



ISSN 1848-8439

PRO BONO

ISSN 1848-8439

BILTEN PRAVNE KLINIKE U ZAGREBU

lipanj 2016. | broj 7



TEMA BROJA: Izvlaštenje

- ☞ **Posjet delegacije iz Kirgistanu Pravnoj klinici Pravnog fakulteta u Zagrebu**
- ☞ **Gorući problemi: Mirovinski stupovi, Parkirališne kazne, Pravo djeteta na stanovanje, Dobrovoljna zdravstvena osiguranja u Republici Hrvatskoj, Međuvršnjačko nasilje**
- ☞ **Intervju: doc. dr. sc. Anamarija Musa**
- ☞ **Studentski kutak: Aktivnost Grupe za pomoć tražiteljima azila i strancima u jeku izbjegličke krize**
- ☞ **Suradnja Pravne klinike s Prihvatilištem za beskućnike Caritas Zagrebačke nadbiskupije i Uredom pravobraniteljice za osobe s invaliditetom**

Uvodna riječ

Drage čitateljice, dragi čitatelji, protekla godina predanog rada kliničara Pravne klinike rezultirala je sedmim brojem biltena *Pro bono*. Kako *Pro bono* inače izlazi dva puta godišnje, ovaj je broj, u odnosu na prethodne, „zakasnio“ čak puni semestar. Povod tomu bilo je posebno, međunarodno izdanje biltena *Pro bono* objavljeno u listopadu prošle godine.

Od proteklog broja došlo je i do promjene članova Uredništva biltena te je ovo ujedno i prvi broj čijim je stvaranjem upravljalo (n)ovo Uredništvo.

Kao što je to i do sada bio običaj, i sadržaj ovog broja čine neka od pravnih pitanja s kojima se kliničari u svom radu susreću, te odgovori na njih, korisni u svakodnevnom životu građana. Tako su u ovom broju obrađene razlike između pojedinih vrsta dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja te između mirovinskih stupova. Zatim, objašnjena je zaštita prava djeteta na stanovanje i pravno uređenje međuvršnjačkog nasilja. Izloženi su prijepori oko izricanja sankcija za nepropisno parkiranje, odnos hrvatskih iseljenika s Republikom Hrvatskom i opće stanje svijesti o diskriminaciji u Republici Hrvatskoj i Europskoj

uniji. S kliničarima je za *Pro bono* 7 razgovarala Anamarija Musa, povjerenica za informiranje, pojašnjavajući način na koji građani mogu koristiti svoje pravo na pristup informacijama u posjedu tijela javne vlasti.

Tijekom ove akademske godine Pravnu kliniku je posjetila delegacija iz Kirgistana sastavljena od stručnjaka koji rade na razvoju sustava besplatne pravne pomoći u svojoj zemlji. Razmjena informacija s drugim pravnim poredcima vrlo je važna za razvoj i unaprjeđenje svakog pravnog sustava te je Pravna klinika od svojih začetaka uspostavljala suradnje koje pridonose i njezinu daljnjem rastu.

Također, Pravna je klinika pokazala spremnost da odgovori na aktualne društvene izazove. Grupa kliničara redovito je posjećivala prihvatni centar u Slavonskom Brodu kako bi izbjeglicama, koje su ondje stizale organiziranim vlakovima, predstavila sustav dobivanja azila u Republici Hrvatskoj.

Već sedmu godinu kliničari pridonose osvještavanju građana o njihovim pravima i njihovom usmjeravanju kroz pravni sustav. Upravo to je i smisao odlazaka kliničara na takozva-



Glavna urednica

ne vanjske klinike, odnosno dežurstva u druge gradove, kao i smisao suradnji ostvarenih s raznim organizacijama civilnog društva. Naposljetku, podizanje građanske svijesti svrha je i ovog biltena, kao glasila dobre prakse stavljanja svog znanja na raspolaganje drugima. Pravna klinika, stoga, ostaje važan čimbenik sustava besplatne pravne pomoći u Republici Hrvatskoj i vjeran čuvar ustavne odredbe o jednakosti svih pred zakonom.

