga radnika.

85 Direktiva o upućivanju radnika, rec. 3.; čl. 1. st. 3.

86 Direktiva 2014/67/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o provedbi Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga i izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta, SL L 159, 28.5.2014.

87 Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 202, 7.6.2016., čl. 47.

88 Peraro, *Cross-border Collective Redress in the Employment Context under European Union Law*, 96.

89 Uredba Rim I, čl. 8. st. 2.; Matteo Fornasier, „Employment, posting of Workers“, u: *Encyclopaedia of Private International Law*, eds. Jürgen Basedow *et al.* (Cheltenham, UK, Northampton MA, USA: Edward Elgar Publishing, 2017.), 654.

90 Direktiva o upućivanju radnika, čl. 3. st. 1.

91 Fornasier, *Employment Contracts, Jurisdiction*, 629.

## 5. ZAKLJUČAK

Za razliku od materijalnih prava radnika u pravu EU-a, prava radnika u sklopu pravosudne suradnje u građanskim i trgovačkim stvarima razvijala su se postupno. Najvažniju ulogu u promjeni percepcije da za sve ugovore trebaju vrijediti neutralni kriteriji, imala je praksa Suda EU-a. Praksa suda EU-a jasno je ukazala na važnost uvođenje posebnih pravila koja će jačati procesnu ulogu radnika u odnosu na poslodavca, kao što je to do tada bilo u odnosu na potrošačke ugovore i ugovore o osiguranju. Unatoč tome što je Sud EU-a na tu potrebu počeo ukazivati još osamdesetih godina prošlog stoljeća, pomak u regulativi toga pitanja učinjen je tek Uredbom Bruxelles I, koja je obuhvaća pravila za nadležnost u tim predmetima u posebnom odjeljku i uvela važan napredak u odnosu na jačanje procesne uloge radnika.

Uredba Bruxelles I *bis* svojim je revidiranim pravilima, uvažavajući poteškoće u dotadašnjoj praksi nacionalnih sudova koje su bile predmetom tumačenja Suda EU-a, donijela još veći pomak u odnosu na zaštitu radnika. Nova pravila u slučaju više poslodavaca u svojstvu tuženika, omogućuju zasnivanje nadležnosti suda pred kojim samo jedan od njih ima domicil. Uvela je i mogućnost pokretanja postupka protiv poslodavca koji nema domicil u državi članici, i to pred sudom u državi u kojoj radnik redovito obavlja rad, odnosno pred sudom mjesta u kojem se nalazi poslovna jedinica koja ga je zaposlila. Uredba Bruxelles I *bis*, naglasak stavlja na važnost valjano zasnovane nadležnosti, posebnim pravima o priznanju i ovrsi. Priznanje i izvršenje odluke u drugoj državi članici moći će se odbiti ako sud koji je donio presudu nije zasnovao svoju nadležnost na posebnim pravilima nadležnosti za pojedinačne ugovore o radu.

Uredba uvodi neravnotežu između pravila nadležnosti u korist radnika. Postavlja se pitanje pruža li ta neravnoteža doista učinkovitu zaštitu radnika u pogledu sudske nadležnosti. Alternativni kriteriji koji radniku stoje na raspolaganju za pokretanje postupka protiv poslodavca, ispunjavanje je funkcije zaštite radnika kao slabije strane u postupku. Sud EU-a nalaže te kriterije tumačiti široko te je izvjesno kako će radnik pronaći primjeren forum za zaštitu svojih materijalnih prava. U situacijama u kojima se radnik nalazi kao tuženik, forum koji poslodavcu stoji na raspolaganju je mjesto u kojem radnik ima domicil. Međutim, država domicila kao forum ne mora nužno biti forum koji pogoduje radniku. Potencijalno proširenje prava poslodavca da postupak protiv radnika pokrene u državi u kojoj redovito obavlja svoj posao, ne bi nužno značilo stavljanje radnika u lošiji položaj. Kada radnik ima domicil u jednoj državi članici, a rad redovito obavlja u drugoj, možda je za njega iz nekih razloga, čak i jednostavnije sudjelovati u postupku u državi u kojoj obavlja posao.

Radnici koji su upućeni u rad u drugu državu članicu, sukladno s Uredbom o upućivanju radnika, ne uživaju prava koja proizlaze iz slobode kretanja radnika. Iz tog razloga, direktive koje uređuju ovo područje predviđaju mehanizme kojima se radnicima jamče određeni uvjeti zaposlenja u skladu s pravom države u koju su upućeni. Nastavno na to pravilo, Direktiva o upućivanju radnika, propisuje za



sporove, koji proizlaze iz uvjeta zaposlenja, i nadležnost države u koju je radnik upućen. U tom se slučaju postavlja pitanje primjerenosti tog foruma, s obzirom na to da upućeni radnici često ne razumiju jezik i ne poznaju pravo države u koju su upućeni. Budući da je riječ o alternativnom kriteriju, koji radniku stoji na raspolaganju uz ostale kriterije predviđene Uredbom Bruxelles I *bis*, postupak bi mogao pokrenuti i pred sudom podrijetla, odnosno sudom države članice u kojoj redovito obavlja rad. Taj sud, međutim, ne bi bio u položaju primijeniti pravo države u koju je radnik upućen, što otvara prostor za daljnja zakonodavna nastojanja jačanja procesne uloge upućenih radnika.

#### LITERATURA

##### *Knjige i članci*

1. Bačić, Petar i Ivan Sarić. „Aktivizam europskog suda kroz presude o slobodi kretanja radnika“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 51, br. 1 (2014): 27-44.
2. Cordero Moss, Giuditta. „Performance of Obligations as the Basis of Jurisdiction and Choice of Law (Lugano and Brussels Conventions Article 5(1) and Rome Convention Article 4)“, *Nordic Journal of International Law* 68 (1999): 379-396.
3. Craig, Paul i Gráinne De Búrca. *EU Law: Text, Cases, and Materials*. 6<sup>th</sup> ed. Oxford: Oxford University Press, 2015.
4. Dutta, Anatol. „Domicile, habitual residence and establishment“. U: *Encyclopaedia of Private International Law*, eds. Jürgen Basedow, Giesela Rühl, Franco Ferrari i Pedro de Miguel Asensio, 555-561. Cheltenham, UK, Northampton MA, USA: Edward Elgar Publishing, 2017.
5. Europska komisija, *Praktični vodič. Nadležnost i mjerodavno pravo u međunarodnim sporovima zaposlenika i poslodavaca*, 2016. Pristup 15. prosinca 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELLAR:41547fa8-20a8-11e6-86d0-01aa75ed71a1&from=FR>.
6. Fornasier, Matteo. „Employment Contracts, Jurisdiction“. U: *Encyclopaedia of Private International Law*, eds. Jürgen Basedow, Giesela Rühl, Franco Ferrari i Pedro de Miguel Asensio, 624-632. Cheltenham, UK, Northampton MA, USA: Edward Elgar Publishing, 2017.
7. Fornasier, Matteo. „Employment, posting of Workers“. U: *Encyclopaedia of Private International Law*, eds. Jürgen Basedow, Giesela Rühl, Franco Ferrari i Pedro de Miguel Asensio, 650-657. Cheltenham, UK, Northampton MA, USA: Edward Elgar Publishing, 2017.
8. Galič, Aleš. „International Jurisdiction over Individual Contracts of Employment“. U: *Transnational, European, and National Labour Relations. Flexicurity and New Economy*, eds. Gerard G. Sander, Vesna Tomljenović i Nada Bodiroga-Vukobrat, 109-147. Berlin Heidelberg: Springer, 2018.
9. Galič, Aleš. „Jurisdiction over Consumer, Employment, and Insurance Contracts under the Brussels I Regulation Recast. Enhancing the Protection of the Weaker Party“. *Austrian Law Journal* 2 (2016): 122-134.
10. Garnett, Richard. „State and Diplomatic Immunity and Employment Rights: European Law to the Rescue?“. *The International and Comparative Law Quarterly* 64, br. 4 (2015): 783-827.
11. Grušić, Uglješa. „Jurisdiction in Employment Matters under Brussels I: A Reassessment“. *International & Comparative Law Quarterly* 61, br. 1 (2012): 91-126.
12. Grušić, Uglješa. „Should the Connecting Factor of the ‘Engaging Place of Business’ be Abolished in European Private International Law?“. *International & Comparative Law Quarterly* 62, br. 1 (2013): 173-192.

13. Kunda, Ivana. „Law Applicable to Employment Contracts Under the Rome I Regulation“. U: *Transnational, European, and National Labour Relations. Flexicurity and New Economy*, eds. Gerard G. Sander, Vesna Tomljenović i Nada Bodiroga-Vukobrat, 73-97. Berlin Heidelberg: Springer, 2018.
14. Lazić, Vesna. „Procedural Position of a „Weaker Party“ in Regulation Brussels Ibis“. U: *Brussels Ibis Regulation. Changes and Challenges of the Renewed Procedural Scheme*, eds. Vesna Lazić i Steven Stuij, 51-71. The Hague, Berlin Heidelberg: T.M.C. Asser Press, Springer, 2017.
15. Magnus, Ulrich i Peter Mankowski, *Brussels Ibis Regulation*. 3<sup>rd</sup> Revised ed. München: Sellier. European Law Publishers, 2015.
16. Merrett, Louise. *Employment Contracts in Private International Law*. New York: Oxford University Press, 2011.
17. Merrett, Louise. „Jurisdiction over Individual Contracts of Employment“. U: *The Brussels I Regulation Recast*, eds. Andrew Dockinson i Eva Lein, 239-253. Oxford: Oxford University Press, 2015.
18. Pascual-Vives, Francisco. „The Notion of Consensus in Public International Law“. U: *Consensus-Based Interpretation of Regional Human Rights Treaties*, ed. Francisco Pascual-Vives, 13-39. Leiden: Brill Nijhoff, 2019.
19. Peraro, Cinzia. *Cross-border Collective Redress in the Employment Context under European Union Law*. PhD Thesis. Verona: University of Verona Department of Law, 2014.
20. Temming, Felipe. „The Case of Sandra Nogueira and Others v. Crewlink Ireland Ltd and Miguel José Moreno Osacar v. Ryanair Designated Activity Company. Comment to Court of Justice of the European Union (Second Chamber), judgement of 14 September 2017, Case C-168/16“. *European Labour Law Journal* 20, br. 20 (2018): 1-10.
21. Van Hoek, Aukje. „Private International Law: An Appropriate Means to Regulate Transnational Employment in the European Union?“. *Erasmus Law Review* 7, br. 3 (2014): 157-169.
22. Van Hoek, Aukje i Mijke Houwerzijl. „‘Posting’ and ‘Posted Workers’: The Need for Clear Definitions of Two Key Concepts of the Posting of Workers Directive“. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 14 (2012): 419-451.
23. Vinković, Mario. „Transformation of Employment Relations and Social Dumping in the European Union: The Struggle Between David and Goliath?“. U: *Transnational, European, and National Labour Relations. Flexicurity and New Economy*, eds. Gerard G.Sander, Vesna Tomljenović i Nada Bodiroga-Vukobrat, 1-19. Berlin Heidelberg: Springer, 2018.
24. Von Mehren, Arthur. „Theory and Practice of Adjudicatory Authority in Private International Law. A Comparative Study of the Doctrine, Policies and Practices of Common-and Civil-Law Systems“. *Receuil de Cours* 295 (2002).
25. Vukorepa, Ivana. „Migracije i pravo na rad u Europskoj uniji“. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 68, br. 1 (2018): 85-120.
26. Zanolotti, Alessandra. „Employment Contracts and the Rome Convention: the Koelzsch Ruling of the European Court of Justice“. *Cuadernos de Derecho Transnacional* 3, br. 2 (2011): 228-358.
27. Župan, Mirela. „50 godina europske pravosudne suradnje u građanskim stvarima – 5 godina hrvatske primjene“. *Godišnjak Akademija pravnih znanosti hrvatske* 10, br. 1 (2019): 469-495.

#### Pravni propisi

1. Direktiva (EU) 2018/957 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. lipnja 2018. o izmjeni Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga, SL L 173, 2018.

2. Direktiva 2014/67/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o provedbi Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga i izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta, SL L 159, 2014.
3. Direktiva 96/71/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 1996. o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga, SL L 18, 21.I.1997.
4. Konvencija 72/454/EEZ o nadležnosti i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima potpisana 27. rujna 1968. SL L 299, 1972.
5. Konvencija 89/535/EEZ o nadležnosti i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima, SL L 285, 1989.
6. Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 202, 2016.
7. Pročišćene verzije Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije, SL C 202, 2016.
8. Uredba (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima SL L 351, 2012.
9. Uredba (EZ) br. 593/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. o pravu koje se primjenjuje na ugovorne obveze, SL L 177, 2008.
10. Uredba Vijeća (EZ) br. 44/2001 od 22. prosinca 2000. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima, SL L 12, 2001.

#### *Sudska praksa*

1. Presuda od 13. srpnja 1993., *Mulox IBC Ltd v. Hendrick Geels*, C-125/92, ECLI: ECLI:EU:C:1993:306.
2. Presuda od 13. studenoga 1979., *Sanicentral GmbH v. René Collin*, C-25/79, ECLI: ECLI:EU:C:1979:255.
3. Presuda od 14. rujna 2017., Spojeni predmeti *Sandra Nogueira i dr. protiv v. Crewlink Ireland Ltd, Miguel José Moreno Osacar protiv v. Ryanair Designated Activity Company, prije Ryanair Ltd*, C-168/16 i C-169/16, ECLI:EU:C:2017:688.
4. Presuda od 15. prosinca 2011., *Jan Voogsgeerd protiv v. Navimer SA*, C-384/10, ECLI:EU:C:2011:842.
5. Presuda od 19. srpnja 2012., *Ahmed Mahamdia v. People's Democratic Republic of Algeria*, C-154/11, ECLI:EU:C:2012:491.
6. Presuda od 22. svibnja 2008., *Glaxosmithkline i Laboratoires Glaxosmithkline v. Jean-Pierre Rouard*, C-462/06, ECLI:EU:C:2008:299.
7. Presuda od 26. svibnja 1982., *Roger Ivenel v. Helmut Schwab*, C-133/81, ECLI: ECLI:EU:C:1982:199.
8. Presuda od 27. veljače 2002., *Herbert Weber v. Universal Ogden Services Ltd*, C-37/00, ECLI:EU:C:2002:122.
9. Presuda od 9. siječnja 1997., *Petrus Wilhelmus Rutten v. Cross Medical Ltd*, C-383/95, ECLI:EU:C:1997:7.

**Martina Drventić\***

Summary

## **PROTECTION OF EMPLOYEES IN CROSS-BORDER PROCEEDINGS: JURISDICTION RULES OVER INDIVIDUAL EMPLOYMENT CONTRACTS AND POSTING OF WORKERS**

The need for substantial rules of labour law that serve to protect the employees against the superior employers is widely recognised and has been governed since the emergence of the labour law as a specific area of private law. The idea that the rules of private international law can also serve as a governing tool for achieving certain policies, including the social policies, was accepted subsequently. Today there are international, European and national rules that govern the conflict of law rules and at the same time they strength the position of employers as weaker parties in the proceedings. At the EU level, in order to facilitate the employee's access to justice, the Brussels I *bis* Regulation provides for the criteria of jurisdiction in favour of employees. In case of posted workers, the Posted Workers Directive provides the additional possibility to initiate the proceedings before the court of the state to which the employee is posted. The aim of this paper is to determine whether the current legislative changes at the EU level are in the interest of workers and to check whether there are legal situations in which workers' rights remain unprotected in cross-border proceedings.

**Keywords:** *free movement of workers; individual employment contracts; international jurisdiction; Brussels I bis Regulation; Posted Workers Directive.*

---

\* Drventić Martina, mag. iur., Assistant, Faculty of law, J. J. Strossmayer University of Osijek; mdrventic@pravos.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0880-0382>.

The paper is supported by the project *Young researchers' career development project – training of doctoral students* of the Croatian Science Foundation and by the Faculty of Law Osijek J. J. Strossmayer University of Osijek under the project nr. IP-PRAVOS-23 *Contemporary Issues and Problems to the Protection and Promotion of Human Rights*.

## SEKSUALNO NASILJE POVEZANO S ORUŽANIM SUKOBIMA I PRIMJENA KONCEPTA ODGOVORNOSTI ZA PRUŽANJE ZAŠTITE (RToP)

Izv. prof. dr. sc. Sandra Fabijanić Gagro\*  
Romana Crgol, mag. iur.\*\*

UDK 343.54:341.322.5  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr.42.1.7>  
Ur.: 15. veljače 2021.  
Pr.: 15. ožujka 2021.  
Pregledni rad

*The fact that we cannot protect people everywhere is no reason  
for doing nothing when we can.*

Kofi Annan,  
glavni tajnik UN-a (1997.-2006.)

### Sažetak

*Cilj je ovog rada sagledati i analizirati aktivnosti usmjerene protiv seksualnog nasilja povezanog s oružanim sukobima, a koje se provode unutar sustava UN-a i koji su ili mogu biti primjeri primjene koncepta odgovornosti za pružanje zaštite (engl. responsibility to protect – RtoP) na putu k učinkovitoj borbi protiv korištenja seksualnog nasilja u oružanim sukobima. RtoP je relativno novi instrument političkih odnosa koji pretpostavlja odgovornost države da stanovništvo na svom području primjereno zaštiti od genocida, zločina protiv čovječnosti, ratnih zločina i etničkog čišćenja, s jedne strane. S druge strane pretpostavlja i odgovornost međunarodne zajednice u poticanju i pomaganju država kako bi one lakše ostvarile svoju primarnu odgovornost, ali i poduzimanje pravodobnih i odlučnih mjera kada primarna odgovornost očito izostaje. Te se odgovornosti sagledavaju u kontekstu, tzv. tri stupa RtoP koncepta, kroz koje se može promatrati i zaštita pojedinaca (uglavnom žena, ali ne isključivo) od seksualnog nasilja povezanog s oružanim sukobima.*

**Ključne riječi:** *odgovornost za pružanje zaštite (RtoP); seksualno nasilje; oružani sukob; povjerenica glavnog tajnika UN-a za seksualno nasilje u oružanim sukobima.*

\* Dr. sc. Sandra Fabijanić Gagro, izvanredna profesorica, Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet; fabijani@pravni.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3992-8618>.

\*\* Romana Crgol, mag. iur., Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet; crgol.romana@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8200-3146>.

## 1. UVOD

Ukazivanje Kofi Annana, ondašnjega glavnog tajnika UN-a, u njegovu, tzv. Milenijskom izvješću iz 2000.,<sup>1</sup> na neučinkovitost i nesnalazhenje međunarodne zajednice pri suočavanju s izazovima kršenja ljudskih prava u različitim dijelovima svijeta, kao posljedice nepostojanja učinkovitog mehanizma “pomirenja” zahtjeva za zaštitom državne suverenosti, s jedne te zahtjevom za zaštitom ljudskih prava, s druge strane, danas se vrlo jasno može sagledati kao početak razvoja koncepta odgovornosti za pružanje zaštite, poznatijeg pod engleskim nazivom *responsibility to protect* ili skraćeno, tzv. RtoP.

Na kraju stoljeća obilježenoga teškim povredama ljudskih prava, kao i nesposobnošću međunarodne zajednice da jasno i pravodobno reagira na njihovu sprječavanju i okončanju, Annan postavlja pitanje koje će postati temelj novoga koncepta odgovornosti svih i država, i cjelokupne međunarodne zajednice: Kako odgovoriti na gruba i sustavna kršenja ljudskih prava kojima smo svjedočili u Srebrenici i Ruandi, ako na humanitarnu intervenciju gledamo kao na neprihvatljiv napad na državnu suverenost?<sup>2</sup> Kao odgovor na ovaj izazov, vlada Kanade u rujnu 2000. utemeljila je Međunarodnu komisiju za intervenciju i državnu suverenost, koja je sastavila i u prosincu 2001. objavila izvješće *The Responsibility to Protect*.<sup>3</sup> U središtu (n)ovog koncepta nalazi se dvodimenzionalno razumijevanje podijeljene odgovornosti: odgovornosti države da štiti stanovništvo<sup>4</sup> na svom području od najtežih oblika povrede ljudskih prava i „katastrofa koje se mogu izbjeći, masovnih ubojstava, silovanja i gladi“<sup>5</sup> i (šire) odgovornosti međunarodne zajednice na reakciju ako je država nesposobna ili nevoljna ostvariti i vlastitu odgovornost.<sup>6</sup> Sustavno je silovanje već u ovom izvješću prepoznato kao sredstvo koje se namjerno koristi u cilju isključenja članova iz grupe i čije sprječavanje ne smije ostati „zatvoreno“ u teritorijalnim okvirima područja na kojem se događa.<sup>7</sup>

Dobivanjem jednoglasne potpore na jednom od najvećih okupljanja svjetskih vođa, na Svjetskom sastanku na vrhu u UN-u u rujnu 2005.,<sup>8</sup> takva podijeljena

1 Izvješće glavnog tajnika pod nazivom: *We the Peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century*, UN Department of Public Information, New York, 2000., pristup 11. veljače 2021., [https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/We\\_The\\_Peoples.pdf](https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/We_The_Peoples.pdf),

2 *We the Peoples*, 48-49.

3 Tekst izvješća Komisije International Commission on Intervention and State Sovereignty – ICISS, pristup 11. veljače 2021., <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/18432/IDL-8432.pdf?sequence=6&isAllowed=y> (dalje: ICISS Report).

4 RtoP je namijenjen zaštitu svog stanovništva koje se u danom trenutku nađe na području određene države, ne samo njenih državljana. Alex J. Bellamy i Tim Dunne, „R2P in Theory and Practice”, u: *The Oxford Handbook of the Responsibility to Protect*, eds. Alex J. Bellamy i Tim Dunne (Oxford: Oxford University Press, 2016.), 8. V. i Izvješće glavnog tajnika UN-a Implementing the responsibility to protect (A/63/677), od 12. siječnja 2009. (dalje: Izvješće glavnog tajnika Implementing the RtoP), para. 11a).

5 ICISS Report, VIII.

6 ICISS Report, para. 8.1.

7 ICISS Report, paras. 1.19. i 2.23.

8 Više od 170 svjetskih lidera okupilo se na UN-ovom sastanku na vrhu od 14. do 16. rujna 2005. Tom je prilikom rezolucijom Opće skupštine (A/Res/60/1) usvojen Završni akt (Outcome

odgovornost za pružanje zaštite prihvaćena je kao novi instrument međunarodnih odnosa,<sup>9</sup> nova vrsta moralnog obvezivanja u međunarodnoj politici,<sup>10</sup> odnosno nova politička norma.<sup>11</sup> Sam koncept pretpostavlja tri međusobno povezane i isprepletene odgovornosti, kasnije prepoznate kroz, tzv. tri stupa RtoP doktrine.<sup>12</sup> Prvi stup pretpostavlja odgovornost svake države za zaštitu stanovništva od najtežih zločina, genocida, ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti i etničkog čišćenja. Drugi stup angažira odgovornost međunarodne zajednice u pravcu poticanja i pomaganja državama u ostvarivanju njihove primarne odgovornosti. Treći je stup usmjeren na odgovornost međunarodne zajednice da, u cilju sprječavanja navedenih zločina, poduzme pravodobne i odlučne kolektivne mjere kada određena država nije u stanju ili nije voljna biti odgovorna u pružanju zaštite.

Unatoč tome što se sadržaj RtoP-a izričito ne dotiče seksualnog nasilja povezanog s oružanim sukobima,<sup>13</sup> ovaj rad polazi od premise da se ono može sagledavati u kontekstu različitih kaznenih djela, uključujući i onih iz polja zaštite RtoP koncepta.<sup>14</sup> Seksualno nasilje u oružanim sukobima može biti sastavni dio politike etničkog čišćenja, genocida, ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti. Tom su stajalištu nesporno pridonijela određenja takvih zločina u statutima međunarodnih kaznenih sudova i njihova sudska praksa.<sup>15</sup> Tako se, primjerice, u statutima inkriminira

- 
- document) samita, koji razrađuje različite izazove međunarodne zajednice; suglasnost usvajanja koncepta odgovornosti u pružanju zaštite obuhvaćena je člancima 138. i 139. O usvajanju članaka 138. i 139. v. više i u: Alex J. Bellamy, *The Responsibility to Protect: A Defense* (Oxford: Oxford University Press, 2015.), 5-7.
- 9 Gareth Evans, *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All* (Washington DC: Brookings Institution Press, 2008.), 31.
  - 10 Andrea Paras, *Moral Obligations and Sovereignty in International Relations* (London: Routledge, 2018.), 124-125.
  - 11 Gareth Evans, „Crimes against Humanity: Does the Responsibility to Protect Have a Future“, *Victoria University Law and Justice Journal* 8, br. 1 (2018): 3.
  - 12 Unatoč širokoj primjenjivosti koncepta „tri stupa“, treba napomenuti da taj izraz nije proizašao iz Završnoga dokumenta svjetskih lidera na sastanku na vrhu 2005. Prvi se put spominju u Izvješću glavnog tajnika 2009., u prvom međunarodnom dokumentu koji je na sveobuhvatan način razradio njegove postavke i značenje te potvrdio strategiju za njegovu provedbu. V. više u Izvješću glavnog tajnika *Implementing the RtoP*.
  - 13 Eli Starnes, „The Responsibility to Protect: Integrating Gender Perspectives into Policies and Practices“, u: *Responsibility to Protect and Women, Peace and Security: Aligning the Protection Agenda*, eds. Sara E. Davies, et al. (Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2013.), 10.
  - 14 Bitno je naglasiti da etničko čišćenje u statutima međunarodnih kaznenih sudova i općim međunarodnim pravo nije predviđeno niti prepoznato kao zaseban zločin. Riječ je o pojmu koji svoje korijene nalazi u etničkim sukobima devedesetih godina 20. stoljeća i rezolucijama Vijeća sigurnosti u osvrtnu na njih. Tako se primjerice etničko čišćenje spominje u rezoluciji S/RES/787, od 16. studenog 1992., koja izražava „osudu svih povreda međunarodnog humanitarnog prava, posebice praksu etničkog čišćenja...“ (para. 7.). Etničko se čišćenje može definirati kao ciljana politika koju je osmislila jedna etnička ili vjerska skupina za uklanjanje civilnoga stanovništva druge etničke ili vjerske skupine s toga područja, a koja koristi nasilna i zastrašujuća sredstva. Silovanje je jedan od načina njegova provođenja. V. primjerice Završno izvješće Komisije stručnjaka osnovane na temelju rezolucije Vijeća sigurnosti 780(1992), S/1994/674, od 27. svibnja 1994., para. 57.
  - 15 Sandra Fabijanić Gagro, „The Crime of rape in the ICTY’s and the ICTR’s Case-Law“, *Zbornik*

„silovanje, seksualno ropstvo, prisilna prostitucija, prisilna trudnoća, prisilna sterilizacija ili bilo koji drugi oblik seksualnog nasilja usporedive težine“ kao zločin protiv čovječnosti<sup>16</sup> i/ili ratni zločin<sup>17</sup> u smislu povrede Ženevskih konvencija iz 1949. ili povrede njihova zajedničkog članka 3.<sup>18</sup> Danas je nesporno i da se seksualno nasilje povezano s oružanim sukobima, uz ispunjavanje pretpostavki karakterističnih za taj zločin, može prepoznati i kao genocid.<sup>19</sup>

Zaštita pojedinca od različitih oblika seksualnog nasilja povezanog s oružanim sukobima u kontekstu sprječavanja počinjenja tih kaznenih djela ponajprije pretpostavlja jasno razrađenu odgovornost države na čijem se području takvo nasilje događa, ali smo svjedoci i cijele „palette“ aktivnosti koje se provode na međunarodnom planu kako bi se seksualno nasilje spriječilo, odnosno pomoglo žrtvama nakon što se zločin već dogodio. Sve se poduzete aktivnosti mogu sagledati kroz svaki od tri stupa RtoP doktrine. Namjera je ovog rada je razraditi primjenjivost i/ili nužnost primjene RtoP koncepta u borbi protiv sprječavanja seksualnog nasilja povezanog s oružanim sukobima definiranim u Povelji UN-a i aktivnostima usmjeravanim i poticanim upravo od te međunarodne organizacije. Činjenica je i da vremenski okvir razvoja RtoP koncepta korespondira s okvirom razvoja UN-ove Agende o ženama, miru i sigurnosti. U tom cilju fokus će ovoga rada biti analiza suradnje temeljene na Agendi u borbi protiv seksualnog nasilja u sukobima u kontekstu (ne)primjene RtoP doktrine.

## **2. ODGOVORNOST ZA PRUŽANJE ZAŠTITE (RTO P) KAO GLOBALNI IZAZOV**

Unatoč početnom optimizmu iniciranom Izvješćem o RtoP doktrini iz 2001., njezin je kasniji razvoj ukazao na prepreke ne samo učinkovitoj primjeni, već i sporoj promjeni paradigme humanitarnih intervencija, što je (bilo) polazište za razvoj novog koncepta. Naime, RtoP konceptu se odmah na početku njegova razvoja jasno prigovarala veza s kontroverznim konceptom humanitarnih intervencija. Pojedini autori dvoje je li RtoP uopće bitnije zaživio i dostigao razinu pravnog načela,<sup>20</sup> normativnog konsenzusa<sup>21</sup> ili predviđene političke proklamacije ili fraze<sup>22</sup> (na podlozi

*Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu* 60, br. 6 (2010): 1320-1331.

- 16 V. Rimski statut, Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 5/01., čl. 1.g. V. također i čl. 5. Statuta Međunarodnog kaznenog tribunala na bivšu Jugoslaviju i čl. 3. Statuta Međunarodnog kaznenog tribunala za Ruandu.
- 17 Rimski statut, čl. 8. st. 2. t. b) xxi. i čl. 8. st. 2. t. e) vi.
- 18 V. primjerice čl. 4. Statuta Međunarodnog kaznenog tribunala za Ruandu, koji pod povredama osobnog dostojanstva navodi silovanje, osobito ponižavajuće postupke, prisilnu prostituciju i bilo koji drugi oblik nedoličnog napada.
- 19 V. presudu Tribunala za Ruandu u postupku protiv Jean-Paul Akayesu (ICTR-96-4-T, 2. rujna 1998.).
- 20 Aidan Hehir, *The Responsibility to Protect: Rhetoric, Reality and the Future of Humanitarian Intervention* (London: Palgrave Macmillan, 2012.), 19.
- 21 Thomas G. Weiss, *Humanitarian Intervention: Ideas in Action* (Cambridge: Polity Press, 2016.), 1.
- 22 Carsten Stahn, „Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm”, *The American Journal of International Law* 101, br. 1 (2007): 120.



iste neodređenosti koja je „mučila“ i humanitarnu intervenciju).<sup>23</sup> Dubljom analizom oba koncepta ipak postaje jasna razlika među njima. Naime, temelj humanitarnih intervencija ponajprije leži na *pravu* međunarodnih i regionalnih aktera da interveniraju na području određene suverene i neovisne države (vrlo vjerojatno i članice UN-a, koja ima legitimno pravo pozvati se na zaštitu vlastite suverenosti u tim slučajevima) u onim situacijama kada država u pitanju nije sposobna (a možda ni voljna) primjereno štiti ljudska prava na svom području.<sup>24</sup>

S druge strane, u srži RtoP koncepta više ne leži *pravo na*, već *odgovornost* svih *sudionika za stvaranje* uvjeta u kojima je intervencija, posebice vojna, tek posljednja instanca, nakon što su sve prethodne zakazale. Odgovornost za pružanje zaštite zaokret je u promišljanju i percepciji pojma suverenosti, od *kontrole nad* stanovništvom prema *odgovornosti prema* stanovništvu.<sup>25</sup> Taj (novi) vid odgovornosti države, prema Evansu, podrazumijeva odgovornost državnih tijela u stvaranju i provedbi mehanizama zaštite kojima je cilj jamčiti sigurnost građanima i njihova dobrobit.<sup>26</sup> Nijedna vlada ne smije moći iskoristiti pozivanje na državnu suverenost kako bi vrijeđala (provodila, ali opravdavala) teška kršenja ljudskih prava na svom području.<sup>27</sup> S druge strane, međunarodna zajednica ne smije ostati pasivna na humanitarne izazove s kojima se susreće i/ili zločine koji se čine na području određene države.

Rasprava o odnosu između državne suverenosti, njena očuvanja kao temeljne vrijednosti svakog društva i njene učinkovite zaštite (između ostalog i) od vanjske intervencije, s jedne strane te prava svakoga ljudskog bića da živi slobodno od najtežih povreda ljudskih prava, s druge, aktualna je i dva desetljeća nakon osmišljavanja RtoP koncepta, odnosno više od 15 godina nakon što su ga svjetski lideri 2005. na sastanku na vrhu globalno prihvatili. Možemo se složiti da je odnos između suverenosti i zaštite ljudskih prava iznimno složen i naoko djeluje kao obostrano isključiv, ali (pravna) logika nameće zaključak da se oba koncepta u modernim međunarodnim odnosima moraju moći podržati. Ipak, takav pojednostavljen stav ne daje odgovor na pitanje kako pomiriti te vrijednosti i kojoj dati prednost u slučaju njihova sukobljavanja. To pitanje, unatoč iznimnoj političkoj osjetljivosti,<sup>28</sup> ipak zbog objekata čiju zaštitu

23 Jed Lea-Henry, „The Responsibility to Protect (R2P) and the Problem of Political Will”, *Polish Political Science Yearbook* 47, br. 3 (2018): 554.

24 Više o odnosu doktrine odgovornosti o pružanju zaštite i humanitarnih intervencija v. u: Gareth Evans, „The Responsibility to Protect: Rethinking Humanitarian Intervention”, *Proceedings of the Annual Meeting of American Society of International Law* 98, (2004): 83.

25 V. primjerice u Maria Clelia Ciciriello i Fiammetta Borgia, „Deconstructing the Responsibility to Protect Doctrine: Looking for a New Legal Basis”, u: *International Law and the Protection of Humanity, Essays in Honor of Flavia Lattanzi*, eds. Pia Acconci, et al. (Leiden: Brill Nijhoff, 2016.), 228.

26 Evans, *The Responsibility to Protect*, 82.

27 Iz govora Annana pred Komisijom za ljudska prava u travnju 1999.: “No government has the right to hide behind national sovereignty in order to violate the human rights or fundamental freedoms of its peoples”, Secretary-General calls for renewed commitment in new century to protect rights of man, woman, child - regardless of ethnic, national belonging, pristup 12. veljače 2021., <https://www.un.org/press/en/1999/19990407.sgsm6949.html>.

28 Bellamy primjerice smatra da unatoč tome što je koncept odgovornosti za pružanje zaštite jednostavan u svojoj srži, izazov njegove primjene leži u činjenici što je upravo politika njegovo

preispituje, zahtijeva dublje sagledavanje i raščlambu oba koncepta, čime se ovaj rad neće baviti.

Polazište je ovog rada sljedeće – ne postoji niti jedno pravno načelo – pa čak ni načelo državne suverenosti – koje može biti „štit“ bilo kojem zločinu, a posebice ne onim najtežim, prepoznatim kao temelj koncepta odgovornosti za pružanje zaštite. Pod „težinom“ razvoja ljudskih prava, posebice nakon Drugog svjetskog rata, koncept suverenosti ne smije se sagledavati kao puko pravo države na opstanak i/ili apsolutnu zaštitu. On obuhvaća i obvezu ponašanja sukladno s preuzetim međunarodnim obvezama, između ostalog (ili čak – prije svih) i onih koje se odnose na poštovanje ljudskih prava na vlastitom području.<sup>29</sup> Stoga, ako pojam suverenosti sagledavamo na taj način, ne namećući pritom državama nikakve nove obveze koje bi mogle biti protumačene kao „spuštanje štita“ državne suverenosti, već ponajprije stavljamo naglasak na ispunjavanje obveza koje su države ionako već otprije preuzele, onda je i opravdanje primjene RtoP koncepta jasno i razumljivo.

Međutim, u praksi situacija ipak nije jednostavna, prvenstveno jer RtoP koncept pretpostavlja ne samo isključivu ili primarnu odgovornost države, već i obvezu međunarodne zajednice da se u pravcu zaštite ljudskih prava aktivno angažira u provođenju određenih aktivnosti na području i uz suradnju suverene države. Stoga je koncept odgovornosti za pružanje zaštite, unatoč promjenama koje je pretrpio, i dalje iznimno osjetljivo i kontroverzno pitanje političke odgovornosti očuvanja integriteta države, s jedne strane, a s druge međunarodnog političkog, pravnog, ali i moralnog djelovanja u pravcu osiguranja i učinkovite zaštite ljudskih prava (i života) od najtežih zločina kada odgovornost pojedine vlade izostane.

### **3. SEKSUALNO NASILJE U ORUŽANIM SUKOBIMA SAGLEDANO KROZ TRI STUPA NAJVAŽNIJIH AKTIVNOSTI UN-A**

Seksualno je nasilje oduvijek povezano s oružanim sukobima kao metoda i instrument ratovanja. Ono je povijesna metafora za barbarstvo u ratu i neposredna manifestacija zloupotrebe moći i korištenje nasilja neograničenog pravnim, društvenim i moralnim normama mirnodopskog razdoblja. Seksualno nasilje povezano s oružanim sukobima nije fenomen novijeg vremena.<sup>30</sup> Ono nije ni *samo* i/ili *isključivo* čin zadovoljenja seksualnog nagona. To je i instrument osvete i način izražavanja poniženja, osramoćivanja, degradiranja, zastrašivanja, ne samo žene, već i društva u cjelini. Ono nije *samo* napad na tijelo žene na najintimnijoj mogućoj razini. Ono ima dalekosežne posljedice dugotrajnih trauma i osjećaja gubitka kontrole nad situacijom i životom općenito, dodatno praćenih strahom i neizvjesnošću koje sa sobom nosi ratno okruženje.<sup>31</sup>

---

okruženje. Bellamy, *The Responsibility to Protect*, 3.

29 Stahn, *Responsibility to Protect*, 111-112.

30 Inger Skjelsbæk, „Responsibility to Protect or Prevent? Victims and Perpetrators of Sexual Violence Crimes in Armed Conflicts”, *Global Responsibility to Protect* 4 (2012.): 156.

31 V. više u Fabijanić Gagro, *The Crime of rape in the ICTY's and the ICTR's Case-Law*, 1309-1311.

Izraz koji se uobičajeno koristi u ovom kontekstu je „seksualno nasilje povezano s oružanim sukobima“. Ono se odnosi na silovanje, seksualno ropstvo, prisilnu prostituciju, prisilnu trudnoću, prisilni pobačaj, prisilnu sterilizaciju, prisilni brak i bilo koji drugi oblik seksualnog nasilja usporedive težine počinjen nad ženama, muškarcima, djevojčicama ili dječacima, a koji je izravno ili neizravno povezan s oružanim sukobom.<sup>32</sup> Ako uzmemo u obzir da je seksualno nasilje dio svih kaznenih djela iz „nadležnosti“ RtoP koncepta, možemo se složiti da se aktivnosti usmjerene na njegovo sprječavanje mogu sagledavati u sklopu različitih mjera koje čine sadržaj svakog od tri stupa RtoP-ja. Ipak, postavlja se pitanje koliko je uputno splet akcija koje se provode i na nacionalnoj i na međunarodnoj razini, promatrati u raščlambi različitih stupova. Možemo krenuti od pretpostavke da sva tri stupa pogoduju lakšem razumijevanju RtoP koncepta, ali da je u određenim segmentima vrlo teško raščlaniti pojedine aktivnosti kako bismo ih time sagledali kao dijelove točno određenog stupa.

Seksualno nasilje prijetnja je međunarodnom miru i sigurnosti, što je i prepoznato na razini UN-a. Ali, ako krenemo od „izvora“, jasno je da put sprječavanja seksualnog nasilja povezanog s oružanim sukobima počinje na području države nesposobne ili nevoljne riješiti izazove koji do njega mogu dovesti. Kako je seksualno nasilje povezano s društvenim okruženjem i percepcijom položaja žene (što dodatno moramo sagledavati s vjerskog, kulturnog, moralnog ili sociološkog, a tek onda pravnog aspekta), tako se i svaka organizirana akcija globalnoga karaktera mora pripremati vrlo pažljivo i ponajprije voditi računa o posebnostima okružja u kojem (će) se provodi(ti).

### **3.1. Sprječavanje seksualnog nasilja povezanog s oružanim sukobima u kontekstu primjene prvog stupa odgovornosti za pružanje zaštite**

Prvi stup RtoP koncepta pretpostavlja primarnu odgovornost države zaštititi stanovništvo na svom području od genocida, ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti i etničkog čišćenja.<sup>33</sup> U pozadini prvog stupa leži ideja odgovorne suverenosti,<sup>34</sup> one vođene i primjenjive od država i njihovih vlada. Odgovorna suverenost pretpostavlja sposobnost prevencije najtežih zločina i zato je prvi stup najvažniji.<sup>35</sup> Njegova učinkovitost osigurava održivost RtoP koncepta. U tom pravcu, svaka država ima prvenstvenu odgovornost provesti sve raspoložive aktivnosti i mjere kako bi osigurala razvoj demokratskog i tolerantnog društva, u kojem se neće stvarati „plodno tlo“ za razvoj potencijalno opasnih aktivnosti po sigurnost stanovništva, već će se omogućiti i poticati razvoj i primjena ljudskih prava. Država je obvezna prepoznati različite rizične čimbenike i biti spremna primjereno odgovoriti na sigurnosne izazove.<sup>36</sup>

32 Izvješće glavnog tajnika, Conflict-Related Sexual Violence (S/2020/487) od 3. lipnja 2020. (dalje: Izvješće glavnog tajnika Conflict-Related Sexual Violence), para. 4.

33 Bellamy i Dunne, *R2P in Theory and Practice*, 8.

34 Unatoč tome što je pojam responsible sovereignty populariziran Izvješćem ICISS-a, Francis Deng je prvi upotrijebio taj pojam još sredinom devedesetih godina 20. stoljeća. V. Francis Deng, *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 1996.).

35 Prevencija je u srži koncepta odgovornost za pružanje zaštite, zaključio je Antonio Guterres, glavni tajnik UN-a na zasjedanju Opće skupštine, posvećenom RtoP konceptu 2018.

36 Više o prirodi i dinamici razvoja društvenog i socijalnog okružja prijemčivog i „tolerantnog“

Bitno je naglasiti da prvi stup ne utvrđuje niti državama nameće nikakvu novu ili dodatnu (međunarodno)pravnu obvezu. U sustavu međunarodnih odnosa u kojima se kontinuirano radi na progresivnom razvoju i kodifikaciji zaštite ljudskih prava općenito, RtoP samo razrađuje već ranije preuzete međunarodne obveze. Stoga možemo vrlo lako prihvatiti da je koncept odgovornosti za pružanje zaštite usmjeren na sužavanje i prevladavanje jaza između već postojećih obveza država i uznemirujućega saznanja da se četiri zločina pod „kapom“ koncepta i dalje kontinuirano događaju diljem svijeta.<sup>37</sup>

Odgovornost države da zaštiti od seksualnog nasilja nesporno je dio RtoP koncepta o odgovornoj suverenosti. Brojne nacionalne mjere mogu osigurati rano prepoznavanje čimbenika rizika koji mogu pridonijeti razvoju društva nesposobnog učinkovito se oduprijeti kršenju ljudskih prava i stvaranju klime pogodne za počinjenje zločina, uključujući i onih iz „nadležnosti“ RtoP koncepta.<sup>38</sup> Teški zločini ne nastaju „preko noći“. Oni su posljedica dugotrajnih društvenih, socioloških, kulturnih, vjerskih, povijesnih „poremećaja“ u pojedinim društvima.<sup>39</sup> Ne postoji društvo imuno na takve rizike. S druge strane, teško je predvidjeti jedinstveni obrazac koji bi u mirnodopsko vrijeme mogao i trebao spriječiti različite oblike neljudskih ponašanja koji se u oružanom sukobu posljedično odražavaju i kroz seksualno nasilje. Ne postoji obrazac primjenjiv na sve.

Ipak, nesporno je da postoje segmenti razvoja jednog društva koji mogu doprinijeti jačanju percepcije žene kao ravnopravnog subjekta. Kada govorimo o seksualnom nasilju, ustavni i zakonodavni okvir zaštite žena, učinkovito pravosuđe, primjena međunarodnih obveza/sporazuma i razvoj institucija koje promiču ideju ravnopravnosti i jačaju položaj žena u društvu, jesu iznimno važni. Međutim, ovdje se mora voditi računa i o društvenim, kulturnim, vjerskim čimbenicima i „naučenim ponašanjima“, koji svi zajedno imaju važnu ulogu u razvoju „zdravog“ društva (općenito) i sprječavanju viktimizacije žena. Zakonodavni okvir mora doprinijeti jačanju vladavine prava, okončanju nekažnjavanja, onemogućavanju govora mržnje, unaprjeđivanju mehanizama ranoga prepoznavanja rizika. Funkcionalni i učinkoviti pravosudni sustav mora moći učinkovito spriječiti i/ili okončati kulturu nekažnjavanja. To gradi povjerenje u vjerodostojnost institucija, doprinosi prevenciji zločina, ali i oporavku društva u post-konfliktnom okružju. Promocija i jačanje uloge institucija za ljudska prava mogu znatno doprinijeti razvoju društva temeljenoga na nediskriminaciji i uvažavanju različitosti te pružanju potpore žrtvama. U „krugu“ čimbenika koji sprječavaju nastanak rizika uloga ranoga razvoja, odgoja i obrazovanja je nemjerljiva.

spram netolerancije koja može dovesti do počinjenja najtežih zločina, v. u Izvješću glavnog tajnika UN-a „Fulfilling our collective responsibility: international assistance and the responsibility to protect“ (A/68/947–S/2014/449), od 11. srpnja 2014., paras. 7-11. V. također i u Sandra Fabijanić Gagro, „The implementation of RtoP when the protection of children in armed conflicts within the UN system is concerned – who is responsible?“, *Pécs Journal of International and European Law* 2 (2020): 37-38.

37 Fabijanić Gagro, *The Implementation of RtoP when the protection of children in armed conflicts within the UN system is concerned*, 46.

38 Izvješće glavnog tajnika, *Responsibility to protect: State responsibility and prevention* (A/67/929–S/2013/399), od 9. srpnja 2013., paras. 12-29.

39 Više o čimbenicima rizika v. u Adama Dieng i Jennifer Welsh, „Assessing the risk of Atrocity Crimes“, *Genocide Studies and Prevention: An International Journal* 9, br. 3 (2016): 4-12.

Usredotočenost na mlade, njihova ponašanja, razvoj, stajališta i poimanje u prevenciji zločina može znatno i dugoročno doprinijeti stvaranju tolerantnoga društva „otpornog“ na zločine. Obrazovanje je uvijek početak prosperitetne budućnosti, čak i kada se provodi u etapi njegove rehabilitacije.<sup>40</sup>

Odgovornost države u pružanju zaštite ogleda se i u spremnosti na suradnju na međunarodnom planu i prihvatanju savjeta, poticaja i pomoći međunarodne zajednice kada su oni poželjni i/ili nužni. Takva se odgovornost, unatoč tomu što se ovdje već zadire u drugi stup RtoP doktrine, također može sagledati kao izgradnja i jačanje nacionalnih kapaciteta (koje društvo nije u stanju samo izgraditi) za ispunjavanje primarne odgovornosti pružanja zaštite. Međutim, pomoć međunarodne zajednice može biti učinkovita samo i toliko koliko vlast unutar državnih granica ima volju promicati i štiti raznolikost svojeg društva, prava manjina, a u kontekstu ovoga rada – i prava žena.

### **3.2. *Sprječavanje seksualnog nasilja povezanog s oružanim sukobima u kontekstu primjene drugoga i trećeg stupa odgovornosti za pružanje zaštite s posebnim naglaskom na aktivnosti UN-a***

Drugi stup RtoP koncepta ističe kolektivnu odgovornost međunarodne zajednice i odnosi se na obvezu međusobne suradnje i aktivnog partnerstva države i međunarodne zajednice, poticanje država da učinkovito rade na provedbi i vlastitih odgovornosti iz prvog stupa i odgovornosti spram njihove uloge u međunarodnoj zajednici te pružanju pomoći (drugima) u izgradnji kapaciteta nužnih za osiguranje primarne odgovornosti.<sup>41</sup> Te se aktivnosti mogu promatrati dvojako. S jedne strane, međunarodna suradnja može pomoći nacionalnim vladama u jačanju njihove primarne odgovornosti i potaknuti razvoj tolerantnijeg društva. S druge strane, ona može omogućiti stvaranje učinkovite „mreže“ koja će potaknuti i omogućiti protok informacija nužnih za učinkovito prevladavanje izazova na terenu, razvoj dobre prakse, sprječavanje eskalacije sukoba i počinjenja zločina, uključujući i akte seksualnog nasilja povezanog s oružanim sukobima.

Treći stup inicira odgovornost međunarodne zajednice u pravcu poduzimanja pravodobnih i odlučnih mjera za zaštitu od genocida, ratnog zločina, zločina protiv čovječnosti i etničkog čišćenja u onim situacijama kada država propušta svoju primarnu odgovornost.<sup>42</sup> UN izražava jasnu tendenciju uporabe dijaloga i miroljubivog „uvjeravanja“, što je temelj trećeg stupa. Ovaj će se rad dijelom baviti upravo korištenjem takvih mjera kroz različite aktivnosti UN-a i njegovu suradnju s drugim dionicima u međunarodnim odnosima. Međutim, treći stup RtoP koncepta, osim širokog raspona nenasilnih mjera iz glava VI. i VII. Povelje, ako se utvrdi da

40 Fabijanić Gagro, *The Implementation of RtoP when the protection of children in armed conflicts within the UN system is concerned*, 37-38.

41 O razradi drugog stupa v. više u Izvješću glavnog tajnika Implementing the RtoP, paras. 28-48.

42 Čl. 139. Završnog dokumenta sa Svjetskog sastanka na vrhu 2005. Tekst sugerira da je njegova namjera utvrditi trajnu odgovornost koja prvenstveno angažira diplomatska i humanitarna sredstva iz Glave VI. Povelje, odnosno mjere koje ne uključuju uporabu oružane sile iz Glave VII.

su miroljubiva sredstva neodgovarajuća i ako nacionalne vlade očito ne uspijevaju u zaštiti stanovništva, predviđa i poduzimanje pravodobnih i odlučnih mjera vojne naravi.<sup>43</sup> Riječ je o kontroverznoj i nadasve nepopularnoj mjeri. Ona se ujedno poima kao krajnja<sup>44</sup> i jasno je da ju samo neuspjeh neprisilnih mjera može inicirati. Drugim riječima, učinkoviti angažman mjera neprisilne naravi može primjereno spriječiti njenu uporabu. Sve zajedno, naravno, pretpostavlja političko jedinstvo u osmišljavanju i dosljednosti provedbe predviđenih mjera te jačanje nacionalne, regionalne i međunarodne suradnje.

U kontekstu razrade mjera koje se unutar UN-a provode u cilju sprječavanja seksualnog nasilja povezanog s oružanim sukobom, a koje se istodobno mogu percipirati kao one usmjerene osnaženju RtoP koncepta, nužno je započeti s normativnim okvirom njihova provođenja. Kako se takve mjere ponajprije sagledavaju kao one koje doprinose očuvanju mira i sigurnosti u globalnim okvirima, uloga Vijeća sigurnosti se može percipirati kao jedna od najvažnijih. Neodlučnost međunarodne zajednice (posebice Vijeća sigurnosti) na poduzimanje pravodobnih, ciljanih i odlučnih mjera nerijetko otvara vrata lošoj praksi na nacionalnim razinama. Stoga je pravodobnost i učinkovita koordinacija takvih mjera temelj uspjeha RtoP koncepta. Vremenski okvir njegova nastanka RtoP i početka usmjerenih akcija u pravcu sprječavanja seksualnog nasilja u sukobima, ukazuje na mogućnost njihove usporedne analize.

Naime, prva rezolucija Vijeća sigurnosti, poznatija kao rezolucija za žene, mir i sigurnost, jednoglasno je usvojena krajem listopada 2000.<sup>45</sup> Ona, zajedno s ostalim koje su je slijedile tijekom protekla dva desetljeća,<sup>46</sup> čini osnovu UN-ove Agende o ženama, miru i sigurnosti. Usvajanju prve, sada već povijesne rezolucije (1325) doprinijelo je i donošenje, tzv. Pekinške deklaracije i Platforme za djelovanje iz 1995., koje su izravno djelovale u pravcu promicanja ravnopravnosti spolova na nacionalnim i na međunarodnoj razini, a žene i oružani sukobi jedan su od 12 ciljeva djelovanja.<sup>47</sup> Rezolucija 1325 temelj je svih daljnjih napora i utjecaja međunarodnih mehanizama prevencije seksualnog nasilja i rehabilitacije žrtava. Ona obuhvaća i tzv. 3P koncept (engl. *protection, participation, prevention*), odnosno seksualno nasilje je nužno prevenirati, žene treba primjereno zaštititi i uključiti ih u procese zaštite i donošenja odluka. Kasnije usvojene rezolucije nadodaju još i četvrti stup: pomoć i rehabilitaciju žrtava.<sup>48</sup> Unatoč nespornoj važnosti rezolucije 1325 i činjenici da je

43 V. Izvješće glavnog tajnika Implementing the RtoP, paras. 49-51.

44 Ideja o vojnoj akciji kao krajnjoj mjeri jasno je naglašena. V. primjerice, Izvješće glavnog tajnika UN-a Responsibility to protect: timely and decisive response (A/66/874-S/2012/578), od 25. srpnja 2012., para. 37.

45 Rezolucija Vijeća sigurnosti S/RES/1325 od 31. listopada 2000.

46 Vijeće sigurnosti je, uz rezoluciju 1325(2000), usvojilo još osam rezolucija: 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013), 2122 (2013), 2242 (2015), 2467 (2019) i 2493 (2019).

47 V. više na: Beijing Declaration and Plan for Action, pristup 12. veljače 2001., [https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/Beijing\\_Declaration\\_and\\_Platfrom\\_for\\_Action.pdf](https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/Beijing_Declaration_and_Platfrom_for_Action.pdf), posebice paras. 131-149.

48 Tako postavljen koncept vrlo jasno korespondira s konceptom predloženim u ICISS-ovom Izvješću iz 2001. Tada predložen koncept nije se temeljio na tri stupa, već na tri odgovornosti: prevenciji, reakciji i rekonstrukciji. V. ICISS Report, XI.

usvojena upravo na početku razvoja RtoP koncepta, ipak je važno napomenuti da se njezina primjena u praksi pokazala vrlo izazovnom,<sup>49</sup> prvenstveno jer se smatrala preširokom i preopćenitom. Pozivanje na promjene u socijalnim i političkim strukturama, ponašanju i praksi puka je proklamacija ako nije dostatno jasno kako bi se te promjene trebale provesti.