Tea Pišković
glavna urednica

PRO BONO

Bilten Pravne klinike Pravnog fakulteta u Zagrebu

Nakladnik

Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

Uredništvo

Matej Bagarić, Ivana Gaćeša, Tea Pišković, Domagoj Sakač, Josip Dubravko Topić

Glavna urednica

Tea Pišković

Adresa i kontakt Uredništva

Pro bono - bilten Pravne klinike Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

Ulica Jurja Žerjavića 6 (II. kat), 10 000 Zagreb, Republika Hrvatska

E-mail: urednistvo.probono@gmail.com

Web: <http://klinika.pravo.umizg.hr/pro-bono>

Facebook: <https://www.facebook.com/bilten.probono>

Lektori

Petra Petrović, prof.

Marko Bratković, mag. iur.

Ideja i realizacija naslovnice

Uredništvo biltena *Pro bono*

Grafička priprema

Gordana Vinter, Sveučilišna tiskara d.o.o., Zagreb

Tisak

Sveučilišna tiskara d.o.o. Zagreb, Trg maršala Tita 14

Naklada

600 primjeraka

5. godina izlaženja

Časopis izlazi 2 puta godišnje (jednom u semestru)

ISSN 1848-8439

Svi tekstovi i fotografije sadržani u biltenu *Pro bono* ne smiju se ni na koji način privatno ili poslovno koristiti, reproducirati ili mijenjati bez prethodnog pisanog dopuštenja Uredništva.

Sadržaj

UVODNA RIJEČ UREDNIŠTVA

Uvodna riječ glavne urednice.....	I
-----------------------------------	---

TEMA BROJA

Izvlaštenje	1
-------------------	---

VANJSKE KLINIKE

Prikaz vanjskih klinika i projekata Pravne klinike u Zagrebu.....	10
Sudjelovanje Pravne klinike na prvom međunarodnom simpoziju o palijativnoj skrbi u Slavonskom Brodu – Što je palijativna skrb?	13

INTERVJU

Povjerenica za informiranje doc. dr. sc. Anamarija Musa.....	15
--	----

GORUĆI PROBLEMI

Pravo djeteta na stanovanje	21
Ugovori o doživotnom i dosmrtnom uzdržavanju	27
Dobrovoljna zdravstvena osiguranja u Republici Hrvatskoj	32
Međuvršnjačko nasilje.....	37
Parkirališne kazne.....	43
Hrvati izvan Republike Hrvatske i njihov odnos s Republikom Hrvatskom.....	49
Mirovinski stupovi.....	54
Stanje diskriminacije u Hrvatskoj i Europskoj Uniji	60
Dvojno državljanstvo.....	66

STUDENTSKI KUTAK

Aktivnost Grupe za pomoć tražiteljima azila i strancima u jeku izbjegličke krize.....	71
Suradnja Pravne klinike s Prihvatilištem za beskućnike Caritas Zagrebačke nadbiskupije i Uredom pravobraniteljice za osobe s invaliditetom.....	75
Posjet delegacije iz Kirgistanu Pravnoj klinici Pravnog fakulteta u Zagrebu.....	80
Osvrt na volontiranje u Pravnoj klinici	82

Rad u Pravnoj klinici

Pravna klinika besplatnu pravnu pomoć pruža kroz sedam kliničkih grupa koje se bave različitim granama prava:

- Grupa za zaštitu prava radnika
- Grupa za zaštitu i pomoć žrtvama i svjedocima kaznenih djela
- Grupa za zaštitu prava pacijenata
- Grupa za pomoć građanima u ovršnom postupku
- Grupa za prava djece i obiteljsko uzdržavanje
- Grupa za pomoć tražiteljima azila i strancima
- Grupa za suzbijanje diskriminacije i zaštitu manjinskih prava

PR TIM PRAVNE KLINIKE:

Grupa za odnose s javnošću Pravne klinike (*PR tim*) oformljena je u ljetnom semestru 2015./2016. akademske godine. Zadužena je za predstavljanje i promociju kliničkog rada te održavanje *web* i *Facebook* stranice Pravne klinike.