U tom smislu, rezolucija 1820 iz 2008.<sup>50</sup> percipira se kao konkretnija. Ona izričito povezuje silovanje kao metodu ratovanja s pitanjem održavanja međunarodnog mira i sigurnosti. U njoj se jasno ističe da silovanje i ostali oblici seksualnog nasilja mogu biti ratni zločin, zločin protiv čovječnosti, čak i genocid,<sup>51</sup> čime je jedna od osnova poveznice RtoP koncepta i seksualnog nasilja povezanog s oružanim sukobima. Rezolucija povezuje sustavno i rasprostranjeno seksualno nasilje s mogućnošću znatnoga pogoršanja situacije i otežavanja obnove međunarodnog mira i sigurnosti, čime se jasno naglašava važnost preventivnog djelovanja. Od strana u sukobu rezolucija 1820 zahtijeva usvajanje konkretnih mjera zaštite i prevencije, što se može povezati i s postulatima RtoP doktrine. Konkretno mjere uključuju pojačano sudjelovanje žena u svim procesima vezanim za prekid prakse nasilja na temelju spola u oružanim sukobima, uključujući mirovne sporazume, obuku vojnog osoblja, uvođenje vojne discipline, održavanje zapovjedne odgovornosti, kažnjavanje počinitelja itd. Posljedica tako zamišljenih mjera nije samo zaštita žena u konkretnoj situaciji oružanog sukoba. One su ujedno temelj za buduće napore stvaranja društva usmjerenog prevenciji seksualnog nasilja. Na podlozi ove rezolucije razvile su se određene akcije usmjerene na sprječavanje nasilja nad ženama već tijekom mirnodopskog razdoblja u smislu preventivnog djelovanja, a sve kao plod koordinirane akcije više dionika unutar UN-a.<sup>52</sup>

Unatoč specifičnom zamahu ostvarenom rezolucijom 1820, tek rezolucija 1888<sup>53</sup> daje poticaj konkretnoj mjeri, ostvarenoj u kratkom roku, a koja se smatra osnovom svih daljnjih konkretnih napora UN-a u sprječavanju seksualnog nasilja povezanog s oružanim sukobima. Naime, 2010., na prijedlog koji je iznesen u rezoluciji 1888, utemeljen je Ured Posebne predstavnice glavnog tajnika za seksualno nasilje u oružanim sukobima (dalje: Ured i Posebna predstavnica). Od svog osnivanja do danas Ured predstavlja centar strateškog vodstva i jačanja „postojećih koordinacijskih

49 Katrina Lee-Koo, „Translating UNSCR 1325 into Practice: Lessons Learned and Obstacles Ahead”, u *Responsibility to Protect and Women, Peace and Security: Aligning the Protection Agenda*, eds. Sara E. Davies, Zim Nwokora, Eli Stamnes i Sarah Teitt (Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2013.), 46-50.

50 Rezolucija Vijeća sigurnosti S/RES/1820, od 19. lipnja 2008.

51 Rezolucija Vijeća sigurnosti S/RES/1820, para. 4.

52 Tako je primjerice, na poticaj tadašnjega glavnog tajnika Ban Ki-Moona pokrenuta globalna kampanja UNiTE to End Violence, temeljena na međunarodnim pravnim i političkim okvirima i sinergiji napora svih ureda i agencija UN-a koji djeluju na okončanju nasilja nad ženama. Nju je pratila i Say NO – UniTE to End Violence Against Women kampanja te osnivanje Network of Men Leaders grupacije – osnovane u cilju podizanja svijesti o potrebi sprječavanja seksualnog nasilja nad ženama i djevojčicama. V. više informacija dostupnih na: UNiTE by 2030 to End Violence against Women campaign, pristup 12. veljače 2021., <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/take-action>.

53 Rezolucija Vijeća sigurnosti, S/RES/1888, od 30. rujna 2009.

mehanizama, kako unutar UN-a, tako i s vladama, vojnim i sudskim predstavnicima pojedinih država, ali i sa svim ostalim strankama koje sudjeluju u oružanim sukobima<sup>54</sup>. Nastanak Ureda rezultat je prepoznavanja i seksualnog nasilja kao strategije ratovanja i problema nekažnjavanja toga zločina. Njegove su aktivnosti usmjerene prevenciji i zaštiti žrtava seksualnog nasilja u oružanim sukobima, ali i jačanju položaja žena u mirovnim operacijama te u procesima donošenja odluka. Posebna predstavnica i njen tim rade na povećanju vidljivosti Ureda te razvoju pravnog okvira po pitanju zaštite žrtava seksualnog nasilja u oružanim sukobima na međunarodnoj razini, ali uz krajnji cilj primjene postignutoga u nacionalnim zakonodavstvima država članica. Sadašnja Posebna predstavnica postavila je tri strateška prioriteta svoga rada: a) pretvaranje kulture nekažnjivosti u kulturu pravde i odgovornosti kroz dosljedno i učinkovito procesuiranje počinitelja; b) poticanje i podupiranje nacionalnih sustava i vodstva država članica u formiranju održivog odgovora usmjerenog na preživjele žrtve seksualnog nasilja te c) prepoznavanje korijena seksualnog nasilja proučavanjem rodne nejednakosti i diskriminacije.<sup>55</sup> Kako bi ostvarila navedene prioritete, pritom upotrebljava različite metode i alate, a na raspolaganju ima i dva pomoćna tijela – Akciju UN-a protiv seksualnog nasilja u oružanim sukobima i Tim stručnjaka za vladavinu prava i seksualno nasilje u oružanim sukobima.

Akcija UN-a protiv seksualnog nasilja u oružanim sukobima (dalje: Akcija) zajednička je inicijativa osnovana 2007., kojom se promiče poticanje i podizanje razine znanja i sposobnosti u borbi protiv seksualnog nasilja u oružanim sukobima. Mreža Akcije danas obuhvaća 15 različitih specijaliziranih ustanova i drugih tijela unutar UN-a.<sup>56</sup> Ona služi kao savjetodavni forum i platforma za koordinaciju i provedbu zajedničkih aktivnosti. U svom djelovanju Akcija se oslanja na šest temeljnih načela: a) silovanje nije neizbježna posljedica oružanih sukoba; ono se može spriječiti; b) rodno uvjetovano nasilje, uključujući seksualno nasilje, povreda je temeljnih ljudskih prava i dostojanstva; c) pokušaji zaustavljanja rodno uvjetovanog nasilja provode se osnaživanjem žena te zaštitu i afirmaciju njihovih prava; d) konstruktivno uključenje muškaraca i dječaka iznimno je važno; e) posebna se pozornost mora posvetiti preživjelim žrtvama seksualnog nasilja; f) seksualno se nasilje oduvijek društveno potiskivalo kao specifična „povijesna tišina“ i to je nužno promijeniti.<sup>57</sup> Akcija se temelji i djeluje na tri stupa, koja se vrlo jasno podudaraju s idejom RtoP doktrine: a) ostvarivanje akcije na državnoj razini, b) zagovaranje akcije te c) jačanje znanja.

54 Rezolucija Vijeća sigurnosti, S/RES/1888, para. 4.

55 V. više na: About the Office, pristup 12. veljače 2021., <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/about-us/about-the-office/>.

56 Između ostalih, mrežu UN Action čine UNICEF, Svjetska zdravstvena organizacija (WHO), Ured Visokog povjerenika za ljudska prava (OHCHR), Ured UN-a za pitanja razoružanja (UNODA), Odjel za mirovne operacije (DPO) Međunarodna organizacija za migracije (IOM) i drugi. Unutar ove mreže zajednički djeluju Posebna predstavnica za seksualno nasilje u oružanim sukobima i Posebni predstavnik glavnog tajnika za zaštitu djece u oružanim sukobima, što je posljedica potrebe da se aktivnosti usmjerene protiv seksualnog nasilja u oružanim sukobima jasnije fokusiraju i na slučajeve i oblike seksualnog nasilja počinjenog nad djevojčicama i dječacima. V. više na: UN Action against Sexual Violence in Conflict, pristup 12. veljače 2021., <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/about-us/un-action/>.

57 Ibid., UN Action against Sexual Violence in Conflict.



Ostvarivanje Akcije na državnoj razini očituje se u strateškoj potpori misijama i državnim timovima UN-a u oblikovanju nacionalnih akcijskih planova borbe protiv seksualnog nasilja u oružanim sukobima te potiče izgradnju sustava nadzora, analize i izvještavanja o tendencijama seksualnog nasilja u oružanim sukobima kao sredstava borbe protiv nekažnjivosti počinitelja. S druge strane, tzv. zagovaranje akcije očituje se kroz kampanje poput *Stop Rape Now* i *UniTE to End Violence Against Women*. Akcija služi i kao pomoć javnom angažmanu i misijama koje predvodi Posebna predstavnica. Naposljetku, jačanjem znanja nastoji se poboljšati zaštita i provođenje zaštitnih mjera u pogledu seksualnog nasilja u oružanim sukobima kroz istraživanje i razvoj alata za prikupljanje i analizu podataka, ali i obuku za borbu s takvim vidom nasilja. Akcija se usredotočuje na izgradnju onih alata koji odgovaraju kontekstu pojedine države te njezinih resursa, što se može povezati s usmjerenim djelovanjima i fokusom na posebnost pojedine situacije i kod ostvarivanja RtoP koncepta.<sup>58</sup>

Osim Akcije, Posebna predstavnica za seksualno nasilje u oružanim sukobima ima i Tim stručnjaka za vladavinu prava i seksualno nasilje u oružanim sukobima (dalje: Tim). Tim je utemeljen rezolucijom Vijeća sigurnosti 1888. On blisko surađuje s nacionalnim čimbenicima (sudskim, izvršnim, zakonodavnim) u svrhu jačanja nacionalnih kapaciteta u učinkovitoj akciji sprječavanja i kažnjavanja seksualnog nasilja te koordinacije nacionalnih i međunarodnih resursa.<sup>59</sup> Sjedište se Tima nalazi unutar Ureda posebne predstavnice, što ukazuje na njihovu neraskidivu povezanost. No, bitno je naglasiti da je temeljna funkcija članova Tima rad na terenu, gdje je njihova prisutnost i najpotrebnija, odnosno gdje se prepoznaju okolnosti u kojima je nužan angažman Tima i samog Ureda.<sup>60</sup>

Na kraju prvoga desetljeća 21. stoljeća, seksualno nasilje napokon se prestaje poimati kao neizbježan nusproizvod oružanih sukoba i pokreću se sustavne i kontinuirane aktivnosti u pravcu njegova sprječavanja i podizanja svijesti o potrebi kažnjavanja počinitelja. Pritom je vrlo važno prepoznati specifična obilježja, posebnosti (ali i društvenu, pravnu i moralnu ranjivost) društva pogođenog više ili manje ustaljenom praksom seksualnog nasilja te takvom ograničenju prilagoditi ciljane mjere i aktivnosti. Upravo je taj aspekt dodatno naglašen rezolucijom Vijeća sigurnosti 1960.<sup>61</sup> Njome se od glavnoga tajnika zahtijeva uspostava dogovora o nadzoru, analizi i izvješćima (*Monitoring, Analysis and Reporting Arrangments* – dalje: MARA koncept) o seksualnom nasilju i tijekom oružanih sukoba i u postkonfliktnom okružju. Svrha je MARA koncepta osiguranje objektivnih, pouzdanih, pravoodbnih i točnih informacija o seksualnom nasilju u oružanim sukobima. Informacije se prikupljaju iz raznih nacionalnih izvora, uključujući javna tijela i institucije pojedinih

58 Za konkretne rezultate Akcije v. više u Izvješću glavnog tajnika Conflict-Related Sexual Violence, para. 8.

59 Rezolucija Vijeća sigurnosti, S/RES/1888, od 30. rujna 2009., t. 8.

60 Sukladno s posljednjim Izvješćem glavnog tajnika, Tim stručnjaka uvelike je pridonio u pogledu sprječavanja nekažnjivosti, ali i podupiranju preživjelih žrtava seksualnog nasilja u oružanim sukobima, posebice u Centralnoafričkoj Republici, Demokratskoj Republici Kongo, Gvineji, Nigeriji, Kolumbiji, Maliju, Somaliji i Myanmaru. V. Izvješće glavnog tajnika Conflict-Related Sexual Violence, para. 7.

61 Rezolucija Vijeća sigurnosti S/RES/1960, od 16. prosinca 2010.

država, sustave zdravstvene zaštite i pružatelje psihosocijalne skrbi, lokalne nevladine i vjerske organizacije. Pri tome je ponovno važno voditi računa o specifičnostima društva unutar kojeg se MARA koncept primjenjuje, kako bi se osigurao dosljedan i koordiniran pristup promišljanju i primjeni različitih mjera i razvoju sveobuhvatnih strategija za borbu protiv takve vrste nasilja na razini svake države.<sup>62</sup> Privremene smjernice (engl. *Provisional Guidance Note*) za primjenu rezolucije 1960 nude iscrpan presjek mogućnosti provedbe MARA koncepta te ističu važnost njegova prilagođavanja konkretnim situacijama i nacionalnim okvirima pojedinih država.<sup>63</sup> S obzirom na to da seksualno nasilje u oružanom sukobima nije ograničeno starošću žrtve i pogađa i djecu, rezolucija zahtijeva osiguranje pune otvorenosti, suradnje i koordinacije između Posebnog predstavnika za djecu u oružanim sukobima i Posebne predstavnice za seksualno nasilje u oružanim sukobima,<sup>64</sup> a taj se zahtjev ponavlja i u rezolucijama koje su uslijedile.

Ured i Posebna predstavnica u svom djelovanju koriste još i tzv. Okvire za suradnju (engl. *Frameworks for Cooperation*)<sup>65</sup> i priopćenja (engl. *Communiqués*).<sup>66</sup> Okviri za suradnju su ugovori sklopljeni ili između država članica i UN-a- ili između međunarodnih tijela za zaštitu ljudskih prava i UN-a.<sup>67</sup> Priopćenja se potpisuju u svrhu podizanja razine svijesti o seksualnom nasilju u oružanim sukobima, njegovu sprječavanju i osiguranju kažnjivosti počinitelja kroz učinkovito pravosuđe. Ona nisu pravno obvezujući, ali služe kao smjernice djelovanja kako bi se seksualno nasilje spriječilo te zaštitile preživjele žrtve.<sup>68</sup>

Bitno je pritom naglasiti da Ured posebne predstavnice koristi i alternativne načine prikupljanja informacija u svrhu koordinacije. Naime, tijekom posljednjih godina izvjestan je napredak postignut i na međunarodnoj razini u pogledu jačanja institucionalne i tehnološke veze između različitih informacijskih platformi o seksualnom nasilju u oružanim sukobima. Takav je primjer povezivanje sustava *Gender Based Violence Information Management System* (GBVIMS)<sup>69</sup> i MARA

62 Monitoring, Analysis and Reporting Arrangements (MARA), pristup 12. veljače 2021., <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/tools-for-action/mara/>.

63 V. Provisional Guidance note Implementation of Security Council Resolution 1960 (2010) On Women, Peace and Security (Conflict-Related Sexual Violence), Ured posebne predstavnice za seksualno nasilje u oružanim sukobima, New York, lipanj 2011.

64 Rezolucija Vijeća sigurnosti S/RES/1960, od 16. prosinca 2010., para. 9.

65 Više o Okvirima za suradnju v. na: Frameworks of Cooperation, pristup 12. veljače 2021., <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/digital-library/frameworks-of-cooperation/>.

66 V. više informacija o priopćenjima na: Communiqués, pristup 12. veljače 2021., <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/digital-library/joint-communiques/>.

67 Od 2013. do 2020. sklopljeno je devet Okvira (s Odborom za prava djece, Ligom arapskih država, Međunarodnim trening centrom za održavanjem mira Kofi Annan, Afričkom unijom, Međunarodnom konferencijom o regiji Velikih jezera, Odborom za uklanjanje svih oblika diskriminacije nad ženama, Međunarodnom organizacijom frankofonije te vladama Bangladeša i Sudana).

68 Od nastanka Ureda pa do danas potpisano je 14 priopćenja, posljednje u prosincu 2019. između UN-a i Demokratske Republike Kongo, a odnosi se na zaštitu djece od seksualnog nasilja u oružanim sukobima.

69 V. više na: Gender-Based Violence, Information Management System, pristup 12. veljače 2021., <https://www.gbvims.com/>.

koncepta u svrhu bolje analize i sinteze podataka. Bitno je istaknuti kako GBVIMS obuhvaća sve rodne identitete. Pravno gledano, danas, pojam rodno-uvjetovanog nasilja ne obuhvaća isključivo nasilje nad ženama. Naime, iako se on često izjednačava s nasiljem nad ženama, muškarci i dječaci također mogu biti njegove žrtve.<sup>70</sup> Percepcija da je seksualno nasilje usmjereno isključivo prema djevojčicama posljedica je i nedostatka informacija i stigme koja (pre)često prati žrtve. Kod dječaka je pritom dodatno naglašena zahtjevima patrijarhalnih društava po kojima se oni zbog svog „jačeg“ spola mogu hrabrije i snažnije brinuti o sebi i prevladati poteškoće s kojima se susreću, pa makar to bilo i seksualno nasilje. To, nažalost, pridonosi njihovu obeshrabrivanju u iznošenju iskustava seksualnog nasilja, što dovodi i do nemogućnosti da u dobi kada im je nužna pomoć (ponajprije psihološka), oni takvu pomoć i dobiju.<sup>71</sup> Upravo zbog toga, Posebna predstavnica u posljednjih nekoliko godina pozornost posvećuje i istraživanju seksualnog nasilja nad dječacima i muškarcima.<sup>72</sup>

#### 4. ZAKLJUČAK

Sagledavajući sve aktivnosti koje se provode u cilju sprječavanja seksualnog nasilja u oružanim sukobima i prevladavanja poimanju da je riječ o metodi ratovanja i uobičajenom pratitelju oružanih sukoba, možemo zaključiti da koncept odgovornosti u pružanju zaštite jasno korespondira sa svim poduzetim naporima. Može li RtoP biti učinkovito sredstvo borbe protiv seksualnog nasilja u sukobima? Može. Riječ je o prilagodljivom sustavu širokoga raspona mjera, standarda i (sad već jasno vidljivih) primjera dobre prakse, a koji se lako prilagođava pojedinačnim situacijama i prati njihove osobitosti. Ipak, pravodobna procjena situacije i primjena adekvatnih mjera na terenu nije nimalo jednostavna i pretpostavlja ne samo političku volju nacionalnih vlada da poštuju i razvijaju vlastitu odgovornost iz prvog stupa, već i političku volju međunarodne zajednice da se angažira u pojedinim situacijama u primjeni drugog i trećeg stupa. Može se zaključiti da stroga podjela stupova RtoP koncepta nije održiva u praksi. Imajući na umu sve aktivnosti koje se provode u zaštiti od seksualnog nasilja, jasno je da je za učinkovitu promjenu paradigme o seksualnom nasilju povezanom s oružanim sukobima – nužna primjena RtoP koncepta u cijelosti.

70 Gloria Gaggioli, „Sexual violence in armed conflicts: a violation of international humanitarian law and human rights law“, *International Review of the Red Cross* 96, br. 894 (2015): 510. V. također i Joshua S. Goldstein, *War and Gender: How Gender Shapes the War System and Vice Versa*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2001.), 402.

71 Najnovije Izvješće glavnog tajnika o djeci i oružanim sukobima u tom smislu bilježi praksu korištenja dječaka za zabavu u Afganistanu (tzv. *bacha bazi*), koja nerijetko uključuje seksualno nasilje. V. primjerice Izvješće glavnog tajnika „Children and armed conflict“ (A/74/845–S/2020/525), od 9. lipnja 2020., para. 21.

72 Primjerice, Tim je još 2013. na temelju radionice koju je provela tadašnja Posebna predstavnica sažeo i objavio izvještaj te zaključke same radionice, što je predstavljalo velik iskorak u adresiranju seksualnog nasilja kao nasilja koje ne pogađa isključivo djevojčice i žene, već i dječake i muškarce. Workshop on Sexual Violence against Men and Boys in Conflict Situations, Team of Experts on the Rule of Law and Sexual Violence in Conflict, Office of the Special Representative for Sexual Violence in Conflict, New York, lipanj, 2013.

Ipak, je li RtoP dostatno učinkovit u praksi? Odgovor je, nažalost – ne koliko bi trebao biti. Unatoč pomacima, učinkovita primjena sva tri stupa izostaje i primjećuje se širenje jaza između proklamacije iz Završnog dokumenta iz 2005. i realnosti kojoj svjedočimo. Zanimljiva je i različita percepcija razvoja koncepta odgovornosti u pružanju zaštite. Dok jedni smatraju da se RtoP razvija brže no ijedna druga u međunarodnoj areni,<sup>73</sup> drugi ističu da je taj razvoj spor i obeshrabrujući.<sup>74</sup> Činjenica je da se, usprkos ponavljajućim apelima „nikad više“,<sup>75</sup> zločini koji potpadaju pod polje primjene RtoP koncepta, i danas događaju diljem svijeta. Stalna kršenja ljudskih prava, međunarodnoga humanitarnog prava i nepoštovanje temeljnih načela međunarodnog prava općenito, ukazuju na nedostatnu učinkovitost koncepta.

Znači li to da od njega treba odustati? Ne. Bilo koje sredstvo usmjereno na sprječavanje korištenja tog najintimnijeg mogućeg napada na ljudsko dostojanstvo, treba biti podržano. Samo od potpore i njegove primjene na terenu ovisi hoće li ono rezultirati i važnijim konkretnim postignućima. Stoga nije uputno gubiti vrijeme na rasprave je li opravdano očekivati u budućnosti njegovu širu i ponajprije – učinkovitiju primjenu, već je nužno *odmah* nastaviti aktivno djelovati u tom pravcu, podržavati trenutačne i buduće napore te poticati daljnji razvoj te ideje. Također, nije uputno ni rezignirano raspravljati hoće li nedostatak političke volje (jer ipak stoji činjenica da je cijeli koncept nastao na podlozi političkih pregovora) u pravcu šireg prihvaćanja, razrade i provedbe ideje koja je u svojoj podlozi izvorno humanitarna i nadasve ljudsko-pravna – dovesti do njene stagnacije i zaborava. Nužno je aktivno djelovati na stvaranju političke volje i podržavanju ideja koje katkad mogu djelovati utopijske, posebice ako su one usmjerene cilju poštovanja ljudskih prava i sprječavanja najokrutnijih zločina.

Sustav zaštite od seksualnog nasilja povezanog s oružanim sukobima pokazuje određene napretke. Povećana prisutnost savjetnika za zaštitu žena, primjerice u mirovnim operacijama, poboljšala je dostupnost i kvalitetu informacija.<sup>76</sup> Nesporno je da je došlo do promjene paradigme u globalnom razumijevanju seksualnog nasilja povezanog s oružanim sukobima. To je tema o kojoj se priča i stoljetna je šutnja napokon prekinuta. Ipak, to ne otvara vrata pretjeranom optimizmu. U središtu svih aktivnosti usmjerenih na sprječavanje seksualnog nasilja uvijek se nalazi duboka ljudska patnja već proživljenih iskustava. Neka se od tih iskustava nikad neće izgovoriti naglas, mnoge priče neće biti ispričane. Seksualno nasilje povezano s oružanim sukobima neće nestati preko noći. Tvrditi drukčije bilo bi utopijsko negiranje stvarnosti. Čak i u sustavu koji prepoznaje seksualno nasilje kao najteži zločin i koji može djelovati

73 Weiss, *Humanitarian Intervention: Ideas in Action*, 18.

74 Bellamy i Dunne, *R2P in Theory and Practice*, 8.

75 Nikad više (*never again*), poznata je fraza koju u svojim djelima i izlaganjima često preispituje Gareth Evans, navodeći je kao opravdanje za nužnost promjene paradigme humanitarnih intervencija i prihvaćanja razvoja novog koncepta odgovornosti, kao jednog od načina stvaranja novog poretka u kojem se čovječanstvo više neće morati zaklinjati da se takvi i slični zločini nikada više neće dogoditi. V. više u Evans, *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*, 3.

76 Savjetnici za zaštitu žena raspoređeni su u sedam mirovnih misija, koje su sve uspostavile nadzorne mehanizme. V. Izvješće glavnog tajnika Conflict-Related Sexual Violence, para. 6.

u pravcu njegova suzbijanja i ublažavanja njegovih posljedica, borba protiv takvog nasilja i dalje je ozbiljan izazov. Međutim, promjena paradigme da seksualno nasilje u sukobima nije samo „uobičajeni“ nusproizvod sukoba, već je riječ o činu najstrašnijih međunarodnih zločina, priznatih i kažnjavanih i na nacionalnoj i na međunarodnoj razini – znači da se društvo u cjelini mijenja. I kolikogod promjena bila spora, treba je poticati i podržavati. Činjenica da smo kao društvo svjesni da ne možemo zaštititi sve nije opravdanje ne činiti barem male korake (i ustrajati na njima) u pravcu sprječavanja zločina tamo i kada je to moguće.

#### LITERATURA

1. Bellamy, Alex J. *The Responsibility to Protect: A Defense*. Oxford: Oxford University Press, 2015.
2. Bellamy, Alex J. i Dunne, Tim. „R2P in Theory and Practice”. U: *The Oxford Handbook of the Responsibility to Protect*, eds. Alex J. Bellamy i Tim Dunne, 3-18. Oxford: Oxford University Press, 2016.
3. Ciciriello, Maria Clelia i Borgia, Fiametta. „Deconstructing the Responsibility to Protect Doctrine: Looking for a New Legal Basis”. U: *International Law and the Protection of Humanity, Essays in Honor of Flavia Lattanzi*, eds. Pia Acconci, David Donat Cattin, Antonio Marchesi, Giuseppe Palmisano i Valeria Santori, 225-244., Leiden: Brill Nijhoff, 2016.
4. Deng, Francis. *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*. Washington DC: Brookings Institution Press, 1996.
5. Dieng, Adama i Jennifer Welsh. „Assessing the risk of Atrocity Crimes, Genocide Studies and Prevention”. *An International Journal* 9, br. 3 (2013): 4-12.
6. Evans, Gareth. „Crimes against Humanity: Does the Responsibility to Protect Have a Future?”. *Victoria University Law and Justice Journal* 8, br. 1 (2018.): 1-6.
7. Evans, Gareth. „The Responsibility to Protect: Rethinking Humanitarian Intervention, Proceedings of the Annual Meeting”. *American Society of International Law* 98, (2004): 78-89.
8. Evans, Gareth. *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*. Washington DC: Brookings Institution Press, 2008.
9. Fabijanić Gagro, Sandra. „The Crime of rape in the ICTY’s and the ICTR’s Case-Law”. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu* 60, br. 6 (2010): 1309-1334.
10. Fabijanić Gagro, Sandra. „The Implementation of RtoP when the protection of children in armed conflicts within the UN system is concerned – who is responsible?”. *Pécs Journal of International and European Law* br. 2 (2020): 31-47.
11. Gaggioli, Gloria. „Sexual violence in armed conflicts: A violation of international humanitarian law and human rights law”. *International Review of the Red Cross* 96, br. 894 (2015): 501-538.
12. Goldstein, Joshua S. *War and Gender: How Gender Shapes the War System and Vice Versa*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
13. Hehir, Aidan. *The Responsibility to Protect: Rhetoric, Reality and the Future of Humanitarian Intervention*. London: Palgrave Macmillan, 2012.
14. Lea-Henry, Jed. „The Responsibility to Protect (R2P) and the Problem of Political Will”. *Polish Political Science Yearbook* 47, br. 3 (2018): 553-570.
15. Lee-Koo, Katrina. „Translating UNSCR 1325 into Practice: Lessons Learned and Obstacles Ahead”. U: *Responsibility to Protect and Women, Peace and Security: Aligning the Protection Agenda*, eds. Sara E. Davies, Zim Nwokora, Eli Starnes i Sarah Teitt, 35-52. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2013.

16. Paras, Andrea. *Moral Obligations and Sovereignty in International Relations*. London: Routledge, 2018.
17. Skjelsbæk, Inger. „Responsibility to Protect or Prevent? Victims and Perpetrators of Sexual Violence Crimes in Armed Conflicts”. *Global Responsibility to Protect* 4, (2012): 154-171.
18. Carsten, Stahn. „Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm”. *The American Journal of International Law* 101, br. 1 (2006): 99-120.
19. Stamnes, Eli. „The Responsibility to Protect: Integrating Gender Perspectives into Policies and Practices”. U: *Responsibility to Protect and Women, Peace and Security: Aligning the Protection Agenda*, eds. Sara E. Davies, Zim Nwokora, Eli Stamnes i Sarah Teitt, 7-33. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2013.
20. Weiss, Thomas G. *Humanitarian Intervention: Ideas in Action*, Cambridge: Polity Press, 2016.

#### *Pravni akti*

1. Izvješće Međunarodne komisije za intervenciju i državnu suverenost: <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/18432/IDL-8432.pdf?sequence=6&isAllowed=y>
2. Izvješće glavnog tajnika, *Children and armed conflict (A/74/845-S/2020/525)*, od 9. lipnja 2020.
3. Izvješće glavnog tajnika, *Conflict-Related Sexual Violence (S/2020/487)* od 3. lipnja 2020.
4. Izvješće glavnog tajnika, *Fulfilling our collective responsibility: international assistance and the responsibility to protect (A/68/947-S/2014/449)*, od 11. srpnja 2014.
5. Izvješće glavnog tajnika, *Implementing the responsibility to protect (A/63/677)*, od 12. siječnja 2009.
6. Izvješće glavnog tajnika, *Responsibility to protect: timely and decisive response (A/66/874-S/2012/578)*, od 25. srpnja 2012.
7. *Provisional Guidance note on Implementation of Security Council Resolution 1960 (2010) On Women, Peace and Security (Conflict-Related Sexual violence)*, Ured posebne predstavnice za seksualno nasilje u oružanim sukobima, New York, 2011.
8. Rezolucija Vijeća sigurnosti S/RES/787, od 16. studenog 1992.
9. Rezolucija Vijeća sigurnosti S/RES/1325, od 31. listopada 2000.
10. Rezolucija Vijeća sigurnosti S/RES/1820, od 19. lipnja 2008.
11. Rezolucija Vijeća sigurnosti, S/RES/1888, od 30. rujna 2009.
12. Rezolucija Vijeća sigurnosti, S/RES/1960, od 16. prosinca 2010.
13. *We the Peoples: The Role of the United Nations in the 21<sup>st</sup> Century*, UN Department of Public Information, New York, 2000. [https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/We\\_The\\_Peoples.pdf](https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/We_The_Peoples.pdf)

**Sandra Fabijanić Gagro\***  
**Romana Crgol\*\***

Summary

## **CONFLICT-RELATED SEXUAL VIOLENCE AND THE APPLICATION OF THE CONCEPT OF RESPONSIBILITY TO PROTECT (RtoP)**

This paper aims to consider and analyze activities against conflict-related sexual violence, which are carried out within the UN system and represent or may serve as examples of the implementation of the concept of responsibility to protect (RtoP) on the path to effectively combating sexual violence in armed conflict. RtoP is a relatively new instrument of political relations that presupposes the responsibility of the state to adequately protect the population in its territory from genocide, crimes against humanity, war crimes, and ethnic cleansing, on the one hand, and the responsibility of the international community to encourage and assist states in their primary responsibility and taking timely and decisive measures when primary responsibility is clearly absent, on the other. These responsibilities are seen in the context of the so-called three pillars of the RtoP concept, through which the protection of individuals (mostly women, but not exclusively) from conflict-related sexual violence can also be observed.

**Keywords:** *responsibility to protect (RtoP); armed conflict; sexual violence; Special Representative of the UN Secretary-General on Sexual Violence in Conflict.*

---

\* Sandra Fabijanić Gagro, Ph.D., Associate Professor, University of Rijeka, Faculty of Law; fabijani@pravri.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3992-8618>.

\*\* Romana Crgol, mag.iur., University of Rijeka, Faculty of Law; crgol.romana@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8200-3146>.





## TRANSFER OF PROPERTY BASED ON PROPERTY LAW RULES AND CONTRACT LAW RULES UNDER FORTHCOMING KOSOVO DRAFT-CIVIL CODE

Prof. dr. sc. Haxhi Gashi\*  
Dr. sc. Bashkim Preteni\*\*

UDK 347.23(497.115)  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr.42.1.8>  
Ur.: 19. prosinca 2020  
Pr.: 13. veljače 2021.  
Pregledni rad

### Summary

*In most civil law jurisdictions, the contract is the most used derivative title for the transfer of ownership (movable and immovable property). Very often, the law of property and law of contract are seen as distinct and one can envisage their role from different legal perspectives. This is closely connected with the type of transfer system based on whether the (Austrian) causal system, (German) abstract system or (French) consensual system is applicable. Kosovo is in the process of civil law codification and the Kosovo Draft-Civil Code which has followed the application of the causal system of transfer of property and such an above mentioned interaction of these two branches of civil law is mandatory, and only with a common survey can the contractual transfer of property be illustrated. The aim of this paper is to focus solely on the influence of contract law rules in connection with the acquisition of ownership over movable and immovable property determined by Kosovo Draft-Civil Code.*

**Keywords:** Kosovo law; Civil code; Law of property; Law of contract; ownership; contract.

### 1 INTRODUCTION

As a starting point, it has to be made clear that Kosovo does not have a Civil Code.<sup>1</sup> Under Kosovo law, the civil law relationships are regulated by special laws such as: (i) Law on Property and Other Real Rights (LPORR); (ii) Law on Obligations (LOR); (iii) Law on Family (LOF) and (iv) Law on Inheritance (LOI).<sup>2</sup> These laws

\* Haxhi Gashi, Ph.D., Associate Professor, Faculty of Law University of Prishtina “Hasan Prishtina”; haxhi.gashi@uni-pr.edu. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2752-5646>.

\*\* Bashkim Preteni, Ph.D., Teaching Assistant, Faculty of Law University of Prishtina “Hasan Prishtina”; bashkim.preteni@uni-pr.edu. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2297-5584>.

1 Regional countries as Macedonia, Serbia, Bosnia, Montenegro, Slovenia and Croatia do not have a civil code also.

2 Law N° 03/L-154 on Property and Other Real Rights published in Official Gazette N° 57 of 4 August 2009; Law N° 04/L-077 on Obligational Relationships published in Official Gazette

are quite new in Kosovo's legal framework and are mainly the result of international organisations and experts who helped authorities to establish the legislation after the war in Kosovo in 1999. Generally, the legislation was drafted based on two notions. Firstly, the most modern countries were taken as an example, i.e., the LPORR was drafted in the spirit of the German Civil Code.<sup>3</sup> Secondly, some legislation remained the same despite the fact there were adopted new laws but which did not make any significant modernisation or change. For such an example can serve the current LOR which provides no difference to the LOR of ex-Yugoslavia, apart from exclusion of the provisions related to the social property, contracts related to the socially owned organisations and related issues.<sup>4</sup> Current LOR is based also in the Slovenian Code of Obligations which is also based on LOR of ex-Yugoslavia.<sup>5</sup>

The regulation of the rules of civil law in such a form has created divergences and a lack of legal certainty. Consequently, the idea to bring together all these laws in one single document called civil code was introduced. Thus, Kosovo has started the process of civil law codification and the consolidated draft has been approved by the Government of Kosovo and currently it is in the procedure within the Assembly of Kosovo.<sup>6</sup> It seems that the year of 2021 will be crucial for the decision of having the Kosovo Civil Law in place.<sup>7</sup> The Kosovo Draft-Civil Code (hereafter: *KDCC*) has 1630 articles and is divided into 5 books (in Albanian: *libra*) as follows:

- Book 1: General Part;
- Book 2 on Obligations;
- Book 3 on Property and Other Real Rights;
- Book 4 on Family; and
- Book 5 on Inheritance.<sup>8</sup>

By this division, the German *pandectian* Civil Code is followed contrary to Austrian and French systems.<sup>9</sup> Nevertheless, as for the content of the *KDCC*, we

N° 16 of 19 June 2012; Law N° 2004/32 on Family published in Official Gazette N° 4 of 1 September 2006; Law N° 2004/26 on Inheritance published in Official Gazette N° 2005/7.

3 For instance, with regard to the acquisition and loss of ownership see Haxhi Gashi, "Acquisition and Loss of Ownership under the Law on Property and Other Real Rights (LPORR): The influence of the BGB in Kosovo Law", *Hans Law Review* 9, N° 1 (2013): 41-60.

4 See and compare the current LOR with Law on Obligational Relationships published in Official Gazette of former Yugoslavia N° 29/78 and amendments of 1985 and 1989 published in Official Gazette N° 39/85 and 5/89. It is worth to mention that the current LOR is almost identical also with The Slovenian Obligation Code published in Official Gazette of the Republic of Slovenia N° 83/2001.

5 See and compare current LOR with The Slovenian Obligation Code published in Official Gazette of the Republic of Slovenia N° 83/2001.

6 The Kosovo Draft Civil Code is available in Albanian, Serbian and English in this link: <http://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=40578>.

7 The promulgation of this project by the Kosovo Assembly is a process which is depended by politics. Thus, this aspect is not subject of this paper. Nevertheless, as a legal text it has started to be treated by legal doctrine.

8 For more see Haxhi Gashi, "Pjesa e Përgjithshme e të Drejtës Civile – Parimet e Përgjithshme", in: *Hyrje në Sistemin Ligjor së Kosovës*, eds. Arsim Bajrami *et al.* (Prishtinë: Akademia e Drejtësisë së Kosovës, 2019), 168 *et seq.*

9 For the structure of these most important civil law countries see Konrad Zweigert and Hein

cannot conclude that the German Civil Code has been fully followed.<sup>10</sup> By contrast, the contractual model of the transfer of property under KDCC is similar to Austrian law. Such a solution followed by KDCC is more than welcomed and keeps the current tradition which has been considered as a successful one. Consequently, this means that the transfer of ownership is based on the contract and delivery in case of movable property or registration of ownership in the register in case of immovable property. In addition, the KDCC has mainly kept the current legal framework – but different modernisations are made for each book and in particular Book 1 on General Part is completely new, fulfilling the gaps of the current civil law system which lacked such rules.

With regard to the aim of this article, the legal interaction of Book 2 on Obligations and Book 3 in Property and Other Real Rights is evident and the contractual transfer system cannot be presented without a deep legal connection. Book 3 on Property and Other Real Rights determines the requirements for the acquisition of ownership in movable and immovable property: *Right on ownership may be acquired by a legal transaction, inheritance, court decision, decision of another administrative body, and based on a law.*<sup>11</sup> The term *legal transaction* (in Albanian: *punë juridike*) refers to the *contract* which is regulated by Book 2 on Obligations and the *testament* which is regulated by Book 5 on Inheritance.<sup>12</sup> This comes from Book 1 on General Part which defines the notion of the legal transactions as the following: *A legal transaction is a legal declaration of the will of a natural or legal person in order to create, change or terminate civil rights or obligations.*<sup>13</sup> Further, Book 3 on Property and Other Real Rights determines that: *Ownership passes from the former owner to the acquirer by a valid legal transaction, according to the method laid down by law.*<sup>14</sup> Indeed, by this rule, we have to understand that a valid transaction is always required, while other formalities are determined based on the type of property that is transferred. Below, only the influence of contract for the acquisition of ownership in movable and immovable property is elaborated and other nearly topics remain for other scientific articles.

---

Kötz, translated from the German by Tony Weir, *Introduction to Comparative Law*, Second Edition (New York: Oxford University Press 1987), 76-186; Reinhard Zimmermann, “The Civil Law in European Codes”, in: *Regional Private Laws and Codification in Europe*, eds. Hector L. MacQueen, Antoni Vaquer, Santiago Espiau Espia, (New York: Cambridge University Press, 2003), 18 *et seq.*

10 The abbreviations of the civil codes in this paper are as in the following: German Civil Code (BGB); Austrian Civil Code (ABGB); Italian Civil Code (ICC); French Civil Code (FCC).

11 KDCC, Article 863.

12 KDCC (book 2) Article 91 defines the contract as: *The contract is an agreement between two or more parties which is intended to create, amend or terminate a binding legal relationship between them, or have any other legal effect.* While, KDCC (book 5) Article 1535 defines the testament as: *A will implies the expression of final willpower foreseen by law, by which the decedent orders the distribution of his property after his death.*

13 KDCC, Article 54 (1).

14 KDCC, Article 864 (1).

## **2 RIGHTS IN REM AND PERSONAL RIGHTS KDCC**

The distinction between the law of property and the law of obligations is in line with the distinction between absolute rights (*rights in rem*) and relative rights (*personal rights*) and is fully adopted under the KDCC. Nevertheless, by way of regulation, it should be noted that under the KDCC there is no provision provided which, with a unitary approach, gives the meaning and the differences of the *rights in rem* and *personal rights*. In this context and from a comparative point of view, it is worth mentioning Austrian law which has very clearly made such a distinction.<sup>15</sup> The KDCC Book 2 on Obligations regulates the personal rights or the relationships from the law of obligations, while the rights in rem or rights from the law of property are a subject of the KDCC Book 3 on Property and Other Real Rights. By the technique of the drafting and legislative perspective, the mentioned Austrian model of distinguishing the *rights in rem* and *personal rights* in one provision as in Article 307 of the ABGB would be very useful and it could be regulated as a general principle within the Book 1 on General Part of the KDCC.

## **3 REQUIREMENTS FOR THE ACQUISITION OF OWNERSHIP**

The concept of ownership is the central institute of Book 3 and is defined as: *Ownership is the comprehensive right over an asset. The owner of a property may, deal with the property as he wills, in particular possess and use it, to dispose it off and exclude others from any interference, as long as this is not in contrary to the law or with the rights of the other person.*<sup>16</sup>

The definition provided by the LPORR is made using approximately the same approach as the majority of codified countries.<sup>17</sup> So far, the French Civil Code determines that ownership is the right to enjoy and dispose of things in the most absolute manner, provided that they are not used in a way that is prohibited by statutes or regulations.<sup>18</sup> On the other hand, the German BGB determines that the owner of a thing may deal with the thing at his discretion and exclude others from every influence – as long as it does not conflict with a statute or third-party rights.<sup>19</sup> The Italian Civil Code establishes that the owner has the right to enjoy and dispose of the things fully and exclusively, within the limits and with observance of the obligations established by the legal order.<sup>20</sup> Finally, the Austrian law gives the notion of ownership from an objective and subjective viewpoint, by stating that ownership is the right to freely

15 See ABGB, Article 307 determines as the following: *Rights, to which a person is entitled without considering specific persons, are called rights in rem. Rights which exist only against a specific person with respect to an asset and arise directly pursuant to law or a legally binding action are called personal rights.*

16 KDCC, Article 840. Further, the LPORR, Article 18 determines the same definition.

17 See Bram Akkermans, *The Principle of Numerus Clausus in European Property Law* (Antwerp - Oxford - Portland: Intersentia, 2008), 89-98, 175-180 and 256-262.

18 See FCC, Article 544.

19 See BGB, Article 903.

20 See ICC, Article 832.

enjoy the substance and the benefits of an asset and to exclude everyone else therefrom (*subjective meaning*).<sup>21</sup>

From a comparative point of view, the main contractual transfer systems are as follows: the (i) causal system; (ii) abstract system; and (iii) consensual system.<sup>22</sup> Generally, the Austrian causal system requires a valid contract and the delivery of the movable property or registration in the land register of the immovable property.<sup>23</sup> The German abstract system is the most characteristic system, requiring a contract from the law of obligations, the act for the transfer from the law of property and the delivery of the movable property or registration in the land register of the immovable property. Under the German system the contract from the law of obligations is not crucial for the acquisition of ownership – it creates only obligations between parties. However, the act of transfer (*real agreement*) makes the transfer possible.<sup>24</sup> This is otherwise known as (i) *Trennungs*; and (ii) *Abstraktionsprinzip* (principles of separation and abstraction) and is the main feature of German property law.<sup>25</sup> The French consensual system depends solely on the contract. Under this system, the movable and immovable transfer is made according to a valid contract.<sup>26</sup> Even for immovables, the registration is not made for the acquisition of ownership but for the protection of third parties. In other words, the registration has a declarative effect.

As with other civil law countries, the KDCC also has different rules for the acquisition of ownership in movable and immovable property. The main differences lie in the following characteristics: (i) Form of the contract; (ii) Requirement of an intermediary (notary) during the conclusion of the contract; (iii) Delivery of the property; (iv) Registration of the contract in the land register.<sup>27</sup> Thus, these three

21 See ABGB, Article 353 and 354.

22 See generally Lars Van Vliet, *Transfer of Movables in German, French, English and Dutch law* (Nijmegen: Ars Aequi Libri, 2000), 201-205; Lars Van Vliet, “Transfer of Property Inter Vivos”, in: *Comparative Property Law – Global Perspectives*, eds. Michele Graziadei and Lionel Smith (UK and USA: Edward Elgar, 2017), 150-168; Christian Von Bar and Ulrich Drobnig, *The Interaction of Contract Law and Tort and Property Law in Europe – A Comparative Study* (Munich: Sellier. European Law Publishers, 2004), 324-328.

23 For the transfer of movables under Austrian system see Wolfgang Faber, “National Report on the Transfer of Movables in Austria”, in: *National Report on the Transfer of Movables in Europe*, eds. Wolfgang Faber and Brigitta Lurger. Munich: Sellier. European Law Publishers, 2008), 58 *et seq.*

24 For the transfer of movables under German system see Mary Rose McGuire, “National Report on the Transfer of Movables in Germany” in: *National Reports on the Transfer of Movables in Europe*, eds. Wolfgang Faber and Brigitta Lurger (Munich: Sellier, European Law Publishers, 2011), 71 *et seq.*

25 Jens Thomas Fuller, “The German Property Law and its Principles”, in: *Rules for the Transfer of Movables - A Candidate for European Harmonisation or National Reforms?*, eds. Wolfgang Faber and Brigitta Lurger (Munich: Sellier, European Law Publishers, 2008), 199 *et seq.*

26 For the French transfer system see Eleanor Cashin Rataine, “National Report on the Transfer of Movables in France”, in: *National Reports on the Transfer of Movables in Europe*, eds. Wolfgang Faber and Brigitta Lurger, (Munich: Sellier, European Law Publishers, 2011), 75 *et seq.*

27 As it will be illustrated in the following treatments (III, 2 and 3) the transfer of immovables requires more formalities than the transfer of movables. Indeed, this is a rule that find application

requirements find application in the transfer of immovable property contrary to the transfer of movables that is exceptionally required any of these conditions. Generally, if we compare the Kosovan model with the German, Austrian and French system, there is no doubt that KDCC has fully followed the Austrian causal system for the transfer of property despite the fact that there are also some similarities in place with the German system. From the legal eyes of the authors, such a solution provided by KDCC is proper and reflects the legal tradition of the legal system. Furthermore, the solution offered by the KDCC that the registration of contract has a constitutive effect for the acquisition of ownership in immovables has reconfirmed the legal certainty as a consequence that the notary system is new and are present the different practical deformations.<sup>28</sup> In this context, the possible recognition of the French declarative effect of registration would have a negative impact in the legal system and the notaries and cadastral system would be seriously challenged and affected. It would reflect even in the legal transactions of citizens and legal entities. Finally, the German abstract system requiring two acts for the acquisition of ownership in immovables would create additional expenses for the contractual parties and would not bring any innovative solution that is in function of the Kosovo legal system.

### ***3 1 Movable and immovable property under the KDCC***

The distinction of things as movable and immovable was not discovered in this century. By contrast, this division has been recognised since the definition of things in Roman law. The most effective reason for this division is based on the rules of the acquisition of ownership.<sup>29</sup> The KDCC has given the definition of the concept of things (in Albanian: *sendet*) as the following: *Things are considered corporeal and non-corporeal unless otherwise regulated by special law.*<sup>30</sup> This definition is different compared to that of the current Kosovo law which does not give the definition but just states what is considered as a thing.<sup>31</sup> The KDCC definition is different also from that of the most developed civil law countries (i.e., German and Austrian Civil Code).<sup>32</sup> The legal doctrine in comparative law is divided into two groups: a ‘*narrow*’ and ‘*broad*’ concept of things. For example, the German law<sup>33</sup> is considered as a jurisdiction that offers a narrow definition of things contrary to Austrian law<sup>34</sup> which is

---

almost in all civil law jurisdictions.

28 For instance, the notaries do not have direct access to the land register for checking the real owners. Consequently, there are and can be cases of double contracts for the transfer of the same immovable property.

29 See below point 2 and 3.

30 KDCC, Article 39.

31 LPORR, Article 8 states: *Assets are movable property, immovable property, and intangible rights.*

32 For an overview under German and Austrian law see Gabriele Koziol and Helmut Koziol in cooperation with Andrew Bell and Samuel Fulli-Lemaire, *Austrian Private Law – An Overview in Comparison with German Law and with References to English and French Law* (Wien: Jan Sramek Verlag, 2017), 64-65.

33 BGB, Article 90: *Only corporeal objects are things as defined by law.*

34 ABGB, Article 285: *Everything what is different form a person and that can be used by humans*

considered jurisdictions that offer a broad definition of things.<sup>35</sup> The KDCC definition that *things are considered corporeal and non-corporeal unless otherwise regulated by special law* provides a general concept that does not exclude any possible item from the category of things. In particular, this is important in the modern time which is characterised with developed technology and transformation of economy.

Article 41 of the KDCC defines movable property as: *Movables are independent corporeal things not permanently attached to the land or parts of land, and can generally be moved from one place to another, unless otherwise provided by law.* This approach taken by the KDCC is similar with that of the ABGB,<sup>36</sup> in contrast to the BGB which does not state the concept of movables.<sup>37</sup>

Additionally, Article 41 of the KDCC defines immovable property as: *Immovables are a limited surface of land and the things permanently attached to the surface of land. Immovable is the land (agricultural, forests, pastures), construction areas, installations and constructions on and under it which are heavily attached to the ground, plants with their roots on the ground, and anything that cannot be moved from one place to another without being substantially damaged.* It must be stated that the rules with regards to the concept of immovables do not differ from one legal system to another due to the principle that everything that is not movable is considered to be immovable property.

Finally, it remains to be clarified that that not all things can be transferred. Rather, in the practice and from the rules of other special laws and spirit of the legal system there are several restrictions for the transferable of both movable and immovable things. As a general rule, under the KDCC rule, only things that are in legal circulation may be subject to civil law relationships.<sup>38</sup> This rule is not enough satisfactory and there is space for a legal repair stating which things are transferable and which cannot be transferable through the contractual system.

### ***3 2 Acquisition of ownership of movable property based on a contract***

This form of acquisition of ownership by way of a legal transaction (hereafter: contract) is determined by Book 3, Article 865-872. Generally, by these provisions, these conditions for the acquisition of ownership of movables must be met: (i) existence of a valid contract; (ii) delivery of the property from the owner and the transferee.

---

*is defined as an asset in a legal sense.*

35 With regard to these solutions see Christian Von Bar and Ulrich Drobnič, *The Interaction of Contract Law and Tort and Property Law in Europe – A Comparative Study* (Munich: Sellier, European Law Publishers, 2004), 317-320.

36 ABGB, Article 293 defines movable property as the following: *Assets which can be moved from one place to another without causing damage to their substance are movable.* For more see Wolfgang Faber, “National Report on the Transfer of Movables in Austria”, in: *National Report on the Transfer of Movables in Europe*, eds. Wolfgang Faber and Brigita Lurger, (Munich: Sellier, European Law Publishers, 2008), 55 *et seq.*

37 For more on this see Mary Rose McGuire, “National Report on the Transfer of Movables”, in Germany in: *National Reports on the Transfer of Movables in Europe*, eds. Wolfgang Faber and Brigitta Lurger (Munich: Sellier, European Law Publishers, 2011), 69.

38 KDCC, Article 49.

This requirement under KDCC Article 865 is referring to the delivery. Indeed, under this section several modes of delivery of the movable are recognised which have a direct impact on the acquisition of ownership. So far, under KDCC Article 865 (2), if the transferee is in possession of the movable asset, a valid legal transaction passing ownership is sufficient for the transfer of ownership. Further, under KDCC Article 865 (3), if the owner is in possession of the movable property, the delivery may be substituted for an agreement between the owner and the transferee by which the transferee obtains indirect possession of the movable property. Lastly, based on KDCC Article 865 (4), if a third party is in possession of the movable property, the delivery may be substituted for assignment, by the owner to the transferee, of the claim against the third party for the delivery of the movable property.

Under KDCC Article 866, the good faith acquisition (in Albanian: *fitimi me mirëbesim*) is recognised.<sup>39</sup> Thus, if the transferred movable asset does not belong to the transferor, the transferee nevertheless acquires ownership, unless he is not acting in good faith at the time of the delivery. From the good faith acquisition the lost and stolen property without the will of the owner is excluded<sup>40</sup> and this rule protects the real owners of the movables.

Lastly, KDCC Article 872 determines that a movable is deemed abandoned if the owner unambiguously expresses his intention to irrevocably renounce his ownership over the property. Consequently, this is a form of loss of ownership over the movable property. This provision is similar with Article 959 of the BGB which determines that a movable becomes without owner if there is the intention of waiving ownership through giving up the possession of the thing.

### ***3 3 Acquisition of ownership in immovable property based on a contract***

The contractual transfer of immovable property follows a more formal process when compared with the transfer of movable property. Thus, under KDCC Article 873 these conditions have to be met in order to acquire ownership of immovables: (i) existence of a legal transaction (in this case a contract); (ii) the contract has to be valid; (iii) the contract has to be concluded in notarial form; (iv) the contract has to be registered in the register for the immovable property. Based on these requirements, the following issues have to be treated. Firstly, the validity of the contract has to be determined by the rules of Book 2 on Obligations. Thus, Book 3 on Property and Other

39 KDCC has followed the German Civil Code, Article 932 which says: *As a result of a disposal carried out under section 929, the acquirer becomes the owner even if the thing does not belong to the alienor, unless the acquirer is not in good faith at the time when under these provisions he would acquire ownership. In the case of section 929 sentence 2, however, this applies only if the acquirer had obtained possession from the alienor. The acquirer is not in good faith if he is aware, or as a result of gross negligence he is not aware, that the thing does not belong to the alienor.*

40 KDCC, Article 867. This article is in line with Article 935 of the German Civil Code which stipulates as the following: *The acquisition of ownership under sections 932 to 934 does not occur if the thing was stolen from the owner, is missing or has been lost in any other way. The same applies, where the owner was only the indirect possessor, if the possessor had lost the thing.*



Real Rights does not provide rules regarding such validity. Secondly, the requirement that states that the contract has to be registered is of a constitutive effect as under German and Austrian law.<sup>41</sup> The rules of registration are not subject to the KDCC but will continue to be regulated by the special law called *Law on Establishment of an Immovable Property Right*.<sup>42</sup> Furthermore, during the transfer of immovables, an important role is given to the notaries as a result of the mandatory competence to perform notarial contracts for the transfer of immovables.<sup>43</sup>

As with other civil law systems and the current LPORR, the KDCC has also determined that ownership of immovables also extends to movable assets, which have become an integral part of the immovable property; further, if ownership of an immovable is acquired, it is presumed that the constituent parts are also acquired simultaneously.<sup>44</sup> The KDCC also contains rules for the relinquishment of the ownership of an immovable property, in the section of the acquisition of ownership. Such a relinquishment may occur in two forms: (i) the owner personally declares to the competent authorities (cadastral office) that he wishes to renounce from the immovable property and such a statement shall be registered in the immovable property rights register; (ii) the owner declares, with authorization, to the competent authorities (cadastral office) that he wishes to renounce from the immovable property and such a statement shall be registered in the immovable property rights register.<sup>45</sup>

In both cases, ownership over that immovable property will belong to the competent public body in the territory in which the immovable property is located. With the competent authority, the municipality must be understood. In such a case, the municipality also acquires the ownership with the registration of the title in the register which is kept by the cadastre.<sup>46</sup>

#### **4 CONTRACT AS A LEGAL TITLE**

Traditionally, under Kosovo law the definition of the contract was not given. Additionally, according to the rules on the formation of the contract, the meaning of the contract was constituted. This was not characteristic only for Kosovo law. By

41 For the similarities of Kosovo law and German law see Haxhi Gashi, "Acquisition and Loss of Ownership under the Law on Property and Other Real Rights (LPOORR): The influence of the BGB in Kosovo Law", *Hans Law Review* 9, N° 1 (2013): 55.