BILTEN PRO BONO:

Bilten *Pro bono* izlazi dva puta godišnje i odražava aktivnosti Pravne klinike u proteklom semestru. Bavi se tekućim pravnim pitanjima i time je namijenjen svakom građaninu.



*Uredništvo biltena Pro bono; s lijeva na desno:
Josip Dubravko Topić, Ivana Gaćeša, Domagoj Sakač, Tea Pišković, Matej Bagarić*

Izvlaštenje

TEA PIŠKOVIĆ

Pravo vlasništva sastoji se od ovlaštenja vlasnika da sa stvari koja je predmet prava vlasništva čini što ga je volja te da svakog drugog od toga po želji isključi, sve dok to nije u suprotnosti s tuđim pravima ili zakonskim ograničenjima. Njegova je nepovredivost jedna od najviših vrednota našeg pravnog poretka i temelj tumačenja ustavnih odredbi.

Navedena definicija vlasništva nalazi se u Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (dalje: ZV)¹, kao općem propisu za to područje, dok jamstvo nepovredivosti proizlazi iz samog Ustava Republike Hrvatske (dalje: Ustav)². Ipak, već je i Ustav predvidio situacije u kojima se pravo vlasništva može ograničiti, pa i oduzeti. Sve to, međutim, samo u propisanim slučajevima, radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi. Također, samo uz naknadu tržišne vrijednosti za onoliko za koliko je vlasnik ograničen u vršenju svog vlasničkog prava.³

Pojam izvlaštenja odnosno izvlazbe ili eksproprijacije poznat je još od rimskog prava. Vlasništvo se moglo oduzeti u javnom interesu, za javne potrebe kao što su izgradnja cesta, vodovoda i slično.⁴ Materija o izvlaštenju nekretnina, odnosno ograničenju ili oduzimanju prava vlasništva na nekretninama, uređena je ZV-om, Zakonom o izvlaštenju i određi-

vanju naknade (dalje: ZION)⁵, ali i propisima kojima su uređena pojedina dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, kao što su Zakon o cestama (dalje: ZC)⁶, Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara⁷, Zakon o šumama (dalje: ZOŠ)⁸, Zakon o vodama (dalje: ZOV)⁹, Zakon o energiji (ZoE)¹⁰, ili Zakon o elektroničkim komunikacijama.¹¹

Izvlaštenje, općenito, predstavlja čin države kojim ona, temeljem pojedinačnog akta, zahvaća u vlasnička prava koja postoje na određenoj stvari, kako bi, u općem odnosno javnom interesu, i uz plaćanje tržišne naknade, ta prava ograničila ili oduzela.¹² Interes države jest ono što je na

dobrobit njezinih građana i nje same, kao cjelovitog društvenog sustava. Budući da je riječ o javnom interesu, on je uvijek pravno zaštićen. To znači da se pojedinačnim interesima udovoljava samo ako nisu s njim u suprotnosti, odnosno da se privatni interes podređuje javnom interesu.¹³

Eksproprijacija može biti potpuna i nepotpuna. O potpunoj je riječ kada pravo vlasništva dotadašnjem vlasniku u potpunosti prestaje, dok mu se, u slučaju nepotpunog izvlaštenja, ono ograničava osnivanjem služnosti ili zakupa. Zakup se može ustanoviti samo ako će se zemljište koristiti najviše do pet godina u propisane svrhe, a to su istraživanje rudnog i drugog blaga, korištenje kame-noloma, vađenje gline, pijeska, šljunka i slično.¹⁴

Zakon predviđa i situaciju u kojoj je nekoj vrsti stvari oduzeta sposobnost da bude objekt prava vlasništva, kao i onu u kojoj je vlasnik glede neke svoje stvari podvrgnut ograničenjima radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskoga okoliša ili zdravlja ljudi, koja od njega, za razliku od ostalih vlasnika takvih stvari, zahtijevaju težu žrtvu, ili ga općenito dovode u položaj sličan onom u kojem bi

¹ Čl. 30. st. 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (NN, 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14).

² Čl. 3. Ustava Republike Hrvatske (NN, 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14).

³ Čl. 50. Ustava.

⁴ Horvat, Marijan. Rimsko pravo. 8. izd., Zagreb: Pravni fakultet, 2002., str. 190.

⁵ Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade (NN, 74/14).

⁶ Zakon o cestama (NN, 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14).

⁷ Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (NN, 69/99, 151/03, 157/03, 100/04, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 136/12, 157/13, 152/14, 98/15).

⁸ Zakon o šumama (NN, 140/05, 82/06, 129/08, 80/10, 124/10, 25/12, 68/12, 148/13, 94/14).

⁹ Zakon o vodama (NN, 153/09, 63/11, 130/11, 56/13, 14/14).

¹⁰ Zakon o energiji (NN, 120/12, 14/14, 95/15, 102/15).

¹¹ Zakon o elektroničkim komunikacijama (NN, 73/08, 90/11, 133/12, 80/13, 71/14).

¹² Izvlaštenje, u: Pravni leksikon, Zagreb: Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2007.

¹³ Interes Republike Hrvatske, u: Pravni leksikon, Zagreb: Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2007.

¹⁴ Čl. 2., čl. 5., čl. 6. i čl. 7. st. 1. ZION-a.



bio da je zaista provedeno izvlaštenje. U tim slučajevima vlasnik takve stvari, odnosno njen dotadašnji vlasnik, ima pravo na naknadu kao da je provedeno izvlaštenje.¹⁵

Nekretnine se mogu izvlastiti radi izgradnje građevina i izvođenja radova u interesu Republike Hrvatske i kada bi se korištenjem nekretnine za koju se predlaže izvlaštenje u novoj namjeni mogla postići veća korist od one koja se postizala njenim korištenjem na dotadašnji način. Izgradnja građevina i izvođenje radova u interesu Republike Hrvatske odnosi se na objekte zdravstvene, prosvjetne, kulturne ili sportske namjene, građevine za potrebe hrvatskog pravosuđa, vojske i policije, industrijskih, energetskih, vodnogospodarskih, prometnih i komunikacijskih objekata, izvođenje radova gospodarske i komunalne infrastrukture te istraživanje i eksploataciju blaga.¹⁶

Nekretnina se može izvlastiti tek nakon što je na propisan način utvrđen interes Republike Hrvatske za izgradnju neke građevine ili izvođenje određenih radova. Interes se utvrđuje posebnom odlukom o utvrđivanju interesa Republike Hrvatske koju je ovlaštena donijeti Vlada Republike Hrvatske na prijedlog korisnika

¹⁵ Čl. 33. st. 2. i 3. ZV-a.

¹⁶ Čl. 2. st. 1. i 2. ZION-a.

izvlaštenja, odnosno osobe koja, u svrhu izgradnje građevine ili izvođenja radova od interesa za Republiku Hrvatsku, traži izvlaštenje određene nekretnine. Interes Republike Hrvatske se podrazumijeva kada je pojedinim zakonom kojim se pravno uređuje određeno područje (primjerice vode ili ceste) takav interes utvrđen.¹⁷

Ministarstvo pravosuđa vodi Registar izvlaštenih nekretnina. Registar je centralizirani popis nekretnina koje su izvlaštene i javno je dostupan u elektroničkom obliku u kojem se vodi, na internetskim stranicama Ministarstva pravosuđa.¹⁸ U njega se unose podaci o načinu utvrđivanja interesa Republike Hrvatske za izvlaštenje pojedine nekretnine, o svrsi i vrsti izvlaštenja, katastarskim česticama, katastarskim općinama u kojima se nekretnine nalaze, obliku i visini naknade koja pripada (dotadašnjem) vlasniku te podaci o strankama u postupku izvlaštenja.¹⁹

Prema podacima iz navedenog Registra, u 2016. godini su sve nekretnine do sada izvlaštene temeljem ZOV-a, ZC-a, ili ZoE-a. Najviše ih je izvlašteno u Sisač-

¹⁷ Čl. 9. st. 1. i čl. 13. st. 1. i 2. ZION-a.