42 Law on Establishment of an Immovable Property Right Register UNMIK Reg. 2002/22. This law has been amended twice: Law N° 2003/13 on Amending and Supplementing Law N° 2002/5 on Establishment of the Immovable Property Rights Register; and Law N° 04/L-009 on Amending and Supplementing Law N° 2002/5 on Establishment of the Immovable Property Rights Register. For more on this law see generally Stefan Pürner and Abdulla Aliu, *Legal Commentary of the Law on Establishment of an Immovable Property Right Register UNMIK Reg. 2002/22* (Pristina: UNMIK 2004).

43 Law N° 06/L-010 on Notary published in Official Gazette N° 23 of 26 December 2018.

44 KDCC, Article 873 (3).

45 KDCC, Article 875 (1). Similarly, is determined under German law. In this context, GBB in Article 928 (1) states: *The ownership of a plot of land may be relinquished by the owner declaring the waiver to the Land Registry and the waiver being registered in the Land Register.*

46 KDCC, Article 875 (2).

contrast, even the most developed European Civil Codes provided such a solution (i.e., BGB and ABGB). Pursuant to Book 2 of the KDCC, a contract is defined as: *An agreement between two or more parties which is intended to create, amend or terminate a binding legal relationship between them, or have any other legal effect.*<sup>47</sup> This definition of the contract under KDCC reflects the aim of the contract for what is concluded and is closely connected also with the transfer of property as the most often reason why is concluded the contract is the transfer of property. The Book on Obligations is divided into two sub-books: the (i) general part – main institutes; and (ii) special part – contracts. Generally, Book 2 is drafted based on the current Law of Obligations, as the rules are mostly dispositive and there are not many requirements by the actors of the Kosovo legal systems regarding the modernisation of these rules.

The main contracts which deal with the transfer of movable and immovable property are as follows:

- Contract for sale (in Albanian: *kontrata për shitjen*);
- Contract for donation (in Albanian: *kontrata për dhuratën*);
- Contract for barter (in Albanian: *kontrata për këmbimin*);
- Contract for lifelong maintenance (in Albanian: *kontrata për mbajtjen e përjetshme*);
- Contract for delivery (in Albanian: *kontrata për dorëzimin*).

Based on this list, two issues have to be clarified. Firstly, as a consequence of the freedom of contract principle,<sup>48</sup> the parties are not limited to these contracts. Rather, the parties can conclude new types of contracts with which they can transfer the property pursuant to the freedom of contract principle (i.e., the contract for joint investment in immovable property is used very often in Kosovo).

As already presented, under Kosovo property law the validity (in Albanian: *vlefshmëria*) of the contract is one of the requirements for the contractual transfer of immovable property.<sup>49</sup> The grounds for the validity and invalidity of the contract are provided by Book 2 on Obligations.<sup>50</sup> In this context, it has to be mentioned that the current LOR does not provide a particular provision which determines the essential and non-essential elements. By contrast, these essential elements are the subject of special provisions under the LOR.<sup>51</sup> According to KDCC Article 96, the essential

47 This definition is taken from Italian law. For this see and compare KDCC, Article 91 and Italian Civil Code, Article 1321. For further on the contract under Italian law see Alessio Greco, “National Report on the Transfer of Movables in Italy”, in: *National Reports on the Transfer of Movables in Europe*, eds. Wolfgang Faber and Brigitta Lurger (Munich: Sellier, European Law Publishers, 2008), 421.

48 KDCC Article 84 determines: *Parties are free to regulate their contractual relations according to their will, subject to the limits established by mandatory provisions, public order and good custom. Within the limits referred, parties may conclude contracts other than those foreseen by law and determine their contents.*

49 Traditionally this was required under Kosovo law. For this see also current LPORR, Article 36 (1) states: *For the transfer of ownership on immovable property is required a valid legal transaction between transferor and transferee as a legal ground and the registration of the change of ownership in the immovable property rights register.*

50 See also below point V.

51 In comparative law is evident the determination of essential elements in one article. For this

elements of a contract are as follows: (i) the consent of the will of the parties; (ii) the subject of the contract; (iii) the basis of the contract and (iv) the form, when required by this code or by a specific law. With this approach the KDCC has followed the Italian model.<sup>52</sup> Nevertheless, in the opinion of the authors, the current provision of the KDCC with regard to the essential elements is not sufficient as a consequence that lacks the capacity to contract.<sup>53</sup> In particular, this is mandatory with regard to the contracts that transfer the immovables as a consequence of the participation of notary who is obliged by law to check the capacity to contract of the parties. Thus, the working group of the Assembly of Kosovo competent for the review of the KDCC has to consider these additional rules. The existence of these essential elements is important because if there is not an agreement about these elements, the contract is not considered concluded.<sup>54</sup>

### **5 FURTHER INTERACTION OF LAW OF PROPERTY AND LAW OF CONTRACT UNDER KDCC IN CASES OF INVALIDITY OF TRANSFER**

In principle, the contract is concluded by the contractual parties to transfer the ownership. Nevertheless, the contract can be registered in the register, but after this such a contract may be declared invalid by the court. Consequently, the question arises of who will remain the owner of the thing (movable or immovable property). In such a case, the rules of the law of property will be applicable in combination with the rules of the law of contract. Thus, the KDCC Book 3 on Property and Other Real Rights answers the question of who will remain the owner. By contrast, Book 2 on Obligation regulates the grounds on the invalidity of the contract and the monetary restitution.<sup>55</sup>

Indeed, with regard to the proprietary effect of the contract, if it is declared invalid - the ownership remain to the party in favour of who is asked the invalidity. Further, the good faith acquisition is only recognised with regards to movable property.<sup>56</sup> For immovable property, no special rule is determined on good faith acquisition of ownership with regard to the protection of third parties.<sup>57</sup> This is different from

---

approach, see FCC, Article 1108 and ICC, Article 1325.

52 See ICC, Article 1325. For more on essential elements under Italian law see Alessio Greco, "National Report on the Transfer of Movables", in Italy in: *National Reports on the Transfer of Movables in Europe*, eds. Wolfgang Faber and Brigitta Lurger (Munich: Sellier, European Law Publishers, 2008), 421-427.

53 FCC in Article 1108 (sentence number three) recognises the capacity to contract as an essential element of the contract. Under KDCC, the rules on capacity are determined by Book 1 on General Part (Article 16-20) and Book 2 on Obligations (Article 171-173).

54 KDCC Article 96 (1) states that: *A contract is not concluded until the parties have reached an agreement on all essential elements of the contract.*

55 The invalidity is divided in two categories: (i) relative invalidity; and (ii) absolute invalidity. For this see KDCC (book 1) Article 58 and 59. Additionally, KDCC (book 2) Article 157-170.

56 With regard to good faith acquisition in movables see KDCC, Article 866. The same regulation is applicable under current LPORR, Article 22.

57 The good faith acquisition presented in this article has to be understood only with regard to the protection of third parties in cases of invalidity of contract. For other forms of acquisition of

German law which has deeply established this principle.<sup>58</sup> In accordance with this, Austrian law also recognises this principle, but from a narrower point of view.<sup>59</sup> This legal solution provided by Austrian and in particular by German would be very useful for Kosovo legal system and further it would go deeper with regard to the protection of third parties. Consequently, such a rule has to be considered to be incorporated during the finalisation of the KDCC by the Assembly of Kosovo.

Lastly, the process can be followed by the application which has as its base the law of obligations as well as the rules of unjustified enrichment<sup>60</sup> and tort law.<sup>61</sup> The application of these rules (i.e. the depth of their application) is subject to a court decision pursuant to contested civil procedure and the request of the contractual parties through the claim.<sup>62</sup>

## 6 CONCLUSIONS

The legal influence of Kosovo contract law in transfer of property is a topic that is not treated directly by the local doctrine. By contrast, these two branches are treated as separate and with different functions. Despite this doctrinal approach, from a law perspective the law of contract and law of property have to be seen as common legal tools which fulfil the role of each other's fields in the process of the transfer of property. The KDCC rules of property for the transfer of movables and immovables along with many other conditions (i.e., delivery of movables, registration of immovables) also require that the contract is valid. Thus, the contract serves as a

---

ownership remain applicable the requirement of existence of the good faith. For instance, the good faith is needed to be present in the acquisition by prescription under KDCC Article 877.

- 58 Article 892 BGB states that: *In favour of the person who acquires a right in a plot of land or a right in such a right by legal transaction, the contents of the Land Register are presumed to be correct, unless an objection to the accuracy is registered or the inaccuracy is known to the acquirer. Where the person entitled is restricted in favour of a particular person in his disposition of a right entered in the Land Register, the restriction is effective in relation to the acquirer only if it is apparent from the Land Register or known to the acquirer. Where registration is necessary for the acquisition of the right, the knowledge of the acquirer at the date when the application for registration is made or, if the agreement required under section 873 is reached only later, the date of agreement is conclusive.* For further see Lukas Rademacher, "German Law", in: *Invalidity of Contract and the Protection of Third Parties' Acquisitions of Land*, eds. Marco Rizzuti, Erhan Kansisli and Lukas Rademacher, *Italian Law Review* 05, N° 01 (2019): 192-193.
- 59 Gabriele Koziol and Helmut Koziol in cooperation with Andrew Bell and Samuel Fulli-Lemaire, *Austrian Private Law – An Overview in Comparison with German Law and with References to English and French Law* (Wien: Jan Sramek Verlag, 2017), 73.
- 60 KDCC, Article 268 states: *Any person that unjustly becomes enriched to the detriment of another shall return whatever he has received or shall otherwise indemnify the other for his loss.*
- 61 KDCC, Article 206 states: *"The damage is to diminish one's wealth as ordinary damage and to prevent its growth as loss of profit, as well as causing the other's physical pain, psychic suffering or fear as moral damage"*.
- 62 The contested procedure is regulated by Law N° 03/L-006 on Contested Procedure published in Official Gazette N° 38 of 20 September 2008.

legal title (*iustus titulus*) and follows the causal transfer system, similar to Austrian law, but contrary to the German abstract system and the French consensual system. This legal model provided by KDCC is a continuity of the current civil law framework. The causal system of transfer of property is a proper system for the legal tradition of Kosovo and serves as a guarantee for the contractual parties with regard to the legal certainty. In particular, it is crucial the determination by the KDCC that the registration of contract has a constitutive effect and by this approach is followed the German and Austrian model contrary to French system that is based in the declarative effect of the registration of contract.

For the first time in history of legislation of Kosovo through the KDCC is given the definition of the contract. The contract is defined as: *An agreement between two or more parties which is intended to create, amend or terminate a binding legal relationship between them, or have any other legal effect.* This concept of contract determined by KDCC has followed the Italian law and it fits to the legal effects for what is concluded the contract and in particular it shows the aim of the transfer of property. Furthermore, KDCC required a valid contract for transfer of movables and immovables. Validity of the contract is determined by rules of KDCC Book 1 on General Part and Book 2 on Obligations which generally have introduced a unitary approach for the contract of the ownership both for movables and immovables. As the current law, this will create divergences in the practice as a consequence that in particular the transfer of immovables requires more formalities than the transfer of movables. The invalidity of the contract can be absolute or relative. As in other jurisdictions, the absolute nullity is a heavy type of invalidity and is considered to be against public interest, contrary to relative nullity that attacks the private interest of the contractual parties. This makes unable the regular transfer of property. Another influence of contract law in transfer of property is expressed regarding the restitution. This is expressed as a consequence of the application of tort law and unjustified enrichment which are tools to establish the equal considerations of the contractual parties in cases of the nullity of contracts.

Another issue that is needed to be addressed in the finalization of the KDCC is to determine whether registration of ownership based on a valid contract can or cannot be disputed in civil procedure after the use of the internal administrative procedures within the cadastre. Furthermore, there should be clarified whether the dispute for registration is allowed in order to clarify the nature of the data in the register (i.e, whether they are of an absolute or relative nature).

#### BIBLIOGRAPHY

##### *Books and articles*

1. Akkermans, Bram. "Property Law and the Internal Market". In: *The Future of European Property Law*, eds. Sjef van Erp, Arthur Salomons and Bram Akkermans, 199-250. Munich: Sellier, European Law Publishers, 2012.
2. Akkermans, Bram. *The Principle of Numerus Clausus in European Property Law*. Antwerp - Oxford - Portland: Intersentia, 2008.

3. Faber, Wolfgang. "National Report on the Transfer of Movables in Austria". In: *National Report on the Transfer of Movables in Europe*, eds. Wolfgang Faber and Brigitta Lurger, 1-218. Munich: Sellier, European Law Publishers, 2008.
4. Füller, Jens Thomas. "The German Property Law and its Principles". In: *Rules for the Transfer of Movables - A Candidate for European Harmonisation or National Reforms?*, eds. Wolfgang Faber and Brigitta Lurger, 197-215. Munich: Sellier, European Law Publishers, 2008.
5. Gashi, Haxhi. "Pjesa e Përgjithshme e të Drejtës Civile – Parimet e Përgjithshme". In: *Hyrje në Sistemin Ligjor në Kosovë*, eds. Arsim Bajrami, Enver Hasani, Hajredin Kuçi, Iliriana Islami, Haxhi Gashi, Iset Morina, Avni Puka, Azem Hajdari, Mirlinda Batalli and Remziije Istrefi, 168-219. Prishtinë: Akademia e Drejtësisë së Kosovës, 2019.
6. Gashi, Haxhi. "Acquisition and Loss of Ownership under the Law on Property and Other Real Rights (LPOORR): The influence of the BGB in Kosovo Law". *Hans Law Review* 9, N° 1 (2013):41-60
7. Greco, Alessio. "National Report on the Transfer of Movables in Italy". In: *National Reports on the Transfer of Movables in Europe*, eds. Wolfgang Faber and Brigitta Lurger, 341-506. Munich: Sellier, European Law Publishers, 2008.
8. Koziol, Gabriele and Helmut Koziol in cooperation with Andrew Bell and Samuel Fulli-Lemaire. *Austrian Private Law – An Overview in Comparison with German Law and with References to English and French Law*. Wien: Jan Sramek Verlag, 2017.
9. McGuire, Mary-Rose. "National Report on the Transfer of Movables in Germany". In *National Reports on the Transfer of Movables in Europe*, eds. Wolfgang Faber and Brigitta Lurger, 1-192. Munich: Sellier, European Law Publishers, 2011).
10. Pürner, Stefan and Aliu, Abdulla. *Legal Commentary of the Law on Establishment of an Immovable Property Right Register UNMIK Reg. 2002/22*. Pristina: 2004.
11. Rademacher, Lukas. "German Law". In: *Invalidity of Contract and the Protection of Third Parties' Acquisitions of Land*, eds. Marco Rizzuti, Erhan Kansisli and Lukas Rademacher. *Italian Law Review* 05, N° 1 (2019): 173-195.
12. Rataine, Eleanor Cashin. "National Report on the Transfer of Movables in France". In: *National Reports on the Transfer of Movables in Europe*, eds. Wolfgang Faber and Brigitta Lurger, 1-188, National Reports on the Transfer of Movables in Europe. München: Sellier, European Law Publishers, 2011.
13. Van Vliet, Lars. *Transfer of Movables in German, French, English and Dutch law*. Nijmegen: Ars Aequi Libri, 2000.
14. Von Bar, Christian and Ulrich Drobnig. *The Interaction of Contract Law and Tort and Property Law in Europe – A Comparative Study*. Munich: Sellier, European Law Publishers, 2004.
15. Zimmermann, Reinhard. "The Civil Law in European Codes". In: *Regional Private Laws and Codification in Europe*, eds. Hector L. MacQueen, Antoni Vaquer, Santiago Espiau Espia, 18-59. New York: Cambridge University Press, 2003.
16. Zweigert, Konrad and Hein Kötz, translated from the German by Tony Weir. *Introduction to Comparative Law*. New York: Oxford University Press, Second Edition, 1987.

#### Legal acts

1. Austrian Civil Code (AGBG), translated in English by Peter Andreas and Erika Pircher. Wien: Lexis Nexis, 2013.
2. French Civil Code. Available in English at: [file:///C:/Users/bashk/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosofEdge\\_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/Code\\_22%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/bashk/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosofEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/Code_22%20(1).pdf) Last seen on 26.4.2019.
3. Italian Civil Code, translated in Albanian by Lisenko Moçka. Tirana: Shtëpia Botuese "Dudaj" and "Barleti Press", 2014.

4. Law N° 03/L-006 on Contested Procedure published in Official Gazette N° 38 of 20 September 2018.
5. Law N° 03/L-154 on Property and Other Real Rights published in Official Gazette N° 57 of 4 August 2009.
6. Law N° 04/L-077 on Obligational Relationships published in Official Gazette N° 16 of 19 June 2012.
7. Law N° 06/L-010 on Notary published in Official Gazette N° 23 of 26 December 2018.
8. Law N° 2002/5 on Establishment of the Immovable Property Rights Register published in official Gazette N° 34 of 1 August 2008.
9. Law N° 2003/13 on Amending and Supplementing Law N° 2002/5 on Establishment of the Immovable Property Rights Register published on Official Gazette, Year III/N° 34 of 01 August 2008.
10. Law N° 2004/26 on Inheritance published in Official Gazette N° 43/74.
11. Law N° 2004/32 on Family published Official Gazette, Year I, N° 4 of September 2006.
12. Law on Obligational Relationships published in Official Gazette of former Yugoslavia N° 29/78 and amendments of 1985 and 1989 published in Official Gazette N° 39/85 and 5/89.
13. Slovenian Obligation Code published in Official Gazette of the Republic of Slovenia, N° 83/2001.
14. The second KDCC in Albanian language is available at: <https://md.rks-gov.net/page.aspx?id=1,94>. Last seen on 26.2.2019.

**Haxhi Gashi\***  
**Bashkim Preteni\*\***

Sažetak

## **PRIJENOS VLASNIŠTVA TEMELJEN NA PRAVILIMA VLASNIČKOG I UGOVORNOG PRAVA U PREDSTOJEĆEM NACRTU GRAĐANSKOG ZAKONIKA KOSOVA**

U većini građanskopravnih sustava ugovor je najčešće korišteni pravni naslov za prijenos vlasništva (pokretne i nepokretne imovine). Vrlo često se imovinsko pravo i ugovorno pravo smatraju različitim i njihova uloga može razmatrati iz različitih pravnih perspektiva. To je usko povezano s vrstom sustava prijenosa vlasništva temeljem toga primjenjuje li se (austrijski) kauzalni, (njemački) apstraktni ili (francuski) konsenzualni sustav. Kosovo je u procesu građanskopravnog kodificiranja i kosovski Nacrt građanskog zakonika slijedio je primjenu kauzalnog sustava prijenosa imovine, a međuodnos dvije spomenute grane građanskog prava je nužan i samo zajednički pregled može objasniti ugovorni prijenos imovine. Cilj ovog rada je usredotočiti se isključivo na utjecaj pravila ugovornog prava u vezi sa stjecanjem vlasništva nad pokretnom i nepokretnom imovinom utvrđenom Nacrtom građanskog zakonika Kosova.

***Ključne riječi:*** *kosovsko pravo; Građanski zakonik; Zakon o vlasništvu; Zakon o ugovorima; vlasništvo; ugovor.*

---

\* Dr. sc. Haxhi Gashi, izvanredni profesor, Pravni fakultet Sveučilišta „Hasan Prishtina“ u Prištini; haxhi.gashi@uni-pr.edu. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2752-5646>.

\*\* Dr. sc. Bashkim Preteni, predavač, Pravni fakultet Sveučilišta „Hasan Prishtina“ u Prištini; bashkim.preteni@uni-pr.edu. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2297-5584>.



## PRAVO NA SASLUŠANJE I IZRAŽAVANJE MIŠLJENJA U POSEBNIM OVRŠNIM POSTUPCIMA RADI PREDAJE DJETETA I OSTVARIVANJA OSOBNIH ODNOSA S DJETETOM

Doc. dr. sc. Katarina Knol Radoja\*

UDK 347.626:347.952

<https://doi.org/10.30925/zpfsr.42.1.9>

Ur.: 5. siječnja 2021.

Pr.: 24. ožujka 2021.

Pregledni rad

### Sažetak

*U radu se analiziraju međunarodni propisi i sudska praksa Europskog suda za ljudska prava i Suda Europske unije te odredbe hrvatskoga Obiteljskog zakona u svezi s pravom na saslušanje i izražavanje mišljenja djeteta u postupku ovrhe radi predaje djeteta i ovrhe radi ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom. Sukladno tom Zakonu, u postupku radi predaje djeteta sud može prije određivanja sredstava ovrhe saslušati osobu protiv koje se ovrha provodi. Po pitanju prava djeteta na izražavanje mišljenje u tom postupku propisano je da sud može, s obzirom na okolnosti slučaja tijekom postupka ovrhe, dijete uputi na razgovor sa stručnom osobom. S druge strane, u postupku ovrhe radi ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom sud je dužan prije donošenja rješenja zakazati ročište na kojemu će osobno saslušati stranke kako bi utvrdio činjenice i procijenio sve okolnosti te je dužan djetetu omogućiti izražavanje mišljenja. Zaključno se iznosi da postupci radi ovrhe, posebice zbog njihove prirode (osobni i emocionalni), trebaju biti hitni i što jednostavniji. Pri njihovoj provedbi, dijete, kao niti stranke u postupku ne bi trebalo apsolutno onemogućiti u ostvarivanju prava na saslušanje i izražavanje mišljenja. Međutim, sud ne bi trebao biti obvezan održati ročište na kojem će saslušati stranku i omogućiti djetetu izražavanje mišljenje ako to nije nužno za razjašnjenje slučaja. Isto bi trebalo ovisiti o diskrecijskoj ocjeni suda s obzirom na okolnosti slučaja i uvažavajući dobrobit djeteta. Autorica rada stoga predlaže izmjenu odredbe o saslušanju u postupku radi ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom na način da sud koji provodi ovrhu može saslušati stranke te omogućiti djetetu izražavanje mišljenja, a sve radi zaštite interesa i dobrobiti djeteta.*

---

\* Dr. sc. Katarina Knol Radoja, docentica, Pravni fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku; kknol@pravos.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0275-3076>.  
Ovaj je rad financirao Pravni fakultet Osijek Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku internim projektom br. IP-PRAVOS-10 *Suvremene tendencije razvoja hrvatskog građanskog pravosuđenja*.

**Ključne riječi:** *pravo na saslušanje; pravo djeteta na izražavanje mišljenja; pravo na pristup sudu; posebni ovršni postupci.*

## 1. UVOD

U radu se ukazuje na problem nerazmjernog reguliranja prava djeteta na izražavanje mišljenja u ovršnom postupku radi predaje djeteta i postupku radi ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom zbog prekomjernog inzistiranja na ostvarivanje toga prava u ovršnom postupku radi ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom. Naime, sukladno s Obiteljskim zakonom,<sup>1</sup> sud je dužan omogućiti saslušanje stranaka i djeteta u ovršnom postupku radi ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom. S druge strane, kada su u pitanju ovršni postupci radi predaje djeteta isti Zakon propisuje saslušanje osobe protiv koje se ovrha provodi i upućivanje djeteta na stručni razgovor samo kao mogućnost. U okolnostima u kojima su prava djece u pitanju, važno je ne samo sagledati meritum slučaja nego treba uzeti u obzir i kako se pravosudni sustav odnosi prema djeci tijekom cijelog procesa odlučivanja.<sup>2</sup> Načelo prioritetne zaštite najboljeg interesa i dobrobiti djeteta polazna je točka za bilo koji obiteljski postupak,<sup>3</sup> pri čemu niti postupci ovrhe nisu iznimka. Uvođenje prava na izražavanje mišljenja djeteta u postupke u kojima sudjeluju djeca možemo ocijeniti iznimno pozitivnim pomakom u ostvarenju prava na saslušanje svih sudionika u postupku pa time ujedno i ostvarenju temeljnoga ljudskog prava na pristup sudu.<sup>4</sup> U obzir, međutim, treba uzeti okolnost da su svi sudionici pa tako i dijete već tijekom (izvan)parničnog postupka koji je prethodio ovršnom postupku radi predaje djeteta i ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom imali priliku iznijeti svoje argumentacije.

U radu se analizira pravo na saslušanje i izražavanje mišljenja djeteta koja započinje pregledom stavova doktrine i prakse o tom pravu. Zatim se nastavlja s pregledom međunarodnih i domaćih propisa i sudske prakse u svezi s tim pravom u analiziranim posebnim ovršnim postupcima. Zaključno se iznosi stajalište kako nesrazmjerno reguliranje prava djeteta na izražavanje mišljenja u postupku radi predaje djeteta i postupku radi ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom, svoju opravdanost ne nalazi u zadovoljavajućoj mjeri u okolnosti da je ostvarivanje osobnih odnosa s djetetom ponavljajuća, a predaja djeteta jednokratna radnja. Obje radnje

1 Obiteljski zakon, Narodne novine, br. 103/15., 98/19. (dalje: ObZ).

2 Ankie Vandekerckhove i Killian O'Brien, „Child-Friendly Justice: turning law into reality“, *ERA Forum* 14, br. 4 (2013): 524, <https://doi.org/10.1007/s12027-013-0323-y>; Ton Liefwaard, „Child-friendly justice: protection and participation of children in the justice system“, *Temple Law Review* 88, br. 4 (2016): 905, <https://www.templelawreview.org/lawreview/assets/uploads/2016/08/Liefwaard-88-Temp.-L.-Rev.-905.pdf>.

3 Tako je još i Hamurabijev zakonik iz 17. stoljeća prije naše ere u članku 186. propisivao: „Ako čovek usvoji malo dete, i pošto ga uzme, ono čezne za svojim ocem i majkom, takvo posvojče neka bude vraćeno u dom svoga oca.“ Više v. Željko, Bartulović, *Povijest prava i države. I. dio - Opća povijest prava i države* (Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2014.), 29.

4 Dubravka Hrabar, „Europska konvencija o ostvarivanju dječjih prava – Poseban zastupnik djeteta“, u: *Dijete u pravosudnom postupku – Primjena Europske konvencije o ostvarivanju dječjih prava*, ur. Gordana Filipović, Davorka Osmak-Franjić (Zagreb: Pravobranitelj za djecu, 2012.), 104.

uvelike utječu na djetetov život i trebaju se, po pitanju njegova osobnog utjecaja na odluku, podjednako vrednovati. Stranke, ali i dijete, trebaju imati pravo na saslušanje. Međutim, to su svoje pravo već ostvarivali u izvanparničnom ili parničnom postupku koji je prethodio ovršnom pa stoga u svrhu pojednostavljenja tog postupka, sprječavanja njegova odugovlačenja i smanjenja zasigurno prisutnog emocionalnog stresa, pravo na saslušanje i izražavanje mišljenja, u skladu s najboljim interesom djeteta, treba u oba ovršna postupka biti svedeno na diskrecijsku mogućnost procjene suca koji će u danoj situaciji najbolje moći odvagati opravdanost provedbe tih procesnih radnji.

## **2. OPĆENITO O NAČELU SASLUŠANJA I PRAVU DJETETA NA IZRAŽAVANJE MIŠLJENJA**

Načelo saslušanja obje strane pojavljuje se ne samo u obliku omogućavanja strankama sudjelovanja u parnici, već i aktiviranja stranaka da poduzmu radnje u postupku.<sup>5</sup> Pravo na pravično suđenje nalaže da se postupak vodi uz poštovanje pravila o osiguranju slobodnog pristupa sudu, ravnopravnosti i procesnoj ravnoteži stranaka i njihovom pravu na kontradiktorno raspravljanje.<sup>6</sup> Pravo na pravično suđenje općenito, pa tako i u postupcima koji se tiču prava na poštovanje obiteljskog života iz članka 8. uređeno je člankom 6/1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: EKLJP).<sup>7</sup> Ipak, pravo na pravično suđenje nije apsolutno i može se podvrgnuti ograničenjima. U procjeni jesu li određene mjere koje ga ograničavaju razmjerne legitimnom cilju, moraju se uzeti u obzir sve relevantne okolnosti.<sup>8</sup>

Pravo djeteta na izražavanje mišljenja odnosi se na pravo djeteta na aktivno sudjelovanje i saslušanje u sudskim postupcima koji ga se tiču i koji utječu na njegov život (čl. 12. Konvencije o pravima djeteta).<sup>9</sup> Izričito pravo djeteta na izražavanje mišljenja hrvatski ObZ propisuje u člancima 86. i 360.<sup>10</sup> Dužnost osoba koje skrbe o djetetu da poštuju mišljenje djeteta proizlazi iz članka 86. ObZ-a. Također, tim se člankom naglašava uzimanje djetetovog mišljenja u obzir sukladno s njegovom dobi i zrelosti. Sukladno tom članku, „u svim postupcima u kojima se odlučuje o nekom djetetovu pravu ili interesu dijete ima pravo na prikladan način saznati važne

5 Geoffrey Samuel, *Epistemology and Method in Law* (London, New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2016.), 316.

6 Siniša Triva i Mihajlo Dika, *Građansko parnično procesno pravo* (Zagreb: Narodne novine, 2004.), 148; također vidi čl. 5/1. Zakona o parničnom postupku, Narodne novine br. 53/91., 91/92., 112/99., 129/00., 88/01., 117/03., 88/05., 2/07., 96/08., 84/08., 123/08., 57/11., 25/13., 89/14., 70/19.

7 Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Protokoli br. 1., 4., 6. i 7. uz tu Konvenciju, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 18/97.

8 Eva Brems, *Human Rights: University and Diversity* (Hague: Kluwer Law International, 2001.); Pieter Van Dijk i Fried Van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* (Haag: Kluwer Law International, 1998.).

9 Konvencija o pravima djeteta, Službeni list SFRJ, br. 14/90., Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 12/93., 20/97.

10 Postupak utvrđivanja mišljenja djeteta iscrpnije je uređen podzakonskim aktom, Pravilnikom o načinu utvrđivanja mišljenja djeteta (Narodne novine, br. 106/14., 5/15., 28/16., 103/15., 123/15.).

okolnosti slučaja, dobiti savjet i izraziti svoje mišljenje te biti obaviješteno o mogućim posljedicama poštivanja njegova mišljenja<sup>11</sup>. U postupcima u kojima se odlučuje o osobnim i imovinskim pravima i interesima djeteta, sud je, sukladno stavku 1. članku 360., dužan djetetu omogućiti izražavanje mišljenja, „osim ako se dijete tome protivi<sup>12</sup>. Treba stoga imati na umu da je pravo na izražavanja mišljenja djetetovo pravo, a ne obveza.<sup>11</sup> Međutim, izraz „osim ako se dijete tome protivi“ djetetu stavlja nepotreban teret. Odgovornost ne bi smjela biti prebačena na dijete.<sup>12</sup> Nadalje, sukladno stavku 2. „Sud će omogućiti djetetu da izrazi mišljenje na prikladnom mjestu i u nazočnosti stručne osobe, ako procijeni da je to s obzirom na okolnosti slučaja potrebno“. Iznimka je predviđena stavkom 3. istoga članka prema kojem će djetetu mlađem od četrnaest godina sud biti dužan omogućiti izražavanje mišljenja s pomoću posebnog skrbnika ili stručnjaka. Stavak 4. predviđa iznimku od obveze utvrđivanja mišljenje djeteta, a to je kada za to postoji posebno opravdani razlog. ObZ međutim, ne određuje koji bi to razlog mogao biti, što sudskoj praksi daje široki spektar životnih situacija koje može uzeti u obzir. Slično članku 86. ObZ-a, stavak 5. članka 360., ponovno naglašava potrebu obavještanja djeteta o postupku i to „na način koji je prikladan njegovoj dobi i zrelosti te ako to ne predstavlja opasnost za razvoj, odgoj i zdravlje djeteta“...<sup>13</sup>

U raspravama o pravu djeteta na izražavanje mišljenja u postupku općenito prevladavaju dva pitanja: pitanje koje su kognitivne sposobnosti poželjne da bi se moglo ostvariti to pravo i pitanje kojim djetetovim interesima zadovoljava takvo pravo.<sup>14</sup> Oprečna su stajališta o tome jesu li pravo djeteta da izrazi svoje mišljenje u postupku iz članka 12. Konvencije o pravima djeteta i najbolji interesi djeteta u smislu članka 3. te Konvencije komplementarni ili proturječni.<sup>15</sup> Najbolji je interes djeteta pravo djeteta da su njegovi interesi najvažniji na način da se procjenjuju i uzimaju u obzir tijekom svih aktivnosti koje ga se tiču. Odluke koje se donose u djetetovom najboljem interesu trebaju se donositi uzimanjem u obzir niza čimbenika koji se odnose na okolnosti u kojima se dijete nalazi, pri čemu prioritet imaju djetetova sigurnost i dobrobit.<sup>16</sup> Katkad se najbolji interes djeteta koristi u svrhu poticanja djetetova sudjelovanja i saslušanja u postupku, a u nekim se prilikama

11 Nataša Lucić, „Protection of the right of the child to be heard in divorce proceedings – harmonization of Croatian law with European legal standards“, u: *Procedural aspects of EU law*, ur. Dunja Duić i Tunjica Petrašević (Osijek: Faculty of law Osijek, 2017.), 399.

12 Irena Majstorović, „Ostvarivanje prava djeteta na izražavanje mišljenja - koliko su djeca »vidljiva« u obiteljskim sudskim postupcima u Hrvatskoj?“, *Ljetopis socijalnog rada* 24, br. 1 (2017): 66, <https://doi.org/10.3935/ljst.v24i1.163>.

13 Više v. Slađana Aras Kramar, „Novi pristup uređenju postupka radi razvoda braka u Hrvatskoj“, u: *Aktualnosti građanskog procesnog prava - nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća, zbornik radova s međunarodnog savjetovanja*, ur. Vesna Rijavec et. al. (Split: Sveučilište u Splitu, Pravni fakultet, 2015.), 235-267.

14 Više v. David Archard, *Children: Rights and Childhood* (London: Routledge, 1993.).

15 Lucić, *Protection of the right of the child to be heard in divorce proceedings*, 396.

16 Odbor za prava djeteta, Opći komentar br. 14 (2013.) o pravu djeteta da njegovi ili njeni najbolji interesi moraju imati prednost (čl. 3., st. 1.), usvojio je Odbor na svom šezdeset i drugom zasjedanju (14. siječnja – 1. veljače 2013.), pristup 18. veljače 2021., <https://j4c.ba/wp-content/uploads/2018/02/Opci-komentar-14-najbolji-interes-djeteta.pdf>.

isto smatra suprotnim njegovom najboljem interesu.<sup>17</sup> Tako neki autori ističu dječju kompetentnost za samostalno stvaranje mišljenja, usprkos njihovoj (financijskoj, pravnoj) ovisnosti. Smatraju da bi to trebalo biti dio uobičajenog postupka u bilo kojoj obitelji ako su u pitanju uvjeti života djeteta.<sup>18</sup> Neki autori smatraju ipak da pravo djeteta na izražavanje mišljenja ovisi o njegovoj dobi. Na ovu temu autori vrlo slično izražavaju pragmatične pretpostavke. Argumenti većina autora podudarni su u tome što ističu nužnost biti u stanju razumjeti situaciju kao i razloge koji su potaknuli trenutni postupak odlučivanja. Prije svega, formuliraju stav da se potrebna sposobnost prosuđivanja razvija s godinama, pa primjerice, zagovaraju da djecu treba testirati prije saslušanja na sudu, pri čemu je za očekivati da će starija djeca lakše proći taj test od mlađe.<sup>19</sup> Prema nekim autorima, tek u određenoj dobi djeca će steći potrebno razumijevanje situacije koja se zahtijeva za sudjelovanje u donošenju odluka.<sup>20</sup> Ove i slične linije razmišljanja dokaz su pragmatične pretpostavke da su potrebne kompetencije za ostvarivanje prava na sudjelovanje uglavnom kompetencije koje se mogu razviti. Iz ove se pretpostavke čini legitimnim odgoditi prava koja se parnično sposobnim osobama daju po definiciji.<sup>21</sup> S druge strane, iz perspektive dobrobiti djeteta prema kojoj treba odgovoriti na potrebe svakoga djeteta, žele se izbjeći situacije da odluke za djecu donose drugi, bez njihova prava na mišljenje, tvrdeći da djeca kao rezultat toga mogu razviti probleme privrženosti i osjećaj nemoći.<sup>22</sup> Međutim, perspektiva dobrobiti djeteta katkad zahtijeva i mogućnost odbijanja dječjih želja. Konvencijom o pravima djeteta potvrđeno je da su djeca subjekti ljudskih prava, a ne samo subjekti zaštite. Time je između djece i države stvorena izravna veza, bez potrebe djelovanja roditelja ili skrbnika kao posrednika.<sup>23</sup> Ipak, doktrina i praksa pretežnog su stajališta da ostvarenje prava djeteta na izražavanje mišljenje treba provesti posredno (putem roditelja, zastupnika, centra za socijalnu skrb), a ne neposredno na sudu. Time bi se izbjeglo nepotrebno izlaganje stresu, budući da izražavanje mišljenja izravno pred sućem ne pridonosi nužno višoj razini ostvarenja zaštite,<sup>24</sup> a kontakt u posebnim

17 Jantine Hemrica, Frieda Heyting, „Tacit Notions of Childhood: An Analysis of Discourse about Child Participation in Decision-Making Regarding Arrangements in Case of Parental Divorce“, *Childhoods* 11, br. 4 (2004): 456, <https://doi.org/10.1177/0907568204047106>.

18 Više v. Michael Freeman, „Why It Remains Important to Take Children’s Rights Seriously“, *International Journal of Children’s Rights* 15, br. 1 (2007): 5-23, <https://doi.org/10.1163/092755607X181711>.

19 Više v. Ian Young, The Child Client, *Children and Society* 6, br. 3 (1992): 187-203, <https://doi.org/10.1111/j.1099-0860.1992.tb00586.x>.

20 Hemrica, Heyting, *Tacit Notions of Childhood*, 458.

21 Hemrica, Heyting, *Tacit Notions of Childhood*, 458.

22 Hemrica, Heyting, *Tacit Notions of Childhood*, 458.

23 Meda Couzens, „Autonomy rights versus parental autonomy“, u: *The UN Children’s Rights Convention: theory meets practice*, eds. André Alen et al. 2<sup>nd</sup> ed. (Antwerpen; Oxford: Intersentia, 2007.), 407.

24 Paula Poretti, „Pristup pravosuđu za djecu“, u: *Prekogranično kretanje djece u Europskoj uniji*, ur. Mirela Župan (Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku, 2019.), 78; Aleksandra Korać Graovac i Ivana Eterović, „Pravo djeteta na izražavanje mišljenja“, u: *Vodič za ostvarivanje prava djeteta na: – informacije, – izražavanje mišljenja, – zastupnika i – prilagođen postupak u sudskim postupcima razvoda braka i o roditeljskoj skrbi*, ur. Slađana Aras Kramar et al. (Zagreb: Hrvatski pravni centar, 2015.), 40.

neformalnijim prostorijama izvan sudnice, zasigurno je manje stresan za dijete.<sup>25</sup> Tako je utvrdio i Europski sud za ljudska prava<sup>26</sup> (dalje: ESLJP) u predmetu *Sahin protiv Njemačke*.<sup>27</sup> U tom se predmetu ESLJP oslonio na objašnjenje vještaka saslušanog pred sudom u Njemačkoj, koji je donio odluku bez saslušanja djeteta o želji za viđanjem oca. Nakon nekoliko susreta sa strankama i djetetom, stručnjak je zaključio da bi ispitivanje djeteta na sudu bilo rizik koji se ne bi mogao zaobići niti posebnom organizacijom na sudu.<sup>28</sup> Iznosi, da nacionalni sud nije prekoračio svoju slobodu procjene kada se oslanjao na nalaze stručnjaka, čak i u nedostatku izravnih pitanja o djetetovom odnosu s roditeljem.<sup>29</sup> Sud je stoga zaključio da u tim okolnostima procesni uvjet saslušanja djeteta ne obvezuju na izravno ispitivanje djeteta.<sup>30</sup> Da je pod određenim okolnostima nepružanje mogućnosti pristupa sudu djetetu u skladu s njegovim najboljim interesom potvrđeno je i u predmetu *Sommerfeld protiv Njemačke*. U tom predmetu, ESLJP iznosi da se, određujući je li odbijanje pristupa bilo „neophodno u demokratskom društvu“, mora razmotriti jesu li, u svjetlu slučaja u cjelini, razlozi navedeni za opravdanje ove mjere relevantni i dostatni za potrebe članka 8/2. EKLJP. Razmatranje onoga što je u najboljem interesu djeteta presudno je u svakom slučaju ove vrste.<sup>31</sup> Uz to, Sud naglašava i činjenicu da je dijete već ranije bilo ispitano pred sudom, te smatra da su ispunjeni postupovni zahtjevi implicirani u članku 8. EKLJP.<sup>32</sup>

### **3. MEĐUNARODNI IZVORI PRAVA NA SASLUŠANJE I PRAVA DJETETA NA IZRAŽAVANJE MIŠLJENJA U POSTUPCIMA RADI PREDAJE I OSTVARIVANJA OSOBNIH ODNOSA S DJETETOM**

Međunarodni izvori prava na saslušanje u postupku i prava djeteta na izražavanje mišljenja u postupcima koji se tiču predaje djeteta i ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom obuhvaćaju čitav niz međunarodnih dokumenata:<sup>33</sup>

- Europsku konvenciju o ljudskim pravima iz 1950.,
- Konvenciju o pravima djeteta iz 1989.,
- Hašku konvenciju o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece iz 1980. (dalje: Haška konvencija o otmici djece),<sup>34</sup>

25 Majstorović, *Ostvarivanje prava djeteta na izražavanje mišljenja*, 65.

26 Za sudsku praksu ESLJP-a koja se odnosi na pravo djeteta na izražavanje mišljenja vidi, npr. presuda od 26. veljače 2002., *Kutzner protiv Njemačke*, zahtjev br. 46544/99; presuda od 8. srpnja 2003., *Sahin protiv Njemačke* [GC], zahtjev br. 30943/96; presuda od 8. srpnja 2003., *Sommerfeld protiv Njemačke* [GC], zahtjev br. 31871/96., presuda od 2. svibnja 2019.

27 Presuda od 8. srpnja 2003., *Sahin protiv Njemačke* [GC], zahtjev br. 30943/96.

28 *Sahin protiv Njemačke* [GC], para. 74.

29 *Sahin protiv Njemačke* [GC], para. 75.

30 *Sahin protiv Njemačke* [GC], para. 77.

31 *Sommerfeld protiv Njemačke* [GC], zahtjev br. 31871/96, para. 62. i 88.

32 *Sommerfeld protiv Njemačke* [GC], para. 72.-74.

33 Više v. Branka Rešetar, „Pravo djeteta na ostvarivanje osobnih odnosa u međunarodnom pravu“, u: *Prekogranično kretanje djece u Europskoj uniji*, ur. Mirela Župan (Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku, 2019.), 229-258.

34 Haška konvencija o građanskopravnim vidovima međunarodne otmice djece, Narodne novine,

- Hašku konvenciju o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznanju, ovrsi i suradnji u predmetima o roditeljskoj skrbi te mjerama za zaštitu djece iz 1996. (dalje: Haška konvencija o zaštiti djece)<sup>35</sup> te
- Europsku konvenciju o kontaktima s djecom iz 2003. (dalje: Konvencija o kontaktima).<sup>36</sup>

Na razini Europske unije (dalje: EU) na ovaj popis uvrštavamo i Povelju o temeljnim pravima EU iz 2000. (dalje: Povelja EU),<sup>37</sup> Uredbu o nadležnosti, priznanju i ovrsi sudskih odluka u bračnim predmetima i predmetima roditeljske odgovornosti iz 2003. (dalje: Uredba 2201/2003)<sup>38</sup> te njezinu nedavnu preinaku Uredba Vijeća (EU) 2019/1111 od 25. lipnja 2019. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju odluka u bračnim sporovima i u stvarima povezanim s roditeljskom odgovornošću te o međunarodnoj otmici djece (Preinaka)<sup>39</sup> o kojima će više riječi biti *infra*.

EKLJP temeljni je međunarodni dokument o ljudskim pravima. Iako ne govori izriječno o pravu na ostvarivanje osobnih odnosa s djetetom, to se pravo može izvesti iz članka 8. o pravu na obiteljski život.<sup>40</sup> Ipak, ESLJP pravo na poštovanje obiteljskog i privatnog života iz članka 8. EKLJP ne tumači nužnim provođenjem saslušanja djeteta u sudskom postupku. To pravo nije apsolutno i sudovi nisu pod svaku cijenu obvezni saslušati dijete. Mogućnost saslušanja razmatra se u kontekstu okolnosti svakog slučaja, a posebice uzimajući u obzir zrelost i dob djeteta u pitanju.<sup>41</sup> U svojim je presudama taj Sud više puta naglasio da se postupci u vezi s predajom djece i ostvarivanja osobnih odnosa, uključujući i izvršenje tih odluka, moraju hitno rješavati jer je ponajprije u interesu djeteta da se pitanja u svezi s njegovom budućnosti brzo riješe kako bi se smanjila neizvjesnost. Uz to, odugovlačenje i dugotrajnost ovih

---

br. 8/18.

- 35 Haška konvencija od 19. listopada 1996. o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznanju, izvršenju i suradnji u vezi s roditeljskom skrbi i mjerama za zaštitu djece, Narodne novine, br. 5/09.
- 36 Europska konvencija o kontaktima s djecom, Narodne novine, br. 7/08.
- 37 Povelja Europske unije o temeljnim pravima, 2012/C 326/02, Službeni list C 326 od 26.10.2012, str. 391-407.
- 38 Uredba Vijeća (EZ) br. 2201/2003 od 27. studenoga 2003. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u bračnim sporovima i u stvarima povezanim s roditeljskom odgovornošću, kojom se stavlja izvan snage Uredba (EZ) br. 1347/2000. SL 338/1. od 23.12.2003, p. 1–29.
- 39 Uredba (EU) 2019/1111 od 25. lipnja 2019. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju odluka u bračnim sporovima i u stvarima povezanim s roditeljskom odgovornošću te o međunarodnoj otmici djece (Preinaka), SL EU L178/1.
- 40 1. Svatko ima pravo na poštovanje svoga privatnog i obiteljskog života, doma i dopisivanja.  
2. Javna vlast se neće miješati u ostvarivanje tog prava, osim u skladu sa zakonom i ako je to u demokratskom društvu nužno radi zaštite interesa državne sigurnost, javnog reda i mira, ili gospodarske dobrobiti zemlje, te radi sprječavanja nereda ili zločin, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih (čl. 8. EKLJP). Više v. Aoife Daly, „The right of children to be heard in civil proceedings and the emerging law of the European Court of Human Rights“, *The International Journal of Human Rights* 15, br. 3 (2011): 441, <https://doi.org/10.1080/13642980903542710>; Geraldine Van Bueren, *Child Rights in Europe: Convergence and Divergence in Judicial Protection* (Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2007.).
- 41 *Priručnik o pravima djeteta u europskom pravu*, pristup 28. prosinca 2020. <https://fra.europa.eu/hr/publication/2020/prirucnik-o-pravima-djeteta-u-europskom-pravu>, 41.

postupaka može neminovno ostaviti posljedice na odnose između roditelja i djeteta.<sup>42</sup>

Konvencija o pravima djeteta prva je konvencija koja izričito predviđa da djetetu koje je sposobno izraziti mišljenje treba pružiti priliku biti saslušano (*arg. ex. čl. 12. Konvencije o pravima djeteta*). U Konvenciji sposobnost djeteta za donošenje odluka nije stavljena u ovisnost provedbe ove odredbe, ali se u Komentaru UN komisije o pravima djeteta zalaže da se to pitanje utvrdi od slučaja do slučaja.<sup>43</sup> Prema toj Konvenciji u postupcima u kojima se odlučuje o pravima djece, prednost treba imati najbolji interes djeteta te se trebaju provoditi humano, primjereno i hitno (*arg. ex. čl. 3. i 10. Konvencije o pravima djeteta*).

Budući da se u ovome radu ponajprije bavimo pitanjem izvršenja odluka radi predaje djeteta i ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom, možemo uočiti da, od međunarodnih dokumenata, Haška konvencija o zaštiti djece obuhvaća najvažnije procesne odredbe o zaštiti tih prava s međunarodnim obilježjem. Glavni je cilj ove Konvencije bio otkloniti nedostatke Konvencije o međunarodnoj otmici djece, s obzirom na to da su u njoj uključene i procesne odredbe.<sup>44</sup> Ovom se Konvencijom mogućnost međusobnog priznanja i ovrhe odluka u državama koje su njezine stranke izričito predviđa i uređuje. Strane se odluke u državama strankama Konvencije u pravilu automatski priznaju i ovrše uz konvencijski zahtjev za jednostavnim i hitnim postupanjem.<sup>45</sup> Zahtjev za priznanjem i ovrhom odluka može se ipak i odbiti. Ti su razlozi taksativno navedeni u članku 23/2., a to su, između ostalog, ako je mjera poduzeta bez pružanja djetetu i osobi kojoj se tom mjerom zadire u pravo na roditeljsku skrb te mogućnosti da budu saslušani (osim u slučaju hitnosti).

### **3.1. Izvršivost sudskih odluka koje se odnose na pravo kontakta s djetetom i predaju djeteta na području EU-a**

Sud EU-a prepoznao je da se kroz sve aktivnosti EU-a moraju poštovati temeljna prava i naglasio da bi pritom i Konvenciji o pravima djece trebalo dati odgovarajuću pozornost.<sup>46</sup> Člankom 24/1. Povelje EU-a propisano je da djeca mogu slobodno izražavati mišljenja koja će se, u stvarima koja se na njih odnose, uzeti u obzir u skladu s njihovom dobi i zrelosti. Pitanje izvršivosti sudskih odluka koje se odnose na pravo kontakta s djetetom i kojima se zahtijeva predaja djeteta na području EU-a

42 Vidi odluke u predmetima: presuda od 25. siječnja 2000., *Ignaccolo-Zenide protiv Rumunjske*, zahtjev br. 31679/96; presuda od 26. lipnja 2003., *Maire protiv Portugala*, zahtjev br. 48206/99; presuda od 7. ožujka 2013., *Raw protiv Francuske*, zahtjev br. 10131/11.

43 *UN Committee on the Rights of the Child (CRC), General comment N° 12 (2009): The right of the child to be heard, 20 July 2009, CRC/C/GC/12, str. 12.*

44 Više v. William Duncan, „Action in support of the Hague child abduction convention: A view from the Permanent bureau“, *International Law and Politics* 33, br. 103 (2001): 103-123, <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/nyuilp33&div=14&id=&page=>

45 Rešetar, *Pravo djeteta na ostvarivanje osobnih odnosa u međunarodnom pravu*, 241.

46 Rebecca O'Donnell, „The role of the EU legal and policy framework in strengthening child friendly justice“, *ERA Forum* 14, br. 4 (2013): 507–521, <https://doi.org/10.1007/s12027-013-0328-6>. Za sudsku praksu Suda EU-a koja se odnosi na pravo djeteta na izražavanje mišljenja vidi, npr. presuda od 22. prosinca 2010. *Aguirre Zarraga v Pelza*, Case C-491/10 [2010] ECR I-14247; presuda od 5. listopada 2010. *McB v L.E.*, Case C-400/10 [2010] ECR I-8965.



iscrpno je uređeno Uredbom 2201/2003.<sup>47</sup> Nova Uredba - Preinaka će se, sukladno prijelaznim odredbama u članku 100. Preinake, „primjenjivati na pokrenute sudske postupke, na autentične isprave koje su službeno sastavljene ili upisane u registar te na sporazume upisane u registar 1. kolovoza 2022. ili nakon tog datuma“. Uredba 2201/2003 stoga je i dalje primjenjiva na sudske odluke i autentične isprave donesene prije 1. kolovoza 2022.

Iz Uredbe 2201/2003 jasno proizlazi da saslušanje stranaka i djeteta<sup>48</sup> u postupcima o pravu kontakta s djetetom i predaji djeteta ima važnu ulogu. Naime, sukladno članku 41. i 42. Uredbe, prava na kontakt s djetetom te predaju djeteta priznata u ovršnoj sudskoj odluci, priznaju se i izvršiva su u drugoj državi članici bez potrebe ishođenja potvrde izvršivosti i bez mogućnosti propitivanja njihova priznavanja, ako je potvrđena u državi članici podrijetla. Međutim, potvrda koju izdaje sudac države podrijetla o pravu na kontakt s djetetom, kao i izdavanje potvrde za predaju djeteta uvjetovano je, između ostalog, okolnosti da je strankama dana mogućnost biti saslušane te da je djetetu, primjereno dobi i zrelosti, omogućeno saslušanje (*arg. ex. čl. 41/2. i 42/2. Uredbe 2201/2003*). Tako primjerice i Županijski sud u Zagrebu utvrđuje bitnu povredu odredaba postupka zbog povrede načela saslušanja stranaka jer sud nije saslušao predlagatelja i ukazuje na članak 11. Uredbe 2201/2003. Njime je propisano da sud ne može odbiti predaju djeteta, a da prije toga ne pruži mogućnost saslušavanja osobe koja zahtijeva njegovu predaju. Uz to, iznosi i da prvostupanjski sud nije naveo razloge zašto nije saslušao dijete, iako je Uredbom 2201/2003 propisano da dijete ima mogućnost saslušanja tijekom postupka, osim ako se to čini neprikladnim zbog njegove dobi ili stupnja zrelosti.<sup>49</sup>

Postupak izvršenja, sukladno članku 47. Uredbe 2201/2003, uređuje pravo države članice izvršenja. Izvršenje se u državi članici izvršenja provodi pod istim pretpostavkama kao i kad bi bila izrečena u toj državi članici. U predmetu *Doris Povse protiv Mauro Alpago*<sup>50</sup> Sud EU-a ističe da nakon izdavanja potvrde o izvršenju ne postoji opcija suprotstavljanja odluci jer se potvrda provodi automatski.<sup>51</sup> Samo sudovi države podrijetla imaju nadležnost za odlučivanje o njezinu učinku na djetetove najbolje interese. Uz pretpostavku da ti sudovi taj rizik drže utemeljenim, oni zadržavaju isključivu nadležnost obustave vlastite odluke o izvršenju.<sup>52</sup> Dapače, ako se tijekom ovršnog postupka u državi izvršenja utvrdi da tijekom postupka u državi podrijetla dijete nije bilo saslušano, unatoč tome što je na potvrdi o izvršenju upisano da je, to neće dati mogućnost osporavanja merituma odluke u državi izvršenja. U svezi s navedenim, u predmetu *Joseba Andoni Aguirre Zarraga protiv Simone Pelz*<sup>53</sup>

47 Uredba Vijeća (EZ) br. 2201/2003 od 27. studenoga 2003. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u bračnim sporovima i u stvarima povezanim s roditeljskom odgovornošću, kojom se stavlja izvan snage Uredba (EZ) br. 1347/2000. SL 338/1. od 23.12.2003.

48 Čl. 11/2., čl. 23. b), čl. 41/2. c) i čl. 42/2. a).

49 Presuda Županijskog suda u Zagrebu br. Gž Ob-600/16 od 10. svibnja 2016. godine.

50 Presuda od 1. srpnja 2010., *Doris Povse protiv Mauro Alpago*, C-211/10, ECLI:EU:C:2010:400.

51 *Doris Povse protiv Mauro Alpago*, para. 70.

52 *Doris Povse protiv Mauro Alpago*, para. 77., 82.