¹⁸ Čl. 2. st. 1., 2. i 4. Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja registra izvlaštenih nekretnina (NN, 17/16).

¹⁹ Čl. 44. st. 1. ZION-a.

ko-moslavačkoj i Zadarskoj županiji, a ostale u Primorsko-goranskoj, Krapinsko-zagorskoj, Osječko-baranjskoj te Vukovarsko-srijemskoj županiji.²⁰

Za svako je izvlaštenje dana naknada u novcu, odnosno nije bilo davanja druge nekretnine u zamjenu za izvlaštenje. Svrhe potpunog izvlaštenja bile su regulacija potoka, rekonstrukcija državne ceste, izgradnja trafostanice, izgradnja brze ceste, rekonstrukcija nasipa i gradnja akumulacije, dok su svrhe nepotpunog izvlaštenja bile gradnja sustava odvodnje otpadnih voda, izgradnja vodoopskrbne mreže, građenje kanalizacijske mreže, izgradnja i održavanje dalekovoda te izgradnja kablenskog raspleta.²¹

POSTUPAK IZVLAŠTENJA

Izvlaštenje se provodi u korist fizičke ili pravne osobe – korisnika izvlaštenja. Potpunim izvlaštenjem nekretnina postaje vlasništvo korisnika izvlaštenja.²² Postupak izvlaštenja nekretnine upravni je postupak. Budući da poslovi izvlaštenja spadaju u poslove od interesa za Republiku Hrvatsku, postupci izvlaštenja su hitni postupci.²³

Korisnik izvlaštenja pokreće postupak izvlaštenja podnošenjem prijedloga službi za imovinsko-pravne poslove ureda državne uprave u županiji, na čijem području se nekretnina nalazi. Uz prijedlog za izvlaštenje, korisnik mora priložiti i određene druge podatke.

Prvo, dokaz da je prethodno s vlasnikom nekretnine pokušao

²⁰ Ministarstvo pravosuđa. Registar izvlaštenih nekretnina, <https://pravosudje.gov.hr/registri-i-baze-podataka/6348> (5. 5. 2016.).

²¹ *Ibid.*

²² Čl. 3. i čl. 5. st. 1. ZION-a.

²³ Čl. 12. ZION-a.

sporazumno riješiti pitanje stjecanja prava vlasništva određene nekretnine, odnosno ustanovljenje služnosti ili zakupa na određenoj nekretnini. To znači da je prethodno s vlasnikom pokušao stupiti u kontakt i dogovoriti se s njim oko uvjeta izvlaštenja. Ako korisnik izvlaštenja makar pokuša dostaviti pisanu ponudu vlasniku nekretnine, to se smatra dokazom o pokušaju postizanja sporazuma.

Ako se radi izgradnje nekog objekta treba izvlástiti više od deset nekretnina od više od deset vlasnika, korisnik izvlaštenja dužan je objaviti ponudu vlasnicima nekretnina. Ponuda se može objaviti u dnevnom tisku, odnosno sredstvima javnog priopćavanja kao što su radio i televizija, a treba sadržavati naznaku objekta koji se planira graditi, naznaku katastarskih čestica i katastarskih općina koje su obuhvaćene planom izvlaštenja te visinu tržišne naknade koja se nudi za izvlaštenje, zajedno s rokovima isplate naknade.²⁴

Nadalje je potrebno priložiti dokaz o utvrđenom interesu Republike Hrvatske za izgradnju građevine ili izvođenje radova na toj nekretnini. Prijedlog za utvrđivanje interesa Republike Hrvatske korisnik izvlaštenja podnosi uredu državne uprave u županiji odnosno Gradu Zagrebu, zajedno s pravomoćnom lokacijskom dozvolom i mišljenjem općinskog ili gradskog vijeća i županijske skupštine odnosno Gradske skupštine Grada Zagreba na čijem se području namjerava graditi ili izvoditi radove. Ako je interes Republike Hrvatske utvrđen, prijedlog za izvlaštenje može se podnijeti u roku od dvije godine.