53 Presuda od 22. prosinca 2010. *Joseba Andoni Aguirre Zarraga protiv Simone Pelz*, C-491/10 PPU, ECLI:EU:C:2010:828.

od Suda EU-a zatraženo je mišljenje o tome može li sud države izvršenja osporiti nalog za izvršenje države podrijetla zato što dijete nije saslušano, čime su prekršene odredbe članka 24. Povelje EU-a i članka 42/2. Uredbe 2201/2003.<sup>54</sup> Sud EU-a ustvrdio je da pravo djeteta na saslušanje nije apsolutno, nego se procjenjuje u skladu s njegovim najboljim interesom.<sup>55</sup> Naime, ono što je u presudi ključno je da, Sud iznosi mišljenje da saslušanje djeteta u određenim okolnostima može biti čak i štetno za njegovo psihološko zdravlje jer su takvi sudski postupci često popraćeni tenzijama. Slijedom toga, budući da sukobi o kojima se odlučuje u obiteljskim predmetima stvaraju situacije u kojima se saslušanje djeteta može pokazati neprimjerenim, pa čak i štetnim za psihološko zdravlje djeteta te na njih negativno utjecati, sud koji donosi odluku o djetetu mora procijeniti je li takvo ročište uputno. Sukladno tomu, iako ostaje djetetovo pravo, saslušanje djeteta ne može biti apsolutna obveza, već se mora procijeniti uzimajući u obzir ono što je u najboljem interesu djeteta u svakom slučaju, u skladu s člankom 24/2. Povelje EU-a.<sup>56</sup> Uz to, prema mišljenju Suda, u skladu s načelom međusobnog povjerenja, prema kojem su pravni sustavi država članica obvezni pružiti podjednaku zaštitu temeljnih prava, samo sudovi države podrijetla djeteta smiju ispitati zakonitost svojih vlastitih presuda. Vlasti države izvršenja ne mogu se protiviti izvršenju strane odluke o povratku djeteta, pa čak niti na temelju nepoštovanja njegovog prava na saslušanje u državi podrijetla.<sup>57</sup>

#### **4. OVRHA RADI PREDAJE DJETETA I RADI OSTVARIVANJA OSOBNIH ODNOSA S DJETETOM U REPUBLICI HRVATSKOJ**

U Republici Hrvatskoj (dalje: RH) u svim (izvan)parničnim postupcima koji prethode donošenju ovršne isprave propisana je dužnost suda da sasluša stranke i omogući djetetu izražavanje mišljenja. Sukladno Ustavu RH<sup>58</sup> svatko ima prava i slobode te vrijedi jednakost svih pred zakonom (*arg.ex.* čl. 14. i 29. Ustava RH). Posebnost postupaka u kojima se odlučuje o djetetovom stanovanju i ostvarivanju osobnih odnosa s njime je u ograničenim dispozicijama stranaka i većim istražnim ovlaštenjima suda. Naime, sukladno ObZ-u u tim postupcima sud nije vezan zahtjevima stranaka, što znači da može odlučiti i protiv volje stranaka (čl. 409. ObZ), međutim, to ne smije značiti da nisu imali priliku iskazati ju. Tako i Županijski sud u Zagrebu iznosi „kada sud donosi odluku o privremenoj mjeri o tome s kojim će roditeljem dijete živjeti, i koja mjera će biti na snazi sve do okončanja posebnog parničnog postupka kojim će se to pitanje konačno riješiti, tada je sud pri donošenju odluke o privremenoj mjeri dužan omogućiti roditelju kao protivniku osiguranja da se očituje, odnosno sud je dužan pozvati roditelja-protivnika osiguranja kao stranku postupka da iznese sve tvrdnje i prijedloge, radi valjanog utvrđenja činjeničnog stanja na kojem će se temeljiti odluka o privremenoj mjeri, te ukoliko sud tako ne postupi

54 *Joseba Andoni Aguirre Zarraga protiv Simone Pelz*, para. 28.

55 *Joseba Andoni Aguirre Zarraga protiv Simone Pelz*, para. 64.

56 *Joseba Andoni Aguirre Zarraga protiv Simone Pelz*, para. 64.

57 *Joseba Andoni Aguirre Zarraga protiv Simone Pelz*, para. 69., 70.

58 Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 85/10., 05/14.

tada čini bitnu povredu odredaba postupka i stoga je takva odluka suda nezakonita<sup>59</sup>

Ovršni postupak u RH posebno propisuje opći propis - Ovršni zakon,<sup>60</sup> ali osim njega, taj je postupak uređen i nizom posebnih zakona. Budući da je u ovom radu riječ o specifičnom obiteljskopravnom odnosu, sukladno načelu *lex specialis derogat legi generali* jedine mjere koje se u ovršnim postupci radi predaje djeteta i radi ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom mogu izricati jesu mjere predviđene ObZ-om, a ne one propisane Ovršnim zakonom.<sup>61</sup> Međutim, da bi se jasnije ukazalo na odnos ostvarenja prava na saslušanje u redovitom postupku u odnosu na ovršni, nužno je ukazati na okolnost da u općem ovršnom postupku pravo na saslušanje trpi znatna ograničenja. Naime, sukladno općim pravilima ovršnog prava, sud je ovlašten odlučiti o prijedlogu za ovrhu i prije nego što je protivniku omogućeno da se očituje o njemu. Sud može i započeti s provedbom ovrhe i prije nego što je protivniku pružena ta mogućnost. Dika smatra kako razlog takvog potiskivanja načela saslušanja u ovršnom postupku treba tražiti u okolnosti da je strankama već u prethodnom kognicijskom postupku bilo omogućeno iznijeti svoje stavove, pa je smanjena opasnost od zloupotrebe. Pritom smatra to opravdanim zbog sprječavanja onemogućavanja ostvarenja ovrhe.<sup>62</sup> Na obvezu davanja mogućnosti stranci da se izjasni u ovršnom postupku ukazuje samo ako ovrši nije prethodio kognicijski postupak, kao primjerice u postupcima ovrhe na temelju vjerodostojne isprave.<sup>63</sup>

Ovrha radi predaje djeteta uređena je člancima 512.-519. ObZ-a. Nakon završetka (izvan)parničnog postupka, prije nego što odredi sredstva ovrhe radi predaje djeteta sud može, ako procijeni da je to svrsishodno, saslušati osobu protiv koje se ovrha provodi. S obzirom na okolnosti slučaja tijekom postupka ovrhe također može uputiti dijete na razgovor kod stručne osobe (čl. 517. ObZ). Valja dakle istaknuti, da je odredbom članka 517. ObZ-a propisana mogućnost, a ne i obveza, saslušavanja i upućivanja na razgovor. ObZ prije njegovih posljednjih važnih izmjena 2015. nije obuhvaćao posebne odredbe o saslušanju u ovom ovršnom postupku. Međutim, neki su sudovi ipak provodili saslušanje pozivajući se na čl. 89/5. ObZ-a kojim su djeca imala pravo na primjeren način saznati bitne okolnosti slučaja, dobiti savjet i izreći svoje mišljenje te biti obaviještena o mogućim posljedicama njihovog mišljenja, koje se uzimalo u obzir u skladu s dobi i zrelosti djeteta te na članak 12. Konvencije o pravima djeteta. Tako i u presudi donesenoj na temelju odredaba „starog ObZ“<sup>64</sup> Županijski sud u Varaždinu iznosi da „obzirom na suprotstavljene tvrdnje ovrhovoditeljice i ovršenika po ocjeni ovog suda radi utvrđivanja odlučne činjenice postupa li ili ne ovršenik po nalogu suda iz pravomoćnog rješenja o ovrši bilo je potrebno saslušati djecu stranaka bilo izravno na sudu uz pomoć psihologa ili preko nadležnog centra za socijalnu skrb. Sve to zato što predaja djeteta ne može u svakom pojedinom slučaju ovisiti o

59 Županijski sud u Zagrebu u presudi od 27. prosinca 2019., br. Gž Ob 1371/2019-2.

60 Ovršni zakon, Narodne novine, br. 112/12., 25/13., 93/14., 55/16., 73/17., 131/20.

61 Tako iznosi i Županijski sud u Bjelovaru u svojoj odluci broj: Gž-278/09-2 od 26. ožujka 2009.

62 Mihajlo Dika, *Građansko ovršno pravo, Opće građansko ovršno pravo* (Zagreb: Narodne novine, 2007.), 51.

63 Dika, *Građansko ovršno pravo*, 51.

64 Obiteljski zakon, Narodne novine, br. 116/03., 17/04., 106/04., 136/04., 107/07., 57/11., 61/11. i 25/13. (dalje: „stari ObZ“).

isključivoj volji roditelja koji ga je dužan predati drugom roditelju“.<sup>65</sup>

Vezano za postupke ovrhe odluka o osobnim odnosima roditelja i djece (čl. 520.-525. ObZ), iako je riječ o različitim postupcima, do donošenja ObZ-a 2015. „stari ObZ“ iz 2003. godine uređivao je samo u članku 353. upućivanje na odgovarajuću primjenu odredbi o ovrsi radi predaje djeteta. Razlika između tih postupaka je u tome što se ovrhom radi ostvarivanja osobnih odnosa prisilno ostvaruju ponavljajući osobni odnosi između roditelja i djece, dok se ovrha radi predaje djeteta ostvaruje jednom radnjom.<sup>66</sup> Stoga je apsolutno opravdano zasebno urediti ove dvije vrste ovrhe. Međutim, po jednoj razlici ovi postupci ipak previše odskaču jedan od drugog bez jasno vidljivog i opravdanog razloga. Naime, sukladno članku 522. ObZ-a sud prije donošenja rješenja o ovrsi radi ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom mora održati ročište na kojemu će radi utvrđivanja svih činjenica i okolnosti konkretnoga slučaja osobno saslušati stranke te na kojem će djetetu omogućiti da izrazi svoje mišljenje.<sup>67</sup> Sud je, dakle obvezan zakazati ročište, dok u postupcima radi predaje djeteta zakazivanje ročišta je propisano samo kao mogućnost, koja ovisi o diskrecijskoj ocjeni suda. U oba slučaja, ovrsi je prethodio (izvan)parnični postupak u kojem je sud bio obvezan omogućiti strankama saslušanje i djetetu izražavanje mišljenje. Ponovno obvezivanje suca i ostalih sudionika čak i kada okolnosti slučaja to ne zahtijevaju, nepotrebno je i suviše odugovlači postupak koji bi, po prirodi stvari, trebao biti hitan i jednostavan. Zasižno možemo smatrati opravdanim diskrecijsku mogućnost provođenja saslušanja u ovršnom postupku kada to zahtijevaju okolnosti slučaja i potrebe zaštite najboljeg interesa djeteta, međutim, ne i za postojanje takve obveze koja često dovodi do odgađanja ovrhe i time njezinog odugovlačenja.

Mogućnost odgode ovrhe ObZ predviđa u oba slučaja ovrhe. U postupcima radi ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom nakon provedenog ročišta i saslušanja, sud može s obzirom na okolnosti slučaja i za trideset dana odgoditi ovrhu i naložiti stručni razgovor s djetetom ili strankama predložiti pokušaj sporazumnog rješenja spora u obiteljskoj medijaciji (čl. 522. ObZ). Ovrhu radi predaje djeteta sud može, između ostalog, odgoditi i kada se djetetu nalaže stručni razgovor (čl. 519. ObZ). Kao preventivne mjere ObZ ipak uspostavlja dodatne pretpostavke za odgodu i to u postupcima ovrhe radi predaje da se može izreći samo ako se time bitno ne ugrožavaju osobni i drugi važni interesi djeteta (čl. 519/2. ObZ) te u postupcima ovrhe radi ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom ako je obiteljska medijacija prethodno prošla neuspješno i ako je nužno hitno postupanje (čl. 522/3. ObZ). Mogućnost odgode ovrhe i zasebno je predviđena čl. 524. kojim se ponavlja da sud može odgoditi ovrhu (između ostalog) ako je djetetu naložen stručni razgovor. Dodatni je uvjet za odgodu da se njome bitno ne ugrožavaju osobni i drugi važni interesi djece (čl. 524. ObZ). Ipak, u doktrini se iznosi sumnja u uspješnost prevencije neodmjerene odgađanja

65 Sudska odluka Županijskog suda u Varaždinu br. Gž Ob-103/15-2 od 19. listopada 2015.

66 Antun Žagar, „Ovrha radi ostvarivanja susreta i druženja roditelja s djetetom“, *Zagrebačka pravna revija* 2, br. 1 (2013.): 80, <https://hrcak.srce.hr/129498>.

67 Marina Pavić, Ivan Šimović, Anica Čulo Margaletić, „Postupak ovrhe radi ostvarivanja osobnih odnosa roditelja i djece kao pretkazivač povrede prava iz Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda“, *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske* 8 (2017): 193, <https://hrcak.srce.hr/191579>.

ovrhe te se iznosi da je olaka primjena tog instituta potencijalno suprotna načelu učinkovite zaštite prava utvrđenog pred ESLJP-om.<sup>68</sup> Naime, u predmetima koji se tiču provođenja ovrhe odluka iz obiteljskopravnog područja, ESLJP je više puta utvrdio ključnim okolnost jesu li domaće vlasti učinile sve neophodne i razumne mjere kako bi, u skladu s posebnim okolnostima svakog slučaja, olakšale njihovu provedbu.<sup>69</sup> Prikladnost mjera koje je tužena država poduzela prosuđuje se i s obzirom na brzinu njihove provedbe i brzinu postupanja jer sam protok vremena može imati nepoželjne posljedice na odnose između djeteta i roditelja s kojim dijete ne živi. Dugotrajnost postupka posljedično bi stoga mogla dovesti i do povrede prava na poštovanje obiteljskog života iz članka 8. EKLJP.<sup>70</sup> Osim toga, dugotrajnost postupka povrjeđuje i pravo stranke na pošteno suđenje iz članka 6. te Konvencije, budući da je izvršenje sudske odluke, makar ono bilo i prisilno, njegov integralni dio.<sup>71</sup>

## 5. ZAKLJUČAK

Polazna točka ostvarivanja prava na izražavanje mišljenja djeteta najbolji je interes djeteta. Upitno je međutim, je li uvijek u njegovu interesu izlagati ga sudskom postupku i to više puta. Pri donošenju odluke koja utječe na dijete, nužno je provesti razmatranje potencijalnog utjecaja toga postupka na dotično dijete.<sup>72</sup> Višekratno uključivanje djeteta u sudski postupak, bez diskrecijske mogućnosti suca da procijeni njegovu nužnost, u praksi bi moglo dovesti do nepotrebnog odugovlačenja postupka i (ponovnog!) stavljanja djeteta u stresnu situaciju. U literaturi se često raspravljalo pod kojim uvjetima i u kojoj je dobi dijete dostatno zrelo shvatiti posljedice izražavanja svojeg mišljenja. Izražava se zabrinutost na koji način ostvarivanje tog prava psihološki djeluje na dijete i o mogućim manipulacijama tim pravom. Na opasnost izlaganja djeteta prekomjernom stresu tijekom sudskog više je puta ukazivao i ESLJP. Drugi razlog zbog kojeg u ovršnom postupku možemo smatrati dužnost omogućavanja djetetu izražavanje mišljenja suvišnim, je razlog potrebe provođenja ovršnih postupaka što hitnije i jednostavnije. Postulati su to postavljeni pravilima općeg ovršnog prava, a na njima se inzistira i u sudskoj praksi europskih sudova i ESLJP-a i Suda EU-a.

U kontekstu prava EU-a, Uredba 2201/2003 izričito zahtijeva da je u sudskom

68 Pavić, Šimović, Čulo Margaletić, *Postupak ovrhe radi ostvarivanja osobnih odnosa roditelja i djece kao pretkazivač povrede prava iz Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, str. 194.

69 Presuda od 25. siječnja 2000., *Ignaccolo-Zenide* protiv Rumunjske, zahtjev br. 31679/96, para. 96.; presuda od 23. rujna 1994., *Hokkanen protiv Finske*, zahtjev br. 19823/92, para. 22.

70 Vidi predmete: presuda od 14. lipnja 2011., *Zoltán Németh protiv Mađarske*, zahtjev br. 29436/05, para. 50. i 56.; presuda od 12. travnja 2011., *Gluhaković protiv Hrvatske*, zahtjev br. 21188/09, para. 59.; presuda od 15. prosinca 2005., *Karadžić protiv Hrvatske*, zahtjev br. 35030/04, para. 62.

71 Presuda od 19. ožujka 1997., *Hornsby protiv Grčke*, zahtjev br. 18357/91, para. 40.; presuda od 15. prosinca 2005., *Karadžić protiv Hrvatske*, zahtjev br. 35030/04, para. 53. i 58.

72 Jean Zermatten, „Best interests of the child“, u: *Child-friendly Justice: A Quarter of a Century of the UN Convention on the Rights of the Child*, ur. Said Mahmoudi *et al.* (Leiden/Boston: Brill Nijhoff, 2015.), 31.

postupku strankama i djetetu bila pružena mogućnost biti saslušani, osim ako je to s obzirom na djetetovu dob i zrelost u suprotnosti s njegovom dobrobiti. Ipak, to se pravo može ograničiti posebice radi smanjenja izlaganja djeteta stresnim situacijama i tenzijama. Odredbe Uredbe 2201/2003 i odluke Suda EU-a u svezi njih jasno upućuju na intenciju ubrzanja analiziranih postupaka ovrhe u svrhu što učinkovitije zaštite interesa djeteta, a ukidanje dodatnog postupka egzekviture usvojeno je kao „najvažnija inovacija” europske pravosudne suradnje u građanskim stvarima.<sup>73</sup>

Ni ESLJP ne zahtijeva apsolutno provođenje saslušanja djeteta u sudskom postupku. Odluka o saslušanju donosi se prosudbom posebnih okolnosti svakog slučaja te ovisi o djetetovoj zrelosti i dobi. S druge strane, u svojim je presudama više puta naglasio da je u interesu djece da se postupci, u koje su ona uključena, hitno rješavaju jer odugovlačenje i dugotrajnost ovih postupaka može ostaviti nepopravljive posljedice na njihove odnose s roditeljima.

Sukladno hrvatskom ObZ-u u ovršnom postupku radi predaje djeteta sud može odlučiti hoće li saslušati osobu protiv koje se ovrha provodi te, s obzirom na okolnosti slučaja, tijekom postupka ovrhe dijete uputiti na stručni razgovor. Međutim, u postupcima ovrhe radi ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom bi se prije donošenja rješenja o ovrsi moralo održati ročište u cilju saslušanja stranaka radi utvrđivanja činjenica i procjene okolnosti konkretnoga slučaja te na kojem bi se omogućilo djetetu da izrazi svoje mišljenje. Doktrina ovu odredbu pozitivno ocjenjuje te iznosi kako je njome „zakonodavac uveo dašak kontradiktornosti u postupak određivanja ovrhe u obiteljskim stvarima,”<sup>74</sup> s čime bi se mogli složiti. Međutim, obvezivanje, umjesto ovlaštenje suda na zakazivanje ročišta i (ponovno) saslušanje stranaka i izražavanje mišljenja djeteta, moguće i pod cijenu odgode ovrhe, možemo smatrati suvišnim. Odlika je ovršnih postupaka njihovo provođenje što hitnije, pa bi u određenim situacijama obveza (ponovnog) saslušanja stranaka i omogućavanja djetetu izražavanje mišljenje mogla dovesti do nepotrebnog odugovlačenja postupka. Pritom ne treba zanemariti činjenicu da će nepotrebno odugovlačenje postupka i ponovno saslušanje u postupku samo dodatno otežati, već ionako često psihički i emocionalno tešku situaciju.<sup>75</sup> Možemo bez sumnje zaključiti da je u djetetovu najboljem interesu biti saslušano, međutim, u obzir je nužno uzeti sve okolnosti slučaja. Ako je to već učinjeno u postupku koji je prethodio ovršnom te ako njegovo (ponovno) saslušanje nije nužno radi dodatnog razjašnjenja, tada je u njegovu interesu i biti zaštićeno od nepotrebnog ponovnog izlaganja ispitivanju bilo ono izravno na sudu, bilo na stručnom savjetovanju. Ipak, u svrhu određivanja svih okolnosti slučaja, sudu će katkad biti potrebno saslušati stranke i dijete i u ovršnom postupku. Stoga tu mogućnost ne treba apsolutno isključiti, nego ju treba prepustiti diskrecijskoj ocjeni suca isto kao što je

73 Mirela Župan i Martina Drventić, „Prekogranične građanskopravne otmice djece“, u: *Prekogranično kretanje djece u Europskoj uniji*, ur. Mirela Župan (Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku, 2019.), 373.

74 Pavić, Šimović, Čulo Margaletić, *Postupak ovrhe radi ostvarivanja osobnih odnosa roditelja i djece kao pretkazivač povrede prava iz Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, 180 i 193.

75 Vidi odluku ESLJP-a u presudi od 8. srpnja 2003., *Sommerfeld protiv Njemačke [GC]*, zahtjev br. 31871/96, para. 88.

to propisano za ovršne postupke radi predaje djeteta. Pritom, pravo na pristup sudu nipošto ne treba shvatiti u strogom smislu izravnog ispitivanja od strane suca, nego se djetetu, uz uvažavanje njegove dobrobiti i interesa, treba omogućiti izraziti stajalište u prikladnom okruženju u kojem se osjeća sigurno.<sup>76</sup>

#### LITERATURA

##### Knjige i članci:

1. Aras Kramar, Slađana. „Novi pristup uređenju postupka radi razvoda braka u Hrvatskoj“. U: *Aktualnosti građanskog procesnog prava - nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća, zbornik radova s međunarodnog savjetovanja*. Ur. Vesna Rijavec, Arsen Janevski, Aleš Galič, Jozo Čizmić, Vesna Lazić Smoljanić, Milijan Sesar, Dinka Šago. 235-267. Split: Sveučilište u Splitu, Pravni fakultet, 2015.
2. Aras Kramar, Slađana i Linda Rajhvan Bulat. „Pravo djeteta na prilagođen postupak“. U: *Vodič za ostvarivanje prava djeteta na: – informacije, – izražavanje mišljenja, – zastupnika i – prilagođen postupak u sudskim postupcima razvoda braka i o roditeljskoj skrbi*. Ur. Slađana Aras Kramar; Aleksandra Korać Graovac, Linda Rajhvan Bulat i Ivana Eterović, 58-71. Zagreb: Hrvatski pravni centar, 2015.
3. Archard, David. *Children: Rights and Childhood*. London: Routledge, 1993.
4. Bartulović, Željko. *Povijest prava i države. I. dio - Opća povijest prava i države*. Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2014.
5. Brems, Eva. *Human Rights: University and Diversity*. Hague: Kluwer Law International, 2001.
6. Couzens, Meda. „Autonomy rights versus parental autonomy“. U: *The UN Children's Rights Convention: theory meets practice*. Ureds. André Alen, Henry Bosly, Maria De Bie, Johan Vande Lanotte, Fiona Ang, Isabelle Delens-Ravier, Marie Delplace, Charlotte Herman, Didier Reynaert, Valentina Staelens, Alen Riet Steel *et al.* 2<sup>nd</sup> ed. Antwerpen, Oxford: Intersentia, 2007.
7. Daly, Aoife. „The right of children to be heard in civil proceedings and the emerging law of the European Court of Human Rights“. *The International Journal of Human Rights* 15, br. 3 (2011): 441-461. <https://doi.org/10.1080/13642980903542710>
8. Dika, Mihajlo. *Građansko ovršno pravo, Opće građansko ovršno pravo*. Zagreb: Narodne novine, 2007.
9. Duncan, William. „Action in support of the Hague child abduction convention: A view from the Permanent bureau“. *International Law and Politics* 33, br. 103 (2001): 103–123. <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/nyuinp33&div=14&id=&page=>
10. Freeman, Michael. „Why It Remains Important to Take Children's Rights Seriously“. *International Journal of Children's Rights* 15, br. 1 (2007): 5-23, <https://doi.org/10.1163/092755607X181711>.
11. Hemrica, Jantine i Frieda Heyting. „Tacit Notions of Childhood: An Analysis of Discourse about Child Participation in Decision-Making Regarding Arrangements in Case of Parental Divorce“. *Childhoods* 11, br. 4 (2004): 449-468, <https://doi.org/10.1177/0907568204047106>.

76 Više v. Slađana Aras Kramar, Linda Rajhvan Bulat, „Pravo djeteta na prilagođen postupak“, u: *Vodič za ostvarivanje prava djeteta na: – informacije, – izražavanje mišljenja, – zastupnika i – prilagođen postupak u sudskim postupcima razvoda braka i o roditeljskoj skrbi*, ur. Slađana Aras Kramar, *et al.* (Zagreb: Hrvatski pravni centar, 2015.), 58-71.

12. Hrabar, Dubravka. „Europska konvencija o ostvarivanju dječjih prava – Poseban zastupnik djeteta“. U: *Dijete u pravosudnom postupku – Primjena Europske konvencije o ostvarivanju dječjih prava*. Ur. Gordana Filipović, Davorka Osmak- Franjić, 103-116. Zagreb: Pravobranitelj za djecu, 2012.
13. Korać Graovac Aleksandra i Ivana Eterović. „Pravo djeteta na izražavanje mišljenja“. U: *Vodič za ostvarivanje prava djeteta na: – informacije, – izražavanje mišljenja, – zastupnika i – prilagođen postupak u sudskim postupcima razvoda braka i o roditeljskoj skrbi*. Ur. Slađana Aras Kramar; Aleksandra Korać Graovac, Linda Rajhvan Bulat i Ivana Eterović, 40–41. Zagreb: Hrvatski pravni centar, 2015.
14. Liefwaard, Ton. „Child-friendly justice: protection and participation of children in the justice system“. *Temple Law Review* 88, br. 4 (2016): 905-927. <https://www.templelawreview.org/lawreview/assets/uploads/2016/08/Liefwaard-88-Temp.-L.-Rev.-905.pdf>.
15. Lucić, Nataša. „Protection of the right of the child to be heard in divorce proceedings – harmonization of Croatian law with European legal standards“. U: *Procedural aspects of EU law*. Ur. Dunja Duić i Tunjica Petrašević, 391-423. Osijek: Faculty of law Osijek, 2017.
16. Majstorović, Irena. „Ostvarivanje prava djeteta na izražavanje mišljenja - koliko su djeca ‘vidljiva’ u obiteljskim sudskim postupcima u Hrvatskoj?“. *Ljetopis socijalnog rada* 24, br. 1 (2017): 55-71. <https://doi.org/10.3935/ljsr.v24i1.163>.
17. O’Donnell, Rebecca. „The role of the EU legal and policy framework in strengthening child friendly justice“. *ERA Forum* 14, br. 4 (2013): 507–521, <https://doi.org/10.1007/s12027-013-0328-6>.
18. Odbor za prava djeteta, *Opći komentar br. 14 (2013.) o pravu djeteta da njegovi ili njeni najbolji interesi moraju imati prednost (čl. 3., st. 1.)*. Pristup 18. veljače 2021. <https://j4c.ba/wp-content/uploads/2018/02/Opći-komentar-14-najbolji-interes-djeteta.pdf>.
19. Pavić, Marina, Ivan Šimović, Anica Čulo Margaletić. „Postupak ovrhe radi ostvarivanja osobnih odnosa roditelja i djece kao pretkazivač povrede prava iz Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda“. *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske* 8 (2017): 171-198, <https://hrcaj.srce.hr/191579>.
20. Poretti, Paula. „Pristup pravosuđu za djecu“. U: *Prekogranično kretanje djece u Europskoj uniji*, ur. Mirela Župan, 61-94. Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku, 2019.
21. *Priručnik o pravima djeteta u europskom pravu*. Pristup 28. prosinca 2020. <https://fra.europa.eu/hr/publication/2020/prirucnik-o-pravima-djeteta-u-europskom-pravu>.
22. Rešetar, Branka. „Pravo djeteta na ostvarivanje osobnih odnosa u međunarodnom pravu“. U: *Prekogranično kretanje djece u Europskoj uniji*, ur. Mirela Župan, 229-258. Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku, 2019.
23. Samuel, Geoffrey. *Epistemology and Method in Law*. London, New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2016.
24. Triva, Siniša i Mihajlo Dika. *Građansko parnično procesno pravo*. Zagreb, Narodne novine, 2004.
25. Van Bueren, Geraldine. *Child Rights in Europe: Convergence and Divergence in Judicial Protection*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2007.
26. Van Dijk, Pieter i Fried Van Hoof. *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*. Haag: Kluwer Law International, 1998.
27. Vandekerckhove, Ankie i Killian O’Brien. „Child-Friendly Justice: turning law into reality“. *ERA Forum* 14, br. 4 (2013): 523–541, <https://doi.org/10.1007/s12027-013-0323-y>.
28. Young, Ian. The Child Client. *Children and Society* 6, br. 3 (1992): 187–203, <https://doi.org/10.1111/j.1099-0860.1992.tb00586.x>.



29. Zermatten, Jean. „Best interests of the child“. U: *Child-friendly Justice: A Quarter of a Century of the UN Convention on the Rights of the Child*. Ur. Said Mahmoudi *et al.*, 30-42. (Leiden; Boston: Brill Nijhoff, 2015), 30-42.
30. Žagar, Antun. „Ovrha radi ostvarivanja susreta i druženja roditelja s djetetom“. *Zagrebačka pravna revija* 2, br. 1 (2013): 75-105, <https://hrcak.srce.hr/129498>.
31. Župan Mirela i Martina Drventić. „Prekogranične građanskopravne otmice djece“. U: *Prekogranično kretanje djece u Europskoj uniji*. Ur. Mirela Župan, 345-380. Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku, 2019.

#### Pravni akti:

1. Europska konvencija o kontaktima s djecom, Narodne novine, br. 7/08.
2. Haška konvencija o građanskopravnim vidovima međunarodne otmice djece, Narodne novine, br. 8/18.
3. Haška konvencija o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznanju, izvršenju i suradnji u vezi s roditeljskom skrbi i mjerama za zaštitu djece, Narodne novine, br. 5/09.
4. Konvencija o pravima djeteta, Službeni list SFRJ, br. 14/90., Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 12/93., 20/97.
5. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Protokoli br. 1., 4., 6. i 7. uz tu Konvenciju, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 18/97.
6. Obiteljski zakon, Narodne novine, br. 103/15., 98/19.
7. Obiteljski zakon, Narodne novine, br. 116/03., 17/04., 106/04., 136/04., 107/07., 57/11., 61/11., 25/13.
8. Ovršni zakon, Narodne novine br. 112/12., 25/13., 93/14., 55/16., 73/17., 131/20.
9. Povelja Europske unije o temeljnim pravima, 2012/C 326/02, SL C 326 od 26.10. 2012, str. 391-407.
10. UN Committee on the Rights of the Child (CRC), General comment N° 12 (2009): *The right of the child to be heard*, 20 July 2009, CRC/C/GC/12.
11. Uredba Vijeća (EZ) br. 2201/2003 od 27. studenoga 2003. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u bračnim sporovima i u stvarima povezanim s roditeljskom odgovornošću, kojom se stavlja izvan snage Uredba (EZ) br. 1347/2000, SL L 338, 23.12. 2003, p. 1–29.
12. Uredba Vijeća (EU) 2019/1111 od 25. lipnja 2019. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju odluka u bračnim sporovima i u stvarima povezanim s roditeljskom odgovornošću te o međunarodnoj otmici djece (Preinaka) SL EU L 178/1. od 2.7.2019, p. 1–115.
13. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 85/10., 05/14.
14. Zakon o parničnom postupku, Narodne novine, br. 53/91., 91/92., 112/99., 129/00., 88/01., 117/03., 88/05., 2/07., 96/08., 84/08., 123/08., 57/11., 25/13., 89/14., 70/19.
15. Pravilnik o načinu utvrđivanja mišljenja djeteta, Narodne novine, br. 106/14., 5/15., 28/16., 103/15., 123/15.

#### Sudska praksa:

1. Presuda ESLJP od 12. travnja 2011., *Gluhaković protiv Hrvatske*, zahtjev br. 21188/09.
2. Presuda ESLJP od 14. lipnja 2011., *Zoltán Németh protiv Mađarske*, zahtjev br. 29436/05.
3. Presuda ESLJP od 15. prosinca 2005., *Karadžić protiv Hrvatske*, zahtjev br. 35030/04.
4. Presuda ESLJP od 19. ožujka 1997., *Hornsby protiv Grčke*, zahtjev br. 18357/91.
5. Presuda ESLJP od 23. rujna 1994., *Hokkanen protiv Finske*, zahtjev br. 19823/92.
6. Presuda ESLJP od 25. siječnja 2000., *Ignaccolo-Zenide protiv Rumunjske*, zahtjev br. 31679/96.
7. Presuda ESLJP od 26. lipnja 2003., *Maire protiv Portugala*, zahtjev br. 48206/99.
8. Presuda ESLJP od 26. veljače 2002., *Kutzner protiv Njemačke*, zahtjev br. 46544/99.
9. Presuda ESLJP od 7. ožujka 2013., *Raw protiv Francuske*, zahtjev br. 10131/11.

10. Presuda ESLJP od 8. srpnja 2003., *Sahin protiv Njemačke* [GC], zahtjev br. 30943/96.
11. Presuda ESLJP od 8. srpnja 2003., *Sommerfeld protiv Njemačke* [GC], zahtjev br. 31871/96.
12. Presuda Suda EU od 1. srpnja 2010., *Doris Povse protiv Mauro Alpagó*, C-211/10, ECLI:EU:C:2010:400.
13. Presuda Suda EU od 22. prosinca 2010. *Aguirre Zarraga v Pelza*, Case C-491/10 [2010] ECR I-14247.
14. Presuda Suda EU od 22. prosinca 2010., *Joseba Andoni Aguirre Zarraga protiv Simone Pelz*, C-491/10 PPU, ECLI:EU:C:2010:828.
15. Presuda Suda EU od 5. listopada 2010. *McB v L.E.*, Case C-400/10 [2010] ECR I-8965.
16. Presuda Županijskog sud u Zagrebu od 27. prosinca 2019., br. Gž Ob 1371/2019-2.
17. Presuda Županijskog suda u Varaždinu od 19. listopada 2015., br. Gž Ob-103/15-2.
18. Presuda Županijskog suda u Zagrebu od 10. svibnja 2016. br. Gž Ob-600/16.
19. Presuda Županijskog suda u Bjelovaru od 26. ožujka 2009., br.: Gž-278/09-2.

**Katarina Knol Radoja\***

Summary

## **THE RIGHT TO BE HEARD AND TO EXPRESS OPINION IN SPECIAL ENFORCEMENT PROCEEDINGS FOR THE RETURN OF THE CHILD AND THE ESTABLISHMENT OF PERSONAL RELATION WITH THE CHILD**

In this paper we have analyzed the international regulations and case law of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union and the provisions of the Croatian Family Law regarding the right to be heard and express the opinion of a child in enforcement proceedings for the return of the child and the establishment of personal relation with the child. According to this Act, in the procedure for the return of the child, the court may, before determining the means of enforcement, hear the person against whom enforcement is being carried out. Concerning the child's right to express an opinion in these proceedings, it is prescribed that the court may, given the circumstances of the case during the enforcement proceedings, refer the child for an interview with an expert. On the other hand, in the enforcement procedure to establish personal relations with the child, the court is obliged to schedule a hearing before issuing a decision at which it will personally hear the parties establish the facts and assess all circumstances and is obliged to allow the child to express an opinion. In conclusion, it is stated that enforcement proceedings, especially due to their nature (personal and emotional), should be urgent and as simple as possible. During their implementation, the child, as well as the parties to the proceedings, should not be absolutely prevented from exercising the right to be heard and express an opinion, however, the court should not be obliged to hold a hearing to hear the party and allow the child to express an opinion unless if this is not necessary to clarify the case. This should depend on the discretion of the court given the circumstances of the case and taking into account the welfare of the child. The author of the paper therefore proposes amending the provision on hearing in proceedings to establish a personal relationship with the child so that the enforcement court may and not has to hear the parties and allow the child to express opinion, all to protect the interests and welfare of the child.

**Keywords:** *right to be heard; right of the child to express an opinion; right of access to court; special enforcement proceedings.*

---

\* Katarina Knol Radoja, Ph.D., Assistant Professor, Faculty of law, J. J. Strossmayer University of Osijek; kknol@pravos.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0275-3076>.



## INSTRUMENTI ZAŠTITE VJEROVNIKA DRUŠTAVA KAPITALA KOJA SUDJELUJU U PREKOGRANIČNIM PRIPAJANJIMA I SPAJANJIMA U POLJSKOM TE SLOVAČKOM PRAVU

Doc. dr. sc. Mateusz Żaba\*

UDK 347.72.036  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr.42.1.10>  
Pr.: 9. svibnja 2020.  
Ur.: 20. srpnja 2020.  
Pregledni rad

### Sažetak

*Prekogranična pripajanja i spajanja sve su češći predmet analize u pravnoj doktrini država članica Europske unije. Pripajanje i spajanje između društava iz različitih država temelji se na načelu djelovanja jedinstvenog tržišta u Europskoj uniji. Prekogranično pripajanje ili spajanje nosi sa sobom niz pravnih posljedica i utječe na položaj dosadašnjih vjerovnika društava koja sudjeluju u tim postupcima. U radu su detaljno obrađeni mehanizmi koji služe zaštititi interesa vjerovnika društava kapitala koja sudjeluju u pripajanju i spajanju prema poljskom i slovačkom zakonodavstvu. Pri izboru analiziranih pravnih poredaka uzeto je u obzir da su te zemlje u posljednjih trideset godina prošle preobliku državnog uređenja, stvorile nove mogućnosti za gospodarske djelatnosti u sklopu slobodnoga tržišnog gospodarstva i postale države članice Europske unije 1. svibnja 2004. U radu se ponajprije analizira zaštita interesa vjerovnika na institucionalnoj i individualnoj razini. U posebnim su poglavljima predstavljeni instrumenti povezani s opisanom tematikom, primjerice odgovornost društva slijednika za obveze, odvojeno upravljanje imovinom, prvenstveno pravo namirenja iz imovine društva dužnika i pravo zahtijevati davanje osiguranja tražbina.*

**Ključne riječi:** *prekogranično pripajanje; prekogranično spajanje; zaštita vjerovnika; poljsko zakonodavstvo; slovačko zakonodavstvo; institucionalna zaštita interesa vjerovnika društva; individualna zaštita interesa vjerovnika društva.*

---

\* Dr. sc. Mateusz Żaba, docent, Fakultet prava i uprave Šleskog sveučilišta u Katowicama; [mateusz.zaba@us.edu.pl](mailto:mateusz.zaba@us.edu.pl). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3636-6456>. Ovaj je rad nastao uz potporu slovačke Agencije za potporu istraživanja i razvoja (slov. Agentúra na podporu výskumu a vývoja) na temelju Ugovora br. APVV-19-0424.

## 1. UVOD

Zaštita interesa vjerovnika društva koje sudjeluje u postupku pripajanja ili spajanja nesumnjivo je jedno od najvažnijih pitanja u pravu društava. I unutarnja i prekogranična spajanja i pripajanja mogu povlačiti za sobom rizik povrede prava dosadašnjih poslovnih partnera društva koje sudjeluje u tom postupku. Razlog za zaštitu vjerovnika društva koje sudjeluje u prekograničnom pripajanju (odnosno spajanju) ponajprije će biti: prijenos imovine pripojenih društava (odnosno sudjelujućih u spajanju) društvu preuzimatelju (odnosno novomu društvu); moguća promjena mjerodavnog prava za društvo koje postaje pravni sljednik te zabrana proglašavanja ništetnim prekograničnog pripajanja (spajanja) koje je bilo upisano u nadležni registar. Spomenute pravne posljedice prekograničnog pripajanja (spajanja) društava kapitala posljedično mogu utjecati na mogućnost namirenja tražbina vjerovnika pripojenog društva ili društva kapitala koje se spaja. S obzirom na to, regulatornim okvirom će se odrediti zaštita vjerovnika, u postupku pripajanja i spajanja društava.<sup>1</sup> Ograničenje u uređenju ove problematike je pružanje vjerovnicima prikladne zaštite tako da za društvo, koje sudjeluje u pripajanju ili spajanju, neće biti nametnute prekomjerne obveze.

Poljski je zakonodavac pripajanje i spajanje društava uredio u sklopu dijela I. glave IV. Zakonika o trgovačkim društvima (polj. *Kodeks spółek handlowych*).<sup>2</sup> Ova regulacija obuhvaća skoro četrdeset članaka koji se odnose na unutarnja spajanja i pripajanja društava te devetnaest članaka koji se tiču prekograničnoga spajanja i pripajanja društava. Nadalje nužno je istaknuti da prema sadržaju odredbe članka 516(1). poljskoga ZoTD-a, prekogranična pripajanja (spajanja) podliježu odredbama poglavlja 2. koje se tiče unutarnjih pripajanja (spajanja), osim ako odredbama navedenog poglavlja 2(1)., koje se tiču prekograničnog pripajanja (spajanja) nije određeno drukčije. Uzimajući u obzir spomenute pravne instrumente, zaštitu vjerovnika poljskoga društva koje sudjeluje u prekograničnom spajanju uređuju članci 494. § 1, 495. i 496., 516(4). i 516(10). ZoTD-a.

U slovačkom zakonodavstvu pripajanje i spajanje društva uređeno je u propisima Trgovačkog zakonika (slov. *Obchodný zákonník*).<sup>3</sup> Slovačko je pravo usvojilo drukčiju usustavljenost uređenja odredaba koje se tiču pripajanja i spajanja društava nego poljsko pravo. U odredbama § 69.–69. a slovačkoga Trgovačkog zakonika predviđene su, tzv. opće odredbe o pripajanjima (spajanjima) i podjelama društava koja imaju registrirano sjedište na području Republike Slovačke. Međutim, § 69. aa obuhvaća opće odredbe koje se odnose na prekogranična pripajanja i

1 Vidi Wojciech Jerzy Katner i Krzysztof Fliszkiewicz, "Łączenie się i inne rodzaje transformacji spółek ze szczególnym uwzględnieniem ochrony wierzycieli łączących się spółek kapitałowych (prawo polskie na tle prawa Unii Europejskiej)", u: *Kodeks spółek handlowych po dziesięciu latach*, ed. Józef Frąckowiak, (Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2013.), 711.

2 Ustawa z 15.08.2000 r. - *Kodeks spółek handlowych* od 15. kolovoza 2000. (hrv. Zakonik o trgovačkim društvima) - Dz. U. z 2000 r., nr 94, poz. 1037 wraz ze zm. (dalje: ZoTD).

3 Zákon z 5.11.1991 – *Obchodný zákonník* od 5. studenoga 1991. (hrv. Trgovački zakonik) - Zák. č. 513/1991 Z. z., (dalje: slovački TZ).

prekogranična spajanja. Odredbe § 69.-69. a ishodište su za zakonsko uređenje prekograničnoga pripajanja i spajanja.<sup>4</sup> Uz to, posebne odredbe koje se odnose na pripajanja društava kapitala nalaze se u § 152. a te § 218. a – 218. Ik slovačkoga TZ-a. Osnovni dio odredaba koje se odnose na zaštitu vjerovnika pri prekograničnim pripajanjima (spajanjima) smješten je u § 69. aa slovačkoga TZ-a.

Komplicirano pitanje zaštite interesa vjerovnika potkrijepljuje činjenica da spomenute dvojbe nemaju jedino teorijsko-pravni značaj, već se odnose i na praktične probleme. S obzirom na to, ovim pitanjima bit će posvećena posebna pažnja u ovom članku. Primjenom usporednopravne metode analiziran je institut zaštite vjerovnika društava koji je prvotno bio oblikovan još u unutarnjim pravnim poredcima, a zatim i dopunjen primjenom Direktive Vijeća od 9. listopada 1978. o spajanjima dioničkih društava<sup>5</sup> te Direktivom 2005/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2005. o prekograničnim spajanjima društava kapitala.<sup>6</sup>

## 2. INSTITUCIONALNA I INDIVIDUALNA ZAŠTITA INTERESA VJEROVNIKA

Zaštita interesa vjerovnika u slučaju prekograničnog pripajanja (spajanja) uređena je na dvjema razinama: institucionalnoj i individualnoj. Kako se ističe u doktrini,<sup>7</sup> institucionalna razina zaštite vjerovnika temelji se na objektivnom pravu i ima zaštitni karakter. Dakle, ne stvara izravnu mogućnost za individualnu zaštitu subjektivnih prava pojedinačnih vjerovnika. Institucionalna zaštita, za razliku od individualne zaštite, ne zahtijeva djelovanja vjerovnika u svrhu njihove realizacije. Ova zaštita pripada *ex lege* i u pravilu stvara uvjete za traženje prava vjerovnika.

U državnim pravnim poredcima, u mehanizme, koji pružaju institucionalnu razinu zaštite interesa vjerovnika, mogu se ubrojiti:

1. obveze društava koja sudjeluju u pripajanjima (spajanjima) sastavljati izvješće o takvom postupku prema vjerovnicima;
2. revizija zajedničkoga plana pripajanja (spajanja) koju provodi neovisni revizor;

4 Vidi Zuzana Bartová, u: Maria Patakyová *et al.*, *Obchodný zákonník. Komentár*, (Bratislava: C.H. Beck, 2010.), § 69aa ObZ,243.

5 Treća direktiva Vijeća od 78/855/EEZ od 9. listopada 1978. o spajanjima dioničkih društava, Službeni list br. 295, 20. listopada 1978. Trenutačno ovu materiju uređuje Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća (EU) 2017/1132 od 14. lipnja 2017. o određenim aspektima prava društava.

6 Deseta direktiva 2005/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2005. o prekograničnim pripajanjima i spajanjima društava kapitala, Službeni list br. 310, 25. studenoga 2005. Aktualno, u vezi sa stavljanjem izvan snage Treće i Desete direktive, pitanje tuzemnog i prekograničnog pripajanja te spajanja regulirano je izravno u odredbama Direktive Europskog parlamenta i Vijeća (EU) 2017/1132 od 14. lipnja 2017. o određenim aspektima prava društava.

7 Na tu temu vidi: Susanne Kalls, „Gläubigerschutz bei Verschmelzungen von Kapitalgesellschaften“, *Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht*, br. 1 (2009): 80 i dalje te Radovan Pala, Ivana Palová i Andrej Leontiev, *Cezhraničné fúzie* (Bratislava: C.H. Beck, 2010.), 182; Mateusz. Żaba, *Skutki transgranicznego łączenia się spółek kapitałowych (studium prawnoporównawcze ustawodawstwa polskiego, czeskiego i słowackiego)* (Warszawa: C.H. Beck, 2019.), 235-236.

3. ispitivanje zakonitosti prve etape prekograničnog pripajanja (spajanja) i postupka izdavanja potvrde koje potvrđuju da je postupak proveden u skladu sa zakonskim odredbama i

4. revizija prekograničnog pripajanja (spajanja) i upis u registar nadležnog tijela.

Međutim, individualnu razinu zaštite interesa vjerovnika izravno određuju subjektivna prava koja ima vjerovnik. Individualna zaštita neposredno služi osiguranju ili namirenju vjerovnikovih tražbina prema društvu-dužniku koje sudjeluje u prekograničnom pripajanju (spajanju). Ova zaštita, iako se primjenjuje po sili zakona, zahtijeva aktivno djelovanje vjerovnika.<sup>8</sup> Tek aktivnom radnjom vjerovnika može doći do stvarne zaštite njegovih interesa i namirenja njegove tražbine.

S obzirom na različita pravna rješenja koja su bila donesena u zakonodavstvima, zaštita interesa vjerovnika može biti ostvarena, između ostalog, na temelju:

- prava zahtijevanja osiguranja ili namirenje tražbina;
- prava zahtijevanja naknade štete članovima organa društva koje sudjeluje u prekograničnim pripajanjima (spajanjima);<sup>9</sup>
- drugih oblika koji imaju svoj izvor izravno u obveznom pravu<sup>10</sup> ili u ugovornim odnosima (sporazumima) između pripajajućih društava.

### 3. INSTRUMENTI INSTITUCIONALNE ZAŠTITE

#### 3.1. Poljska regulacija

##### 3.1.1. Odgovornost društva slijednika za obveze i odvojeno upravljanje imovinom

Pripajanje (spajanje) društava kapitala, i unutarnje i prekogranično, proizvodi određene pravne učinke. U poljskom pravu učinci u pravilu nastupaju danom upisa pripajanja u registar poljskoga registarskog suda, tzv. dan provođenja pripajanja (spajanja) (polj. *dzień połączenia*). Međutim, to se odnosi samo kada društvo preuzimatelj ili novo društvo ima sjedište na području Republike Poljske. Bez obzira na to u kojoj državi članici EU-a će imati svoje sjedište društvo preuzimatelj ili novo društvo, na njega će u osnovi prelaziti imovina, pripojenih društava ili društava koja sudjeluju u spajanju. Osim prava i imovine, društvo preuzimatelj ili novo društvo preuzimaju danom provođenja pripajanja (spajanja) i obveze pripojenih društava ili društava koja sudjeluju u spajanju. Time dosadašnji vjerovnici društava koja prestaju u postupku pripajanja ili spajanja dobivaju novog dužnika. Tim je uređenjem zajamčena minimalna zaštita interesa vjerovnika, jer će oni moći sačuvati svoja

8 Vidi Kalls, *Gläubigerschutz bei Verschmelzungen von Kapitalgesellschaften*, 81 te Pala, Palová, Leontiev, *Cezhračničné fúzie*, 182.

9 Ovo pravo ovisi o tome predviđa li konkretno zakonodavstvo mogućnost pozivanja na odgovornost članova upravljačkih ili upravnih organa vjerovnika društva koje sudjeluje u pripajanju i spajanju.

10 Npr. Paulijanska tužba.



prava koja su im ranije pripadala u društvu koje prestaje pripajanjem ili spajanjem.<sup>11</sup> U odnosu na vjerovnike pripojenog društva ili društva koje sudjeluje u spajanju, promjena se dužnika provodi bez potrebe njihova pristanka. Posljedično dolazi do sveopćega pravnog sljedništva.

Na temelju jednoga jedinstvenog pravnog akta društvo preuzimatelj, odnosno novo društvo, stupa u imovinsko-pravni položaj pripojenog društva, odnosno onog koje sudjeluje u spajanju. U poljskoj se pravnoj literaturi navodi da u vezi s tim nije neophodno određivati u sklopu plana pripajanja (spajanja) imovinu ili obveze društva, jer svi oni u pravilu prelaze na društvo preuzimatelja, odnosno na novo društvo.<sup>12</sup>

Imovina društva preuzimatelja ili novoga društva nakon provođenja pripajanja (spajanja) u osnovi je jedinstvena cjelina. Ipak, s obzirom na mogućnost povrede interesa vjerovnika društava koja sudjeluju u pripajanjima ili spajanjima, poljski je zakonodavac propisao u članku 495. ZoTD-a sustav njihove zaštite u obliku odvojenog upravljanja imovinom takvih društava. Ova će se odredba primijeniti i kod prekograničnih pripajanja i spajanja, ako je za društvo preuzimatelja ili novo društvo mjerodavno poljsko pravo. Poljski je zakonodavac na isti način izašao izvan minimalnog standarda usklađivanja koji je trenutačno uređen u članku 99. Direktive 2017/1132/EU.

Nužno je istaknuti kako je pravna konstrukcija odvojenog upravljanja imovinom društava koja sudjeluju u pripajanjima ili spajanjima bila usvojena još u odredbama poljskoga Trgovačkog zakonika iz 1934.<sup>13</sup> Inspiracija za njezino donošenje bio je njemački model zaštite vjerovnika u slučaju pripajanja utemeljenog na, tzv. *separatio bonorum* - pravnom institutu nasljednog prava.<sup>14</sup>

Odredba članka 495. § 1. ZoTD-a uređuje *expressis verbis* da imovinom svakoga društva koje se pripojilo ili spojilo treba odvojeno upravljati društvo preuzimatelj ili novo društvo do dana namirenja ili osiguranja vjerovnika. Nadalje, namirenje ili osiguranje mora se dati ako su tražbine nastale prije dana provođenja pripajanja (spajanja). Vjerovnicima je dana mogućnost traženja osiguranja ili podmirenja njihovih tražbina uz uvjet da u roku od šest mjeseci od objave upisa pripajanja (spajanja) u sudski registar, podnesu društvu pisani zahtjev. Poljski zakonodavac ne spominje sankcije pri nepoštovanju pisanoga oblika zahtjeva. U vezi s tim nužno je imati na umu da pisani oblik, u kojem mora biti podnesen zahtjev vjerovnika, označava jedino formu *ad probationem*.<sup>15</sup> Naime, čak će usmeni zahtjev

11 Vidi Krzysztof Fliszkiewicz, *Ochrona wierzycieli łączących się spółek kapitalowych* (Warszawa: C.H. Beck, 2016.), 91.

12 Usporediti s Andrzej Szumański, u: *Kodeks spółek handlowych. Komentarz. Tom IV*, eds. S. Sołtysiński *et al.* (Warszawa: C.H. Beck, 2012.), Art. 494 KSH Nb. 9, 92.

13 Ustawa z 27.06.1934 r. - *Kodeks handlowy* od 27. lipnja 1934. (hrv. Trgovački zakonik) - Dz. U. z 1934 r., nr 57, poz. 502 wraz ze zm.

14 Više vidi u: Katner, Fliszkiewicz, „Łączenie się i inne rodzaje transformacji spółek ze szczególnym uwzględnieniem ochrony wierzycieli łączących się spółek kapitalowych (prawo polskie na tle prawa Unii Europejskiej)”, 718-719; Fliszkiewicz, *Ochrona wierzycieli łączących się spółek kapitalowych*, 183.

15 Slično kod: Mateusz Rodzynekiewicz, u: Adam Opalski (ur.) *Kodeks spółek handlowych. Tom IV. Łączenie, podział, przekształcanie spółek. Przepisy karne. Komentarz* (Warszawa: C.H.

vjerovnika upućen u zakonskom roku proizvesti obvezu odvojenog upravljanja imovinama. Vjerovnik pritom može imati samo poteškoće u dokazivanju da je zahtijevao isplatu od društva. Uz to, zahtjev postavljen u pisanom obliku moraju potpisati osobe koje imaju pravo zastupati vjerovnika (npr. u skladu s društvenim ugovorom ili statutom).<sup>16</sup> Međutim, prema članku 78. § 2. poljskoga Građanskog zakonika,<sup>17</sup> kao ekvivalentna izjavi volje danoj u pisanom obliku smatra se izjava volje dana u elektroničkom obliku i potpisana kvalificiranim elektroničkim potpisom (polj. *kwalifikowany podpis elektroniczny*).

Usprkos dikciji odredbe članka 495. § 1. ZoDT-a nužno je usuglasiti se sa stajalištem zauzetim u doktrini da u tom slučaju nije riječ o odvojenom upravljanju imovinama društava koja su se pripojila (spojila) u ekonomskom smislu.<sup>18</sup> Pod pojmom „odvojeno upravljanje” treba razumjeti administriranje, nadzor i skrb nad imovinama društava koja sudjeluju u pripajanjima (spajanjima). Pritom je nužno imati na umu da će u tom slučaju za imovinu takvih društava morati postojati odvojeni bankarski računi i da će se transakcije morati bilježiti odvojeno.<sup>19</sup>

Za vođenje odvojenog upravljanja imovinama odgovaraju članovi organa društva preuzimatelja ili novog društva (čl. 495. § 2. ZoTD-a). Ova se odgovornost tiče članova uprave, nadzornog odbora te likvidatora.<sup>20</sup> Te su osobe odgovorne prema vjerovnicima društava koja su sudjelovala u pripajanju, odnosno spajanju. Nadalje, takva odgovornost ima solidaran i osoban karakter, a članovi organa društava kapitala odgovarat će za vođenje odvojenog upravljanja neograničeno cijelom svojom imovinom. Valja se složiti sa stajalištem da ta odgovornost ima deliktan karakter.<sup>21</sup> Šteta će se vjerovnika temeljiti na tome što on neće moći namiriti svoju tražbinu nastalu prije dana provođenja pripajanja (spajanja) u punom opsegu u vezi s pogrešno vođenim odvojenim upravljanjem imovinama društva.

Obrazloženje pravnog stajališta odvojenog upravljanja imovinama društava koje sudjeluju u postupku pripajanja ili spajanja nije zaštita društva dužnika, već zaštita vjerovnika tog društva. Cilj je usvojenog rješenja ne samo zaštita vjerovnika

- Beck, 2016.), Art. 495 KSH Nb. 8, 144; Szumański, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz. Tom IV*, Art. 495 KSH Nb. 27, 127; Krzysztof Oplustil, u: Jacek Bieniak *et al.*, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, (Warszawa: C.H. Beck, 2015.), Art. 495 KSH Nb. 2, 1145.
- 16 Uperediti s: Krzysztof Oplustil, u: Jacek Bieniak *et al.*, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, (Warszawa: C.H. Beck, 2015.), Art. 495 KSH Nb. 21145.
- 17 Ustawa z 23.04.1964 - *Kodeks cywilny* od 23. ožujka 1964. (hrv. Građanski zakonik) - Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm (dalje: GZ).
- 18 Vidi: Fliszkiewicz, *Ochrona wierzycieli łączących się spółek kapitalowych*, 186-187.
- 19 Vidi: Antoni Witosz, *Łączenie się i podział spółek w Kodeksie spółek handlowych*, Bydgoszcz: Branta, 2002, 98; Grzegorz Koziół, *Rozdział IX.10 u: Andrzej Kidyba, Prawo spółek*, Warszawa: Wolters Kluwer, 2013., 1668 i Piotr Piniór, u: Janusz Andrzej Strzępka, (ur.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, (Warszawa: C.H. Beck, 2015.), Art. 495 KSH Nb. 2. 1208.
- 20 Vidi: Piniór, u: Strzępka . (ur.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz* (Warszawa: C.H. Beck, 2015.), Art. 495 KSH Nb. 2., 1209; Marta Skrodzka i Karol Skrodzki, u: Zbigniew Jara (ur.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, (Warszawa: C.H. Beck, 2014.), Art. 495 KSH, 1757.
- 21 Više vidi: Rodzynkiewicz, u: Opalski (ur.), *Kodeks spółek handlowych. Tom IV. Łączenie, podział, przekształcanie spółek. Przepisy karne. Komentarz*, (Warszawa: C.H. Beck, 2016.), Art. 495 KSH Nb. 12, 145; Piniór, u: Strzępka, (ur.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, (Warszawa: C.H. Beck, 2015.), Art. 495 KSH Nb. 3, 1209.

od društva dužnika, već i zaštita jedne grupe vjerovnika od druge.<sup>22</sup> Odvojeno upravljanje imovinama u početnom stadiju pripajanja, odnosno spajanja, vodi izbjegavanju posljedica univerzalnog sljedništva. Kod nepostojanja zakonske odredbe posljedica bi bila jedinstvena imovinska masa sastavljena od aktiva svih društava koja sudjeluju u postupcima pripajanja ili spajanja. Drugim riječima, vjerovnik bilo kojega društva mogao bi podmiriti svoje tražbine iz aktive bez obzira na to jesu li ona prvotno pripadala društvu koje je bilo njegov dužnik.

### 3.1.2. Obveza objavljivanja podataka društava koja sudjeluju u prekograničnom pripajanju i spajanju

Sljedeći mehanizam institucionalne zaštite interesa vjerovnika u slučaju prekograničnog pripajanja (spajanja) obveza je objave zajedničkoga plana pripajanja (spajanja). Ovaj je institut uređen u odredbama poglavlja 2(1). dijela I., glave IV. poljskoga Zakonika o trgovačkim društvima. U smislu odredbe članka 516(4). § 1. ZoTD-a društvo mora objaviti zajednički plan pripajanja (spajanja) najmanje mjesec dana prije negoli što se sazove skupština članova d.o.o. ili glavna skupština,<sup>23</sup> na kojoj se donosi odluka o pripajanju (spajanju). Uz to, zakonodavac predviđa iznimno mogućnost odstupanja od objave plana ako društvo učini plan javno dostupnim na mrežnim stranicama, no ne kasnije od mjesec dana prije održavanja skupštine pa do njezina zaključenja. Plan mora biti dostupan neprekidno do toga trenutka. Ova je odredba adresirana na poljsko društvo kapitala koje sudjeluje u prekograničnom pripajanju (spajanju). To znači da je rok za objavu zajedničkoga plana pripajanja (spajanja) određen donošenjem odluke poljskoga društva, bez obzira na trenutak odluke stranog društva.

Spomenuta odredba uređuje poseban mehanizam koji omogućuje da se vjerovnika upozna sa zajedničkim planom pripajanja (spajanja). U planu se moraju navesti svi podatci koji se tiču uvjeta ostvarivanja prava vjerovnika i adrese na kojoj se bez naknade mogu dobiti cjelokupni podatci o uvjetima i formalna mogućnost provođenja prava vjerovnika na namirenje ili osiguranje tražbine.

Zajednički plan pripajanja (spajanja) mora se objaviti u Sudskom i gospodarskom monitoru (polj. *Monitor Sądowy i Gospodarczy*). S obzirom na ulogu i dikciju odredbe članka 516(4). ZoTD-a smatra se da vjerovnici društava moraju imati zajamčenu mogućnost upoznati se s planom pripajanja (spajanja) najkasnije mjesec dana prije održavanja skupštine na kojoj će se odlučivati o pripajanju, odnosno spajanju.

22 Uporediti sa: Fliszkiewicz, *Ochrona wierzycieli łączących się spółek kapitałowych*, 188.

23 Nužno je istaknuti da je poljski zakonodavac predvidio u slučaju društva s ograničenom odgovornošću da je jedan od njegovih tijela skupština članova d.o.o. (polj. *zgromadzenie wspólników spółki z o.o.*). Međutim, u odnosu na dioničko društvo – to je tijelo glavna skupština (polj. *walne zgromadzenie*).

### *3.1.3. Sudsko ispitivanje prekograničnog pripajanja ili spajanja društava kapitala*

Zaštita interesa vjerovnika društava kapitala koja sudjeluju u prekograničnom pripajanju i spajanju neizravno se ostvaruje i zbog izdavanja ili odbijanja izdavanja potvrde o zakonitosti prekograničnog pripajanja ili spajanja. Dodatno, ako je za društvo preuzimatelja ili novo društvo mjerodavno poljsko pravo, registarski sud, nakon podnošenja prijave za upis pripajanja ili spajanja, ima pravo ispitivati jesu li društva odobrila zajednički plan uz iste uvjete. Nužno je naglasiti da poljski zakonodavac predviđa dvije etape sudske kontrole prekograničnog pripajanja ili spajanja koje mogu biti određene kao instrumenti služeći institucionalnoj zaštiti interesa vjerovnika.

Izdavanje potvrde o zakonitosti prekograničnog pripajanja ili spajanja po poljskom je pravu prva etapa postupka nadzora. Nadležnost je registarskog suda bila u pravilu ograničena odredbom članka 23. Zakona o Državnom sudskom registru (polj. *ustawa Krajowym Rejestrze Sądowym*). Prema tom članku, registarski je sud ovlašten ispitati jesu li priloženi dokumenti u pogledu forme i sadržaja u skladu sa zakonom.

Drugu će etapu kontrole izvršiti nadležno tijelo ovlašteno za upis prekograničnoga pripajanja i spajanja. U poljskom pravu ovo pitanje uređuje odredba članka 516(13). ZoTD-a. Pritom je nužno istaknuti da poljski zakonodavac nameće ovu obvezu upravi poljskog društva ako je društvo preuzimatelj u slučaju prekograničnog pripajanja, kao i na upravne organe društava koja sudjeluju u spajanju, ako će za novo društvo biti mjerodavno poljsko pravo. Prema toj odredbi spomenuti su organi obvezni podnijeti prijavu za upis u registarski sud u čijem je registru upisano društvo preuzimatelj, odnosno u kojem će biti upisano novo društvo. Uz prijavu mora biti dostavljena potvrda o zakonitosti prekograničnog pripajanja, odnosno spajanja, s nacionalnim pravima društava koja sudjeluju u postupku. Ove potvrde ne mogu biti izdane prije protjeka roka od šest mjeseci od dana prijave (čl. 516(13). § 2. toč. 1. ZoTD-a). Time ponovo dolazi do kontrole zakonitosti postupka, ali sada je obavlja registarski sud nadležan za društvo koje će biti pravni sljednik društava koja sudjeluju u pripajanju, odnosno spajanju.

## **3.2. Slovačka regulacija**

### *3.2.1. Odgovornost društva sljednika za obveze*

Slovački zakonodavac određuje da provođenjem pripajanja društvo preuzimatelj postaje pravni sljednik pripojenih društava i analogno, novoosnovano društvo postat će pravni sljednik društava koja su sudjelovala u spajanju. Odredba § 69. stavak 3. od. 1. slovačkoga Trgovačkog zakonika u odnosu na pripajanja te § 69. stavak 3. od. 1. slovačkoga Trgovačkog zakonika u odnosu na spajanja, propisuju da imovina društava koje prestaje prelazi na društvo preuzimatelja ili novoosnovano društvo. Time društvo preuzimatelj ili novoosnovano društvo ulaze

u dosadašnja prava i obveze društava koja prestaju.<sup>24</sup> Prema odredbi § 69. a stavak 1. slovačkoga TZ-a, trenutak nastanka spomenutih posljedica upis je pripajanja ili spajanja u slovački trgovački registar (slov. *obchodný register*). Promjena na strani dosadašnjega dužnika nastaje *ex lege* i slično kao u poljskom uređenju, te za nju nije potreban pristanak vjerovnika i u vezi s tim ne dolazi do promjene načina preuzimanja duga propisanog u odredbi § 531. slovačkoga Građanskog zakonika.

U slovačkoj se pravnoj literaturi ističe da zbog prekograničnoga pripajanja i spajanja aktive i pasive društava koja prestaju u pravilu će prelaziti na društvo preuzimatelja ili novoosnovano društvo.<sup>25</sup> Za razliku od poljskoga uređenja, slovački je zakonodavac propisao u odredbi članka § 69. aa stavak 2. toč. e TZ-a da se u sklopu plana ugovora o prekograničnom pripajanju ili spajanju (slov. *návrh zmluvy o cezhraničnom zlúčení alebo splynutí*) moraju navesti podatci koji se odnose na imovinu koja prelazi na društvo preuzimatelja ili novoosnovano društvo.

### 3.2.2. Obveze objavljivanja podataka društava koja sudjeluju u prekograničnom pripajanju i spajanju

Obveza objave plana ugovora o pripajanju (spajanju) stvara sljedeći mehanizam institucionalne zaštite interesa vjerovnika u vezi s prekograničnim pripajanjem (spajanjem). Uređenje redoslijeda objavljivanja podataka o prekograničnom pripajanju (spajanju) u istom se stupnju razlikuje od uređenja koje vrijedi u poljskom zakonodavstvu. Nužno je istaknuti da u smislu odredaba slovačkoga Trgovačkog zakonika, društvo kapitala koje sudjeluje u prekograničnom pripajanju ili spajanju, obvezno je sastaviti dvije objave koje slijede jedna za drugom: objava plana ugovora o prekograničnom pripajanju ili spajanju (§69. aa st. 3 slovačkog TZ-a) te objava podataka propisanih odredbom §69. aa stavak 4. slovačkoga TZ-a u svojem sjedištu ili na mrežnoj stranici. Dakle, u slovačkom pravu nije bila predviđena *expressis verbis* mogućnost odstupiti od tradicionalnog načina objavljivanja plana ugovora o prekograničnom pripajanju ili spajanju.

Prema odredbi §69. aa stavak 3. toč. c slovačkog-a TZ-a, slovačko društvo koje sudjeluje u pripajanju i spajanju obvezno je najmanje mjesec dana prije glasovanja o prekograničnom pripajanju ili spajanju objaviti, uz plan ugovora o prekograničnom pripajanju ili spajanju i podatak o tome koji su pravni koraci poduzeti u svrhu osiguravanja prava vjerovnika zajedno s adresom ili mrežnom adresom na kojoj mogu besplatno dobiti obavijesti o tome.<sup>26</sup> Ova odredba vrijedi za slovačko društvo kapitala koje sudjeluje u prekograničnom pripajanju ili spajanju.

### 3.2.3. Javnobilježnička i sudska kontrola prekograničnog pripajanja ili spajanja

Isto kao i u poljskom zakonodavstvu, kontrolna etapa u slučaju prekograničnog

24 Vidi: Bartová, u: Patakyová *et al.*, *Obchodný zákonník. Komentár*, (Bratislava: C.H. Beck, 2010.), § 69 ObZ., 232.

25 Pala, Palová, Leontiev, *Cezhraničné fúzie*, 147.

26 Pala, Palová, Leontiev, *Cezhraničné fúzie*, 185.

pripajanja i spajanja provodi se u dva koraka. Razlika je u odnosu na poljsko uređenje ta što prvu etapu kontrole provodi javni bilježnik. Međutim, drugi dio kontrole obavlja slovački registarski sud uz uvjet da će društvo preuzimatelj ili novo društvo imati svoje sjedište na području Republike Slovačke.

U slovačkoj se literaturi ističe da se u tom slučaju zaštita interesa vjerovnika društva koje sudjeluje u prekograničnom pripajanju ili spajanju ostvaruje putem mogućnosti izdavanja potvrde o zakonitosti takvoga prekograničnog postupka.<sup>27</sup> Izdavanje potvrde ovisi upravo o poduzimanju pravnih koraka slovačkoga društva koje ima za cilj osiguravanje prava njegovih dotadašnjih vjerovnika. Mogući spor između društva i vjerovnika koji bi se odnosio na davanje osiguranja tražbine može riješiti samo sud. Valja imati na umu da javni bilježnik neće moći izdati spomenutu potvrdu ako postupci koji se tiču davanja osiguranja vjerovnikovim tražbinama, o kojim je bio informiran, nisu bili pravomoćno završeni.<sup>28</sup> Nužno je istaknuti da vjerovnici ne prijavljuju postojanje njihovih tražbina javnom bilježniku, već samo podatak da je postupak u predmetu njihova eventualnoga osiguranja bio započet.<sup>29</sup>

## **4. INSTRUMENTI INDIVIDUALNE ZAŠTITE**

### **4.1. Poljska regulacija**

#### *4.1.1 Pravo prvenstvenog namirenja iz imovine društva dužnika*

Poljski je zakonodavac u odredbi članka 496. ZoTD-a propisao pravilo, prema kojem vjerovnik svakog društva koje sudjeluje u pripajanju i spajanju ima pravo prvenstvenog namirenja iz imovine toga društva prije vjerovnika iz ostalih društava koja sudjeluju u tom postupku. Spomenutu odredbu nužno je tumačiti kao pravo vjerovnika, a ne kao njegovu obvezu.<sup>30</sup> Ovom se odredbom ne predviđa apsolutan redoslijed namirenja vjerovnikovih tražbina, ali se pruža mogućnost namiriti tražbine od tih vjerovnika društava koja se pripajaju ili spajaju s društvima koja imaju lošije financijsko stanje. Nadalje, ti vjerovnici mogu jednostavno nakon dana provođenja pripajanja ili spajanja tražiti od društva pravnoga sljednika namirenje svoje tražbine bez ukazivanja na imovinu iz koje bi imali biti namireni. Odredba prvenstvenog namirenja koju je propisao poljski zakonodavac jamči da vjerovnici mogu postići namirenje iz imovine njihova prvobitnog dužnika prije vjerovnika ostalih društava koja sudjeluju u pripajanju ili spajanju.

Spomenuta odredba članka 496. ZoTD-a služi trenutačnoj zaštiti vjerovnika poljskih društava koja sudjeluju u prekograničnim pripajanjima i spajanjima.

27 Pala, Palová, Leontiev, *Cezhračičné fúzie*, 186.

28 Pala, Palová, Leontiev, *Cezhračičné fúzie*, 186 te Bartová, u: Patakyová *et al.*, *Obchodný zákonník. Komentár*; (Bratislava: C.H. Beck, 2010.) § 69aa ObZ, 249.

29 Bartová, u: Patakyová *et al.*, *Obchodný zákonník. Komentár*; (Bratislava: C.H. Beck, 2010.) § 69aa ObZ, 250.

30 Pinior, u: Strzępka, (ur.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz* (Warszawa: C.H. Beck, 2015.), Art. 496 KSH Nb. 1, 1210; Rodzynkiewicz, u: Opalski, (ur.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz* (Warszawa: C.H. Beck, 2016.), Art. 496 KSH Nb. 1, 147; Fliszkiewicz, *Ochrona wierzycieli łączących się spółek kapitałowych*, 244.

Međutim, u smislu odredbe članka 516(10). § 1. ZoTD-a ovo se uređenje primjenjuje i na slučajeve u kojima će radi prekograničnog pripajanja ili spajanja društvo preuzimatelj ili novoosnovano društvo biti društvo kapitala za koje je mjerodavno poljsko pravo. Subjekti ovlašteni koristiti prvenstveno pravo namirenja bit će vjerovnici društava koja sudjeluju u spajanjima, pa i vjerovnici društva preuzimatelja i pripojenog društva. To ne znači da će svaki vjerovnik društva moći koristiti to pravo. Nužno je istaknuti da se pravo prvenstvenog namirenja odnosi samo na prvobitne vjerovnike, tj. one čije su tražbine postojale prije dana provođenja pripajanja ili spajanja. S jedne strane, u vezi s univerzalnom sukcesijom do koje dolazi pripajanjem i spajanjem, društvo preuzimatelj ili novoosnovano društvo stječe pravo na slobodno korištenje dijelovima imovine koje će prijeći na njega. S druge strane, slobodno korištenje tih dijelova imovine ovisit će o tome jesu li vjerovnici, čije su tražbine postojale prije dana provođenja pripajanja ili spajanja, koristili prvenstveno pravo namirenja. U vezi s tim, nužno je voditi računa da se tražbine nastale nakon dana provođenja pripajanja ili spajanja, mogu namiriti iz dijelova imovine koje je ranije držalo bilo koje društvo koje sudjeluje u pripajanju ili spajanju.<sup>31</sup>

Poljski je zakonodavac istaknuo *expressis verbis* da se pravo prvenstvenog namirenja može ostvariti tijekom odvojenog upravljanja imovinama društava koja sudjeluju u pripajanjima ili spajanjima. Drugim riječima, odredba članka 496. § 1. ZoTD-a funkcionalno je povezana s odredbom članka 495. § 1. ZoTD-a. Slijedom toga bi trebalo pretpostaviti da prvenstveno pravo namirenja postoji od dana provođenja pripajanja, odnosno spajanja. Vjerovnici bi ga *de facto* mogli učinkovito ostvarivati tek nakon trenutka kada su pismeno zatražili isplate. Vjerovnikov zahtjev može biti podnesen najkasnije šest mjeseci od dana objave prekograničnog pripajanja ili spajanja. *Terminus ad quem* za ostvarivanje prava namirenja iz imovine prvobitnog dužnika s prvenstvom prije ostalih vjerovnika jest dan kada su svaki od vjerovnika, koji su prema članku 495. § 1. ZoTD-a podnijeli pisani zahtjev, bili namireni ili osigurani od društva preuzimatelja ili novoga društva.

Nastavno na zauzeta stajališta, svi će vjerovnici moći steći prvenstveno pravo, već ako najmanje jedan od njih postavi zahtjev za isplatu prema članku 495. § 1. ZoTD-a.<sup>32</sup> Nadalje, mogućnost da vjerovnik koristi prvenstveno pravo namirenja tražit će vjerovnikovu aktivnu radnju. U njegovom će interesu biti ostvarenje namirenja iz imovine njegova prvobitnog dužnika ili će namirenje iz imovine prvobitnog dužnika biti za njega drugostupanjsko pitanje. Dakle, vjerovnici mogu nakon dana provođenja pripajanja ili spajanja tražiti, da društvo koje je pravni sljednik podmiri njihove tražbine bez navođenja imovine iz koje bi mogli biti

31 Usporedi o doktrini trgovačkog prava u međuratnom razdoblju: Tadeusz Dziurzyński, Zygmunt Fenichel, Mieczysław Honzatko, *Kodeks handlowy. Komentarz. Tom I*, Kraków: Księgarnia powszechna, 1936., 469.

32 Cf. Szumański, u: Stanisław Sołtysiński *et al.*, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz. Tom IV*. (Warszawa: C.H. Beck, 2012.) Art. 496 KSH Nb. 11, 132; Piniór, u: Strzępka (ur.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, (Warszawa: C.H. Beck, 2015.), Art. 496 KSH Nb. 1, 1210; Jan Namitkiewicz, *Kodeks handlowy. Komentarz. Tom III. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością*, (Warszawa: 1937.), 340. Drugačije to shvaćaju: Dziurzyński, Fenichel i Honzatko, *Kodeks handlowy. Komentarz. Tom I*, 469.

namireni. Odredba članka 496. § 1. ZoTD-a uređuje na taj način pravo vjerovnika, a ne njegovu obvezu.

#### 4.1.2. Pravo na zahtijevanje davanja osiguranja tražbina

Mogućnost da vjerovnici iskoriste protiv društva pravo zahtijevati osiguranje tražbina traži njihovo aktivno djelovanje u cilju učinkovitog ostvarivanja. U vezi s tim nužno je navesti da to pravo spada u instrumente individualne zaštite interesa vjerovnika. Njegov je temelj u načelu propisan člankom 99. stavkom 2. Direktive (EU) Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2017. o određenim aspektima prava društava.<sup>33</sup>

S obzirom na poljski regulatorni okvir prekograničnih pripajanja ili spajanja, zaključuje se da će pravo vjerovnika zahtijevati davanje osiguranja biti drukčije ostvareno ako je društvo preuzimatelj ili novoosnovano društvo poljsko društvo kapitala, a sasvim drukčije kad društvo preuzimatelj ili novoosnovano društvo jest inozemno društvo kapitala. U prvog će se situaciji primijeniti odredba članka 496. § 2. ZoTD-a (argument *a contrario* iz odredbe članka 516(10). § 1. ZoTD-a). U drugom slučaju nužno je izravno primijeniti članak 516(10). § 2. i 3. ZoTD-a.

Prema odredbi članka 496. § 2. ZoTD-a, vjerovnici društva koje sudjeluje u pripajanju ili spajanju mogu zahtijevati da im nadležan sud, u čijem je registru upisano društvo preuzimatelj ili će biti upisano novo društvo, pruži primjereno osiguranje, ako društvo preuzimatelj ili novo društvo nije dalo osiguranje. U spomenutoj odredbi riječ je o vjerovnicima društva preuzimatelja ili pripojenog društva te društva koje sudjeluje u spajanju. Nužno je istaknuti da na temelju ove odredbe ovo pravo mogu iskoristiti i vjerovnici poljskoga društva preuzimatelja ili poljskoga pripojenog društva i vjerovnici poljskoga društva koje sudjeluje u spajanju, ako će provođenjem prekograničnog pripajanja ili spajanja društvo preuzimatelj ili novo društvo bude poljsko društvo kapitala. Smatra se da odredba članka 496. § 2. ZoTD-a ne obuhvaća buduće (sasvim nove) vjerovnike novoosnovanog društva, jer su tražbine koje mogu biti osigurane morale još postajati prema društvu koje je sudjelovalo u spajanju.

Ovlašteni vjerovnici na temelju odredbe članka 496. § 2. ZoTD-a mogu zahtijevati osiguranje iz cijele imovine društva preuzimatelja ili novog društva, a ne samo iz imovine prvobitnog dužnika. Ovo je pravo neovisno o pravu propisanom u odredbama članka 495. i 496. § 1. ZoTD-a.<sup>34</sup> Kako bi vjerovnici stekli primjereno osiguranje, vjerovnik mora posvetiti dužnu pažnju dvjema činjenicama: prijavi tražbine te dokazivanju da je pripajanjem ili spajanjem ugroženo ispunjavanje njihove tražbine.

33 Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća (EU) 2017/1132 od 14. lipnja 2017. o određenim aspektima prava društava, Službeni list br. 169, 30. lipnja 2017

34 Vidi: Piniór, u: Strzépka (ur.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz* (Warszawa: C.H. Beck, 2015.), Art. 496 KSH Nb. 5., 1211 te Oplustil, u: Bieniak *et al.*, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz* (Warszawa: C.H. Beck, 2015.), Art. 496 KSH Nb. 5, 1148.



Ako je kod prekograničnog pripajanja ili spajanja društvo preuzimatelj ili novoosnovano društvo inozemno društvo, neće biti primijenjena odredba članka 496. § 2. ZoTD-a. Poljski je zakonodavac pritom propisao u odredbi članka 516(10).§ 2. te 3. ZoTD-a zaštitu interesa vjerovnika poljskoga pripojenog društva te društva koje sudjeluje u spajanju. Prema odredbi članka 516(10). § 2. ZoTD-a vjerovnik tuzemnog društva može u roku od mjeseca dana, od objave plana pripajanja (spajanja) zahtijevati osiguranje svoje tražbine, ako dokaže da je prekograničnim pripajanjem ili spajanjem ugroženo ispunjavanje njegove tražbine. Ako dođe do spora između vjerovnika i društva o tom pitanju, nadležan sud u čijem je registru upisano poljsko pripojeno društvo ili društvo koje sudjeluje u spajanju bit će ovlašten donijeti meritornu odluku o davanju osiguranja (čl. 516(10). § 3. ZoTD-a). Vjerovnik poljskoga društva može biti i tuzemni i inozemni vjerovnik.

Poljski zakonodavac nije predvidio oblik za podnošenje ovoga zahtjeva društvu. Zbog toga se smatra da se zahtjev za osiguranje tražbine protiv društva može dati u bilo kojem obliku. Treba jednako prihvatiti da bi prijava zahtjeva za osiguranje tražbina bila obavljena u dokaznom obliku (*ad probationem*). Slično kao i kod odredbe članka 496. § 2. ZoTD-a valja primijetiti da odredba članka 516(10). § 2. ZoTD-a obuhvaća tražbine materijalnopravnog karaktera koje proizlaze iz građanskog prava.

Prema odredbi članka 516(10). § 3. ZoTD-a u slučaju spora između vjerovnika i poljskoga društva koje sudjeluje u prekograničnim pripajanjima ili spajanjima, kada je pravni sljednik ovog društva inozemno društvo, postoji mogućnost da bi sud odlučio i obvezao društvo na davanje osiguranja u korist vjerovnika. Time dolazi do analogne situacije kao u osiguravanju tražbina vjerovnika u tuzemnim spajanjima i pripajanjima. Vjerovnikov zahtjev mora biti podnesen u roku od dva tjedna nakon objave plana pripajanja, odnosno spajanja. Mora se smatrati da spomenuti rok ima karakter prekluzivnoga roka, i u slučaju njegova prekoračenja, zahtjev se neće moći podnijeti.

## **4.2. Slovačka regulacija**

### **4.2.1. Pravo zahtijevati davanje osiguranja tražbina**

Određivanje instrumenta koji služe individualnoj zaštiti vjerovnikovih interesa različito je u slovačkom i poljskom pravu. Ponajprije u slovačkom pravu nije regulirano prvenstveno pravo namirenja tražbina iz imovine društva koje je bilo prvobitan dužnik danog vjerovnika. Međutim, u odnosu na pravo vjerovnika da zahtijeva davanje osiguranja protiv društva, slovački zakonodavac, slično kao poljski, propisao je pravo osiguranja tražbina vjerovnika ako društvo preuzimatelj ili novoosnovano društvo bude slovačko društvo (§ 218. f st. 1. te § 69. aa st. 5. slovačkoga TZ-a) te pravo osiguranja tražbina vjerovnika ako je društvo preuzimatelj ili novoosnovano društvo inozemno društvo (§ 69. aa st. 5. slovačkoga TZ-a). Pravo osiguranja tražbina, iako izravno proizlazi iz odredaba slovačkoga Trgovačkog zakonika, zahtijeva aktivno djelovanje vjerovnika slovačkog društva koji sudjeluje u prekograničnom pripajanju, odnosno spajanju. Zaštita njegovih interesa može biti

ostvarena tek nakon što poduzme određene radnje.

U smislu odredbe § 218. f stavak 1. slovačkoga TZ-a, vjerovnici, koji su imali u trenutku upisa pripajanja (spajanja) nedospjele tražbine i ako su ih prijavili u roku od šest mjeseci od dana ovog upisa, imaju pravo tražiti da društvo preuzimatelj ili novo društvo pruži osiguranje za ove tražbine, ako se mogućnost da budu namirene pogoršala zbog pripajanja ili spajanja. Slovački je zakonodavac naveo kao trenutak od kojega teče šestomjesečni rok za prijavu zahtjeva za osiguranje, dan upisa pripajanja (spajanja) u registar. Ovo je znatna razlika u usporedbi s primjenom članka 496. § 2. ZoTD-a, koji kao početak roka određuje dan provođenja pripajanja ili spajanja. Slovački zakonodavac propisao je prekluzivni rok i nakon njegova isteka, pravo da vjerovnik zahtijeva osiguranje svoje tražbine neće biti ostvareno.<sup>35</sup>

Društvo koje je dužno dati osiguranje slovačko je društvo preuzimatelj ili slovačko novoosnovano društvo. Tek kada vjerovnik i društvo ne postignu sporazum u skladu s odredbom § 215. stavak 4. slovačkoga TZ-a o osiguranju će odlučivati sud. Mjesna će se nadležnost suda u pravilu određivati prema sjedištu slovačkoga društva preuzimatelja ili novog društva.

Vjerovnik slovačkoga društva preuzimatelja ili novoosnovanog društva može uz to iskoristiti pravo propisano u odredbi § 69. aa stavak 5. slovačkoga TZ-a. Ovaj oblik osiguranja odnosi se samo na prekogranična pripajanja i spajanja i ne primjenjuje se na tuzemna pripajanja i spajanja. Nevažna je razlika hoće li biti društvo preuzimatelj ili novo društvo radi prekograničnog pripajanja ili spajanja inozemno ili slovačko društvo kapitala.<sup>36</sup> Ovo pravo počiva na mogućnosti da će vjerovnik koji je na dan sklapanja projekta ugovora o prekograničnom pripajanju ili spajanju imao nedospjele tražbine zahtijevati da njegove tražbine primjereno osigura (slov. *primerane zabezpečené*) slovačko društvo - dužnik. To se pravo može ostvariti samo protiv slovačkog društva koje sudjeluje u prekograničnim spajanjima ili pripajanjima (društva preuzimatelja ili pripojenog društva).

## 5. ZAKLJUČAK

Nužno je istaknuti da su odredbe koje imaju svrhu zaštititi interes vjerovnika važan element u postupku pripajanja i spajanja. Otvoreno pitanje u analizi opisane problematike je jamčiti vjerovnicima takvu zaštitu gdje za društvo koje sudjeluje u pripajanju ili spajanju neće biti nametnute prekomjerne obveze. Iako temeljna odredba kojom se pruža zaštita interesa vjerovnika uređuje odredba članka 99. Direktive (EU) 2017/1132, pojedina nacionalna zakonodavstva uvode niz vlastitih instrumenta koja služe zaštititi interesa vjerovnika. Bez obzira na to, države članice su obvezne zajamčiti odgovarajući sustav zaštite interesa vjerovnika društava koja sudjeluju u spajanjima i pripajanjima te čije su tražbine nastale prije objave plana pripajanja ili spajanja i u vrijeme te objave još nisu dospjele. Valja istaknuti da se

35 Pala, Palová i Leontiev, *Cezhraničné fúzie*, 188 te Palová, Pala i Žitňanská, u: Ovečková, *et. al., Obchodný zákonník. Komentár. 1. Časť*, (Bratislava: Iura Edition 2012.) § 218f ObZ, 999.

36 Vidi: Bartová, u: Patakyová *et al.*, *Obchodný zákonník. Komentár*, (Bratislava: C.H. Beck, 2010.) § 69aa ObZ 248.

minimalan standard zaštite odnosi na događaje prije trenutka kada je vjerovnik mogao dobiti informaciju o planiranom pripajanju ili spajanju.

Uzimajući u obzir način ostvarivanja zaštite prava vjerovnika, instrumenti koji služe zaštiti mogu imati dvije razine: individualnu i instrumentalnu. Institucionalna zaštita ima zaštitni karakter i ne zahtijeva u načelu aktivno djelovanje vjerovnika za njezinu realizaciju. Individualna zaštita, međutim, izravno služi za osiguravanje ili namirenje tražbina vjerovnika i zahtijevat će aktivno djelovanje vjerovnika prema društvu.

#### LITERATURA

##### Knjige i članci

1. Bieniak, Jacek, Michał Bieniak, Grzegorz Nita-Jagielski, Krzysztof Oplustil, Robert Pabis, Anna Rachwał, Marcin Spyra, Grzegorz Suliński, Marcin Tofel, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck, 2015.
2. Dziurzyński Tadeusz, Zygmunt Fenichel, Mieczysław Honzatko. *Kodeks handlowy. Komentarz. Tom I*, Kraków: Księgarnia powszechna, 1936.
3. Fliszkiewicz, Krzysztof. *Ochrona wierzycieli łączących się spółek kapitalowych*. Warszawa: C.H. Beck, 2016.
4. Jara, Zbigniew (ur.). *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Warszawa: C.H. Beck, 2014.
5. Kalls, Susanne. „Gläubigerschutz bei Verschmelzungen von Kapitalgesellschaften“. *Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht*, br. 1 (2009): 74-125.
6. Katner, Wojciech Jerzy i Krzysztof Fliszkiewicz. „Łączenie się i inne rodzaje transformacji spółek ze szczególnym uwzględnieniem ochrony wierzycieli łączących się spółek kapitalowych (prawo polskie na tle prawa Unii Europejskiej)” u: Józef Frąckowiak (ur.). *Kodeks spółek handlowych po dziesięciu latach*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2013.
7. Kidyba, Andrzej (ur.). *Meritum. Prawo spółek. Tom II*, Warszawa: Wolters Kluwer Polska, 2013.
8. Namitkiewicz, Jan. *Kodeks handlowy. Komentarz. Tom III. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością*, Warszawa: 1937.
9. Opalski, Adam (ur.). *Kodeks spółek handlowych. Tom IV. Łączenie, podział, przekształcanie spółek. Przepisy karne. Komentarz*, Warszawa: C.H. Beck, 2016.
10. Ovečková Oľga, Alena Černejevová, Ludmila Lacová, Mária Majeriková, Radovan Pala, Ivana Palová, Mária Patakyová, Jozef Vozár, Lucia Žitňanská. *Obchodný zákonník. Komentár. 1. Časť*, Bratislava: Iura Edition, 2012.
11. Pala, Radovan, Ivana Palová, Andrej Leontiev. *Cezhraničné fúzie*, Bratislava: C.H. Beck, 2010.
12. Patakyová, Maria, Zuzana Bartová, Marián Blaha, Milan Ďurica, Branislav Jablonka, Tímea Kováčsová, Andrea Moravčíková i Jozef Vozár, *Obchodný zákonník. Komentár*. Bratislava: C.H. Beck, 2010.
13. Sołtysiński, Stanisław, Andrzej Szajkowski, Andrzej Szumański, Janusz Szwaja, Monika Tarska, Robert Zawłocki, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz. Tom IV*, Warszawa: C.H. Beck, 2012.
14. Strzępka, Janusz Andrzej (ur.). *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Warszawa: C.H. Beck, 2015.
15. Witosz, Antoni, *Łączenie się i podział spółek w Kodeksie spółek handlowych*, Bydgoszcz: Branta, 2002.

16. Żaba, Mateusz, *Skutki transgranicznego łączenia się spółek kapitalowych (studium prawoporównawcze ustawodawstwa polskiego, czeskiego i słowackiego)*, Warszawa: C.H. Beck, 2019.

*Pravni akti*

1. Deseta direktiva 2005/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2005. o prekograničnim pripajanjima i spajanjima društava kapitala, Službeni list br. 310, od 25. studenoga 2005.
2. Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća (EU) 2017/1132 od 14. lipnja 2017. o određenim aspektima prava društava, Službeni list br. 169, 30. lipnja 2017.
3. Treća direktiva Vijeća od 78/855/EEZ od 9. listopada 1978. o spajanjima dioničkih društava, Službeni list br. 295 od 20. listopada 1978.
4. Ustawa z 23.04.1964 - Kodeks cywilny od 23. ożujka 1964. - Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.
5. Ustawa z 27.06.1934 r. - Kodeks handlowy od 27. lipnja 1934. - Dz. U. z 1934 r., nr 57, poz. 502 wraz ze zm.
6. Ustawa z 15.08.2000 r. - Kodeks spółek handlowych od 15. kolovoza 2000. - Dz. U. z 2000 r., nr 94, poz. 1037 wraz ze zm.
7. Zákon z 5.11.1991 – Obchodný zákonník od 5. studenoga 1991. Zák. č. 513/1991 Z. z.

**Mateusz Żaba\***

Summary

## **INSTRUMENTS FOR THE PROTECTION OF CREDITORS OF COMPANIES PARTICIPATING IN CROSS-BORDER MERGERS AND ACQUISITIONS IN POLISH AND SLOVAK LAW**

Cross-border mergers and acquisitions are increasingly becoming a matter of concern for legal sciences in the Member States. Enabling of the procedures of conducting mergers and acquisitions between companies from different states realises the concept of the single market within the European Union. The conducting of cross-border acquisitions or mergers carries with it a number of legal consequences, and influences the position of existing creditors of companies participating in this procedure. In view of this, the mechanisms that serve to protect the creditors' interests of the company participating in the merger and acquisition are presented in this paper. The scope of the research involves Polish and Slovak legal orders. The choice of these legal orders was made considering that in the last thirty years these countries have undergone the transformation of the state system, created new opportunities for undertaking business activity within the free market economy, and finally acceded to the European Union on May 1<sup>st</sup> 2004. The article focuses primarily on the two grounds of protection of creditors' interests i.e. the institutional and the individual ground. In several chapters' instruments such as the liability of the successor company for liabilities; separate management of the assets; the priority right to satisfy from assets of the debtor company and the right to demand a suitable security for the claims are presented.

**Keywords:** *cross-border acquisition; cross-border merger; creditor protection; Polish law; Slovak law; institutional protection of interests of company's creditors; individual protection of interests of company's creditors.*

---

\* Mateusz Żaba, Ph.D., Assistant Professor, Faculty of Law and Administration, University of Silesia in Katowice; mateusz.zaba@us.edu.pl. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3636-6456>.



## NEKA PITANJA VEZANA UZ UPORABU I OSIGURANJE OSOBNIH MALIH ELEKTRIČNIH VOZILA

Mr. sc. Slaven Dobrić\*

Dr. sc. Jakša Filipović-Čugura\*\*

Dr. sc. Marin Galić\*\*\*

UDK 347.518:368.2

<https://doi.org/10.30925/zpfsr.42.1.11>

Ur.: 02. listopada 2020.

Pr.: 11. veljače 2021.

Pregledni rad

### Sažetak

*Suvremeni život u urbanim sredinama ima mnoge pozitivne strane. No, suočava nas i s brojnim izazovima, kao što su prometna zakrčenost i onečišćenje okoliša zbog povećane uporabe prometnih sredstava. U urbanim sredinama vožnja od samo nekoliko kilometara za vrijeme „prometnog čepa“ traje znatno dulje od očekivanog. Zagreb ima i kronični problem nedostatka parkirnih mjesta u centru grada, kao i dostupnosti javnih garaža. Širenjem prometnica, uvođenjem novih pješačkih zona i izgradnjom interpolacija, broj parkirnih mjesta stalno se smanjuje. Usto, fiskalna politika Vlade u pogledu visokih trošarina na uvoz novih automobila poskupljuje nabavu novih vozila i kupce usmjerava prema starijim i rabljenim modelima. Novu vrstu mobilnosti u gradskim sredinama omogućuju mala električna vozila: električni romobil (e-romobil), Segway, hoverboard i električni skateboard (e-skateboard).*

**Ključne riječi:** romobil; električni romobil; osiguranje električnog romobila; pravo osiguranja; ZOSPCN.

### 1. UVODNO O PROBLEMU UPORABE I OSIGURANJU OSOBNIH MALIH ELEKTRIČNIH VOZILA U HRVATSKOJ

Zakon o sigurnosti prometa na cestama<sup>1</sup> romobile spominje u odredbi članka 124. stavka 2.: „Na kolniku je zabranjeno igranje, vožnja dječjim biciklom, romobilom i koturaljkama, kao i sanjkanje, skijanje i sl.“. Ta se odredba nalazi unutar glave 21. *Kretanje pješaka*, iz čega se zaključuje da se sudionik u prometu koji se vozi romobilom smatra pješakom, a ne vozačem.

\* Mr. sc. Slaven Dobrić, član uprave *Allianz Hrvatska d.d.*, Zagreb; [Slaven.Dobric@allianz.hr](mailto:Slaven.Dobric@allianz.hr). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5526-8472>.

\*\* Dr. sc. Jakša Filipović-Čugura, primarijus, KBC Sestre milosrdnice, Zagreb; [jaksa@metromail.hr](mailto:jaksa@metromail.hr). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7125-7810>.

\*\*\* Dr. sc. Marin Galić, poslijedoktorand, Fakultet političkih znanosti, Sveučilište u Zagrebu; [marin.galic@fpzg.hr](mailto:marin.galic@fpzg.hr). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3009-1260>.

1 Zakon o sigurnosti prometa na cestama pročišćeni tekst, Narodne novine, br. 67/08., 48/10., 74/11., 80/13., 158/13., 92/14., 64/15., 108/17., 70/19. i 42/20. (dalje: ZOSPCN).

Nadalje, članak 2. stavak 1. točka 49. (pojmovi) istoga zakona bicikl definira kao „vozilo koje ima najmanje dva kotača i koje se pokreće isključivo snagom vozača ili koje je opremljeno pedalama i pomoćnim električnim motorom čija najveća trajna snaga nije veća od 0,25 kW i koja se progresivno smanjuje do nule kad brzina dostigne 25 km/h, ili prije, ako vozač prestane pokretati pedale“.

Iz toga slijedi da nema zakonske definicije električnoga romobila, niti se električni romobil može podvesti pod zakonski opis bicikla.

Već se u uvodu primjećuje da je ZOSPCN u tome dijelu zastario te da ne slijedi ubrzan tehnološki razvoj kojem svjedočimo posljednjih godina.

Radi jasnoće pojmova koji će se koristiti u ovome članku, navodimo nove vrste vozila koje su još uvijek neregulirane ili nedovoljno regulirane unutar zakonskoga okvira i koje je potrebno što prije zakonski regulirati (navedena klasifikacija preuzeta je od njemačkoga Saveznog ministarstva prometa i digitalne infrastrukture):<sup>2</sup>

- Osobna mala električna vozila (engl. *Personal light electric vehicles*, PLES): mala vozila pokretana električnim motorom, kao što su električni romobil, *Segway*, *hoverboard* i *e-skateboard*.
- *Pedelec*: vozila s pomoćnim električnim motorom čija se snaga progresivno smanjuje s porastom brzine. Od bicikla ih razlikuje upravo pomoćni električni motor koji pruža pomoć pri pedaliranju jer se aktivira samo kad vozač okreće pedale i podržava ga u upravljanju vozilom uz ograničenje brzine do 25 km/h.<sup>3</sup>
- *S-Pedelec*: vozila s pomoćnim električnim motorom koja mogu postići brzinu do 45 km/h te su time klasificirani kao mopedi.

U radu će se autori osvrnuti i na aktualno zakonsko uređenje osobnih malih električnih vozila (dalje: mala električna vozila), osobito na električne romobile. Dat će se prikaz i usporedba s njemačkom Uredbom o sudjelovanju malih električnih vozila u cestovnome prometu iz 2019.<sup>4</sup> te s Novelom austrijskoga Zakona o cestovnome prometu iz 2019.<sup>5</sup>

U radu će se ukazati i na medicinski aspekt uporabe malih električnih vozila i navesti ozljede koje nastaju uporabom istih.

Predložit će se moguće rješenje zakonskoga reguliranja uporabe malih električnih vozila, koje se temelji na njemačkim i austrijskim zakonskim rješenjima, uz alternativno uvođenje fonda za naknadu štete prouzročene uporabom malih

2 *Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur*, pristup 27. rujna 2020., <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/elektrokleinstfahrzeuge-verordnung-faq.html>.

3 ZOSPCN u odredbi članka 2. stavka 1., točke 49. bicikl definira upravo kao *pedelec*, pa je bicikl: „vozilo koje ima najmanje dva kotača i koje se pokreće isključivo snagom vozača ili koje je opremljeno pedalama i pomoćnim električnim motorom čija najveća trajna snaga nije veća od 0,25 kW i koja se progresivno smanjuje do nule kad brzina dostigne 25 km/h, ili prije, ako vozač prestane pokretati pedale“.

4 *Verordnung über die Teilnahme von Elektrokleinstfahrzeugen am Straßenverkehr (Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung - eKfV)* (BGBl. I S. 756, od 6. lipnja 2019.) (dalje: eKfV).

5 *Bundesgesetz, mit dem die Straßenverkehrsordnung 1960 geändert wird (32. StVONovelle)*, (BGBl. 77/2019, od 31. srpnja 2019.), (dalje: StVO).



električnih vozila.

Prikazat će se pokrića uvjeta osiguranja privatne odgovornosti hrvatskih osiguravatelja te mogućnost naknade štete koju od malih električnih vozila pretrpe treće osobe.

Na samome početku istraživanja, postavljene su sljedeće teze:

1. Postojeće zakonsko uređenje u Republici Hrvatskoj ne odgovara potrebama za mobilnosti u prometu i tehnološkim rješenjima koja su dostupna na tržištu.

2. Sudionici u prometu koji upravljaju malim električnim vozilom ispravno su u ZOSPCN-u tretirani kao pješaci, te sukladno tomu odgovaraju po načelu subjektivne krivnje, jer se električni romobil ne može tretirati kao opasna stvar.

3. Ispravna je pretpostavka da se sudionici u prometu koji upravljaju malim električnim vozilom ne smiju koristiti kolnikom te da se smiju kretati samo po pločniku.

4. S obzirom na malu brzinu kretanja (do 20 km/h), malo električno vozilo ne predstavlja opasnost za druge sudionike u prometu te shodno tomu ne postoji potreba za obveznim osiguranjem malih električnih vozila.<sup>6</sup>

## **2. MEDICINSKI ASPEKT UPORABE MALIH ELEKTRIČNIH VOZILA**

Promatrajući sve učestaliju uporabu malih električnih vozila s medicinskoga stanovišta, primjećuju se određene promjene koje se neosporno odražavaju i na rad osiguravajućih društava. Što je dakle posljedica sve većeg broja korisnika romobila, *Segwaya*, *hoverboarda* i *e-skateboarda* u prometu?

Uporaba tih vozila sve je učestalija kao alternativa automobilima, posebice u kontekstu prometnih gužvi i kroničnog nedostatka parkirnog prostora. Prije su se električna vozila najčešće koristila u slobodno vrijeme, a sada je riječ o stalnim sudionicima prometa, i to bez osigurane pravne regulative. Svjetsko tržište brzo je preplavljeno velikim brojem modela koje koristi sve više ljudi. Lakoća uporabe i najma dovela je do eksponencijalnoga rasta prodaje, što je vidljivo iz analize *Populus 2018 Groundtruth*,<sup>7</sup> koja potvrđuje rast prodaje električnih vozila u deset velikih gradova u SAD-u. Prodaja tih vozila porasla je od 52 do 79 %.

Učestalija uporaba električnih vozila donijela je u nekim gradovima određene restrikcije i zabrane. Uvodi se vremensko ograničenje korištenja, zabrana prometovanja određenim područjima, a u najekstremnijim slučajevima propisana je čak i potpuna zabrana korištenja električnih vozila (New York, Austin, London).<sup>8</sup>

6 Prvi je automobil konstruirao i izradio Carl Friedrich Benz, davne 1886. No, bilo je potrebno više od 30 godina da se uvede prvo pravo obvezno osiguranje, što je 1918. učinila Danska. Slijedile su je Švedska 1929. te Austrija i Ujedinjeno Kraljevstvo 1930. Marijan Čurković, *Obvezna osiguranja u prometu* (Zagreb: Inženjerski biro, 2007.), 12-13.

7 Toshi Shepard-Ohta, „Populus groundtruth: data on the adoption of new mobility services“, SCAG Modeling Task Force, pristup 26. rujna 2018., [https://scag.ca.gov/sites/main/files/file-attachments/mtf09262018\\_populusgroundtruth.pdf?1602913079](https://scag.ca.gov/sites/main/files/file-attachments/mtf09262018_populusgroundtruth.pdf?1602913079).

8 Ministarstvo prometa Velike Britanije u dokumentu *Powered transporters* izrijekom navodi da je prometovanje malim električnim vozilima zabranjeno na nogostupu i biciklističkoj stazi.

Električna vozila stvaraju percepciju ekološke osviještenosti vozača, ali unatoč načelno pozitivnom stavu javnosti, još uvijek je nejasno kojoj vrsti prijevoznih sredstava ta vozila pripadaju. Postavlja se i pitanje vozačke vještine i spremnosti korisnika na uključivanje u promet te utvrđivanja prometnih površina po kojima se električna vozila mogu kretati. Usluga najma električnih vozila otvara novu problematiku, od nebrige korisnika za tehničko stanje 'tuđe' imovine do nepropisne zaštite vozača.

Podatci američke Nacionalne udruge službenika gradskoga prijevoza iz 2018. navode da se na 100.000 vožnji električnih vozila događa 20 ozljeda. Objektivna medicinska literatura donosi brojne primjere medicinskih posljedica uporabe električnih vozila.<sup>9</sup>

Rad donosi zaključke istraživanja koje se fokusiralo na ozljede korisnika električnih vozila. Od 523 pacijenta koji su zaprimljeni u hitnu službu zbog prometnih nesreća u kojima su sudjelovala električna vozila, 249 osoba izravno je povezano s upotrebom e-skutera (engl. *electric scooters*), odnosno malih električnih vozila.

Od tih 249 ozljeda, zabilježena su natučjenja (27,7 %), prijelomi (40,2 %) i ozljede glave (31,7 %). Prema mehanizmu ozljeđivanja, najveći udio zauzima pad vozača (80,2 %). Tek je mali broj njih pritom upotrebljavalo kacigu.

Istraživanja potvrđuju da sve učestalija uporaba malih električnih vozila rezultira većim brojem ozljeda. Tako američko Sveučilište Rutgers u svojim podacima navodi da su ozljede lica i glave triput učestalije nego u prošlosti, a Medicinski centar Detroit bilježi četiri do pet puta više ozljeda uzrokovanih vožnjom malim električnim vozilima nego prije.

Već iz naslova rada *The e-merging e-pidemic of e-scooters*,<sup>10</sup> koji se također bavi tom problematikom, vidljivo je kakve posljedice za sobom povlači uporaba električnih vozila. Naglasak je na ozljedama glave i kosti koje su prisutne u više od 50 % nastradalih. I u ovome se radu ističe da korisnici iznimno rijetko nose zaštitnu kacigu, a zabilježena je i učestalija konzumacija alkohola<sup>11</sup> i drugih nedopuštenih

---

Dokument ostavlja mogućnost da ta vozila prometuju na kolniku, ali samo ako se ispune pretpostavke koje predviđaju posebni zakoni i koje između ostalog uključuju: osiguranje vozila, sukladnost tehničkim standardima, plaćanje poreza na motorna vozila, registracija, posjedovanje dozvola za upravljanje i zaštitne opreme. U dokumentu se navodi da vozač vjerojatno ne može ispuniti te pretpostavke te se ističe da je sudjelovanje u prometu na kolniku suprotno tim odredbama kazneno djelo, pristup 29. studenoga 2020., <https://www.gov.uk/government/publications/powered-transporters/information-sheet-guidance-on-powered-transporters>.

9 Tarak K. Trivedi, *et al.*, „Injuries Associated With Standing Electric Scooter Use“, *JAMA Network Open* 2 (2019): e187381, pristup 25. siječnja 2019., <https://jamanetwork.com/journals/jamanetworkopen/fullarticle/2722574>.

10 Leslie M. Kobayashi, *et al.*, „The e-merging e-pidemic of e-scooters“, *Trauma Surgery & Acute Care Open*, br. 4 (2019), pristup 29. studenoga. 2020., <https://tsaco.bmj.com/content/4/1/e000337>.

11 „Prema podacima njemačke policije, u prva tri mjeseca od stupanja na snagu i ozakonjenja uporabe malih električnih vozila zabilježene su 74 nezgode. Zanimljivo je da je u 65 slučajeva pokrenut prekršajni postupak zbog alkoholiziranosti vozača tih vozila.“ Marijan Čurković i

supstancija.<sup>12</sup>

Sve veći broj medicinskih radova, kao što je primjerice i istraživanje *Numerical Investigation on Head and Brain Injuries Caused by Windshield Impact on Riders Using Electric Self-Balancing Scooters*, opisuje vrste ozljeda i mehanizme ozljeđivanja.<sup>13</sup>

Dakle, s medicinskoga stajališta, sve učestalija uporaba malih električnih vozila dovodi do znatnog povećanja broja prometnih nesreća, a u više od polovice slučajeva riječ je o teškim tjelesnim ozljedama.

Dotadni problem predstavlja nedostatak fizičkih dokaza prilikom očevida, jer mala električna vozila često nisu u vlasništvu vozača koji često i napušta prizorište nesreće, te nadležne službe ne mogu pronaći jasnu poveznicu između krivca i ozlijeđenog. Upitna je i tehnička ispravnost vozila, kao i vozačke vještine korisnika koji se upušta u promet, često bez ikakva iskustva i poznavanja osnovnih prometnih pravila. Situacija s malim električnim vozilima tipična je posljedica potrošačke prakse: prvo se lansira novi proizvod, njegova je uporaba sve učestalija i tek tada na red dolazi i legislativa. Upravo je zato što prije nužno zakonski regulirati uporabu malih električnih vozila u Republici Hrvatskoj.

### **3. PRAVNO UREĐENJE PROMETA MALIH ELEKTRIČNIH VOZILA U REPUBLICI HRVATSKOJ**

Sukladno s odredbom članka 2. stavka 1. točke 19 ZOSPCN-a, *biciklistička staza* je izgrađena prometna površina namijenjena za promet bicikala koja je odvojena od kolnika i obilježena propisanim prometnim znakom.

Prema odredbi članka 112. stavka 1. istoga zakona, vozači bicikla dužni su se kretati biciklističkom stazom ili biciklističkom trakom, a ako ih nema, što bliže desnom rubu kolnika.

Također, prema odredbi članka 124. stavka 3. istoga zakona, pješak se mora kretati nogostupom ili drugom površinom određenom za kretanje pješaka, odnosno površinom pokraj kolnika prikladnom za kretanje pješaka. U slučaju kršenja ove odredbe pješak će se kazniti novčanom kaznom u iznosu od 300,00 kuna, a sukladno s odredbom stavka 4. istoga članka.

Nadalje, članak 129. stavak 1. propisuje da je pješak dužan preko kolnika i

---

Šime Savić, „Električni romobili i slična vozila – sigurnosno-osigurateljni izazov“, *Pravo i porezi*, br. 7 (2020): 46.

12 Nakon stupanja na snagu Uredbe, u Njemačkoj se mala električna vozila smatraju motornim vozilima, pa za njih vrijede pravila o vožnji pod utjecajem alkohola, kao i za ostala motorna vozila. Tako je odlukom Bavarskoga vrhovnog zemaljskog suda (BayObLG) od 24. srpnja 2020. potvrđena odluka kojom je 30-godišnjak kažnjen za upravljanje e-romobilom pod utjecajem alkohola. U krvi mu je izmjerena vrijednost od 1,35 promila. Izrečena mu je kazna od 2200 eura i zabrana upravljanja od tri mjeseca, pristup 30. studenog 2020., <https://www.bussgeldprofi.de/magazin/e-scooter-pedelecs-und-alkohol>.