Zatim se prilaže nalaz i mišljenje vještaka, odnosno procjena procjenitelja o stanju i vrijednosti nekretnine za koju se predlaže



izvlaštenje. Ako se ustanovljuje služnost, nalaz i mišljenje vještaka, odnosno procjena procjenitelja, mora sadržavati i procjenu vrijednosti ograničenja prava vlasništva u odnosu na cijelu ili pojedini dio nekretnine.

Sljedeći prilog je dokaz da korisnik izvlaštenja ima osigurana sredstva položena u banci, u visini približno potrebnoj za davanje naknade za izvlaštenu nekretninu, ili dokaz o osiguranoj drugoj odgovarajućoj nekretnini koja bi se izvlašteniku dala u zamjenu. Isto tako, korisnik izvlaštenja mora priložiti dokaz da ima osigurana sredstva položena u banci u visini približno potrebnoj za snošenje svog dijela troška postupka.

Korisnik izvlaštenja na kraju mora priložiti i pravomoćnu lokacijsku dozvolu za izgradnju građevine ili izvođenje radova na dotičnoj nekretnini te parcelacijski elaborat, ako on već nije sastavni dio lokacijske dozvole, a predmet potpunog izvlaštenja je manji od obuhvata zahvata u prostoru koji je određen tom lokacijskom dozvolom.²⁵

Postupak izvlaštenja provodi stvarno i mjesno nadležni ured

državne uprave odnosno nadležni ured Grada Zagreba, a iznimno Ministarstvo pravosuđa, ako se izvlaštenje provodi radi izgradnje građevine ili izvođenja radova za koje je Vlada Republike Hrvatske donijela odluku o proglašenju strateškog projekta Republike Hrvatske.

Nadležno tijelo odlučit će o prijedlogu za izvlaštenje nakon obavljenog očevida, provedene usmene rasprave i izvođenja dokaza kojima se trebaju utvrditi okolnosti potrebne za određivanje naknade za izvlaštenu nekretninu. Protiv prvostupanjskog rješenja nadležnog ureda državne uprave odnosno Grada Zagreba može se izjaviti žalba, o kojoj odlučuje Ministarstvo pravosuđa. Protiv rješenja Ministarstva pravosuđa po žalbi, kao i protiv prvostupanjskog rješenja Ministarstva pravosuđa, može se pokrenuti upravni spor.²⁶

Kada se rješenjem prihvaća prijedlog za nepotpuno izvlaštenje ustanovljenjem služnosti odnosno zakupa, takvo rješenje mora sadržavati i naznaku dijela nekretnine na kojem se ustanovljava služnost odnosno zakup.²⁷ Ono što

²⁴ Čl. 32. ZION-a.

²⁵ Čl. 15., čl. 16., čl. 25. st. 3., čl. 28. st. 2., čl. 30. i čl. 31. ZION-a.

²⁶ Čl. 16. st. 1. i 2., čl. 17., čl. 18. i čl. 35. ZION-a.

²⁷ Čl. 37. st. 3. ZION-a.

se glede trpljenja ili propuštanja u vezi vlastite stvari odnosi na vlasnika, odnosi se i na ovlaštenika drugoga stvarnoga prava na istoj stvari koji svoje pravo izvodi iz vlasnikovog prava, ako nije što drugo određeno zakonom.²⁸ Tako, pravomoćnošću rješenja o potpunom izvlaštenju, na izvlaštenim nekretninama prestaju hipoteka, služnost i druga stvarna prava koja se izvode iz prava vlasništva.²⁹ Upravo za ograničenja kojima su nositelji stvarnih prava izvlaštenjem podvrgnuti, pripada im pravo na naknadu.³⁰