13 Shi Shang, *et al.*, *Numerical Investigation on Head and Brain Injuries Caused by Windshield Impact on Riders Using Electric Self-Balancing Scooters* (2018), pristup 29. studenoga 2020., <https://doi.org/10.1155/2018/5738090>.

biciklističke staze ili trake prelaziti pažljivo i najkraćim putem, nakon što se prije stupanja na kolnik uvjeri da to može učiniti na siguran način. Ovdje valja napomenuti da će se sukladno odredbi članka 199. stavka 10, novčanom kaznom u iznosu od 500,00 kuna kazniti za prekršaj vozač bicikla i zaprežnog vozila ako u krvi ima alkohola iznad 0,50 g/kg, odnosno odgovarajući iznos miligrama u litri izdahnutog zraka ili ako je pod utjecajem droga ili lijekova.

Prema odredbama ZOSPCN-a vozač romobila izjednačen je s pješakom, to jest osobom koja sudjeluje u prometu, a nije vozač niti putnik u vozilu ili na vozilu. Suprotno tomu, vozač bicikla upravlja vozilom, pa tu dolazi do distinkcije između biciklista (koji sudjeluje u prometu kao vozač) i pješaka (koji, kao što smo vidjeli, nije vozač niti putnik u vozilu ili na vozilu).

ZOSPCN, kao ni bilo koji drugi propis, ne regulira status vozača romobila niti način njegovog sudjelovanja u prometu.

S obzirom na to da nema zakonske regulative niti pravnog okvira, u praksi dolazi do dvojbe: kojim se površinama električni romobil smije kretati? Koja se pravila odnose na primjerice konzumaciju alkohola, nošenje zaštitne kacige, označavanje svjetlima ili reflektirajućim prslukom?

Zbog te zakonske praznine, ne možemo zaključiti ništa drugo nego da je električni romobil u zakonskome smislu i dalje samo romobil. To posljedično znači da je vozač romobila trenutno u Hrvatskoj izjednačen s pješakom i da se može kretati jedino nogostupom i da se pritom ne mora pridržavati odredbe o 0,50 g/kg alkohola u krvi. Na njega se ne odnose ni druga zakonska (kaciga, dob, prsluk) ili tehnička ograničenja (svjetla), te se na romobilu može neograničeno prometovati po nogostupu.

Takav je zaključak nepovoljan za nezaštićene pješake i njihova prava kao najslabijih sudionika u prometu. Time se električnim romobilima u Republici Hrvatskoj omogućuje prometovanje bez ograničenja najveće snage i brzine te bez dobnog ograničenja vozača. Ne jamči se tehnička ispravnost električnih romobila jer uvoz tih vozila i njihovo stavljanje u promet ne podliježe bilo kakvoj vrsti sustavne kontrole. Štoviše, nisu propisani čak ni tehnički minimumi ispravnosti električnih romobila kao vozila uključenih u promet.

Usklađivanje propisa u Europskoj uniji u pravilu se razvija samo u smjeru ograničenja brzine na 20 ili 25 km/h te snage na 250 ili 500 W.<sup>14</sup> No, to nije danas slučaj i u Republici Hrvatskoj gdje ne postoji brzinsko ograničenje upravljanja električnim romobilom.

Izmjene ZOSPCN-a tijekom 2019. izazvale su niz rasprava o potrebi zakonskoga reguliranja uporabe električnih romobila u prometu. Nažalost, sve inicijative svele su se više-manje na priču o nepostojećoj Odluci Ustavnog suda kojom su se električni romobili izjednačili s pješacima. Na internetu je dostupno čak 5860 članaka elektroničkih medija s temom odluke Ustavnog suda o električnim

14 Maciej M. Sokolowski, „Laws and Policies on Electric Scooters in the European Union: A Ride to the Micromobility Directive?“, *European Energy and Environmental Law Review* 29, br. 4 (2020): 127, pristup 29. studenog 2020., <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Europe+Energy+and+Environmental+Law+Review/29.4/EELR2020036>.

romobilima.<sup>15</sup>

Slijedom svega navedenog, očita je potreba da se pristupi reguliranju te zakonske praznine. Jedinice područne (regionalne) samouprave mogle bi svojim aktima regulirati uporabu električnih romobila na lokalnoj razini.<sup>16</sup> Nažalost, nijedna jedinica područne (regionalne) samouprave dosad to nije učinila.<sup>17</sup>

Iako se ovaj rad bavi pravnim kontekstom i zakonskom regulativom uporabe električnih romobila, ta su vozila ipak samo jedna vrsta malih električnih vozila. Već smo prije spomenuli da istoj kategoriji pripadaju i *Segway*, *hoverboard* i *e-skateboard*. ZOSPCN ne spominje ni njih te ih ne možemo podvesti pod bicikle, romobile ili bilo koje drugo vozilo koje sudjeluje u prometu. Sva su ta vozila trenutačno u svojevrsnoj zakonskoj praznini jer njihovo sudjelovanje u prometu nije regulirano nikakvim propisima ili zakonskim aktima.

15 Tijekom 2019. u medijima je objavljeno da je Ustavni sud donio Odluku kojom je električni romobil proglasio pješakom. Međutim, niti jedna Odluka Ustavnog suda se nije do danas očitovala po tom pitanju. Uputi preko tražilice Google.hr 23. siječnja 2020. Rezultati upita dostupni su na: [https://www.google.hr/search?sxsr=ACYBGNSqVpZf\\_FIKMAGdT7IPPQfcseJQJA%3A1579776302079&source=hp&ei=LnpkXv-HAuHGrgTMr7qYBQ&q=odluka+ustavnog+suda+o+elektri%C4%8Dnim+romobilima&oq=odluka+ustavnog+suda+o+elektri%C4%8Dnim+romobilima&gs\\_l=psyab...3...2249..19153..19710...6..0..0.118.4174.41j8.....0....1..gws wiz.....10...35i362i39j0j35i39j0i203j33i160j0i13j0i13i30j0i19j33i21..JbAVISwZTGw&ved=0ahUKEWj\\_1rqqxZnnAhVho4sKHcyXDIMQ4dUDCAk&uact=5#spf=1579776322212](https://www.google.hr/search?sxsr=ACYBGNSqVpZf_FIKMAGdT7IPPQfcseJQJA%3A1579776302079&source=hp&ei=LnpkXv-HAuHGrgTMr7qYBQ&q=odluka+ustavnog+suda+o+elektri%C4%8Dnim+romobilima&oq=odluka+ustavnog+suda+o+elektri%C4%8Dnim+romobilima&gs_l=psyab...3...2249..19153..19710...6..0..0.118.4174.41j8.....0....1..gws wiz.....10...35i362i39j0j35i39j0i203j33i160j0i13j0i13i30j0i19j33i21..JbAVISwZTGw&ved=0ahUKEWj_1rqqxZnnAhVho4sKHcyXDIMQ4dUDCAk&uact=5#spf=1579776322212).

16 Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10., 5/14. (dalje: Ustav) u odredbi članka 129a propisuje poslove iz djelokruga jedinica područne (regionalne) samouprave pa izričito kaže (u stavku 2.) da te jedinice obavljaju poslove koje se odnose na promet. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Narodne novine, br. 33/01., 60/0.1, 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13. – pročišćeni tekst, 137/15. – ispravak, 123/17. i 98/1.9, (dalje: ZLPS) u Glavi III. Samoupravni djelokrug općine, grada i županije određuje u odredbi članka 19. stavka 1. podstavka 12. da općine i gradovi obavljaju poslove koji se odnose na promet na njihovu području. Nadalje, ZLPS u odredbi članka 19. stavka 2. određuje da će se posebnim zakonima odrediti poslovi čije su obavljanje općine i gradovi dužni organizirati te poslove koji mogu obavljati. ZOSPCN u Glavi II. *Ovlaštenja za nadzor i uređenje prometa* određuje u odredbi članka 5. stavka 1. da jedinica područne (regionalne) samouprave, u skladu s odredbama ZOSPCN-a i uz prethodnu suglasnost ministarstva nadležnog za unutarnje poslove, uređuje promet na svom području. To znači da su jedinice područne (regionalne) samouprave mogle primjerice urediti promet tako da zabrane kretanje električnih romobila po nogostupu ili u pješačkim zonama. Međutim, znamo da ZOSPCN nije definirao pojam električnoga romobila ni drugih vozila na električni pogon pa može biti upitno kako definirati električni romobil ili sankciju za njegovo prometovanje (s obzirom na to da definicija ne postoji ni u ZOSPCN-u). Autori unatoč tomu smatraju da su jedinice područne (regionalne) samouprave bile ovlaštene da to ipak učine na lokalnoj razini.

17 Primjerice, isto je učinila Metropolitanska policija u Londonu, kad je zabranila promet *Segwayima*, pristup 23. siječnja 2020., <https://www.businessinsider.com/metropolitan-police-warn-hoverboards-illegal-london-2015-10?r=DE&IR=T>.

#### **4. NJEMAČKO PRAVNO UREĐENJE PREMA ODREDBAMA EKfV-A**

Njemačka Uredba o sudjelovanju malih električnih vozila u cestovnome prometu (eKfV) objavljena je 14. lipnja 2019. u glasilu *Bundesgesetzblatt*,<sup>18</sup> a stupila je na snagu 15. lipnja 2019.

Zakonodavnu inicijativu pokrenuo je Klub zastupnika Zelenih. Oni su 8. lipnja 2018. njemačkoj Saveznoj vladi uputili upit.<sup>19</sup> Klub zastupnika istaknuo je važnost malih električnih vozila za današnju mobilnost u prometu te Vladi postavio 25 pitanja.

Pritom je postavio i tvrdnju da je uporaba malih električnih vozila u Saveznoj Republici Njemačkoj je nezakonita i očekuje se da Vlada ima podatke o opsegu kažnjavanja korisnika tih vozila.

Vlada je očitovanjem od 27. lipnja 2018.<sup>20</sup> odgovorila na pitanja te je između ostalog istaknula da nema podatke o slučajevima prekršajnog postupka u cestovnom prometu, jer nadležna tijela saveznih država samostalno odlučuju o korištenju postojećeg osoblja i tehničkih pomagala za provođenje nadzornih mjera.<sup>21</sup>

Time nije osporila nezakonitost uporabe malih električnih vozila, ali je načine i opsege kažnjavanja prebacila na nadležna tijela saveznih država.

Unatoč nespремnosti prepoznavanja i praćenja trendova vezanih uz uporabu malih električnih vozila, nije trebalo dugo čekati na zakonodavni odgovor njemačke Vlade.

##### **4.1. Postupak donošenja Uredbe o sudjelovanju malih električnih vozila u cestovnome prometu (eKfV-a)**

Savezna vlada izradila je Uredbu kojom se uklanjaju pravne nesigurnosti u pogledu sudjelovanja električnih romobila u cestovnome prometu. Savezno vijeće odobrilo je prijedlog Uredbe 17. svibnja 2019., koja je stupila na snagu 15. lipnja 2019.

Prvi prijedlog Uredbe Ministarstva prometa i digitalne infrastrukture<sup>22</sup> donesen je 21. rujna 2018. i predviđao je obvezno korištenje kacige te obveznu vozačku

18 Službeni glasnik Savezne Republike Njemačke.

19 *Kleine Anfrage der Abgeordneten Matthias Gastel, Oliver Krischer, Daniela Wagner, Stefan Gelbhaar, Stephan Kühn (Dresden) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN*, Drucksache 19/2620, 8. 6. 2018., pristup 23. siječnja 2020., <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/026/1902620.pdf>.

20 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Matthias Gastel, Oliver Krischer, Daniela Wagner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 19/3006, 27. 6. 2018., pristup 23. siječnja 2020., <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/030/1903006.pdf>.

21 Autori smatraju da su se takve odluke na sličan način mogle donijeti i u jedinicama područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj.

22 *BMVI*, pristup 2. rujna 2020., [https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/Gesetze/Gesetze-19/entwurf-verordnung-teilnahme-elektrokleinstfahrzeuge-strassenverkehr.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/Gesetze/Gesetze-19/entwurf-verordnung-teilnahme-elektrokleinstfahrzeuge-strassenverkehr.pdf?__blob=publicationFile).

dozvolu kao pretpostavku za upravljanje malim električnim vozilima. Istim je aktom predviđena minimalna dob vozača koji može upravljati tim vozilima i iznosila je 16 godina, no prijedlog je u konačnici odbačen.

Navedeni prijedlog Uredbe izazvao je bijes korisnika malih električnih vozila: uslijedile su i optužbe da Savezna vlada ne djeluje u skladu sa zakonodavstvom Europske unije, te da će Njemačka biti jedina zemlja u Europi sa strogom regulativom uporabe malih električnih vozila.<sup>23</sup>

#### 4.2. Što pokriva Uredba o sudjelovanju malih električnih vozila u cestovnome prometu?

Sukladno s § 1. Uredbe definirano je da malo električno vozilo pripada motornim vozilima, što je bila novina u njemačkome zakonodavstvu. Prema uredbi, malo električno vozilo sudjeluje u prometu kao i sva ostala motorna vozila.

Uredba je ujedno naznaka opasnosti koju mala električna vozila mogu biti za ostale sudionike u prometu te su navedenim aktom i *de iure* tretirana kao opasna stvar.

Ministarstvo prometa i digitalne infrastrukture objavilo je i tablični prikaz sustava:

Gdje se može prometovati?				
Vozilo	Ograničenja vezana uz dob	Brzina	Gdje	Kako
E-romobil	> 14 g.	< 20 km/h	Biciklistička staza	Obvezna kaciga i osiguranje
Bicikl	Bez ograničenja (osim djece)	Neograničena uporabom snage mišića	Biciklistička staza	Preporučena kaciga
<i>S-Pedelec</i>	> 16 g.	< 45 km/h	Kolnik	Obvezna kaciga, osiguranje i vozačka dozvola

Tablica 1. Ograničenja vozača, brzine, kretanja i uvjeta malih električnih vozila.<sup>24</sup>

Istim § 1. utvrđeno je da se Uredba odnosi na mala električna vozila koja mogu postići brzinu od najmanje 6 km/h do najviše 20 km/h.

Uredba se odnosi prvenstveno na e-romobile. Njome nisu obuhvaćena vozila poput *hoverboarda* i *e-skateboarda*.

23 „Stoga, zasada, stajalište EU-a je da e-bicikli, e-romobili i slična vozila ne trebaju biti u području primjene Direktive 2009/103.“ Čurković, Savić, *Električni romobili i slična vozila*, 45. To znači da mala električna vozila ne podliježu obvezi homologacije i registracije na području Europske unije, pristup 2. rujna 2019. <https://www.elektro-skateboard.de/topic/6649-entwurf-einer-verordnung-%C3%BCber-die-teilnahme-von-elektrokleinstfahrzeugen/>

24 BMVI, *Elektrokleinstfahrzeuge – Fragen und Antworten*. Prikaz i prijevod autora, pristup 2. rujna 2020., <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/elektrokleinstfahrzeuge-verordnung-faq.html>.

U § 2. Uredba uvodi pravilo da u prometu može sudjelovati samo malo električno vozilo koje, između ostaloga, ima i valjanu naljepnicu osiguranja koja je predviđena za mala električna vozila (njem. *Versicherungsplakette*).

§ 2. Uredbe određuje da je minimalna starost za upravljanje tim vozilima 15 godina. Do te starosne granice nisu predviđene nikakve iznimke, niti je osim dobnoga ograničenja potrebno ispuniti neke druge uvjete za upravljanje, npr. *Mofa certifikat*.<sup>25</sup>

Od § 3. do § 7. Uredbe detaljno su opisane pretpostavke koje malo električno vozilo mora zadovoljiti u pogledu sustava kočenja (§ 3.), svjetla (§ 4.), zvana (§ 5.) i ostalih sigurnosnih elemenata.

Sukladno s § 8. Uredbom nije dopušten prijevoz osoba, ni vuča prikolice. To je izazvalo javnu raspravu, s obzirom na mogućnost uporabe malih električnih vozila u dostavne svrhe (primjerice, u poštanskoj službi), gdje je prikolica pomoćno sredstvo.

### **4.3. Sudjelovanje malih električnih vozila u cestovnome prometu**

Svatko tko upravlja malim električnim vozilom u prometu, dužan je pridržavati se odredbi prometnih propisa na način kako je propisano Uredbom.

Iako su mala električna vozila definirana kao motorna vozila, ona su u prometu zapravo tretirana kao bicikli. To znači da se vozači tih vozila prije svega trebaju kretati biciklističkim stazama ili biciklističkim trakama (§ 9. i 10.) ili prometovati na kolniku ako takve staze ne postoje. Važno je napomenuti da prema § 11. stavku 4. Uredbe pješaci imaju prednost na zajedničkim pješačkim površinama koje dijele s vozačima tih vozila i ne smiju biti uznemiravani ili ugroženi od strane vozača. U slučaju potrebe, brzina kretanja malih električnih vozila mora biti usklađena s brzinom kretanja pješaka.

### **4.4. Osiguranje malih električnih vozila i registarska oznaka**

U Uredbi je dodavanjem § 29a promijenjen i *Fahrerlaubnis-Verordnung*,<sup>26</sup> postupak dobivanja vozačke dozvole za upravljanje tim vozilima. Istim se aktom određuje da mala električna vozila u prometu moraju imati *Versicherungsplakette*, odnosno oznaku osiguranja. Ta oznaka osiguranja potvrđuje da vozilo ima valjano osiguranje koje odgovara obveznom osiguranju potrebnom za sudjelovanje u prometu.

Ta oznaka osiguranja mora biti postavljena na stražnjem dijelu vozila, što je moguće bliže stražnjem svjetlu. Ako je osigurateljni odnos prestao prije isteka osiguranja navedenog na oznaci osiguranja, vlasnik vozila mora odmah ukloniti oznaku osiguranja i bez odgađanja je vratiti osiguratelju. U slučaju da to propusti učiniti, osiguratelj će o tomu obavijestiti nadležno tijelo koje će ukloniti oznaku osiguranja.

25 *Mofa certifikat* je dozvola za vožnju mopedima na dva i tri kotača i motornim vozilima koja razvijaju brzinu do 25 km/h.

26 *Fahrerlaubnis-Verordnung*, BGBl. I S. 1980, 13. 12. 2010. U slobodnom prijevodu autora: Regulacija dozvole za upravljanje.



Osiguravajuća društva ovlaštena su izdavati oznaku osiguranja u skladu sa Zakonom o obveznim osiguranjima (njem. *Pflicht-versicherungsgesetzes*).

Uredba ništa ne govori o postupanju i pokriću u slučaju neosiguranog električnog vozila.

#### **4.5. Aktivnosti njemačkih osiguratelja nakon što je Uredba o sudjelovanju malih električnih vozila u cestovnome prometu stupila na snagu**

Nije trebalo dugo čekati na reakciju njemačkih osiguratelja nakon promjene zakonskog okruženja.

U nastavku se nalaze ponude osiguratelja *Huk-Coburg* i *Allianz*.

*Huk-Coburg* je najveći njemački osiguratelj motornih vozila. Na svojim internetskim stranicama nude osiguranje e-romobila koje iznosi 7,5 eura godišnje (riječ je o 2019.).<sup>27</sup> Iznos premije osiguranja ovisi o starosti vozača (manje ili više od 23 godine), svoti osiguranja i datumu početka osiguranja. Naime, razdoblje važenja osiguranja odgovara osigurateljnoj godini te uvijek započinje 1. ožujka, a završava 28. ili 29. veljače sljedeće godine.

Svota obveznog osiguranja od odgovornosti iznosi 100 milijuna eura za štete na stvarima te 15 milijuna eura za štete na osobama, po osobi.

Uz obvezno osiguranje moguće je ugovoriti i kasko-zaštitu za pokriće šteta na samom vozilu (e-romobilu), u slučaju krađe, razbojstva ili požara, uz franšizu (sudjelovanje osiguranika u šteti od 150 eura).

Nakon zaključenja obveznog osiguranja, osiguranik dobiva oznaku osiguranja koju je dužan samostalno zalijepiti na e-romobil prije uključenja u promet.

*Allianz*<sup>28</sup> također nudi obvezna osiguranja za e-romobile, uvodeći pritom i proširena kasko-pokrića u slučaju krađe, požara i eksplozije, prirodnih nepogoda, štete od ugriza životinja i sudara s divljim jelenima, konjima, kravama i ovnovima. Ta kasko-osiguranja pokrivaju i zamjenu ključa nakon gubitka, štetu od kratkoga spoja te zamjensku vrijednost novoga e-romobila u slučaju totalne štete ili krađe vozila.

Ne postoji osigurateljno pokriće u slučaju vožnje pod utjecajem alkohola, sudjelovanja na utrkama ili namjernog uništenja vozila od strane treće osobe. Također, izrijeком se navodi da polica osiguranja ne pokriva vandalizam.

Važno je napomenuti da osiguranje nije moguće mijenjati tijekom razdoblja

27 *HUK-Coburg*, pristup 24. studenoga 2019., <https://www.huk.de/fahrzeuge/kfz-versicherung/elektro-kleinstfahrzeuge.html>.

28 *Allianz*, pristup 24. studenoga 2019., [https://www.allianz.de/auto/e-scooter-versicherung/?AZMEDID=SEM\\_SE-GG\\_VT-g\\_PR-KFZ.Elektrokleinfahrzeuge\\_KA-16.ekf.b.escooter\\_AG-ekf.b.scooter.bmm\\_KW-%2Ballianz%20%2Bversicherung%20%2Be%20%2Bscooter\\_MT-b\\_Anzeige-354045674075\\_SLkeinSL\\_EG-c\\_PS-1t1&ef\\_id=CjwKCAiA8ejuBRAaEiwAn-iJ31ddR\\_zR-vXaO\\_KiMRUQ6OL4LWvtw1B2lDiXVNLHbc66btuNdtQixoCy4UQAvD\\_BwE:G:s&s\\_kwid=AL18161!3!354045674075!b!!g!!%2Ballianz%20%2Bversicherung%20%2Be%20%2Bscooter&gclid=CjwKCAiA8ejuBRAaEiwAn-iJ31ddR\\_zR-vXaO\\_KiMRUQ6OL4LWvtw1B2lDiXVNLHbc66btuNdtQixoCy4UQAvD\\_BwE#produkt](https://www.allianz.de/auto/e-scooter-versicherung/?AZMEDID=SEM_SE-GG_VT-g_PR-KFZ.Elektrokleinfahrzeuge_KA-16.ekf.b.escooter_AG-ekf.b.scooter.bmm_KW-%2Ballianz%20%2Bversicherung%20%2Be%20%2Bscooter_MT-b_Anzeige-354045674075_SLkeinSL_EG-c_PS-1t1&ef_id=CjwKCAiA8ejuBRAaEiwAn-iJ31ddR_zR-vXaO_KiMRUQ6OL4LWvtw1B2lDiXVNLHbc66btuNdtQixoCy4UQAvD_BwE:G:s&s_kwid=AL18161!3!354045674075!b!!g!!%2Ballianz%20%2Bversicherung%20%2Be%20%2Bscooter&gclid=CjwKCAiA8ejuBRAaEiwAn-iJ31ddR_zR-vXaO_KiMRUQ6OL4LWvtw1B2lDiXVNLHbc66btuNdtQixoCy4UQAvD_BwE#produkt).

osiguranja, to je moguće učiniti tek po isteku osigurateljne godine, odnosno od 1. ožujka sljedeće godine.

#### **4.6. Primjer sudske prakse u Saveznoj Republici Njemačkoj u odnosu na odgovornost korisnika malih električnih vozila prema pješacima**

Viši sud u Koblenzu potvrdio je 16. travnja 2019. (Az. 12 U 692/18) presudu Suda u Koblenzu (Az. 4 O 189/17)<sup>29</sup> čime je potvrđena pretpostavka da pješak ima apsolutnu prednost u odnosu na mala električna vozila koja se kreću po zajedničkoj pješačkoj i biciklističkoj stazi.

U predmetnom slučaju pješak se nije zaustavio unatoč upozoravajućim signalima maloga električnog vozila, no stajalište suda bilo je da je vozač maloga električnog vozila trebao reagirati i odmah se zaustaviti. Pješak je na zajedničkoj stazi fotografirao i u jednome je trenutku krenuo unatrag. No, sud je naveo da pješaci imaju apsolutnu prednost u odnosu na mala električna vozila i nisu dužni stalno oko sebe pratiti što se događa na stazi kojom se kreću i drugi sudionici u prometu kojima je to dopušteno. Pješaci se mogu pouzdati u činjenicu da se drugi sudionici u prometu brinu o tome, te da prilagođavaju svoju brzinu i kretanje na zajedničkoj stazi. Kako sud navodi, ako pješak ne obraća pažnju ili ne reagira na upozoravajuće signale, vozilo se mora zaustaviti, ako je to jedini način da se izbjegne nesreća i da se pješak ne dovede u opasnost.

Iz presude je vidljivo da je objektivna odgovornost na imatelju opasne stvari te da čak ni lakomislene radnje pješaka ne dovode do njegova oslobođenja od odgovornosti i umanjenja njegove odgovornosti. Vozač maloga električnog vozila smatra se sudionikom u prometu, a ne pješakom, te se tako treba utvrđivati i njegova odgovornost.

Također je razvidno da se malo električno vozilo tretira kao motorno vozilo u prometu, a ne kao pješak (kako se unutar zakonskoga okvira u Republici Hrvatskoj tretira korisnik e-romobila).

### **5. AUSTRIJSKO PRAVNO UREĐENJE PREMA ODREDBAMA STVO-A**

Austrija je 1. lipnja 2019. Saveznim zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o cestovnom prometu iz 1960. regulirala prometovanje malih električnih vozila.

To je rješenje uvedeno bez posebnoga propisa te krajnje jednostavno. Naime, u postojeći Zakon dodan je izmjenama i dopunama samo § 88b, koji u pet (5) stavaka određuje pravila o uporabi malih električnih vozila u Austriji.

Savezni zakon o izmjenama i dopunama u § 88b uvodi pojam *Rollerfahren*, odnosno vožnju skuterom, a u odredbi toga članka govori o *Klein- und Minirollern*, odnosno o malim i miniskuterima (na električni pogon). Sukladno tomu, dalje će se

29 *VR Daubner*, pristup 3. studenoga 2019., <https://daubner-verkehrsrecht.info/2019/unfall-zwischen-segway-fahrerin-und-fussgaenger>. Vozači *Segwaya* moraju biti obzirni prema pješacima.

u tekstu, u dijelu koji se tiče austrijskoga primjera, to vozilo imenovati kao električni skuter.

Opće je pravilo, određeno tim Zakonom, da se električnim skuterom nije dopušteno kretati po pločniku ili biciklističkoj stazi. Iznimno se dopušta kretanje po pločniku, ali samo u slučajevima kad je to odobreno posebnom odlukom. No i tada skuter mora imati određena ograničenja. Dopuštena je snaga od najviše 600 W i brzina od najviše 25 km/h. Također, električnim je skuterima dopuštena vožnja i na biciklističkim stazama.

Stavak 2. uvodi obvezu upravljanja skuterima sukladno svim pravilima koja se odnose i na bicikle. To se odnosi i na način i smjer kretanja skutera.

Korisnici električnih skutera moraju se ponašati tako da ne ugrožavaju i ne ometaju ostale sudionike u prometu, a posebno moraju voditi računa o tome da brzinu kretanja prilagode pješačkom prometu u pješačkim zonama, u stambenim ulicama i na pješačkim prijelazima.

Djeca mlađa od 12 godina smiju koristiti električne skutere na javnim površinama, osim u stambenim ulicama, ali samo pod nadzorom osobe koja je navršila 16 godina, ako nemaju biciklističku dozvolu.

Električni skuteri moraju biti opremljeni učinkovitim sustavom kočenja, s reflektorima ili reflektirajućim folijama u bijeloj, crvenoj (straga) i žutoj (bočno) boji, a u mraku i u uvjetima loše vidljivosti skuter mora imati uključena prednja bijela i crvena stražnja svjetla.

Austrijski primjer pokazuje kako se jednostavno i brzo može regulirati prometovanje malih električnih vozila. Za razliku od njemačkoga primjera, austrijsko rješenje ne uvodi obvezu homologacije ni obvezno osiguranje malih električnih vozila. Austrijsko rješenje zahtijeva da električni skuteri moraju biti opremljeni učinkovitim uređajem za kočenje te uočljivim svjetlima, no ne propisuje daljnje tehničke pretpostavke, koje bi možda mogle biti i opravdane.

Postojećim električnim skuterima tim se rješenjem omogućuje da nastave prometovati, a njihove se vlasnike ne obvezuje na registraciju ili osiguranje za štete od odgovornosti prema trećim osobama.

Riječ je o primjerenom kombinaciji prihvaćanja novih mobilnih okolnosti i prijevoznih sredstava te uređenja sudjelovanja električnih skutera u prometu.

## **6. OSIGURANJE MALIH ELEKTRIČNIH VOZILA HRVATSKIH OSIGURATELJA**

Hrvatski osiguratelji postavili su se suzdržano u pogledu osiguranja malih električnih vozila. Nijedna osigurateljska tvrtka ne nudi osiguranje od odgovornosti za štete koje trećim osobama može nanijeti vozač maloga električnog vozila. Također, nijedan osiguratelj nije ponudio kasko-osiguranje za mala električna vozila, koje bi pokrilo njihovu krađu ili oštećenje.

Osiguratelji u uvjetima privatne odgovornosti ne isključuju pokriće za privatnu odgovornost koja bi mogla nastati uporabom malih električnih vozila. Nejasnim odredbama ostavljena je mogućnost da ti uvjeti pokrivaju i odgovornost iz vlasništva

ili uporabe malih električnih vozila.

Predmet istraživanja autora bili su uvjeti osiguranja sljedećih osiguravajućih društava: *Croatia osiguranje d.d.*,<sup>30</sup> *Allianz Hrvatska d.d.*<sup>31</sup> te *Euroherc osiguranje d.d.*<sup>32</sup>

Uvjeti za osiguranje od privatne odgovornosti *Croatia osiguranja* od 1. prosinca 2007. u 10 članaka definiraju pokriće osiguranja od privatne odgovornosti.

Članak 1. definira predmet osiguranja kao odgovornost osiguranika za štete koje prouzroči iz posjedovanja i uporabe bicikla bez motora. Pritom nije sporno da malo električno vozilo nije bicikl, kao što nije sporno ni da to vozilo posjeduje i elektromotor.

U članku 2. stavku 1. točki 2. navode se rizici koji su isključeni iz osiguranja: odgovornost za štete iz držanja i uporabe motornih vozila i drugih vozila na motorni pogon (traktora, motokultivatora, samohodnih radnih strojeva) te letjelica i plovila.

Nedoumica osiguranika tiče se činjenice da uvjeti *Croatia osiguranja* izrijeком navode traktore, motokultivatore i samohodne radne strojeve, ne navodeći ih samo primjera radi. To otvara i mjesta tumačenjima da bi mala električna vozila i štete iz njihove uporabe ili vlasništva ipak bile pokrivenе uvjetima privatne odgovornosti.

*Allianz Hrvatska* uredilo je privatnu odgovornost Uvjetima za osiguranje od privatne odgovornosti, broj 150-0218 od 15. veljače 2018. Ti su uvjeti nešto opsežniji, ali sadržajno slični uvjetima *Croatia osiguranja*.

Tako se u članku 3. stavku 1. točki 4. kao predmet osiguranja navodi i građanskopravna izvanugovorna odgovornost osiguranika, za štetu zbog smrti, ozljede tijela ili zdravlja te oštećenja ili uništenja stvari treće osobe iz posjedovanja i uporabe bicikla bez motora.

Prema odredbama iz članka 6. stavka 1. točke 3. iz osiguranja su isključene štete iz posjedovanja i uporabe motornih i drugih vozila koja moraju biti registrirana prema pozitivnim zakonskim propisima.

Budući da mala električna vozila ne moraju biti registrirana prema važećim zakonskim propisima, otvara se mogućnost da štete nastale iz posjedovanja ili uporabe malih električnih vozila budu prema Uvjetima osiguranja *Allianz Hrvatska* u pokriću (s obzirom na to da su pokrivenе sve štete u svojstvu privatne osobe u svakodnevnom životu, pa tako i pri uporabi ili vlasništvu maloga električnog vozila).

*Euroherc osiguranje* uredilo je privatnu odgovornost Uvjetima za osiguranje od odgovornosti koji su stupili na snagu 13. travnja 2018. Sadržajno bitno slični

30 *Croatia osiguranje: Uvjeti za osiguranje od privatne odgovornosti*, pristup 2. veljače 2020., [https://www.crosig.hr/media/uvjeti\\_za\\_osiguranje\\_od\\_privatne\\_odgovornosti.pdf](https://www.crosig.hr/media/uvjeti_za_osiguranje_od_privatne_odgovornosti.pdf).

31 *Allianz Hrvatska, Uvjeti za osiguranje od privatne odgovornosti*, pristup 11. siječnja 2021., [https://www.allianz.hr/content/dam/onemarketing/cee/azhr/privatni/hr/files/pdfs/docfinder/dom-i-odgovornost/osiguranje-od-privatne-odgovornosti/T8373-05\\_Uvjeti\\_za\\_osiguranje\\_od\\_privatne\\_odgovornosti\\_150-0218\\_WEB.pdf](https://www.allianz.hr/content/dam/onemarketing/cee/azhr/privatni/hr/files/pdfs/docfinder/dom-i-odgovornost/osiguranje-od-privatne-odgovornosti/T8373-05_Uvjeti_za_osiguranje_od_privatne_odgovornosti_150-0218_WEB.pdf).

32 *Euroherc osiguranje: Uvjeti za osiguranje od privatne odgovornosti*, pristup 7. veljače 2020., [https://www.google.com/url?sa=t&rc=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi\\_keSO5cLnAhUKqlsKHeQeC9QQFjAAegQIBBAB&url=https%3A%2F%2Fwww.euroherc.hr%2Fdocuments%2FUvjeti-za-osiguranje-od-odgovornosti.pdf&usg=AOvVaw3j6Y\\_saVh\\_19wJr3oEw2BR](https://www.google.com/url?sa=t&rc=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi_keSO5cLnAhUKqlsKHeQeC9QQFjAAegQIBBAB&url=https%3A%2F%2Fwww.euroherc.hr%2Fdocuments%2FUvjeti-za-osiguranje-od-odgovornosti.pdf&usg=AOvVaw3j6Y_saVh_19wJr3oEw2BR).

prethodno opisanim uvjetima drugih osiguratelja, definiraju predmet osiguranja kao građanskopravnu izvanugovornu odgovornost osiguranika, to jest osoba za koje on odgovara i ostalih članova njegovog kućanstva u svojstvu privatne osobe u svakodnevnom životu i to, između ostalog, iz vlasništva i uporabe bicikla bez motora.

U članku B.14 (Isključenja iz osiguranja) navodi se da se osiguranjem ne nadoknađuju štete počinjene iz vlasništva ili uporabe kopnenih motornih vozila, samohodnih radnih strojeva, traktora, motokultivatora i drugih sličnih strojeva za koje postoji obveza kada mogu biti pokriveni policom automobilske odgovornosti.

*Euroherc* je u svojim uvjetima dodao proširenje „i drugih sličnih strojeva“, kojima pripadaju i mala električna vozila, ali za koje postoji obveza kada mogu biti pokriveni policom automobilske odgovornosti.

Kako nema mogućnosti da se policom automobilske odgovornosti pokrije obveza nastala uporabom ili vlasništvom maloga električnog vozila, može se zaključiti da su ovim uvjetima u pokriću i štete nastale iz uporabe ili vlasništva maloga električnog vozila.

Radi pravne sigurnosti osiguranika, bilo bi svrsishodno da se odredbama uvjeta osiguranja od privatne odgovornosti nedvojbeno utvrdi kako su njima pokrivena i odgovornosti nastale iz uporabe ili vlasništva malih električnih vozila. Prema trenutačnom stanju, nijedan od analiziranih uvjeta osiguranja izrijeком ne pokriva štete nastale uporabom maloga električnog vozila. Ipak, definicije su nejasne pa se može zaključiti da nijedan od analiziranih uvjeta izrijeком ne isključuje te štete.

## 7. RJEŠENJE DE LEGE FERENDA

Iz analize je razvidno da u hrvatskome pravnom poretku postoji legislativna praznina. To je dovelo do situacije da se mala električna vozila tretiraju kao romobil, a vozač malog električnog vozila kao pješak, iako nije riječ o ravnopravnim sudionicima u prometu.

Nužno je što prije pravno regulirati sudjelovanje malih električnih vozila u prometu, pri čemu bi se trebalo voditi sljedećim postulatima:

- Mala električna vozila sve se više koriste u prometu, a uporaba tih vozila uvjetovana je tehnološkim razvojem i potrebom za većom mobilnosti u gradskim sredinama.
- Treba uvažiti sve učestaliju uporabu malih električnih vozila i zakonski regulirati njihovo sudjelovanje u prometu.
- Nužno je voditi se pravima i zaštitom najslabijih sudionika u prometu – pješaka.
- Nužno je uzeti u obzir stanje prometne infrastrukture i prometnu kulturu građana Republike Hrvatske.

Postavlja se pitanje na koji je način najbolje regulirati status malih električnih vozila i ozakoniti njihovu uporabu, odnosno njihovo sudjelovanje u prometu. Autori predlažu dva niza rješenja:

- donošenje *lex specialis* ili izmjene i dopune ZOSPCN-a i

- uvođenje obveznog osiguranja od odgovornosti za štete trećim osobama nastale zbog uporabe malih električnih vozila.

Čurković i Savić smatraju da je prometovanje malih električnih vozila moguće regulirati posebnim propisom, kao u Njemačkoj, ili izmjenama i dopunama ZOSPCN-a uz izmjene i dopune Zakona o obveznim osiguranjima u prometu,<sup>33</sup> ali svakako uz obvezu sklapanja ugovora o osiguranju od odgovornosti za štete koje vlasnik/korisnik tim vozilom prouzroči trećim osobama.<sup>34</sup>

Uvođenje obveznog osiguranja malih električnih vozila zagovaraju i Čurković i Baričević.<sup>35</sup>

Obvezna osiguranja uvode i formiranje fonda za neosigurana i nepoznata vozila, koja predstavljaju veliki problem u Republici Hrvatskoj. Pitanje je što bi donijelo obvezno osiguranje malih električnih vozila i znači li to da bi sva ta vozila u Republici Hrvatskoj morala biti automatski osigurana? Čak i uz osiguranje prijelaznoga razdoblja, vjerojatno bi mnoga mala električna vozila ostala neosigurana.

Obvezno osiguranje definiralo bi i dodatnu obvezu vlasnika malih električnih vozila. Time bi se također otvorilo i pitanje reguliranja privremenoga prometovanja malih električnih vozila tijekom turističke sezone. Hoćemo li ih kažnjavati, isključivati iz prometa i za štete od takvih neosiguranih vozila teretiti garancijski fond?

Kao što smo vidjeli, u Republici Austriji postoji mogućnost da se sudjelovanje u prometu malih električnih vozila uredi i bez uvođenja obveznog osiguranja. Također, taj nas primjer navodi na zaključak da je moguće vrlo učinkovito (a time vjerojatno i brzo) legalizirati mala električna vozila putem izmjena i dopuna postojećih propisa.

Nužno je definirati i na koji način mala električna vozila postaju sudionici u prometu te utvrditi njihov odnos prema ostalim sudionicima, prvenstveno prema pješacima, ali i biciklistima.

Slijedom iznesenoga predlaže se legaliziranje malih električnih vozila po uzoru na austrijski primjer, i to:

Izmjenama i dopunama ZOSPCN-a, tako da se u pojmovima (članak 2.) definira pojam maloga električnog vozila kao vozila maksimalne snage elektromotora do 500 W i brzine kretanja najviše do 25 km/h. Nadalje, potrebno je definirati prometovanje malih električnih vozila tako da u prometu sudjeluju na isti način kao i bicikli (članak 112.), odnosno da se kreću prvenstveno biciklističkom stazom i biciklističkom trakom, ili što bliže desnom rubu kolnika ako ne postoje navedene staze i prometne površine. To znači da mala električna vozila ne bi smjela prometovati po nogostupu.

33 Zakon o obveznim osiguranjima u prometu, Narodne novine, br. 151/05., 36/09., 75/09., 76/13. i 152/14.

34 Čurković i Savić, *Električni romobili i slična vozila*, 47.

35 Marijan Čurković i Hrvoje Baričević, „Njemačko pravno uređenje može biti dobar putokaz“, *Revija HAK*, 302-303, kolovoz-rujan 2020., 28. Autori iznose mišljenje da su električni romobili vozila koja se u određenim okolnostima uporabe smatraju opasnom stvari, poglavito u srazu s pješacima. Nadalje, zagovaraju reguliranje prometovanja e-romobila i uvođenje obveznog osiguranja, prema njemačkome modelu.

Također, bit će potrebno urediti propise o svjetlima, kočionim sustavima i ostalim tehničkim karakteristikama vozila, u svemu bitno sličnome kao i za bicikle.

Bez uvođenja obveznog osiguranja od odgovornosti za štetu koju vlasnik/korisnik tim vozilom prouzroči trećim osobama.

## **8. FOND ZA NAKNADU ŠTETE PROUZROČENE MALIM ELEKTRIČNIM VOZILIMA**

Naplata štete koju uzrokuju vozači malih električnih vozila još je uvijek neriješeno pitanje. Nesreće i sudari s pješacima ponekad uzrokuju teške ozljede koje iziskuju dugotrajno liječenje i oporavak, uz opasnost od trajnih zdravstvenih posljedica.

U pogledu naknade štete najjednostavnije je preslikati njemački prijedlog rješenja koji svakog vlasnika maloga električnog vozila obvezuje na sklapanje obveznog osiguranja. Pitanje je može li se u Hrvatskoj takav zakon doista provesti u djelo, uzmemo li u obzir da je čak i u jednoj uređenoj državi kao što je Njemačka primjena zakona naišla na prijedor? Obvezno osiguranje automatski podrazumijeva i tehničku ispravnost vozila, a tehnička ispravnost zahtijeva redoviti pregled i kontrolu.

Pitanje je tko bi i kako kontrolirao valjanost osiguranja? Znači li to da bi policija mogla zaustaviti korisnike malih električnih vozila i provjeravati posjeduju li obvezno osiguranje? Takav je scenarij malo vjerojatan u praksi i stoga je u Republici Hrvatskoj moguće pronaći drugo rješenje.

Moguće rješenje jest naplata štete iz fonda za štete nastalih uporabom malih električnih vozila. Najvažnije je odrediti kako što pravednije puniti taj fond, odnosno regulirati da ga pune korisnici malih električnih vozila, a ne i drugi građani. Učinkovito rješenje mogla bi biti direktna uplata u fond prilikom kupnje maloga električnog vozila. To znači da bi se određeni postotak od prodajne cijene malih električnih vozila automatski preusmjeravao u fond za naplatu šteta koje ta vozila uzrokuju.

Takvo rješenje nije potpuna novina u hrvatskim zakonima i možemo ga donekle usporediti sa sustavom naknada za privatno kopiranje autorskih djela. Zakonom o autorskom pravu i srodnim pravima<sup>36</sup> uvedeno je pravo na naknadu za reproduciranje (umnožavanje) autorskog djela za privatno ili drugo vlastito korištenje – takozvani sustav privatnog kopiranja. Riječ je o izuzeću od isključivog prava autora da odobri ili zabrani svako umnožavanje svojeg djela, te se njime građanima omogućuje da s legalnoga izvora za svoje privatne i osobne potrebe umnožavaju autorska djela. Po tom sustavu, autori za djela za koja se, s obzirom na njihovu prirodu, može očekivati da će bez njihova odobrenja biti reproducirana (kopirana, umnožena) snimanjem na nosače zvuka, slike ili teksta za privatno<sup>37</sup> ili drugo vlastito korištenje, imaju pravo

36 Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima, Narodne novine, br. 167/03., 79/07., 80/11., 141/13., 127/14., 62/17., 96/18.

37 Korisnici su uz određene uvjete ovlašteni kopirati djela za svoje privatno i nekomercijalno korištenje. Iznimka privatnog kopiranja smatra se nužnom kako bi se interesi nositelja prava

na odgovarajuću naknadu. Ta naknada određuje se za proizvode tehničkih uređaja za tonsko ili vizualno snimanje i prazne nosače zvuka, slike ili teksta, a podmiruju je proizvođači takve opreme i uređaja odnosno njihovi uvoznici.<sup>38</sup>

U praksi, te naknade znače da cijena uređaja ili medija uključuje iznos<sup>39</sup> koji se dodjeljuje autorima, izvođačima, proizvođačima fonograma i izdavačima, kao kompenzacija za privatno kopiranje njihovih djela.<sup>40</sup>

Slično bi se moglo primijeniti i na mala električna vozila, a osim pri samoj kupnji vozila, određeni prihodi mogli bi se ostvariti i prilikom kupnje rezervnih dijelova električnih vozila, prvenstveno baterija koje imaju vijek trajanja i koje čine najveći udio u ukupnoj cijeni malih električnih vozila. Postotak koji se uplaćuje u fond trebao bi se prilagoditi tako da ne predstavlja pretjerani financijski teret kupcima, ali da se pritom ipak prikupi dovoljna količina novca za isplatu šteta.

Postavlja se još jedno posve legitimno pitanje. Što ako se malo električno vozilo kupuje u inozemstvu? Rješenja nema, odnosno u toj situaciji gotovo je nemoguće zadovoljiti formu i preusmjeriti određeni iznos u fond. Upravo zato potrebno je optimizirati postotak koji se uplaćuje u fond, kako proizvod ne bi bio osjetno skuplji u Hrvatskoj nego u ostalim zemljama, pogotovo u državama Europske unije.

Osnivanje fonda za naplatu šteta prouzročenih malim električnim vozilima, koji bi se punio prilikom kupnje svih vrsta električnih vozila, mogući je način naplate šteta u Republici Hrvatskoj. Isto je načelo već djelotvorno u području zaštite autorskih prava, treba ga samo prilagoditi i primijeniti na mala električna vozila. Ipak, prije određivanja postotka (ili fiksnoga dijela cijene) potrebno je napraviti studiju koja bi pokazala očekivanu godišnju razinu šteta koje uzrokuju mala električna vozila, kako bi se shodno tomu odredila i novčana veličina fonda.

## 9. ZAKLJUČAK

Nužno je pravno regulirati sudjelovanje u prometu malih električnih vozila. Dobrim zakonodavnim rješenjima dobit ćemo tehnički sigurna mala električna vozila i definirati javne površine i prometnice kojima mogu prometovati te time zaštititi i vozače tih vozila i najslabije sudionike u prometu - pješake.

Sukladno svemu iznesenome, nakon izvršene komparativne analize autori su došli do sljedećih zaključaka i odgovora:

---

uskладili s interesima korisnika te kako bi se pravo na određeni način pomirilo s društvenom stvarnošću u kojoj korisnici svakodnevno izrađuju takve kopije. S druge strane, nužno je kompenzirati nositelje prava za propuštenu dobit zbog privatnog kopiranja. Zbog toga je i uveden sustav naknada za privatno kopiranje. One su poštena novčana nadoknada kojom se nositelje prava kompenzira kada se njihova djela kopiraju bez njihova pristanka i plaćanja.

38 ZAMP, pristup 29. studenoga 2019., <https://www.zamp.hr/korisnici/pregled/64/98/privatno-kopiranje>.

39 Primjerice, prema važećem Cjeniku naknada za reproduciranje autorskih djela za privatnu ili drugu vlastitu uporabu koji je na snazi od 2015., one iznose 0,08 kuna za prazni CD odnosno 0,12 kuna za DVD, 3,00 kune za memorijsku karticu ili disk, 6,00 kuna za osobno računalo, 10,00 kuna za tablet ili 14,00 kuna za digitalni *audio player*.

40 EUIPO, pristup 29. studenoga 2019., <https://euipo.europa.eu/ohimportal/hr/web/observatory/faqs-on-copyright-hr>.



1. Postojeći zakonski okvir Republike Hrvatske ne odgovara aktualnim potrebama mobilnosti njezinih građana i tehnološkim rješenjima koja su u vidu malih električnih vozila dostupna na tržištu.

2. Sudionici u prometu koji upravljaju malim električnim vozilima neispravno su unutar ZOSPCN-a tretirani kao pješaci. Vozač maloga električnog vozila treba imati zakonsku odgovornost kao imatelj opasne stvari.

3. Sudionici u prometu koji upravljaju malim električnim vozilima trebali bi se za kretanje koristiti prvenstveno biciklističkim stazama i kolnikom.

4. Ozljede u prometu nastale uporabom malih električnih vozila navode na razmatranje uvođenja obveznog osiguranja ili drugoga oblika zaštite oštećenika u prometu (primjerice, osnivanjem fonda za naplatu šteta). Ipak, autori smatraju da uvođenje obveznog osiguranja nije potrebno, te predlažu pravno uređenje prometovanja malih električnih vozila kao u Austriji.

Četvrto pitanje može se riješiti na dva načina. U ovome smo radu analizirali oba postojeća rješenja: njemačko i austrijsko. Iako je njemačko rješenje temeljitije (uvođenje obveznog osiguranja), u obzir se moraju uzeti svi čimbenici i sagledati sve pravne posljedice donošenja takve odluke, posebno imajući u vidu troškove koje takva odluka može izazvati.

Nadalje, otvara se pitanje je li malo električno vozilo opasna stvar ili ga se može tretirati kao bicikl? Sudskom praksom već je utvrđeno da se bicikl u prometu ne smatra opasnom stvari.<sup>41</sup> Trebamo li onda malo električno vozilo smatrati opasnom stvari ili ne? Autori smatraju da definicija električnog vozila kao opasne stvari ovisi o kontekstu i okolnostima te da se mora promatrati zasebno, od slučaja do slučaja: malo električno vozilo koje se kreće brzinom od 25 km/h u pješačkoj zoni može biti opasna stvar. Čak i u slučaju manje dopuštene maksimalne brzine, prioritet treba biti zaštita najslabijih sudionika u prometu – pješaka.

Nadalje, iako nije bio neposredan predmet ovog rada mora se voditi računa i o definiranju pravne situacije sa *S-Pedelecima*. To su vozila s pomoćnim električnim motorom koja kombiniranjem fizičke snage vozača i snage pomoćnoga motora mogu postići brzinu do 45 km/h, te su time klasificirani kao mopedi. I ZOSPCN ih tako definira, ali još uvijek ne postoje provedbeni akti ni pretpostavke za registraciju tih vozila u Republici Hrvatskoj. Zbog toga, iako je danas fokus javnosti na malim električnim vozilima, potrebno bi bilo iskoristiti izmjene ZOSPCN da se u cijelosti uredi i status *S-Pedeleca*.

#### LITERATURA

##### *Knjige i članci*

1. Čurković, Marijan. *Obvezna osiguranja u prometu*. Zagreb: Inženjerski biro, 2007.
2. Čurković, Marijan i Hrvoje Baričević. „Njemačko pravno uređenje može biti dobar putokaz“. *Revija HAK*, 302-303 kolovoz-rujan (2020): 28-29.
3. Čurković, Marijan i Šime Savić. „Električni romobili i slična vozila – sigurnosno-osigurateljni izazov“. *Pravo i porezi*, br. 7 (2020: 44-47).

41 Županijski sud u Splitu, Gžp-1187/2010 od 24. ožujka 2011.: „U rješenju drugostupanjski sud je prvostupanjskom sudu ukazao na činjenicu da motorno vozilo u pokretu predstavlja opasnu stvar, dok bicikli u prometu (i inače) ne predstavljaju opasnu stvar“.

4. Kobayashi, Leslie M., Elliot Williams, Carlos V. Brown, Brent J. Emigh, Vishal Bansal, Jayraan Badiee, Kayle D. Checchi, Edward M. Castilo i Jay. Doucet. „The e-merging e-pidemic of e-scooters“. *Trauma Surgery & Acute Care Open*, br. 1 (2019): 1-5. <https://tsaco.bmj.com/content/4/1/e000337>.
5. Shang, Shi, Yanting Zheng, Ming Shen, Xianfeng Yang i Jun Su. „Numerical Investigation on Head and Brain Injuries Caused by Windshield Impact on Riders Using Electric Self-Balancing Scooters“. *Applied Bionics and Biomechanics*, (2018): 1-15, Article ID 5738090, <https://doi.org/10.1155/2018/5738090>.
6. Shepard-Ohta, Toshi. „Populus groundtruth: data on the adoption of new mobility services“. *SCAG Modeling Task Force*. Pristup 26. rujna 2018. [http://www.scag.ca.gov/committees/CommitteeDocLibrary/mtf09262018\\_PopulusGroundtruth.pdf](http://www.scag.ca.gov/committees/CommitteeDocLibrary/mtf09262018_PopulusGroundtruth.pdf).
7. Sokolowski, Maciej M. „Laws and Policies on Electric Scooters in the European Union: A Ride to the Micromobility Directive?“. *European Energy and Environmental Law Review* 29, br. 4 (2020): 127-140, <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/European+Energy+and+Environmental+Law+Review/29.4/EELR2020036>.
8. Trivedi, Tarak K., Charles Liu, Anna Liza M. Antonio, Natasha Wheaton, Vanessa Kreger, Anna Yap, David Schriger i Joan G. Elmore. „Injuries Associated With Standing Electric Scooter Use“. *JAMA Network Open* 2, br. 1 (2019): 1-9. Pristup 25. siječnja 2019. <https://jamanetwork.com/journals/jamanetworkopen/fullarticle/2722574>.

#### *Pravni propisi i sudska praksa*

1. Bundesgesetz, mit dem die Straßenverkehrsordnung 1960 geändert wird (32. StVONovelle), (BGBl. 77/2019, od 31. srpnja 2019.).
2. Das OLG Koblenz bestätigt am 16. 4. 2019, (Az. 12 U 692/18) das Urteil des LG Koblenz (Az. 4 O 189/17). <https://daubner-verkehrsrecht.info/2019/unfall-zwischen-segway-fahrerin-und-fussgaenger>, Segway-Fahrerin muss auf Fußgänger Rücksicht nehmen.
3. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10., 05/14.
4. Verordnung über die Teilnahme von Elektrokleinstfahrzeugen am Straßenverkehr (Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung - eKFV) (BGBl. I S. 756, od 6. lipnja 2019.).
5. Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima, Narodne novine, br. 167/03., 79/07., 80/11., 141/13., 127/14., 62/17., 96/18.
6. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Narodne novine, br. 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13. – pročišćeni tekst, 137/15. – ispravak, 123/17. i 98/19.
7. Zakon o sigurnosti prometa na cestama, pročišćeni tekst, Narodne novine, br. 67/08., 48/10., 74/11., 80/13., 158/13., 92/14., 64/15., 108/17. i 70/19.
8. Županijski sud u Splitu, Gžp-1187/2010 od 24. ožujka 2011.

#### *Internetski izvori*

1. *Allianz Hrvatska: Uvjeti za osiguranje od privatne odgovornosti*. Pristup 7. veljače 2020. [https://www.allianz.hr/media/1656328/t8373-05\\_uvjeti\\_za-osiguranje\\_od\\_privatne-odgovornosti\\_150-0218\\_web.pdf](https://www.allianz.hr/media/1656328/t8373-05_uvjeti_za-osiguranje_od_privatne-odgovornosti_150-0218_web.pdf).
2. *Allianz*. Pristup 24. studenoga 2019. [https://www.allianz.de/auto/e-scooter-versicherung/?AZMEDID=SEM\\_SE-GG\\_VT-g\\_PR-KFZ.Elektrokleinfahrzeuge\\_KA-16.ekf.b.escooter\\_AG-ekf.b.scooter.bmm\\_KW-%2Ballianz%20%2Bversicherung%20%2Be%20%2Bscooter\\_MT-b\\_Anzeige-354045674075\\_SL-keinSL\\_EG-c\\_PS-1t1&ef\\_id=CjwKCAiA8ejuBRAAEiwAn-iJ3lddR\\_zR-vXaO\\_KiMRUQ6OL4LWvtw1B2IDiXVNLHbc66btuNdtQixoCy4UQAvD\\_BwE:G:s&s\\_](https://www.allianz.de/auto/e-scooter-versicherung/?AZMEDID=SEM_SE-GG_VT-g_PR-KFZ.Elektrokleinfahrzeuge_KA-16.ekf.b.escooter_AG-ekf.b.scooter.bmm_KW-%2Ballianz%20%2Bversicherung%20%2Be%20%2Bscooter_MT-b_Anzeige-354045674075_SL-keinSL_EG-c_PS-1t1&ef_id=CjwKCAiA8ejuBRAAEiwAn-iJ3lddR_zR-vXaO_KiMRUQ6OL4LWvtw1B2IDiXVNLHbc66btuNdtQixoCy4UQAvD_BwE:G:s&s_)

- kwcid=AL!8161!3!354045674075!b!!g!!%2Ballianz%20%2Bversicherung%20%2Be%20%2Bscooter&gclid=CjwKCAiA8ejuBRAAEiwAn-iJ3lddR\_zR-vXaO\_KiMRUQ6OL4LWvtwIB2l-DiXVNLHbc66btuNdtQixoCy4UQAvD\_BwE#produkt.
3. *BMVI*, Elektrokleinstfahrzeuge – Fragen und Antworten. Pristup 24. studenoga 2019. <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/elektrokleinstfahrzeuge-verordnung-faq.html>.
  4. *Bundesministerium für verkehr und digitale infrastruktur*. Pristup 27. rujna 2020. <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/elektrokleinstfahrzeuge-verordnung-faq.html>.
  5. *Croatia osiguranje: Uvjeti za osiguranje od privatne odgovornosti*. Pristup 2. veljače 2020. [https://www.crosig.hr/media/uvjeti\\_za\\_osiguranje\\_od\\_privatne\\_odgovornosti.pdf](https://www.crosig.hr/media/uvjeti_za_osiguranje_od_privatne_odgovornosti.pdf).
  6. *EU IPO*. Pristup 29. studenoga 2019. <https://euipo.europa.eu/ohimportal/hr/web/observatory/faqs-on-copyright-hr>.
  7. *Euroherc osiguranje: Uvjeti za osiguranje od privatne odgovornosti*. Pristup 7. veljače 2020. [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi\\_keSO5cLnAhUKqIsKHeQeC9QQFjAAegQIBBAB&url=https%3A%2F%2Fwww.euroherc.hr%2Fdocuments%2Fuvjeti-za-osiguranje-od-odgovornosti.pdf&usg=AOvVaw3j6Y\\_saVh\\_19wJr3oEw2BR](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi_keSO5cLnAhUKqIsKHeQeC9QQFjAAegQIBBAB&url=https%3A%2F%2Fwww.euroherc.hr%2Fdocuments%2Fuvjeti-za-osiguranje-od-odgovornosti.pdf&usg=AOvVaw3j6Y_saVh_19wJr3oEw2BR).
  8. *HUK-Coburg*. Pristup 24. studenoga 2019. <https://www.huk.de/fahrzeuge/kfz-versicherung/elektro-kleinstfahrzeuge.html>.
  9. *ZAMP*. Pristup 29. studenoga 2019. <https://www.zamp.hr/korisnici/pregled/64/98/privatno-kopiranje>.

**Slaven Dobrić\***  
**Jakša Filipović-Čugura\*\***  
**Marin Galić\*\*\***

Summary

## **SOME QUESTIONS REGARDING USAGE AND INSURANCE OF PERSONAL LIGHT ELECTRIC VEHICLES**

Contemporary life in urban areas, in addition to many positive aspects, has also brought traffic congestion and heavy pollution caused by use of means of transport. In urban areas, driving a few kilometres during a “traffic jam” takes much longer than expected. In Zagreb, there is also an enduring lack of parking slots in the city centre, as well as the lack of availability of public garages. With the expansion of roads and introduction of new pedestrian zones, as well as construction of interpolations, the number of parking slots is constantly decreasing. In addition, Governmental fiscal policy of high import duties on new cars significantly increases the cost of vehicles and directs buyers towards older used models.

New mobility is achieved through personal light electric vehicles: e-scooters, Segway, hoverboards and e-skateboards.

**Keywords:** *light electric vehicles; e-scooters; electric scooter insurance; right to insurance.*

---

\* Slaven Dobrić, mr. sc. Board member, *Allianz Hrvatska d.d.*, Zagreb; Slaven.Dobric@allianz.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5526-8472>.

\*\* Jakša Filipović-Čugura, Ph.D., Primarius, Sestre milosrdnice University Hospital Center, Zagreb; jaksa@metromail.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7125-7810>.

\*\*\* Marin Galić, Ph.D., Postdoctoral researcher, Faculty of Political Science, University of Zagreb; marin.galic@fpzg.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3009-1260>.

## KONTRADIKTORNOST PRAVILA PARNIČNOG POSTUPKA ZA DOSUĐIVANJE TROŠKOVA U SLUČAJU DJELOMIČNOG POVLAČENJA TUŽBE

Dr. sc. Adis Poljić\*

UDK 347.922.6

<https://doi.org/10.30925/zpfsr.42.1.12>

Ur.: 28. rujna 2020.

Pr.: 12. veljače 2021.

Stručni rad

### Sažetak

*Predmet je rada kontradiktornost pravila parničnog postupka za dosuđivanje troškova u slučaju djelomičnoga povlačenja tužbe. Do utvrđivanja kontradiktornosti dolazi se analizom pravila za odlučivanje o troškovima parničnog postupka u slučaju djelomičnog povlačenja tužbe i pravila za dosuđivanje troškova u slučaju djelomičnog uspjeha u parnici. Na hipotetičko postavljenom primjeru ukazuje se na razlike do koji se dolazi primjenom tih pravila. Na temelju pravila za tumačenje prava lex specialis derogat legi generali i lex posterior derogat legi priori, dolazi se do zaključka da kod djelomičnog povlačenja tužbe treba primijeniti pravila za dosuđivanje troškova parničnog postupka u slučaju djelomičnog uspjeha.*

**Ključne riječi:** *parnica; troškovi; tužba; djelomično povlačenje; uspjeh.*

### 1. UVOD

Pravila parničnog postupka Republike Hrvatske (dalje: RH) znatno su izmijenjena i dopunjena posljednjim novelama iz 2019. Velike su se promjene dogodile u vezi s troškovima parničnoga postupka. Člankom 28. *Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku*<sup>1</sup> izmijenjen je članak 154. *Zakona o parničnom postupku*<sup>2</sup> koji se odnosi na dosuđivanje troškova parničnog postupka prema uspjehu u parnici.

Naime, normiran je novi način dosuđivanja troškova parničnog postupka prema kojem, ako su stranke djelomično uspjele u parnici, sud će najprije utvrditi postotak u kojem je svaka od njih uspjela. Od postotka one stranke koja je više uspjela oduzet će postotak one stranke koja je manje uspjela. A nakon toga će utvrditi iznos pojedinih i

\* Dr. sc. Adis Poljić, sudac Osnovnog suda u Zvorniku, Bosna i Hercegovina; adispoljic@yahoo.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6882-7800>.

1 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku, Narodne novine, br. 70/19

2 Zakon o parničnom postupku, Narodne novine, br. 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 96/08, 123/08, 57/11, 148/11 – pročišćeni tekst, 25/13 i 89/14 – Odluka Ustavnog suda RH (dalje: ZPP).

iznos ukupnih troškova nužnih za svrhovito vođenje postupka stranke koja je u većoj mjeri uspjela u parnici. Njoj će odmjeriti naknadu dijela takvih ukupnih troškova koji odgovara postotku koji je preostao nakon navedenog obračuna postotaka u kojima su stranke uspjele u parnici. Omjer uspjeha u parnici ocjenjuje se prema konačno postavljenom tužbenom zahtjevu, pritom vodeći računa o uspjehu dokazivanja u pogledu osnove zahtjeva.

Može se reći da je cilj novoga pravila pojednostavniti odlučivanje o troškovima parničnog postupka, vodeći računa da su vrednovani uspjesi obje stranke. Međutim, izmjena ovog pravila nije uzela u obzir i druga pravila za naknadu troškova parničnog postupka. Predmet se rada odnosi na kontradiktornost navedenoga pravila s pravilom o naknadi troškova kada dolazi do djelomičnoga povlačenja tužbe.

## 2. OSNOVNE KARAKTERISTIKE TROŠKOVA PARNIČNOG POSTUPKA

Troškovi su postupka predmet svakoga parničnog postupka i moraju se temeljiti na pravilnoj primjeni pravila pozitivnog prava, što nije uvijek tome tako. Prema pravnoj teoriji, troškovima parničnog postupka pripadaju sudske takse, izdaci u vezi s izvođenjem dokaza, održavanjem ročišta izvan sudske zgrade, izdaci za oglase, osobni troškovi stranaka i njihovih zastupnika povezani s njihovim dolaskom na sud, troškovi za nagradu odvjetnika i drugih osoba koji na nju imaju pravo; troškovi obveznoga prethodnog postupka, izvanjudske opomene, izvanparnično osiguranje dokaza, izvanparnične nagodbe koja nije uspjela, poštarina i ostali izdaci povezani sa sudjelovanjem u parnici, troškovi incidentalnih postupaka za određivanje privremenih mjera i dr.<sup>3</sup> Prema mišljenju Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, pravo na naknadu sudskih troškova može se smatrati imovinom u smislu članka 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: EKLJP), što je bitno kod podnošenja prijave protiv odluke o troškovima parničnog postupka.<sup>4</sup> Odredbe parničnog postupka o troškovima su prisilne prirode i ništava je odredba ugovora ili općih uvjeta poslovanja ako je suprotna s ovim prisilnim propisima.<sup>5</sup>

3 Vidi: Vladimir Pezo, ur., *Pravni leksikon* (Zagreb: Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2007.), 1635-1636. Prema Stanković, troškove parničnog postupka čine: „sudske takse, lični troškovi stranke i njenog zastupnika radi dolaska pred sud, nagrada za rad zastupnika, izdaci radi pribavljanja isprava i drugih dokaznih sredstava (fotokopiranje, ovjera, oglasi, itd.), naknada putnih troškova, dnevnica, dangube svjedocima i vještacima, nagrada za rad vještaka, troškovi izvođenja uviđaja, izdaci za osiguranje dokaza, troškovi poštarine i ostali izdaci radi pripreme učešća u parnici, izdaci povodom privremenih mjera, troškovi obaveznog prethodnog postupka“. Gordana Stanković, *Građansko procesno pravo* (Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, 1989.), 244.

4 Odluka Ustavnog suda BiH, broj AP 2422/07 od 11. studenoga 2009.

5 Stranke su ove parnice stranke ugovora o osiguranju od posljedica nesretnog slučaja, kojim je, u točki 6. članka 11. Općih uvjeta, određeno da će osiguravatelj, bez obzira na ishod sudskog spora, snositi troškove sudskog postupka, ako osiguravatelj ne prijavi nesretni slučaj uz odgovarajuću dokumentaciju, već odmah pokrene sudski spor protiv osiguravatelja. U ovom instancijskom postupku u povodu zahtjeva za zaštitu zakonitosti, sporno je pravno pitanje, je li se o parničnim troškovima ima odlučiti primjenom citirane odredbe Općih uvjeta ili odredbe iz članka 154.

Zanimljivo je i da se parnični troškovi dosuđuje bez obzira na ograničenje osiguranja.<sup>6</sup>

Pravni sustavi u svijetu različito dosuđuju troškove postupka. Krajnja su suprotnost pravila da „svaka stranka snosi svoje troškove“ (*američko pravilo*) i pravila da „gubitnik snosi sve troškove“ (*englesko pravilo*).<sup>7</sup> U pravu Bosne i Hercegovine prihvaćeno je *englesko pravilo*.

Vezano za parnične troškove nužno je riješiti dva pitanja:<sup>8</sup>

1. koja će od parničnih stranaka prethodno snositi troškove koji nastaju u povodu pokretanja parničnog postupka i tijekom parničnog postupka,
2. koja će od parničnih stranaka i u kojem omjeru konačno snositi troškove nastale u povodu i tijekom parničnog postupka.

Česte su situacije kada je teže odlučiti o naknadi parničnih troškova negoli donijeti odluku o glavnoj stvari. Razlog tomu je veliki broj ročišta, zbog različitih mišljenja o troškovima, a ponajprije o uspjehu u parnici. Iako su predmet većine parnica, osim ako nije postavljen zahtjev za naknadu troškova, česta su različita mišljenja o naknadi troškova što dovodi do različitih odluka sudova, ali i sudaca u istom sudu.

### 3. DJELOMIČNO POVLAČENJE TUŽBE

Povlačenje je tužbe završetak parnice na temelju suglasne volje parničnih stranaka. Parnični postupak može završiti i na temelju volje tužitelja prije nego se tuženik upustio u raspravu o glavnoj stvari. Povlačenje tužbe može biti povezano i s voljom tužitelja s kojom je suglasan tuženik, ili zbog propuštanja tužitelja da obavi određenu procesnu radnju. Kada tužitelj propusti provesti određenu radnju, pristanak tuženika nije uvijek potreban, npr. ako tužitelj ne uredi tužbu u ostavljenom roku.

---

stavak 1. ZPP-a. Za odluku o parničnom trošku bitno je ovo činjenično stanje: da tužitelj tuženiku nije prijavio nesretni slučaj prema odredbama Općih uvjeta, već je odmah pokrenuo sudski spor i uz tužbu priložio isprave kojima dokazuje utemeljenost tužbenog zahtjeva (policu osiguranja i medicinsku dokumentaciju); da je tuženik osporio tužbeni zahtjev i da je, nakon provedene glavne rasprave, donesena presuda kojom je glavni tužbeni zahtjev u cijelosti prihvaćen.

Kraj takvoga činjeničnog stanja, o parničnom trošku ima se odlučiti primjenom odredbe članka 154. stavak 1. ZPP-a, prema kojoj je stranka koja u cijelosti izgubi parnicu obvezna protivnoj stranci naknaditi troškove. Kako je tuženik u cijelosti izgubio parnicu, dužan je tužitelju naknaditi parnične troškove.

Odredba citirane točke 6. članka 11. Općih uvjeta ugovora o osiguranju od posljedica nesretnog slučaja, na kojoj su sudovi utemeljili odluku o parničnom trošku, suprotna je prisilnom propisu iz članka 154. stavak 1. ZPP-a i kao takva je ništava (članak 103. Zakona o obveznim odnosima), pa se nije mogla primijeniti. Odluka Vrhovnog suda RH, broj Gzz-37/02-2 od 12. ožujka 2002.

6 Načelno stajalište 34. zajedničke sjednice Saveznog suda, republičkih i pokrajinskih vrhovnih sudova i Vrhovnog vojnog suda, održane 26. i 27. listopada 1988. u Beogradu, u: Bilten sudske prakse Vrhovnog suda BiH, br. 4/1988., str. 88.

7 Robert Cooter i Thomas Ulen, *Law and Economics*, 6<sup>th</sup> ed. (California: Berkeley Law Books, 2016.), 384.

8 Vidi: Samuel Kamhi, *Građanski sudski postupak, Knjiga I: Uvod, ustrojstvo sudova, građanski parnični postupak* (Sarajevo: Univerzitetsko izdavačko preduzeće „Veselin Masleša“, 1951.), 153.

Pravila parničnog postupka sadrže odredbe u slučaju povlačenja tužbe u cijelosti,<sup>9</sup> ali ne postoje pravila u slučaju smanjenje tužbenog zahtjeva ili povlačenja jednog od više tužbenih zahtjeva. Navedeni se slučajevi u sudskoj praksi smatraju djelomičnim povlačenjem tužbe. Može se postaviti pitanje kako sud treba postupiti kod djelomičnog povlačenja tužbe ako se tuženik upustio u raspravljanje, odnosno je li nužan njegov pristanak. U sudskoj je praksi prihvaćeno mišljenje da je potreban pristanak tuženika za djelomično povlačenje tužbe. Prema mišljenju Vrhovnog suda RH: „...U ovom slučaju tuženik se usprotivio preinaci i djelomičnom povlačenju tužbe već na ročištu od 15. lipnja 2009., pa stoga izjava o djelomičnom povlačenju tužbe, koju tužitelj pogrešno nazivaju preciziranjem tužbenog zahtjeva, nije polučila pravne posljedice po čl. 193. st. 1. ZPP“.<sup>10</sup> Zanimljivo je da pravila parničnog postupka Republike Srbije izričito propisuju da je smanjenje visine tužbenog zahtjeva djelomično povlačenje tužbe za koje nije potreban pristanak tuženika.<sup>11</sup>

#### **4. NOVA PRAVILA ZA DOSUĐIVANJE TROŠKOVA KOD DJELIMIČNOG USPJEHA U PARNICI**

Jedna od najvažnijih izmjena pravila parničnog postupka odnosi se na troškove parničnog postupka. Članak o dosuđivanju troškova ovisno o uspjehu u cijelosti je izmijenjen. Izmjene dosuđivanja troškova kod djelomičnog uspjeha u parnici mogu se smatrati revolucionarnim. Izmijenjena su pravila koja su se primjenjivala od *Zakona o parničnom postupku Federativne Narodne Republike Jugoslavije*.<sup>12</sup> Razloge za temeljitu izmjenu pravila parničnog postupka treba potražiti u nedostatnom definiranju postojećih pravila parničnog postupka koja su dovodila do različitih tumačenja u sudskoj praksi i odlukama Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu (dalje: ESLJP) u predmetima protiv Republike Hrvatske.

##### **4.1. Različita praksa domaćih sudova**

U RH je u većini slučajeva bilo zastupljeno utvrđivanje uspjeha u parnici tako da je uspjeh tužitelja bio neuspjeh tuženika i obrnuto. Osnova za opisano izvodi se iz shvaćanja iznesenog na sjednici Građanskog odjela Vrhovnog suda RH, 6. lipnja 1980., gdje je donesen zaključak da pri odlučivanju o troškovima parničnog postupka sud treba, u pravilu, uzeti u obzir i uspjeh tužitelja i tuženika u parnici.<sup>13</sup> Dakle, tijekom cijeloga postupka, a ne samo u njegovima etapama. Zanimljivo je da Vrhovni sud RH u navedenoj odluci ukazuje na nužnost istovjetnog utvrđivanja troškova parničnog postupka, kako bi se osigurala ravnopravnost građana. Međutim, u praksi nalazimo i mišljenja Vrhovnog suda RH da je drugostupanjski sud pravilno ocijenio

9 Članak 193. ZPP, 89/14. – Odluka Ustavnog suda RH i 70/19.

10 Odluka Vrhovnog suda RH, br. Rev 1691/13-2 od 27. rujna 2016.

11 Članak 200. stavak 4. Zakona o parničnom postupku Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 72/11., 49/13., 74/13. i 55/14.

12 Zakon o parničnom postupku Federativne Narodne Republike Jugoslavije, Službeni list FNRJ, br. 4/57.

13 Odluka Vrhovnog suda RH, br. Rev-x 910/11-2 od 29. listopada 2013.



uspjeh tužitelja u sporu sa 70 %, a tuženika s 30 %, pa je primjenom odredbe članka 154. stavak 2. Zakona o parničnom postupku dosudio tužitelju razmjern dio troškova parničnog postupka. Drugostupanjski je sud obračunao troškove parničnog postupka tužitelju prema vrijednosti smanjenoga tužbenog zahtjeva. Naime, smanjenje tužbenog zahtjeva znači povlačenje tužbe s polazno postavljenog na smanjeni iznos tužbenog zahtjeva. Stoga su primjenom odredbe članka 193. u vezi s odredbom članka 154. stavak 2. Zakona o parničnom postupku, tužitelju ispravno priznati troškovi parničnog postupka prema vrijednosti konačno postavljenog tužbenog zahtjeva za sve parnične radnje od tužbe pa nadalje, a tuženiku prema vrijednosti spora navedenog u tužbi. Kod povlačenja tužbe propisana je odredba članka 158. stavak 1. u vezi s člankom 164. stavak 7. Zakona o parničnom postupku.<sup>14</sup> Pored navedenoga, u praksi Vrhovnog suda RH nalazimo odluku u kojoj je uspjuh u parnici utvrđen prema uspjuhu u pojedinim etapama u postupku.<sup>15</sup> U praksi Županijskog suda u Varaždinu nalazimo odluku u kojoj je uspjuh u parnici utvrđen prema uspjuhu u pojedinim etapama u postupku.<sup>16</sup>

14 Odluka Vrhovnog suda RH, br. Rev 2183/1998-2, u: *Snašanje troškova parničnog postupka u slučaju parcijalnog stranačkog uspjeha u sporu – neujednačenost sudske prakse i pogrešna primjena materijalnog prava*, pristup 10. 6. 2016., <http://www.pravnadatoteka.hr/pdf/Snasanje%20troskova%20parnicnog%20postupka%20u%20slucaju%20parcijalnog%20stranackog%20uspjeha%20u%20sporu.pdf>, 7.

15 Tužitelj je od podnošenja tužbe do podneska od 21. prosinca 2007., kojim je smanjio tužbeni zahtjev, potraživao isplatu iznosa od 15.223,20 kuna, pa je u tom stadiju postupka uspio u sporu u omjeru od 61,7 %, a tuženik u omjeru od 38,3 %.

U stadiju postupka od podneska od 21. prosinca 2007. do podneska od 3. siječnja 2008., kada je smanjio tužbeni zahtjev u iznosu od 9.611,26 kuna te od podneska od 3. siječnja 2008. do ročišta 4. ožujka 2009. kada je smanjio tužbeni zahtjev u iznosu od 3.388,06 kuna, s obzirom na uplatu tuženiku u mirnom postupku u iznosu od 6.223,20 kuna, uspjuh tužitelja iznosi 97,8 %, a tuženika 2,2 %.

Budući da je u tom razdoblju (od podneska tužitelja od 21. prosinca 2007. do ročišta 4. ožujka 2009.) tuženik uspio tek s neznatnim dijelom zahtjeva (2,2 %), sud mu u skladu s odredbom članka 154. stavak 3. ZPP-a nije dosudio parnične troškove. U razdoblju od ročišta 4. ožujka 2009. tužitelj je smanjio tužbeni zahtjev na iznos od 3.180,00 kuna, koliko je sud i dosudio tužitelju, tužitelj je uspio u omjeru od 100 %, pa u skladu s odredbom članka 154. stavak 1. ZPP-a, tuženiku ne pripada pravo na troškove (Odluka Vrhovnog suda RH, br. Rev 2382/11-2 od 18. kolovoza 2015.).

16 Obračun visine naknade troškova postupka treba izvršiti u skladu s važećom vrijednosti predmeta spora (dalje: VPS) u pojedinim etapama postupka, a naknadu troškova u pojedinoj etapi treba priznati u omjeru konačnog uspjeha u sporu prema VPS-u u pojedinoj etapi postupka. Na taj način tužitelju treba priznati vrijednost boda prema VPS-u kako je utuženo (VPS = 48.337,60 kn), sve do dana 24. studenoga 2002. kada je snižen VPS. Međutim, uspjuh tužitelja u sporu, kada se stavi u odnos s VPS-om u toj etapi postupka, iznosi oko jedne trećine, tako da ispravan izračun ukupnih troškova postupka, po etapama postupka u svojoj konačnici ide na teret tužitelja (za prvu etapu postupka tužitelj po tom kriteriju ostvaruje pravo na iznos od 2.971,00 kn, a tuženik od 1.291,60 kn, u drugoj etapi postupka tužitelj ostvaruje pravo na troškove od 1.439,60 kn, a tuženik od 645,80 kn. Tužitelj je u odnosu na prvu etapu postupka uspio u omjeru od oko jedne trećine, a u drugoj etapi u omjeru oko dvije trećine, gledajući na odnos konačne presude prema drugostupanjskoj preinačujućoj presudi). Nakon konačnog obračuna troškova po tom kriteriju tužitelju pripada manja naknada troškova od one koju mu je dosudio prvostupanjski sud. Odluka Županijskog suda u Varaždinu, broj Gž. 149/03-2 od 25. veljače 2003., u: Zbirka sudske prakse Županijskog suda u Varaždinu, prir. Sanja Bađun

To ukazuje da u RH nema ujednačene praksa za postupanje sudova kod djelomičnog uspjeha stranaka u parničnom postupku.<sup>17</sup>

## 4.2. Praksa Europskog suda za ljudska prava

U praksi ESLJP-a u predmetima koji su vođeni protiv RH izdvajaju se dva predmeta koja se odnose na troškove parničnog postupka. Riječ je o predmetima *Cindrić i Bešlić protiv RH* i *Klauz protiv RH*. Iz tih se odluka zaključuje da se pravila o troškovima ne mogu uvijek doslovno primjenjivati i da ih je potrebno šire promotriti, što ostavlja široku diskreciju za sudove.

### 4.2.1. *Cindrić i Bešlić protiv Republike Hrvatske*

U odluci ESLJP-a u predmetu *Cindrić i Bešlić protiv RH*<sup>18</sup> iako su tužitelji Cindrić i Bešlić izgubili parnicu, Sud je mišljenja da RH nema pravo na naknada troškova parničnog postupka. Odluka kojom se tužiteljima nalaže plaćanje troškova parničnog postupka protivna je EKLJP-u. Na prvi pogled, primjena navedene odluke mogla bi u svim slučajevima dovesti do odbijanja naknade ovih troškova.

Međutim, u razmatranju hoće li sud priznati pravo na troškove parničnog postupka stranci, nužno je imati u vidu i odluku ESLJP-a u *predmetu Klauz protiv RH*.<sup>19</sup> U toj je odluci Sud mišljenja da država RH ima pravo na troškove postupka, s tim da pri ocjeni troškova postupka sud treba ocijeniti i kvalitativni, a ne samo kvantitativni uspjeh.

Razlika između ranije dvije odluke ukazuje da je nužno kod svakog slučaja posebno razmotriti hoće li se priznati troškovi zbog zastupanja pravobraniteljstva, kao i da se ne može uspostaviti opće pravilo.

Imajući u vidu da je Vrhovni sud RH prihvatio da su djela na koja se odnosi postupak ratni zločin i imaju određene sličnosti s terorističkim činom; da je definicija onoga što je teroristički akt predmet tumačenja sudova i u danom trenutku nije pojašnjeno; da je protivnik aplikanata država koju zastupa Državno odvjetništvo i da iznos troškova koje treba naknaditi nije bio neznatna u svjetlu financijske situacije aplikanata, Sud smatra da je nalog aplikantima da snose sve troškove zastupanja države u konkretnom postupku za njih neproporcionalan teret u smislu članka 1. Protokola broj 1. uz EKLJP. Također, neproporcionalno je i ograničenje aplikantovog prava na pristup sudu. Dosuđena je pravična naknada u sljedećim iznosima: a) 5.000 eura u ime nematerijalne štete; b) 3.400 eura u ime materijalne štete i c) 3.000 eura u ime troškova postupka.

i Gordana Hrastić, 101. Pristup 10. lipnja 2020. <https://sudovi.hr/sites/default/files/users/user302/Sudska%20praksa%20Zupanijskog%20suda%20u%20Varazdinu%202019..pdf>.

17 Više o tome: *Snašanje troškova parničnog postupka u slučaju parcijalnog stranačkog uspjeha u sporu – neujednačenost sudske prakse i pogrešna primjena materijalnog prava*, str. 7.

18 Odluka Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu *Cindrić i Bešlić protiv RH*, broj 72152/13 od 6. lipnja 2016.

19 Odluka Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu, *Klauz protiv RH*, br. 28963/10 od 18. srpnja 2013.

#### 4.2.2. Klauz protiv Republike Hrvatske

U ovom je predmetu<sup>20</sup> podnositelj zahtjeva tražio 335.000,00 kuna u ime naknade štete, dok su mu domaći sudovi u konačnici dodijelili 24.000,00 kuna, odnosno 7 % traženog iznosa, što je značilo da je država uspjela s 93 %. Stoga je podnositelju zahtjeva naloženo plaćanje 93 % troškova koje je imala država. RH je isticala da se pravilom koje predviđa obvezu stranaka da plate troškove ovisno o svom uspjehu u postupku i koji se određuju u odnosu na vrijednost zahtjeva, postiže legitiman cilj pravilnog djelovanja pravosudnog sustava, sprječavanjem tužitelja u pokretanju neutemeljenih postupaka ili podnošenja nerazumno visokih zahtjeva koji nemaju činjeničnog uporišta ili ne odgovaraju stvarno pretrpljenoj šteti te se štite financijski interesi tuženika. Glavno se pitanje u ovom predmetu odnosi na činjenicu da je podnositelju naložena naknada troškova države, koju je u parničnom postupku zastupalo državno odvjetništvo, koji su iznosili gotovo 79 % (iznosa glavnice) naknade koju je država, u skladu s presudom, trebala platiti njemu. Troškovi su se odnosili na zlostavljanje koje je pretrpio od policijskog službenika koji je već bio proglašen krivim za kazneno djelo zlostavljanja tijekom obavljanja službene dužnosti. Posljedično, naknada isplaćena podnositelju bila je znatno smanjena jer je morao naknaditi navedene troškove, unatoč činjenici da su hrvatski sudovi nedvosmisleno utvrdili da ima pravo od države tražiti naknadu nematerijalne štete prouzrokovane policijskim zlostavljanjem. Sud je istaknuo da podnositelj može tvrditi da je došlo do povrede člana 1. Protokola broj 1 samo ako se pobijane odluke odnose na njegovo ili njeno „vlasništvo“ u smislu te odredbe. „Vlasništvo“ može biti „postojeće vlasništvo“ ili potraživanja koja su dovoljno utvrđena da se mogu smatrati „imovinom“. Potraživanje se može smatrati imovinom samo ako je dovoljno utvrđeno da se može izvršiti.<sup>21</sup> Budući da je potraživanje podnositelja naknade štete, u ovom slučaju, priznato u iznosu koji mu je dodijeljen konačnom presudom Vrhovnog suda RH od 24. travnja 2007., stajalište je Sud da je ono dostatno utvrđeno da se može kvalificirati kao „imovina“ zaštićena člankom 1. Protokola broj 1. Mišljenje je Suda da je znatno smanjenje iznosa toga potraživanja, koje je rezultat obveze plaćanja troškova postupka, miješanje u pravo podnositelja da mirno uživa svoje vlasništvo. Pritom ističe, da se miješanjem u pitanje koje je propisano zakonom ili je u općem interesu, ne bi postigla potrebna poštena ravnoteža između općeg interesa i prava podnositelja na mirno uživanje vlasništva, tj. da nije razmjerno, te bi došlo do povrede članka 1. Protokola broj 1. uz EKLJP. RH je obvezana isplatiti iznos od 8.800,00 eura u ime naknade štete, uvećano za sve poreze koji bi se mogli zaračunati. Iznos je potrebno preračunati u hrvatske kune po tečaju koji vrijedi na dan namirenja te se od proteka naprijed navedena tri mjeseca do namirenja na naprijed navedeni iznos mora platiti obična kamata koja je jednaka najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke tijekom razdoblja neplaćanja, uvećana za tri postotna boda. Mišljenja je pravne teorije da u predmetu *Klauz protiv RH* domaći sudovi nisu povrijedili ustavno i konvencijsko

20 Odluka Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu, *Klauz protiv RH*, br. 28963/10 od 18. srpnja 2013.

21 Vidi, npr. predmet *Stran Greek Refineries i Stratis Andreadis protiv Grčke*, 9. prosinca 1994., stavak 59., serija A broj 301-B.

pravo podnositelja na pristup prava vlasništva u smislu odredbe članka 1. Protokola broj 1 uz Konvenciju.<sup>22</sup>

Sud nije mišljenja da RH nema pravo na troškove postupka, već samo da pri utvrđivanju visine troškova postupka sud treba, uz kvantitativnu, primijeniti i kvalitativnu metodu, jer se tek s primjenom kvalitativne metode može osigurati pravo na imovinu parničnih stranaka.

Može se reći da je ova odluka Suda ukazala na različite odluke u sudskoj praksi u pogledu troškova parničnog postupka, koje su ponajprije povezane s načinom naknade troškova parničnog postupka kod djelomičnog uspjeha stranaka u postupku. Iako je zahtjev za naknadu troškova parničnog postupka predmet skoro svake parnice, nema jedinstvenog mišljenja u sudskoj praksi na koji se način dosuđuju troškovi parničnog kod djelomičnoga uspjeha parničnih stranaka. Pritom je osobito zanimljivo što kroz višedesetljetni i veliki broj vođenih parničnih postupaka, nema usklađenog mišljenja na koji se način dosuđuju troškovi parničnog postupka u slučaju djelomičnoga uspjeha parničnih stranaka.

### ***4.3. Nova pravila za dosuđivanje troškova parničnog postupka***

Različita praksa domaćih sudova i ESLJP-a ukazuje da je bilo nužno izmijeniti pravila u slučaju djelomičnog uspjeha u parnici. Nemoguće je normirati pravila o troškovima koja bi se mogla uvijek primjenjivati. Katkad su nužna odstupanja od isključive primjene pravila parničnog postupka, kada ona dovodi do povrede ESLJP-a.

Prema novim pravilima sud će najprije utvrditi postotak u kojem je svaka od stranaka uspjela u parnici. Kod utvrđivanja postotka kvantitativnog uspjeha sud će utvrditi jednostavnom matematičkom radnjom. Na primjer, ako je tužitelj potraživao iznos od 1.000,00 kuna, a dosuđeno je 600,00 kuna, uspio je 60 %, što implicira da je tuženik uspio 40 %. Sljedeći je korak suda da od postotka one stranke koja je u većoj mjeri uspjela oduzme postotak one stranke koja je u manjoj mjeri uspjela. U navedenom primjeru sud bi utvrdio da je tužitelj uspio 20 %, što je razlika od 60 % i 40 %. Nakon toga će sud utvrditi iznos pojedinih i iznos ukupnih troškova stranke koja je u većoj mjeri uspjela u parnici, a koji su bili nužni za svrhovito vođenje postupka. Toj će stranci odmjeriti naknadu dijela takvih ukupnih troškova koji odgovara postotku koji je preostao nakon navedenoga obračuna postotka u kojima su stranke uspjele u parnici. Riječ je o metodi koju su razvili austrijski sudovi, a koja se izvorno primjenjivala i na našim prostorima, da bi postupno, najprije u praksi trgovačkih sudova, bila nadomještена općeprihvaćenom metodom koja se primjenjivala prije ovih izmjena.<sup>23</sup> Sud je sada obvezan utvrditi samo troškove jedne od stranaka, i to stranke koja je uspjela u parnici u većoj mjeri. Prema ranijim pravilima parničnog postupka, bio je obvezan utvrditi troškove obje stranke, koje je dovodio u vezu s postotkom uspjeha u parnici nakon čega je izvršavao prebijanje. Nova su pravila uvelike povezana s ekonomičnosti postupka i olakšavanjem postupanja suda. Nisu rijetki slučajevi kada

22 Damir Jelušić, „Neka kritička pravna promišljanja vezena uz predmet Klauz protiv Hrvatske”, *Hrvatska pravna revija* 16, br. 4 (2016): 75.

23 Mihajlo Dika, „Marginalije uz prijedlog novog uređenja revizije u parničnom postupku (2018.)”, *Odvjetnik* 91, br. 5-6 (2018): 27.

parnični postupak obuhvaća više radnji odvjetnika koje potražuje naknadu. U tim slučajevima sudovi su trošili znatno vremena za utvrđivanje troškova obje stranke. Sud mora ocijeniti na koje od potraživanih troškova stranka ima pravo cijeneći sve pozitivne propise u vezi s troškovima, kao što su Odvjetnička tarifa i Zakon o sudskim taksama. Nalazimo i suprotna mišljenja da novi način obračuna troškova nije koristan alat sucima za obračun troškova, već komplicirano i teško razumljivo sredstvo čija bi primjena, mogla dovesti do velikih problema u praksi.<sup>24</sup> Ovo mišljenje ne možemo prihvatiti zbog toga što je sudcu lakše utvrditi troškove za jednu stranku, a krajnji je postotak razlika postotka uspjeha stranke s većim uspjehom i postotka uspjeha stranke s manjim uspjehom. U pravnoj teoriji pronalazimo i mišljenje u prilog navedenog, a to je da je olakšan sudu obračun troškova uspjeha u postupku.<sup>25</sup>

Pored kvantitativnog uspjeha u parnici, sud vodi računa i o uspjehu dokazivanja u pogledu osnove zahtjeva što je kvalitativni uspjeh u parnici. Kvalitativni uspjeh posebno dolazi do izražaja kod sporova gdje se vrijednost predmeta spora ne može novčano izraziti ili se konkretno ne izražava novčano s obzirom na to da nije pravno relevantno za odluku o glavnoj stvari. Pod kvalitativnim se uspjehom smatra uspjeh u odnosu na pravnu osnovu tužbenog zahtjeva. Kod nenovčanih potraživanja kvalitativni uspjeh ogleda se i u opsegu dosuđenoga tužbenog zahtjeva u odnosu na postavljeni tužbeni zahtjev zbog nemogućnosti jasnog određivanja kvantitativnog uspjeha. U sudskoj je praksi u posljednje vrijeme prisutan matematički obračun parničnih troškova koji, u pogledu omjera uspjeha u parnici, potpuno gubi iz vida važnost dokazivanja utemeljenosti zahtjeva vodeći se isključivo uspjehom u pogledu visine zahtjeva. To može biti razlogom za izričito normiranje da se cijeni kvalitativni uspjeh u parnici.<sup>26</sup>

Novi način obračuna troškova uz utjecaj na ekonomičnost postupka, riješio je još jedno važno pitanje povezano s naknadom troškova parničnog postupka. Naime, pri obračunu troškova parničnog postupka teži se postizanju pravičnog načina za obračun. Često su tužitelji dovedeni do toga da je odluka o trošku nepravedna za njih.<sup>27</sup> To je ponajprije u situacijama kada nerealno visoko odrede vrijednost predmeta spora, pa je zbog malog uspjeha u sporu trošak koji moraju platiti tuženiku veći od dosuđenoga glavnog zahtjeva.<sup>28</sup> Može se reći da su nova pravila uspjela u cilju osiguravanja pravičnog obračuna troškova. Stranka je prema ranijim pravilima mogla u većoj mjeri uspjeti u parnici, ali je bila obvezna drugoj stranci naknaditi troškove postupka. To se moglo dogoditi kada su troškovi stranke, koja je u manjoj mjeri uspjela u parnici, veći u odnosu na stranku koja je u većoj mjeri uspjela u parnici. Na primjer, tužitelj je u parnici uspio 70 %, a njegovi troškovi iznose 100,00 kuna, a tuženik je uspio 30 %, a

24 Vladimir Vučković, „Troškovi parničnog postupka kod djelomičnog uspjeha stranaka u sporu prema Nacrtu prijedloga Zakona o parničnom postupku”, *Hrvatska pravna revija* 17, br. 4 (2017): 87.

25 Jelena Čuveljak, „Troškovi parničnog postupka”, *Pravo i porezi* 28, br. 9 (2019): 44.

26 Vladimir Vučković, „Promjena visine tužbenog zahtjeva i naknada troškova parničnog postupka”, *Informator* 67, br. 6588 (2019): 4.

27 Zinka Bulka, „Troškovi parničnog postupka i matematika - (ne)pravda za tužitelja”, *Hrvatska pravna revija* 12, br. 7-8 (2012): 67.

28 Bulka, *Troškovi parničnog postupka i matematika - (ne)pravda za tužitelja*, 67.

čiji troškovi iznose 500,00 kuna. Nakon izvršenog prebijanja sud bi obvezao tužitelja da tuženiku naknadi troškove parničnog postupka tuženiku u iznosu od 80,00 kuna. Primjenjujući nova pravila parničnog postupka sud će utvrditi da je tužitelj uspio 40 % i nakon toga obvezati tuženika da tužitelju naknadi troškove u iznosu od 40,00 kuna. Ovaj primjer pokazuje kako je došlo do izmjene obračuna troškova i koja je razlika u konačnici. Došlo je do većeg vrednovanja uspjeha „pobjednika“, ali nije zanemaren uspjeh „gubitnika“. Uspjeh „gubitnika“ utječe na visinu troškova koji će biti priznati „pobjedniku“.

Analizirani obračun troškova odnosi se na slučaj kada tužbeni zahtjev nije mijenjan u parničnom postupku. Ako je došlo do promjene tužbenoga zahtjeva omjer uspjeha u parnici ocjenjuje se prema konačno postavljenom tužbenom zahtjevu. Time dolazi do kontradiktornosti pravila parničnog postupka kod djelomičnog povlačenja tužbe, što je predmet istraživanja ovog rada. Konačni će se tužbeni zahtjev, u pravilu, oblikovati nakon vještačenja i nastajat će kao smanjivanje ili povećanje inicijalno postavljenoga tužbenog zahtjeva.<sup>29</sup> Ranije su se postavljala brojna pitanja u vezi s tim koji će sud tužbeni zahtjev ocijeniti kod utvrđivanja postotka uspjeha u parnici. Treba li, primjerice, uspjeh priznati prema konačno postavljenom tužbenom zahtjevu, koji je tijekom parnice smanjen, ili u odnosu na onaj prvotni, treba li tako postupati samo prema tužitelju ili i tuženiku, vrijedi li kod povećanja tužbenog zahtjeva isto načelo ili neko drugo, i što ako tužitelj uspije u cijelosti sa smanjenim tužbenim zahtjevom, a što kada i kod tako smanjenoga tužbenog zahtjeva uspjeh bude djelomičan.<sup>30</sup> Zakonodavac je riješio ove nedoumice propisujući da se troškovi određuju prema konačno postavljenom tužbenom, ali je prouzrokovao nove probleme kod djelomičnoga povlačenja tužbe.

## **5. DOSUĐIVANJE TROŠKOVA PARNIČNOG POSTUPKA U SLUČAJU POVLAČENJA TUŽBE**

Tužitelj koji povuče tužbu obvezan je protivnoj stranci naknaditi parnične troškove.<sup>31</sup> Iznimka od ovoga pravila je, ako je tužitelj povukao tužbu odmah nakon što je tuženi udovoljio njegovu zahtjevu ili zbog drugih razloga koji se mogu pripisati tuženom, da troškove postupka dužan je tužitelju naknaditi tuženik.<sup>32</sup> Iz ovoga proizlazi da je osnovno pravilo kod naknade parničnih troškova da tužitelj naknadi troškove tuženiku. Iznimka je da tuženik naknadi troškove tužitelju. Tužitelj nije obvezan naknaditi parnične troškove samo uz kumulativno ispunjavanje dva uvjeta: 1.) da je tužitelj povukao tužbu odmah nakon što je tuženik udovoljio njegovu zahtjevu ili zbog drugih razloga koji se mogu pripisati tuženiku te 2.) da je prvi uvjet ispunjen nakon podnošenja tužbe. Riječ „odmah“ nije zakonom definirana, pa ostavlja mogućnost

29 Ivan Milotić, „Novela ZPP-a iz 2019. (revizija po dopuštenju – ogleдни postupak – troškovi – učinkovitost – medijacija / mirenje)“, *Pravo i porezi* 28, br. 7-8 (2019): 53.

30 Blagoje Mastilović, „Troškovi parničnog postupka kod promjene vrijednosti predmeta spora“, *Hrvatska pravna revija* 5, br. 9 (2005): 95.

31 Članak 158. stavak 1. ZPP-a.

32 Članak 158. stavak 1. ZPP-a.

različita tumačenja.<sup>33</sup> U jednom je predmetu Vrhovnog suda RH, primjerice tužba bila povučena tek tri mjeseca nakon posljednje isplate, što je prema ocjeni toga suda predugo razdoblje s obzirom na zakonsku odredbu članka 158. stavak 1. ZPP-a.<sup>34</sup>

Pristanak tuženika nije pravno relevantan za naknadu troškova parničnog postupka. Ako tuženik da pristanak na povlačenje tužbe, tužitelj je i tada obavezan naknaditi troškove tuženiku ako nisu ispunjeni kumulativno navedeni uvjeti.

## **6. ZANEMARIVANJE DJELOMIČNOG POVLAČENJA TUŽBE KOD NOVIH PRAVILA PARNIČNOG POSTUPKA**

Tijekom parničnog postupka tužitelj može djelomično povući tužbu u kojem slučaju se parnični postupak nastavlja za preostali dio tužbe. Posljedica je povlačenja tužbe razlikovanje tužbenog zahtjeva prije i nakon djelomičnog povlačenja. Uspjeh se stranke nužno razlikuje ako je tužbeni zahtjev nakon djelomičnoga povlačenja tužbe usvojen u cijelosti ili u pojedinom dijelu. Za utvrđivanje postotka u kojem je svaka od parničnih stranka uspjela bitno je hoće li sud ocijeniti polazno postavljene tužbeni zahtjev ili konačno postavljene tužbeni zahtjev.

Nova pravila parničnog postupka izričito propisuju da će sud za utvrđivanje postotka uspjeha u parnici uzeti u obzir konačno postavljene tužbeni zahtjev. Takav način određivanja uspjeha u parnici može biti na štetu tuženika, jer primjerice ako tužitelj nakon dostavljenog nalaza i mišljenja vještaka djelomično povuče tužbu, što može učiniti i podneskom prije održavanja glavne rasprave, i uz uvjet da sud usvoji konačno postavljene tužbeni zahtjev, sud će utvrditi da je tužitelj u cijelosti uspio u parničnom postupku. Bilo bi osobito štetno za tuženika kada je potrebno izvesti veći broj dokaza na glavnoj raspravi, pa da se odredi više nastavaka glavne rasprave. Takav način određivanja uspjeha u parnici suprotan je i s obvezom tužitelja koji povuče tužbu da protivnoj stranci naknadi parnične troškove. Novo pravilo parničnog postupka nema u vidu da konačno postavljene tužbeni zahtjev može biti posljedica djelomičnog povlačenja tužbe te da pristanak tuženika na djelomično povlačenje neće utjecati na udovoljenje tužbenog zahtjeva.

Smanjenje tužbenog zahtjeva ili povlačenje jednog od više zahtjeva proizvodi pravne posljedice tek nakon pristanka tuženika, što ukazuje da tuženik može ukloniti štetne posljedice u vezi s naknadom troškova. Međutim, time dolazi do vođenja parnice i za dijelove za koje parnica može biti završena povlačenjem tužbe. Također, ovisno o tijeku postupka, tužbeni zahtjev koji je tužitelj htio djelomično povući može biti na kraju usvojen. Time tuženik riskira s uspjehom tužitelja. Cilj je vođenja parničnog postupka tužbeni zahtjev, a ne zahtjev za naknadu troškova postupka i tužbeni zahtjev ne smije biti sekundaran u odnosu na zahtjev na naknadu troškova postupka.

Imajući u vidu mogućnost negativnih posljedica zbog eventualnog usvajanja tužbenog zahtjeva, može se očekivati da će u nizu slučajeva tuženik dati pristanak na

33 Josip Turkalj i Davor Pustijanac, „Naknada parničnog troška pri povlačenju tužbe: primjena propisa u praksi”, *Informator* 64, br. 6415 (2016): 9.

34 Odluka Vrhovnog suda RH, br. Rev 557/1996-2 od 9. ožujka 2000., u: Turkalj, Pustijanac, *Naknada parničnog troška pri povlačenju tužbe*, 9.

djelomično povlačenje tužbe. Kada tuženik da pristanak na djelomično povlačenje tužbe koje je izvršeno jer je tuženik već udovoljio tužbenom zahtjevu ili zbog drugih razloga koji se mogu pripisati tuženiku, smatra se da je tužitelj uspio u ovom dijelu, što će se uzeti u obzir kod naknade troškova parničnog postupka prema pravilima za naknadu troškova u slučaju povlačenja tužbe. Nova pravila onemogućavaju vrednovanje uspjeha tužitelja i za ovaj dio, zbog čega se može očekivati da neće djelomično povlačiti tužbu. Razlog za djelomično nepovlačenje tužbe je što se ovaj uspjeh tužitelja neće vrednovati kod uspjeha u parnici na temelju kojeg se dosuđuju troškovi postupka. Tada se može očekivati da tužitelj uopće neće povući tužbu, već da sud mora meritorno odlučiti tako da odbija tužbeni zahtjev jer je udovoljeno tužbenom zahtjevu tijekom parničnog postupka i da se ovaj dio uzme u obzir kao uspjeh tužitelja.

Zaključuje se da prema novim pravilima parničnog postupka, tužitelj nema interes da djelomično povuče tužbu kada je tijekom postupka tuženik udovoljio tužbenom zahtjevu. Tuženik neće dati pristanak na djelomično povlačenje tužbe kada je tužitelj djelomično povukao tužbu, ako tuženik nije udovoljio dijelu tužbe koji tužitelj želi povući.

## **7. PRIMJENA PRAVILA ZA POVLAČENJE TUŽBE ILI PRAVILA ZA DJELOMIČAN USPJEH U PARNICI**

Iako pravila parničnog postupka moraju biti usklađena i moraju dovesti do istih rezultata, često to nije slučaj kod djelomičnog povlačenja tužbe. Primjena pravila za povlačenje tužbe dovest će do drukčijeg uspjeha u parnici u odnosu na primjenu pravila za djelomičan uspjeh u parnici. Različit rezultat dovodi do potrebe odabira jednog pravila koje će se primijeniti kod djelomičnog povlačenja tužbe. Kako bi se došlo do rezultata nužno je primijeniti neka načela u tumačenju prava.

Prvo načelo koje se može primijeniti je *lex specialis derogat legi generali* za čiju je primjenu nužno odrediti koja se odredba može smatrati općom, a koja specijalnom kod djelomičnoga povlačenja tužbe. Pravila za troškove kod povlačenja tužbe normiraju samo dosuđivanje parničnih troškova kada je tužba povučena. U tim pravilima nema posebnog pravila koje bi se odnosilo samo na djelomično povlačenje. Ako se uzme u obzir da zakonodavac nije normirao pravila za dopuštenost djelomičnoga povlačenja tužbe, onda se zaključuje da je smatrao da je suvišno posebno normiranje i da se sve što se primjenjuje kod povlačenja tužbe, primjenjuje i kod djelomičnog povlačenja tužbe. Ovi argumenti ukazuju da su pravila za povlačenje tužbe ujedno i pravila za djelomično povlačenje tužbe. U sudskoj praksi nalazimo mišljenja da je smanjenje tužbenoga zahtjeva djelomično povlačenje tužbe, pa pri donošenju odluke o troškovima postupka, sud mora voditi računa o toj činjenici, jer je i povlačenje tužbe, pa bilo ono i djelomično, neuspjeh tužitelja.<sup>35</sup> Tužitelj koji u postupku povuče tužbu u jednom dijelu nikako ne može biti uspješan u parnici vezano za taj povučeni dio.<sup>36</sup>

35 Presuda Vrhovnog suda RH, br. Rev. 521/01 od 5. travnja 2001., u: Mastilović, *Troškovi parničnog postupka kod promjene vrijednosti predmeta spora*, 95-96.

36 Vladimir Vučković, „Troškovi parničnog postupka kod smanjenja tužbenog zahtjeva - kritika



Novim je pravilima parničnog postupka normiran način odlučivanja o troškovima ako su stranke djelomično uspjele u parničnom postupku. Na prvi pogled, uzevši u obzir navedeni cilj novih pravila parničnog postupka, lako je odrediti koje je pravilo specijalno. Međutim, u novim je pravilima sadržana i pravilo da se omjer uspjeha u parnici određuje prema konačno postavljenom tužbenom zahtjevu. Ocjena konačno postavljenoga tužbenog zahtjeva potrebna je kada dođe do djelomičnoga povlačenja tužbe i preinačenja tužbe, odnosno u tim se slučajevima razlikuje polazni i konačno postavljeni tužbeni zahtjev. Za rješenje nije važno samo utvrditi koje je specijalno, a koje opće pravilo, već koje je „specijalnije“, točnije koje više uzima u obzir djelomično povlačenje tužbe. Može se reći da su to nova pravila, s obzirom na to da ona izričiti imaju u vidu i djelomično povlačenje tužbe.

Drugo je pravilo koje je puno prisutno u sudskoj praksi pravilo *lex posterior derogat legi priori*. Na temelju njega se zaključuje da je nužno primijeniti nova pravila parničnog postupka. Ovo se načelo kod djelomičnog povlačenja tužbe može koristiti samo kao dopunski princip s obzirom na to da je riječ o pravilima jednoga zakona i da zakonodavac nije želio da primjenom novih pravila derogira starija. Kontradiktornost je pravila posljedica gubljenja iz vida da se novim pravilima normira situacija koja je već normirana i da nova pravila treba uskladiti s ranijim pravilima parničnog postupka.

Za tumačenje kontradiktornosti pravila za odlučivanje o troškovima parničnog postupka, mogu se primijeniti i druga pravila za tumačenje prava, ali smatramo da su u ovom slučaju najrelevantnija dva navedena i da druga pravila za tumačenje prava ne bi bolje ukazala koje pravilo treba primijeniti.

## 8. ODREĐIVANJE VISINE ODVJETNIČKIH TROŠKOVA

Prema Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika,<sup>37</sup> osnova za obračun odvjetničkih troškova je vrijednost predmeta spora. Kod primjene odvjetničke tarife različita su mišljenja kako sud utvrđuje troškove ako je došlo do djelomičnog povlačenja tužbe zbog smanjenja vrijednosti predmeta spora tužbenog zahtjeva. Prvo je mišljenje da se obračun visine naknade troškova postupka vrši u skladu s važećom vrijednosti predmeta spora tužbenog zahtjeva, prema pojedinim etapama postupka. U odluci se Županijskog suda u Varaždinu navodi: *To znači da je vrijednost predmeta spora od podnošenja tužbe pa do glavne rasprave iznosila 6.000,00 kn, a nakon sniženja zahtjeva 3.000,00 kn i to na raspravi od 15. 4. 2005. godine. Pogrešno dakle, smatra žalba da je vrijednost predmeta spora tokom čitavog postupka bila 3.000,00 kn, ali je u pravu kada tvrdi da je ista sniženjem tužbenog zahtjeva promijenjena i da iznosi 3.000,00 kn. Kako se dakle promijenila vrijednost predmeta spora, to ta činjenica utiče na obračun visine nadoknade troškova postupka, jer se obračun visine naknade troškova postupka vrši u skladu sa važećom vrijednosti predmeta spora, prema pojedinim fazama postupka.*<sup>38</sup>

stava Vrhovnog suda Republike Hrvatske”, *Hrvatska pravna revija* 16, br. 12 (2016): 77.

37 Narodne novine, br. 142/12., 103/14., 118/14. i 107/15.

38 Odluka Županijskog suda u Varaždinu, br. Gž. 1350/05-2 od 13. srpnja 2005., u: Zbirka sudske prakse Županijskog suda u Varaždinu, br. 4, prir. Vesna Bednjak, Zlatko Lodeta i Gordana

Drugo je mišljenje da se troškovi parničnog postupka određuju prema vrijednosti predmeta spora polazno postavljenoga tužbenog zahtjeva. U odluci Kantonalnog suda u Tuzli, se navodi: *Tužilac je pismenim podneskom od 5. 10. 2004. godine ostao kod iste vrijednosti spora označivši je na iznos od 780,20 KM, te kod te vrijednosti spora ostao i na pripremnom ročištu, pa u takvoj situaciji nije bila mjerodavna za odluku o troškovima parničnog postupka visina sniženog tužbenog zahtjeva, već upravo označena vrijednost predmeta spora, a prema kojoj sud cijeni uspjeh stranaka u sporu i odmjerava troškove postupka za zastupanje punomoćnika stranaka, a u skladu sa Tarifom o naknadama i nagradama za rad advokata u FBiH.*<sup>39</sup>

Treće je mišljenje da se troškovi parničnog postupka određuju prema vrijednosti predmeta spora dijela tužbenoga zahtjeva za koji je stranka uspjela.<sup>40</sup>

Prema četvrtom mišljenju visina troškova parničnih radnji stranki koji se sastoje od nagrade za rad odvjetnika, treba se utvrditi prema vrijednosti predmeta spora konačno postavljenoga tužbenog zahtjeva, a ne prema vrijednosti predmeta spora u vrijeme kada je poduzeta pojedina radnja.<sup>41</sup>

Peto je mišljenje da se svi troškovi tužitelja obračunavaju prema vrijednosti predmeta spora tužbenoga zahtjeva nakon djelomičnog povlačenja tužbe. Troškovi se tuženika obračunavaju na način da se troškovi do djelomičnoga povlačenja tužbe obračunavaju prema vrijednosti predmeta spora u vrijeme poduzete radnje, a nakon djelomičnog povlačenja tužbe prema vrijednosti predmeta spora smanjenoga tužbenog zahtjeva. Drukčijim obračunom nagrade za odvjetnika stranaka želi se primijeniti pravilo za odlučivanje o troškovima kod djelomičnog povlačenja tužbe da je tužitelj koji povuče tužbu obvezan protivnoj stranci naknaditi parnične troškove. U odluci se Vrhovnog suda RH navodi: *Obzirom na navedeno, tuženiku pored dosuđenog troška parničnog postupka temeljem čl. 154. st. 2. ZPP razmjerno uspjehu i vrijednosti predmeta spora koja je vrijedila u trenutku zaključenja glavne rasprave pripada i razlika u odnosu na dio tužbenog zahtjeva za koje je tužba povučena i to prema vrijednosti predmeta spora u trenutku poduzimanja te parnične radnje. Stoga tuženiku pripada trošak zastupanja prema Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ("Narodne novine", broj 91/04, 37/05 i 59/07 – dalje: Tarifa) u visini od 1.226,15 kn za odgovor na tužbu sukladno tbr. 8. toč. 1. Tarife, te nadalje ista razlika za sastav podneska od 13. travnja 2006., odnosno iznos od 1.187,40 kn za sastav podneska od 25. srpnja 2006. sukladno Tbr. 8., Toč. 1. Tarife, te prema tbr. 9. toč. 1. Tarife za pristup na ročište od 4. srpnja 2006. iznos od 1.187,40 kn*.<sup>42</sup> Može se reći da je ovo mišljenje Vrhovnog suda RH, s obzirom na to da je zastupljeno u velikom broju odluka.<sup>43</sup>

Hrastić, str. 95-96. Pristup 10. lipnja 2020. <https://sudovi.hr/sites/default/files/users/user302/Zbirka-GP-4.pdf>

39 Odluka Kantonalnog suda u Tuzli, br. 03 0 Mal 003658 09 Gž od 19. listopada 2010.

40 Odluka Okružnog suda u Bijeljini, br. 83 0 P 021948 17 Gž od 2. veljače 2018.; Odluka Okružnog suda u Bijeljini, br. 83 0 Mal 029553 17 Gž od 16. veljače 2018.

41 Jozo Čizmić, *Komentar Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine*, 2. izd. (Sarajevo: Privredna štampa, 2016.), 1123.

42 Odluka Vrhovnog suda RH, br. Revr 533/10-2 od 27. svibnja 2010.

43 Vidi, npr Vrhovni sud RH Revr 1179/11-2 od 10. 10. 2012., Revr 1783/10-2 od 14. prosinca

Vrijednost predmeta spora smanjenoga tužbenog zahtjeva može dovesti do promjene visine troškova koji se odnose na nagradu odvjetnika. Ističemo da je riječ o vrijednosti predmeta spora smanjenoga tužbenog zahtjeva, a ne o institutu vrijednosti predmeta spora postupka koja se može mijenjati najkasnije na pripremnom ročištu.<sup>44</sup> Visina troškova za rad odvjetnika određena je prema vrijednosti predmeta spora. Ako je vrijednost predmeta spora viša onda odvjetnik ima pravo na veće troškove i obrnuto. Pretpostavka je da je veća odgovornost odvjetnika i da su složeniji predmeti s većom vrijednosti predmeta spora, koji se troškovi obračunavaju u vrijeme poduzimanja radnje. Kada se sve ovo ima u vidu, dolazimo do zaključka da je prvo mišljenje pravilno i zakonito, i da se obračun visine naknade troškova postupka za rad odvjetnika vrši u skladu s važećom vrijednosti predmeta spora tužbenoga zahtjeva, prema pojedinim etapama postupka. Promijenjena vrijednost predmeta spora tužbenoga zahtjeva utemeljena je na dogovoru stranaka i troškovi se ne mogu dosuđivati prema ranijoj vrijednosti spora tužbenoga zahtjeva budući da je sada odgovornost odvjetnika manja s obzirom na to da je manji potraživani iznos. Drugo bi se mišljenje moglo primijeniti ako sud smanjenje tužbenoga zahtjeva smatra „preciziranjem tužbenog zahtjeva“ i ako tuženik nije dao pristanak na smanjenje tužbenoga zahtjeva. Treće je mišljenje nepravilno i nezakonito jer se odvjetnička tarifa niti u jednom dijelu nije povezana s uspjehom stranaka, tako da vrijednosti predmeta spora dijela tužbenog zahtjeva za koji je stranka uspjela nije pravno relevantna za dosuđivanje troškova parničnog postupka. Četvrto se mišljenje ne može prihvatiti jer ako se nagrada za rad odvjetnika ne utvrđuje prema vrijednosti konačnoga tužbenog zahtjeva (koji je često niži od vrijednosti predmeta spora koja je postojala tijekom postupka), jer visina tih troškova za pojedinu procesnu radnju može biti niža od stvarnih troškova koju je za nju već prethodno stranka i snosila za nagradu za rad odvjetnika.<sup>45</sup> Peto se mišljenje ne može prihvatiti jer se utvrđivanjem visine troškova parničnih stranaka želi i primijeniti pravilo za obračun troškova kod povlačenja tužbe. Prema ranijim pravilima parničnog postupka, sud je prvo trebao utvrditi visinu troškova parničnih stranaka, a tek ih je nakon toga trebao povezati s uspjehom stranaka. Prema novim se pravilima prvo utvrđuje uspjeh stranaka. Sud utvrđuje visinu troškova stranke koja je uspjela u većem dijelu, što ukazuje da se peto mišljenje nikako ne može primijeniti prema novim pravilima parničnog postupka.

## **9. HIPOTETIČKI PRIMJER NOVOGA NAČINA OBRAČUNA TROŠKOVA**

Kod hipotetičkog primjera novog načina obračuna kao varijable ćemo uzeti da je tužitelj prvotno postavljenim tužbenim zahtjevom potraživao isplatu svote od 20.000,00 kuna, konačno postavljenim tužbenim zahtjevom potraživao je isplatu

---

2010.

44 Članak 40. stavak 3. ZPP-a.

45 Branko Hrvatin, „Naknada troškova parničnog postupka“, *Hrvatska gospodarska revija* br. 11 (1998): 40; Čizmić, *Komentar Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine*, 2. izd., 1123.

svote od 10.000,00 kuna, da je zahtjev djelomično prihvaćen u svoti od 7.000,00 kuna, a djelomično odbijen u preostalom dijelu te da su troškovi tužitelja iznosili 1.000,00 kuna, a troškovi tuženika 800,00 kuna.

Kao prvi primjer uzet ćemo da tuženik nije udovoljio dijelu tužbenog zahtjeva koji je povučen. Tužitelj je prema konačno postavljenom tužbenom zahtjevu uspio 70 %, dok je tuženik uspio 30 % te tužitelj ima pravo 40 % svojih troškova odnosno iznos od 400,00 kuna. Kada se ima u vidu prvotno postavljeni tužbeni zahtjev, tužitelj je uspio 35 %, a tuženik 65 %. Tuženik bi imao pravo na 30 % svojih troškova odnosno 240,00 kuna. Primjer pokazuje da su rezultati pravila parničnog postupka uvelike različiti.

Kao drugi primjer uzet ćemo da je tuženik udovoljio dijelu tužbenoga zahtjeva koji je povučen. Tužitelj je prema konačno postavljenom tužbenom zahtjevu uspio 70 %, dok je tuženik uspio 30 % te tužitelj ima pravo na 40 % svojih troškova odnosno iznos od 400,00 kuna. Kada se ima u vidu polazno postavljeni tužbeni zahtjev, tužitelj je uspio 85 %, a tuženik 15 %. Tužitelj bi imao pravo na 70 % svojih troškova, odnosno 700,00 kuna. Ovaj primjer pokazuje da su rezultati pravila parničnog postupka različiti i kada je tuženik udovoljio dijelu tužbenoga zahtjeva.

Dakle, kontradiktornost pravila dovodi do različitih visina troškova parničnog postupka, zbog čega je zakonodavac trebao normirati da se za uspjeh uzima u obzir polazno postavljeni tužbeni zahtjev. Nužno je istaknuti da bi se pravila za djelomičan uspjeh stranaka primijenila i da je u predmetnom slučaju u cijelosti bio usvojen tužbeni zahtjev u iznosu od 10.000,00 kuna. To se može zaključiti iz samog normiranja da se omjer uspjeha u parnici ocjenjuje prema konačno postavljenom tužbenom zahtjevu.

## 10. ZAKLJUČAK

Positivna pravila parničnog postupka ukazuju na kontradiktornosti između pravila za dosuđivanje troškova parničnog postupka u slučaju povlačenja tužbe i pravila u slučaju djelomičnog uspjeha stranaka. Ova kontradiktornost može dovesti do dijametralno suprotnih rezultata. Naime, na temelju hipotetičkog primjera dokazano je da se razlika uočava ne samo u visini koju će jedna stranka drugoj naknaditi, već i u tome koja će stranka naknaditi troškove parničnog postupka. Kontradiktornost ne bi bila da je normirano da se omjer uspjeha stranaka u parnici ocjenjuje prema prvotno postavljenom tužbenom zahtjevu, umjesto pravila da se omjer uspjeha stranaka u parnici ocjenjuje prema konačno postavljenom tužbenom zahtjevu.

Razlika u konačnom snošenju troškova parničnog postupka zahtijeva krajnje obazrivu analizu koja se kontradiktorna pravila parničnog troškova moraju primijeniti. Na temelju pravila za tumačenje prava *lex specialis derogat legi generali* i *lex posterior derogat legi priori*, dolazi se do zaključka da je kod djelomičnoga povlačenja tužbe nužno primijeniti pravila za dosuđivanje troškova parničnog postupka u slučaju djelomičnog uspjeha.

Posljedica su djelomičnog povlačenja tužbe i različita mišljenja o tome kako izračunati troškove odvjetnika. Nužno je prihvatiti mišljenje da se obračun visine naknade troškova postupka za rad odvjetnika vrši u skladu s važećom vrijednosti

predmeta spora tužbenoga zahtjeva, prema pojedinim etapama postupka.

Može se zaključiti da je pravilo kod odlučivanja o troškovima parničnog postupka u slučaju djelomičnog uspjeha nužno izmijeniti tako da se omjer uspjeha stranaka u parnici ocjenjuje prema prvotno postavljenom tužbenom zahtjevu, što je prijedlog *de lege ferenda*.

#### LITERATURA

##### Knjige i članci

1. Bulka, Zinka. „Troškovi parničnog postupka i matematika - (ne)pravda za tužitelja”. *Hrvatska pravna revija* 12, br. 7-8 (2012): 61-68.
2. Cooter, Robert i Thomas Ulen. *Law and Economics., 6<sup>th</sup> edition ed.* California: *Berkeley Law Books*, 2016.
3. Čizmić, Jozo. *Komentar Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine*. 2. izd. Sarajevo: Privredna štampa, 2016.
4. Čuveljak, Jelena. „Troškovi parničnog postupka”. *Pravo i porezi* 28, br. 9 (2019): 42-46.
5. Dika, Mihajlo. „Marginalije uz prijedlog novog uređenja revizije u parničnom postupku (2018.)”. *Odvjetnik* 91, br. 5-6 (2018): 14-41.
6. Jelušić, Damir. „Neka kritička pravna promišljanja vezena uz predmet Klauz protiv Hrvatske”. *Hrvatska pravna revija* 16, br. 4 (2016): 67-75.
7. Kamhi, Samuel. *Građanski sudski postupak., Knjiga I: (Uvod, ustrojstvo sudova, građanski parnični postupak.)*, Sarajevo: Univerzitetско izdavačko preduzeće „Veselin Masleša“, 1951.
8. Mastilović, Blagoje. „Troškovi parničnog postupka kod promjene vrijednosti predmeta spora”. *Hrvatska pravna revija* 5, br. 9 (2005): 91-98.
9. Milotić, Ivan. „Novela ZPP-a iz 2019. (revizija po dopuštenju – ogleđni postupak – troškovi – učinkovitost – medijacija / mirenje)”. *Pravo i porezi* 28, br. 7-8 (2019.): 49-57.
10. Pezo, Vladimir ur. *Pravni leksikon.* (Zagreb: Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2007.).
11. *Snašanje troškova parničnog postupka u slučaju parcijalnog stranačkog uspjeha u sporu – neujednačenost sudske prakse i pogrešna primjena materijalnog prava*. Pristup 10. lipnja 2016. <http://www.pravnadatoteka.hr/pdf/Snasanje%20troskova%20parnicnog%20postupka%20u%20slucaju%20parcijalnog%20stranackog%20uspjeha%20u%20sporu.pdf>.
12. Stanković Gordana. *Građansko procesno pravo*. Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, 1989.
13. Turkalj, Josip i Davor Pustijanac. „Naknada parničnog troška pri povlačenju tužbe : primjena propisa u praksi”. *Informator* 64, br. 6415 (2016): 8-10.
14. Vučković, Vladimir. „Promjena visine tužbenog zahtjeva i naknada troškova parničnog postupka”. *Informator* 67, br. 6588 (2019): 1-4.
15. Vučković, Vladimir. „Troškovi parničnog postupka kod djelomičnog uspjeha stranaka u sporu prema Nacrtu prijedloga Zakona o parničnom postupku”. *Hrvatska pravna revija* 17, br. 4 (2017): 85-87.
16. Vučković, Vladimir. „Troškovi parničnog postupka kod smanjenja tužbenog zahtjeva - kritika stava Vrhovnog suda Republike Hrvatske”. *Hrvatska pravna revija* 16, br. 12 (2016): 76-78.

##### Pravni propisi

1. Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, Narodne novine, br. 142/12., 103/14., 118/14. i 107/15.

2. Zakon o parničnom postupku Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 72/11., 49/13., 74/13. i 55/14.
3. Zakon o parničnom postupku, Narodne novine, br. 53/91., 91/92., 112/99., 88/01., 117/03., 88/05., 2/07., 84/08., 96/08., 123/08., 57/11., 148/11. – pročišćeni tekst, 25/13, 89/14 – Odluka Ustavnog suda RH i 70/19.

#### *Sudska praksa*

1. Bilten sudske prakse Vrhovnog suda BiH, broj br. 4/1988.
2. Odluka Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu, *Cindrić i Bešlić protiv RH*, broj 72152/13 od 6. rujna 2016.
3. Odluka Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu, *Klauz protiv RH*, broj 28963/10 od 18. srpnja 2013.
4. Odluka Kantonalnog suda u Tuzli, broj 03 0 Mal 003658 09 Gž od 19. listopada 2010.
5. Odluka Okružnog suda u Bijeljini, broj 83 0 Mal 029553 17 Gž od 16. veljače 2018.
6. Odluka Okružnog suda u Bijeljini, broj 83 0 P 021948 17 Gž od 2. veljače . 2018.
7. Odluka Ustavnog suda BiH, broj AP 2422/07 od 11. studenog 2009.
8. Odluka Vrhovnog suda Republike Hrvatske, broj Gzz-37/02-2 od 12. užujka 2002.
9. Odluka Vrhovnog suda RH, broj Rev 1691/13-2 od 27. rujna 2016.
10. Odluka Vrhovnog suda RH, broj Rev 2382/11-2od 18. kolovoza 2015.
11. Odluka Vrhovnog suda RH, broj Revr 533/10-2 od 27. svibnja 2010.
12. Odluka Vrhovnog suda RH, broj Rev-x 910/11-2 od 29. listopada 2013.
13. Zbirka sudske prakse Županijskog suda u Varaždinu broj 1 (građansko pravo): prir. Sanja Bađun i Gordana Hrastić. Pristup 10. lipnja 2020. <https://sudovi.hr/sites/default/files/users/user302/Sudska%20praksa%20Zupanijskog%20suda%20u%20Varazdinu%202019..pdf>.
14. Zbirka sudske prakse Županijskog suda u Varaždinu broj 4 (građansko pravo): prir. Vesna Bednjak, Zlatko Lodeta i Gordana Hrastić. Pristup 10. lipnja 2020. <https://sudovi.hr/sites/default/files/users/user302/Zbirka-GP-4.pdf>.

**Adis Poljić\***

Summary

**CONTRADICTION OF RULES OF CIVIL PROCEDURE  
FOR AWARDING COSTS IN CASE OF PARTIAL  
WITHDRAWAL OF THE LAWSUIT**

The subject of the paper is the contradiction of the rules of civil procedure for awarding costs in case of partial withdrawal of the lawsuit. The existence of contradictions is established on the basis of the analysis of the rules for deciding on the costs of civil proceedings in the case of partial withdrawal of the lawsuit and the rules for awarding costs in the case of partial success in litigation. A hypothetically set example shows what differences are made by applying these rules. Based on the rules for the interpretation of the *law lex specialis derogat legi generali* and *lex posterior derogat legi priori*, it is concluded that in case of partial withdrawal of the lawsuit, the rules for awarding litigation costs in case of partial success should be applied.

**Keywords:** *litigation; costs; lawsuit; partial withdrawal; success.*

---

\* Adis Poljić, Ph.D., Judge, Basic Court in Zvornik, Bosnia and Herzegovina; dispoljic@yahoo.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6882-7800>.





*Prikazi*  
(*Book Reviews*)



**Emilia Mišćenić, Ivana Kunda, Silvija Petrić, Vlatka Butorac Malnar,  
Danijela Vrbljanac i Sandra Winkler**

## **EUROPSKO PRIVATNO PRAVO: POSEBNI DIO**

**(Zagreb: Školska knjiga, 2021.)**

Premda Europskoj uniji nije Osnivačkim ugovorima dodijeljena opća nadležnost uređivati privatnopravne odnose, njezino kontinuirano oslanjanje na institute privatnog prava kao instrumente ostvarivanja ciljeva u područjima u kojima je podijeljena nadležnost između EU-a i država članica, dovelo je do sve većeg broja pravnih normi prava EU-a koje utječu na privatnopravne odnose pravnih subjekata na njezinu području. Složene interakcije privatnog prava EU-a, za koje je karakteristična fragmentarnost i sektorski pristup u uređivanju privatnopravnih odnosa, i nacionalnih pravnih sustava privatnog prava, predmetom su žive rasprave u europskoj pravnoj književnosti koja je u proteklih dvadesetak godina iznjedrila veliki broj djela posvećenih europskom privatnom pravu.

Snažan razvoj europskoga privatnog prava kao samostalne pravne discipline od nedavno je i u hrvatskoj znanosti popraćen odgovarajućim djelima koja se sveobuhvatno i sustavno bave europskim privatnim pravom, osobito: Tatjana Josipović, *Zaštita potrošača od nepoštenih ugovornih odredbi: Načela i standardi zaštite u odlukama Suda Europske unije* (Zagreb: Narodne novine, 2018.); Emilia Mišćenić, *Europsko privatno pravo: Opći dio* (Zagreb: Školska knjiga, 2019.) i Tatjana Josipović, *Privatno pravo Europske unije – opći dio* (Zagreb: Narodne novine, 2020.). Hvalevrijednom nizu pridružilo se i izdanje *Europsko*

*privatno pravo: Posebni dio*, sveučilišni udžbenik autorica izv. prof. dr. sc. Emilie Mišćenić, prof. dr. sc. Ivane Kunde, prof. dr. sc. Silvije Petrić, izv. prof. dr. sc. Vlatke Butorac Malnar, doc. dr. sc. Danijele Vrbljanac i doc. dr. sc. Sandre Winkler, objavljen u siječnju 2021. u izdanju Školske knjige. Ovo je izdanje nastavak prvoga hrvatskog sveučilišnog udžbenika o europskom privatnom pravu, *Europsko privatno pravo: Opći dio*, objavljenog u listopadu 2019. u izdanju Školske knjige, čija je autorica izv. prof. dr. sc. Emilia Mišćenić ujedno i urednica novoobjavljenog izdanja te *spiritus movens* ovoga, po brojnim obilježjima uistinu iznimnog projekta. Dok se *Opći dio* sustavno i temeljito bavi, među ostalim, izvorima privatnog prava EU-a te njihovim preuzimanjem, tumačenjem i primjenom, *Posebni dio* donosi obradu ključnih izvora privatnog prava EU-a. U novom udžbeniku izv. prof. dr. sc. Emiliji Mišćenić se pridružilo pet koautorica koje samostalno potpisuju poglavlja o temama kojima se kontinuirano duži niz godina bave u svom znanstvenom radu, a što osobito doprinosi znanstvenoj utemeljenosti udžbenika.

Novi je udžbenik strukturiran u dva dijela: *Jezgra europskoga privatnog prava* i *Odabrane teme europskoga privatnog prava*. Budući da veliki dio sekundarnih izvora privatnog prava EU-a zahvaća obveznopravne odnose, prikladno se u prvome dijelu udžbenika raspravlja o temeljnim direktivama EU-a kojima je cilj harmonizaciju nacionalnih

prava država članica u području ugovornog prava i izvanugovorne odgovornosti za štetu. U jezgri europskoga privatnog prava autorice su opravdano uključile direktive EU-a o potrošačkim ugovorima o kupoprodaji robe, odgovornosti proizvođača za neispravne proizvode, nepoštenim odredbama u potrošačkim ugovorima, pravima potrošača te elektroničkoj trgovini. Drugi dio donosi rasprave o *odabranim* temama europskoga privatnog prava: zaštiti osobnih podataka, naknadi štete prouzročene povredom tržišnog natjecanja, zabrani diskriminacije, obiteljskim odnosima te međunarodnom privatnom pravu. Osobita je vrijednost svih poglavlja što se obrada tema ne zadržava tek na analizi teksta direktiva EU-a, već obuhvaća i tumačenja dana u odlukama Suda EU-a, ali i analizu usklađenosti hrvatskoga prava s izvorima prava EU-a. Cilj knjige nije sveobuhvatna analiza *svih* izvora europskoga privatnog prava. Riječ je prije svega o udžbeniku u čijem su fokusu temeljni izvori, a njihov je izbor potpuno prikladan.

Uz neupitan znanstveni doprinos, nužno je naglasiti obilježja knjige koja je čine originalnim i jedinstvenim udžbenikom prava, ne samo u Hrvatskoj, nego i šire. Specifična didaktičko-metodička obrada i grafičko-likovno oblikovanje teksta, prihvaćeni već u *Općem dijelu*, u *Posebnom dijelu* su i dodatno unaprjeđeni primjenom suvremenih informacijsko-komunikacijskih tehnologija. Udžbenik omogućuje personalizaciju učenja, prilagođen je zahtjevima i navikama novih generacija, a pisan je na način koji podupire razvijanje temeljnih kompetencija za cjeloživotno učenje te

potiče kritičko promišljanje. Na početku svakog poglavlja istaknuti su očekivani ishodi učenja, a poglavlja završavaju s pitanjima za ponavljanje. Grafičko-likovno oblikovanje udžbenika znatno doprinosi snalaženju u tekstu udžbenika. Udžbenik je obogaćen dodatnim digitalnim sadržajem te je u tom pogledu prvi hibridni udžbenik prava u Hrvatskoj. Za nadati se je da će suvremeni standardi postavljeni u oba dijela udžbenika *Europsko privatno pravo* biti slijeđeni i u budućim hrvatskim udžbeničkim izdanjima u polju prava.

Zbog navedenih obilježja udžbenika i uravnoteženog znanstvenonastavnog pristupa autorica obradi odabranih tema europskoga privatnog prava, *Posebni dio* je izrazito pogodan za cjeloživotno obrazovanje u pravnoj struci. On je nedvojbeno prikladan i za pravnu praksu, zbog čega ga se osobito preporučuje odvjetnicima, sucima, kao i svim drugima koji se u svom profesionalnom radu susreću s materijom europskoga privatnog prava.

Konačno, valja čestitati autoricama ne samo na izvrsnom i originalnom udžbeniku, već i na tome što je rad na njemu uspješno dovršen u okolnostima, tzv. novog normalnog koje *normalnima* nisu, a nažalost nisu više ni *nove*. U vjeri da će kvaliteta udžbenika *Europsko privatno pravo: Posebni dio* biti nadaleko prepoznata, a i dostojno nagrađena odgovarajućim nagradama, autoricama se udžbenika želi puno uspjeha u daljnjem stvaralaštvu na putu koji je izv. prof. dr. sc. Emilia Mišćenić zacrtala udžbenikom *Europsko privatno pravo: Opći dio*.

Doc. dr. sc. Ivan Tot  
Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu

*In memoriam*



**PROF. DR. SC. NEDA ENGELSFELD (1934. – 2021.)**

Generacije riječkih pravnika, sudaca, odvjetnika, doktora znanosti, nastavnika, pravnika u upravi i gospodarstvu, prve korake pravne naobrazbe, bilo u Zagrebu ili Rijeci stjecali su slušajući prof. dr. sc. Nedu Engelsfeld, redovitu profesoricu opće i hrvatske povijesti prava i države. Uz znanstvenu kvalitetu nedvojbeno ćemo ustvrditi kako je zračila dobrotom i potporom, toliko važnom svakom *brucošu* na početku studija. Tužno vrijeme pandemije donijelo nam je još jednu takvu vijest. Naša draga profesorica napustila nas je u 87. godini života, ostajući svima, kako bi naš cijenjeni novinar Mišo Cvijanović rekao, u *dobrim spominjanjima*.

Profesorica Engelsfeld rođena je u Veleševcu kraj Velike Gorice, 26. veljače 1934. Na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu diplomirala je 1957., doktorirala 1985., te se usavršavala u Strasbourgu. Od 1961. do 1988. na Pravnom fakultetu u Zagrebu predaje *Opću povijest države i prava*, a potom prelazi na *Katedru za nacionalnu povijest države i prava*. Od 1991. prva je predstojnica preimenovane *Katedre za povijest hrvatskog prava i države* u godini kada je katedra obilježavala osamdesetu godišnjicu postojanja. Od 1989. predaje i na Pravnom fakultetu u Rijeci kao vanjska suradnica do umirovljenja 2004. Generacijama riječkih studenata prava prvo predaje *Povijest hrvatskog prava i države*, a od 2001. i *Opću povijest prava i države*. U tom razdoblju dala je osobni, trajan doprinos radu *Katedre za povijest prava i države*.

Znanstveni opus profesorice Engelsfeld vezan je za noviju hrvatsku

pravnu povijest, razdoblje od 18. do 20. stoljeća. U njezinu znanstvenom opusu važan je prvi udžbenik povijesti hrvatske države i prava nakon osamostaljenja Republike Hrvatske koji obuhvaća spomenuto razdoblje te ima trajnu vrijednost za sintezu moderne hrvatske pravne povijesti. Nezaobilazna su njena istraživanja ustavne i parlamentarne povijesti te odvjetništva. Vremenski se usmjerila na doba od stvaranja zajedničke države Južnih Slavena 1918., rad Privremenog narodnog parlamenta i Ustavotvorne skupštine do donošenja Vidovdanskog ustava 1921. Minuciozna analiza ustavnih modela i institucija, političke i parlamentarne povijesti potvrđuje ju jednom od najistaknutijih hrvatskih pravno-povijesnih stručnjakinja.

Profesorica Engelsfeld još je po nečemu posebna osoba. U duhu starijih generacija usporedno je s pravom studirala na Akademiji dramske umjetnosti u Zagrebu, u klasi s veličinom riječkog glumišta - Editom Karađole. Voljela je i izvrsno poznavala povijest hrvatske književnosti te su njezina predavanja bila obogaćena detaljima i poveznicama iz naše književne povijesti i uljudbe uopće podižući standard predavanja pravno-povijesnih predmeta i pristupa čime je legitimirala ove predmete jednima od najzahtjevnijih za nastavnike pravnih studija.

Pamtimo i zahvaljujemo profesorici Engelsfeld za njezine svakomjesečne dolaske u Rijeku ispunjene interesima za kulturna, znanstvena i druga događanja u gradu, npr. predavanja u organizaciji Matice Hrvatske Ogranak Rijeka te za životne sudbine njezinih bivših studenata. Pamtimo je kao lik profesorice „starog

kova“, kakve možda naše vrijeme više ne poznaje. Njezini suradnici s Katedre i Pravnog fakulteta u Rijeci kao i studenti pamte je s poštovanjem, zahvaljujući se na savjetima, mislima i iznimnom uvažavanju koje je imala za sve nas. Ostati će nam kao uzor i nadahnuće za naše buduće ideje i nadanja.

*Prof. dr. sc. Budislav Vukas, ml.*

*Prof. dr. sc. Željko Bartulović*  
Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet



## UPUTE SURADNICIMA

Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci objavljuje znanstvene i stručne radove. Glavni je cilj časopisa unaprijediti znanstvenu komunikaciju u području prava i doprinijeti razvoju i proučavanju pravne znanosti u Hrvatskoj, Europskoj uniji i široj akademskoj zajednici. Zbornik objavljuje radove iz područja pravnih i srodnih društvenih znanosti, ako tematikom doprinose području prava. Časopis prima rukopise na hrvatskom, engleskom, talijanskom i njemačkom jeziku, a može prihvatiti za objavljivanje rukopis i na drugom stranom jeziku.

Uredništvo prima isključivo neobjavljene rukopise i one koji nisu u postupku u drugom časopisu.

Opseg rada je najviše do dva autorska arka (do 32 kartice teksta; kartica = 1.800 slovnih mjesta s prazninama, u što su uključene i podrubne bilješke/fusnote), tj. do 60.000 znakova uključujući sažetke, ključne riječi i popis literature. Radu treba biti priloženi popis literature te sažeci i ključne riječi na hrvatskom, engleskom jeziku i izvornom jeziku na kojem je rad pisan ako se razlikuje od engleskog i hrvatskog. Za rad pisan na stranom jeziku potrebno je dostaviti potvrdu o lekturi.

Zajedno s naslovom rada, autori trebaju priložiti njihovo ime i prezime, titulu, ime i adresu institucije, e-mail adresu i ORCID. Sažetak ne smije prelaziti 200 riječi upućujući na svrhu rada, metodologiju, najvažnije rezultate i zaključak. Sažetak mora sadržavati do pet ključnih riječi, te biti označen kao *Sažetak/Summary*.

Tekst rada treba bi biti pisan fontom *Times New Roman*, veličine 12, proreda 1,5; podrubne bilješke trebale bi biti pisane fontom *Times New Roman*, veličine 10, a proreda 1. Stranice trebaju biti obrojčane. Rukopis koji se predaje za objavu treba biti pisan u skladu s pravilima citiranja literature. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci koristi, tzv. Chicago stil (*Chicago Manual of Style - CMS*) sustav tekućih bibliografskih bilješki.

Svi radovi podliježu anonimnom recenzentskom postupku. Radi anonimizacije rukopisa, koja se obavlja uklanjanjem imena autora, neprihvatljivo je da autor u radu piše na način da je identitet autora moguće otkriti iz načina na koji upućuje na vlastite radove.

Uredništvo pridržava pravo rukopis redakcijski prilagoditi propozicijama časopisa i radove predane na hrvatskom jeziku lektorirati sukladno sa standardima hrvatskoga književnog jezika.

Prikazi knjiga, osvrti i ocjene ne podliježu recenziji, ne smiju biti dulji od tri kartice i potpisuju se na kraju.

Radovi se prijavljuju putem *Open Journal Systems - OJS* sustava, dostupnog na: <https://hrcak.srce.hr/ojs/index.php/zpfsr/about>.

## INSTRUCTIONS FOR AUTHORS

*Collected Papers of the Faculty of Law University of Rijeka* publishes scientific and professional papers. The main aim of the Journal is to improve scientific communication in the area of law and contribute to the development of legal science in Croatia, European Union and academic community at large. Journal publishes papers in the area of law and related social sciences if they thematically contribute to the area of law. Papers in the journal are published in Croatian, English, Italian and German. Papers in other languages can be taken into consideration for publishing.

The Editorial Board strictly accepts unpublished manuscripts and manuscripts that are not in consideration before another journal.

Submitted papers should not exceed more than 32 text cards (1 text card equals 1.800 characters with spaces, which includes footnotes) i.e. 60.000 characters including summary, keywords and bibliography. The paper should have bibliography, summary in English and in the original language of the paper. If the paper is written in language other than Croatian, author is obliged to provide official confirmation that the text is proof – read (after the paper has been accepted for publishing).

Together with the title of the paper, the authors should submit their name, family name and title, name and address of the institution as well as their ORCID and e-mail address. The summary should encompass no more than 200 words and should inform about the purpose of the paper, methodology, the most important results and conclusion. The summary should state no more than five key words and a denotation *Summary*.

The text must be written in the font Times New Roman, size 12, spacing 1,5. Footnotes should be quoted with continuous numbering at the bottom of the text as they appear in the text. They must be written in the font Times New Roman, size 10, line spacing single. Pages of the paper should be numbered.

The paper which is submitted for publication in the *Collected Papers of the Faculty of Law University of Rijeka* must be written and structured according to the Chicago Manual of Style - CMS.

All papers will be subjected to an anonymous review procedure. Due to paper anonymity, which is ensured by removing the author's name, it is unacceptable to submit a paper written in a way revealing the author's identity by citations of his own previous written works.

The Editorial Board holds the right to editorially adjust the paper to the journal's propositions and to language-edit written works in that foreign language according to the standards of that foreign language.

Book reviews, comments and surveys are not subjected to review. They should not exceed three typed text cards. Authors are expected to sign them before submitting.

The papers should be submitted electronically through the Open Journal Systems, available at: <https://hrcak.srce.hr/ojs/index.php/zpfsr/about>.

## ZBORNİK PRAVNOG FAKULTETA SVEUČILIŠTA U RIJECI CJENIK

- po jedinstvenoj cijeni od **26,25 kn:**
- Vol. 20 br. 2 (1999.)
- Vol. 21 br. 1 (2000.)
- Vol. 21 br. 2 (2000.)
- Vol. 22 br. 1 (2001.)
- Vol. 22 br. 2 (2001.)
- Supplement br. 1 (2001.)
- Vol. 23 br. 1 (2002.): **rasprodan**
- Vol. 23 br. 2 (2002.)
- Supplement br. 2 (2002.)
- Vol. 24 br. 1 (2003.)
- Vol. 24 br. 2 (2003.)
- Supplement br. 3 (2003.)
- Vol. 25 br. 1 (2004.)
- Vol. 25 br. 2 (2004.)
- Vol. 26 br. 1 (2005.)
- Vol. 26 br. 2 (2005.)
- Vol. 27 br. 1 (2006.)
- Vol. 27 br. 2 (2006.)
- Vol. 28 br. 1 (2007.)
- Vol. 28 br. 2 (2007.)
- Vol. 29 br. 1 (2008.)
- Vol. 29 br. 2 (2008.)
- Vol. 30 br. 1 (2009.)
- Vol. 30 br. 2 (2009.)
- Vol. 31 br. 1 (2010.)
- Vol. 31 br. 2 (2010.)
- Supplement, Vol. 31 br. 1 (2010.)
- Vol. 32 br. 1 (2011.)
- Vol. 32 br. 2 (2011.)
- Vol. 33 br. 1 (2012.): **rasprodan**
- Vol. 33 br. 2 (2012.)
- Vol. 34 br. 1 (2013.): **rasprodan**
- Vol. 34 br. 2 (2013.)
- Vol. 35 br. 1 (2014.)
- Vol. 35 br. 2 (2014.)
- Vol. 36 br. 1 (2015.): **rasprodan**
- po cijeni od **90,00 kn:**
- Vol. 36 br. 2 (2015.)
- po cijeni od **150,00 kn:**
- Vol. 37 br. 1 (2016.)
- po cijeni od **90,00 kn:**
- Vol. 37 br. 2 (2016.)
- Vol. 37 br. 3 (2016.)
- po cijeni od **50,00 kn:**
- Vol. 38 br. 1 (2017.): **rasprodan**
- po cijeni od **90,00 kn:**
- Vol. 38 br. 2 (2017.)
- Vol. 38 br. 3 (2017.): **rasprodan**
- po cijeni od **150,00 kn:**
- Vol. 39 br. 1 (2018.)
- po cijeni od **90,00 kn:**
- Vol. 39 br. 2 (2018.)
- Vol. 39 br. 3 (2018.)
- po cijeni od **130,00 kn:**
- Vol. 39 br. 4 (posebni broj) (2018.)
- po cijeni od **150,00 kn:**
- Vol. 40 br. 1 (2019.): **rasprodan**
- po cijeni od **100,00 kn:**
- Vol. 40 br. 2 (2019.)
- Vol. 40 br. 3 (2019.)
- po cijeni od **150,00 kn:**
- Vol. 41 br. 1 (2020.)
- po cijeni od **100,00 kn:**
- Vol. 41 br. 2 (2020.)
- Vol. 41 br. 3 (2020.)

\*Napomena: u cijene je uračunat porez na dodanu vrijednost u visini 5%.

## BIBLIOTEKA PRAVNOG FAKULTETA SVEUČILIŠTA U RIJECI

### UREDNIK: PROF. DR. SC. MIOMIR MATULović

Biblioteka Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci utemeljena je 1995. Glavni je cilj Biblioteke objavljivanje pravne literature prijeko potrebne studentima za pravni studij i pravnicima za stručnu djelatnost, ali i pristupačne širem čitateljstvu koje se zanima za aktualne pravne probleme i temeljna pitanja prava i države općenito te hrvatskog prava i države napose. Biblioteku čine nizovi: udžbenici, monografije, godišnja predavanja, zbornici sa znanstvenih skupova, komentari, prijevodi strane pravne literature i priručnici. U Biblioteci su objavljeni ovi naslovi:

#### UDŽBENICI:

- Berislav Pavišić, *Kriminalistika, 1. Uvod, 1997. (rasprodano)*
- Vinko Hlača, *Hrvatsko pomorsko pravo, Izabrani radovi, 2001. (rasprodano)*
- Vladimir Đ. Degan, *Međunarodno pravo mora u miru i u oružanim sukobima, 2002. (unutarnja cijena: 165,00 kn; vanjska cijena: 200,00 kn)*
- Matthias Herdegen, *Europsko pravo, 2003. (rasprodano)*
- Milovan Jovanović, *POLIS-OIKOS-NOMOS, Ekonomski zakoni, 2004. (rasprodano)*
- Vladimir Đ. Degan, *Međunarodno pravo, II. osuvremenjeno izdanje, 2006. (rasprodano)*
- Zvonimir Slakoper, *Bankovni i financijski ugovori, 2007. (rasprodano)*
- Robert Blažević, *Upravna znanost, 2007. (rasprodano)*
- Berislav Pavišić, *Kazneno postupovno pravo – autorizirana predavanja – 2. izdanje, 2008. (rasprodano)*
- Dorotea Ćorić, *Onečišćenje mora s brodova – Međunarodna i nacionalna pravna regulativa, 2009. (cijena: 577,50 kn)*
- Berislav Pavišić, *Kazneno postupovno pravo, 3. izdanje, 2010. (rasprodano)*
- Anamari Petranović, *Obligationes iuris romani: (breviarum), 2010. (cijena 157,50 kn)*
- Milovan Jovanović i Ivo Eškinja, *Osnove ekonomske politike, 2012. (cijena 157,50 kn)*
- Dario Đerđa, *Osnove upravnog prava Europske unije, 2012. (cijena 115,00 kn)*
- Berislav Pavišić i Tadija Bubalović, *Međunarodno kazneno pravo, 2013. (cijena 94,50 kn)*
- Velinka Grozdanić, Marissabell Škorić i Igor Martinović, *Kazneno pravo – opći dio, 2013. (cijena 68,25 kn)*
- Edita Čulinović-Herc, Dionis Jurić, Mihaela Braut Filipović i Nikolina Grković, *Pravno uređenje UCITS fondova na tržištu kapitala, 2013. (cijena 300,00 kn)*

- Teodor Antić, *Ustrojstvo i djelokrug javnog sektora*, 2014. **(cijena 150,00 kn)**
- Berislav Pavišić i suradnici, *Kazneno postupovno pravo*, 6. izdanje, 2014. **(cijena 140,00 kn)**
- Željko Bartulović, *Povijest prava i države (I. dio – Opća povijest prava i države)*, 2014. **(rasprodano)**
- Robert Blažević, *Upravna znanost*, 2015. **(rasprodano)**
- Ivan Padjen, *Metodologija pravne znanosti*, 2015. **(cijena 120,00 kn)**
- Robert Blažević, *Upravna znanost*, V. izdanje, 2016. **(rasprodano)**
- Milovan Jovanović, *Osnove ekonomike javnog sektora*, 2016. **(cijena 60,00 kuna)**
- Milovan Jovanović, *Ekonomska politika*, 2017. **(cijena 80,00 kuna)**
- Dario Đerđa, *Upravni spor*, 2017. **(cijena 120,00 kuna)**
- Dionis Jurić, *Pravo društava*, 2019. **(cijena 200,00 kuna)**
- Robert Blažević, *Upravna znanost*, VI. izdanje, 2019. **(cijena 120,00 kuna)**

#### MONOGRAFIJE:

- Robert Blažević, *Politički poretci i legitimitet*, 1995. **(rasprodano)**
- Lujo Margetić, *Istra i Kvarner. Izbor studija*, 1996. **(rasprodano)**
- Marinko Đ. Učur, *Pomorsko radno pravo*, 1997. **(rasprodano)**
- Vesna Tomljenović, *Pomorsko međunarodno privatno pravo, Izvanugovorna odgovornost za štetu i problem izbora mjerodavnog prava*, 1998. **(rasprodano)**
- Edita Čulinović-Herc, *Ugovorno osiguranje tražbina zalaganjem pokretnih stvari bez predaje stvari u posjed vjerovnika*, 1998. **(cijena: 73,50 kn)**
- Lujo Margetić, *Rimsko pravo. Izabrane studije*, 1999. **(rasprodano)**
- Milovan Jovanović, *Kapitalizam iznutra*, 1999. **(rasprodano)**
- Lujo Margetić, *Hrvatska i crkva u srednjem vijeku*, 2000. **(cijena: 105,00 kn)**
- Vesna Crnić-Grotić, *Pravo međunarodnih ugovora*, 2002. **(cijena: 126,00 kn)**
- Eduard Kunštek, *Arbitražna nadležnost ICSID (Međunarodni centar za rješavanje ulagačkih sporova između država i državljana drugih država)*, 2002. **(cijena: 136,50 kn)**
- Petar Simonetti, *Denacionalizacija*, 2004. **(rasprodano)**
- Petar Šarčević, *Essays in Private International Law and Comparative Law*, 2004. **(cijena: 294,00 kn)**
- Željko Bartulović, *Sušak 1919. - 1947. Državnopravni položaj grada*, 2004. (suizdavač: Adamović, Rijeka i Državni arhiv u Rijeci) **(rasprodano)**
- Robert Blažević, *Karizma, Politička vlast i karizmatičke ličnosti*, 2006. **(rasprodano)**

- Mirela Župan, *Pravo najbliže veze u hrvatskom i europskom međunarodnom privatnom ugovornom pravu*, 2006. **(cijena: 103,95 kn)**
- Ivana Kunda, *Internationally Mandatory Rules under Article 7(1) of the European Convention on the Law Applicable to Contractual Obligation*, 2007. **(cijena: 114,45 kn)**
- Petar Simonetti, *Prava na građevinskom zemljištu*, 2008. **(rasprodano)**
- Petar Simonetti, *Prava na nekretninama*, 2009. **(rasprodano)**
- Sanja Barić, *Zakonodavna delegacija i parlamentarizam u suvremenim Europskim državama*, 2009. (suizdavač: Organizator, Zagreb) **(rasprodano)**
- Zvonimir Slakoper, Vilim Gorenc, uz suradnju Maje Bukovac Puvače, *Obvezno pravo - opći dio - sklapanje, promjene i prestanak ugovora*, 2009. (suizdavač: Novi informator, Zagreb) **(cijena: 556,50 kn)**
- Maša Marochini, *Socio-economic Dimension of the ECHR - Should there be limits to the European Court of Human Rights reading significant socio-economic elements into Convention rights?*, 2013. **(rasprodano)**
- Marija Pospišil Miler, *Novi sustav odgovornosti za smrt i tjelesne ozljede putnika u pomorskom prijevozu*, 2014. **(cijena 299,00 kn)**
- Sanja Grbić, *Pošteno suđenje u građanskim postupcima u Hrvatskoj u svjetlu članka 6. stavka 1. Europske konvencije o ljudskim pravima (poštenost – razumna duljina trajanja postupka – nezavisnost i nepristranost sudova i sudaca – pristup sudu – jednakost oružja)*, 2014. **(cijena 120,00 kn)**
- Dalida Rittossa, *Zablude u kaznenom pravu*, 2014. **(cijena 110,00 kn)**
- Igor Martinović, *Institut namjere u kaznenopravnoj teoriji i sudskoj praksi*, 2014., **(cijena 80,00 kn)**
- Tadija Bubalo, *Pravni lijekovi u kaznenom postupovnom pravu*, 2015. **(cijena 180,00 kn)**
- Velinka Grozdanić (urednica), *Komentar Zakona o zaštiti osoba s duševnim smetnjama*, 2015. **(cijena 100,00 kn)**
- Robert Blažević, *Stigma i karizma*, 2017. **(cijena 80,00 kuna)**
- Budislav Vukas, *Hrvatska državnost – pravno-povijesne prosudbe - u povodu 25. obljetnice prijama RH u Ujedinjene narode*, 2017. **(cijena 70,00 kuna)**
- Anamari Petranović, *“Riječko” uz rimsko pravo: (ex Statuto terrae Fluminis anno MDXXX)*, 2019. **(cijena 70,00 kuna)**
- Robert Blažević, Dana Dobrić Jambrović, Mariza Menger, *Lokalna samouprava*, 2020. **(cijena 80,00 kuna)**

#### ZBORNICI SA ZNANSTVENIH SKUPOVA:

- Velinka Grozdanić, *Alenka Šelih, Žene i kazna zatvora*, 2001. **(rasprodano)**
- Velinka Grozdanić i dr., *Kad žena ubije*, 2011. **(cijena: 105,00 kn)**
- Susan Šarčević, *Legal Translation: Preparation for Accession to the European Union*, 2001. **(rasprodano)**

- Nada Bodiroga Vukobrat, Sanja Barić, *Prekogranična i regionalna suradnja, 2007. (Zbornik radova s međunarodnog znanstvenog skupa održanog na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Rijeci, 6. i 7. listopada 2006. godine), (cijena: 126,00 kn)*
- Vesna Tomljenović, Edita Čulinović Herc, *Zaštita potrošača i ulagatelja u europskom i hrvatskom pravu, Izvori međunarodnog tržišta roba i kapitala, 2005. (rasprodano)*
- Nada Bodiroga-Vukobrat, *Socijalna sigurnost i tržišno natjecanje - europski zahtjevi i nacionalna rješenja, 2008. (cijena: 147,00 kn)*
- Vesna Tomljenović, Edita Čulinović-Herc, Vlatka Butorac Malnar, *Republika Hrvatska na putu prema Europskom pravosudnom području, 2009. (cijena: 189,00 kn)*
- Vesna Tomljenović i Ivana Kunda, *Uredba Bruxelles I. – izazovi u hrvatskom pravosuđu, 2013. (cijena 150,00 kn)*
- Vesna Tomljenović, Silvija Petrić i Emilia Mišćenić, *Nepoštene ugovorne odredbe – Europski standardi i hrvatska provedba, 2013. (cijena: 150,00 kn)*
- Zbornik radova povodom 70. godine života Berislava Pavišića, *Kazneno pravo i kazneno postupovno pravo i kriminalistika, 2014. (cijena 190,00 kn)*
- Zbornik radova, *Obitelj i djeca: europska očekivanja i nacionalna stvarnost, urednica: Ivana Kunda, 2015. (cijena 157,50 kn)*
- Zbornika radova, *Povijest i sadašnjost građanskih kodifikacija Baltazar Bogišić 1908-2008., urednik: Nenad Hlača, 2015. (cijena: 115,50 kn)*
- Zbornik radova u čast prof. dr. sc. Aldu Radoloviću, *Liber amicorum Aldo Radolović, uredili: Zvonimir Slakoper, Maja Bukovac Puvača, Gabrijela Mihelčić, 2018., (cijena 250,00 kuna)*

#### PRIJEVODI:

- Ralph Folsom, Michael Gordon i John Spanogle, *Međunarodni trgovački poslovi, 1998. (besplatno izdanje - nema više primjeraka)*
- R. L. Doernberg, *Međunarodno oporezivanje, 1999. (besplatno izdanje - nema više primjeraka)*
- T. C. Hartley, *Temelji prava Europske zajednice, 2004. (cijena: 315,00 kn - meki uvez)*
- Buergenthal, Thomas, *Međunarodna ljudska prava, 2011. (rasprodano)*

#### PRIRUČNICI:

- Miomir Matulović, Berislav Pavišić, *Dokumenti Vijeća Europe, 2001. (cijena: 157,50 kn)*

\* Napomena: u cijenu je uračunat porez na dodanu vrijednost u visini 5%.

**BIBLIOTEKA ZAVODA ZA KAZNENE ZNANOSTI**

<https://pravri.uniri.hr/hr/o-fakultetu/zavodi>

e-mail: [kpp@pravri.hr](mailto:kpp@pravri.hr)

Zavod za kaznene znanosti bavi se, u suradnji s više inozemnih fakulteta i znanstvenih ustanova te drugih tijela, istraživanjem u području kaznenih znanosti, pripremanjem znanstvenih skupova i seminara, te nakladničkom djelatnošću.

U Biblioteci su objavljeni ovi naslovi.

- Berislav Pavišić, *Gaetano Insolera, Hrvatsko-talijanski rječnik kaznenoga prava – Dizionario croato-italiano di diritto penale – Dizionario italiano-croato di diritto penale – Talijansko-hrvatski rječnik kaznenoga prava, Rijeka, 1997. (rasprodano)*
- *Talijanski kazneni postupak, redakcija: Berislav Pavišić, predgovor: Gaetano Insolera, uvod: Glauco Giostra, Rijeka, 2002. (rasprodano)*
- Berislav Pavišić, *Transition of criminal procedure systems, Vol. II., 2004. (cijena: 236,25 kn)*
- Đorđe Milović, *Kaznena prava šest sjevernokvarnerskih statuta, 2005. (cijena: 189,00 kn)*
- *Codigo procesal penal Modelo para Iberoamerica – Zakonik o kaznenom postupku Model za Iberijsku Ameriku – Codice processuale penale Modello per l'Iberoamerica, koordinacija: Berislav Pavišić, uvod: Julio B. J. Maier; prijevod: Davide Bertaccini, Ivana Barbara Blažević, Eduard Kunštek, Berislav Pavišić, poredbeni pregled: Vanina Ferreccio, 2005. (rasprodano)*
- Lujo Margetić, *Srednjovjekovni zakoni i opći akti na Kvarneru – Mošćenički zakon i statuti, Knjiga prva, 2006. (rasprodano)*
- Marinko Đ. Učur, *Radni odnosi u privatnoj zaštiti, 2006. (rasprodano)*
- Dejana Golenko, *Hrvatska kriminalistička bibliografija, Svezak 1 / Bibliography of Croatian Criminalistics, Volume 1, 2009. (cijena: 136,50 kn)*
- Berislav Pavišić, *Hrvatska kaznena jurisdikcija za kaznena djela na moru/ Croatian criminal jurisdiction over the crime at sea, 2013. (cijena 105,00 kn)*
- *Zakonik o kaznenom postupku Ruske Federacije, urednik: Berislav Pavišić, prijevod Iva Parenta, 2015. (cijena: 460,00 kn)*

\* **Napomena: u cijenu je uračunat porez na dodanu vrijednost u visini 5%.**

Način plaćanja: na žiro-račun Sveučilišta u Rijeci Pravnog fakulteta  
IBAN: **HR26 2402 0061 1001 1002 5** poziv na broj: 66142005  
Molimo da kopiju uplatnice i priloženi obrazac narudžbe dostavite na adresu:  
Sveučilište u Rijeci Pravni fakultet, Hahlić br. 6, 51000 Rijeka  
Tel.: 051/359-500, fax 051/675-113, e-mail: [skriptarnica@pravri.hr](mailto:skriptarnica@pravri.hr)







## **Vol. 42 br. 1 (2021)**

### **Članci:**

- *Tomislav Sokol, Frane Staničić*, Europski pravni okvir i područje obrazovanja: treba li nam uopće Zakon o hrvatskom kvalifikacijskom okviru?
- *Sanja Bježančević*, The Grounds and More Serious Forms of Discrimination in Croatia
- *Sanja Barić, Sandra Debeljak, Maja Gligora Marković*, Ustavna pismenost kao preduvjet građanske pismenosti: istraživanje ustavne pismenosti nastavnika visokoškolskih ustanova u gradu Rijeci
- *Dunja Milotić, Mateo Vlačić*, Čedomorstvo u kaznenom pravu iz 1852. Pravno uređenje i sudska praksa u Hrvatskoj i Slavoniji
- *Nenad Božiković*, Tržište rada u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj
- *Martina Drventić*, Zaštita radnika u prekograničnim postupcima: nadležnost za pojedinačne ugovore o radu i upućivanje radnika
- *Sandra Fabijanić Gagro, Romana Crgol*, Seksualno nasilje povezano s oružanim sukobima i primjena koncepta odgovornosti za pružanje zaštite (RtoP)
- *Haxhi Gashi, Bashkim Preteni*, Transfer of Property based on Property Law Rules and Contract Law Rules under Forthcoming Kosovo Draft-Civil Code
- *Katarina Knol Radoja*, Pravo na saslušanje i izražavanje mišljenja u posebnim ovršnim postupcima radi predaje djeteta i ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom
- *Mateusz Žaba*, Instrumenti zaštite vjerovnika društava kapitala koja sudjeluju u prekograničnim pripajanjima i spajanjima u poljskom te slovačkom pravu
- *Slaven Dobrić, Jakša Filipović-Čugura, Marin Galić*, Neka pitanja vezana uz uporabu i osiguranje osobnih malih električnih vozila
- *Adis Poljić*, Kontradiktornost pravila parničnog postupka za dosuđivanje troškova u slučaju djelomičnog povlačenja tužbe

### **Prikazi:**

- *Ivan Tot*, Europsko privatno pravo: posebni dio (Emilia Miščenić, Ivana Kunda, Silvija Petrić, Vlatka Butorac Malnar, Danijela Vrbljanac, Sandra Winkler, Školska knjiga, Zagreb, 2021.)

### **In memoriam:**

- *Budislav Vukas ml., Željko Bartulović*, Prof. dr. sc. Neda Engelsfeld (1934.-2021.)

ISSN 1330-349X



9 771330 349008