Danom pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju korisnik izvlaštenja stječe pravo na posjed izvlaštene nekretnine, pod uvjetom da je prijašnjem vlasniku nekretnine isplatio naknadu, ili predao u posjed drugu odgovarajuću nekretninu. Ako korisnik izvlaštenja dokaže postojanje opravdanog interesa, može, u tijeku postupka izvlaštenja, podnijeti zahtjev za stupanje u posjed nekretnine i prije pravomoćnog okončanja postupka izvlaštenja. Korisnik izvlaštenja neće morati dokazivati postojanje opravdanog interesa ako se radi o izgradnji građevine ili izvođenju radova javne infrastrukture. Uz zahtjev za stupanje u posjed prije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju korisnik izvlaštenja mora dostaviti i dokaz da je vlasniku nekretnine isplaćena sporazumno utvrđena naknada odnosno naknada utvrđena nalazom i mišljenjem vještaka ili procjenom procjenitelja, to jest da je iznos naknade uplaćen na poseban račun koji je, na zahtjev korisnika izvlaštenja, otvorilo tijelo koje vodi postupak. Navedeno se, međutim, ne primjenjuje kada je predmet izvlaštenja stambena ili poslovna zgrada za koju korisnik

izvlaštenja nije osigurao drugu odgovarajuću nekretninu.³¹

POLOŽAJ IZVLAŠTENIKA

Općenito, kada su podvrgnuti ograničenjima svog prava odnosno ovlaštenja, vlasnicima i drugim nositeljima prava na dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku pripada pravo na naknadu. Dobra od interesa za Republiku Hrvatsku su more, morska obala i otoci, vode, zračni prostor, rudno blago i druga prirodna bogatstva, zemljište, šume, biljni i životinjski svijet, drugi dijelovi prirode, nekretnine i stvari od posebnog kulturnoga, povijesnoga, gospodarskog i ekološkog značenja. Te stvari uživaju osobitu zaštitu države.³²

Naknada se određuje u visini tržišne vrijednosti nekretnine. Ako se vlasnik nekretnine ne protivi izvlaštenju, a vlasništvo je nesporno, nadležno tijelo održat će usmenu raspravu za sporazumno određivanje naknade, a ako u vezi vlasništva postoji spor, nadležno tijelo će rješenjem o izvlaštenju obvezati korisnika izvlaštenja da iznos utvrđene naknade položi na poseban račun.³³ Naknada se utvrđuje kao tržišna vrijednost nekretnine u vrijeme donošenja prvostupanjskog rješenja o izvlaštenju, odnosno u vrijeme sklapanja nagodbe i to uzimanjem u obzir uporabnog svojstva koje je nekretnina imala prije promjene namjene koja je povod izvlaštenja.³⁴ Tržišna vrijednost nekretnine izražava se u novcu temeljem obrazloženog nalaza i mišljenja ovlaštenog vještaka ili procjenitelja, koje se izrađuje uz primjenu posebnog propisa iz područja prostornog uređenja.³⁵

Naknada za ustanovljenje služnosti određuje se prema iznosu za koji je, zbog ustanovljenja služnosti, umanjena tržišna vrijednost nekretnine. Naknada za ustanovljenje zakupa određuje se prema visini zakupnine koja se postiže na tržištu, a može se odrediti u jednokratnom, ili u godišnjem iznosu.³⁶

Naknada za potpuno izvlaštenu nekretninu uglavnom se određuje davanjem u vlasništvo druge odgovarajuće nekretnine čija vrijednost odgovara visini tržišne vrijednosti nekretnine koja se izvlašćuje, a koja se nalazi u istoj općini ili gradu, i kojom se vlasniku nekretnine omogućavaju isti životni uvjeti i uvjeti korištenja kakve je imao koristeći izvlaštenu nekretninu. Međutim, vlasnik nekretnine može odbiti primiti drugu odgovarajuću nekretninu, a može se dogoditi i da korisnik izvlaštenja ne može osigurati drugu odgovarajuću nekretninu, u kojim slučajevima se naknada određuje u novcu, u visini tržišne vrijednosti nekretnine.³⁷

Do donošenja rješenja o izvlaštenju korisnik izvlaštenja i vlasnik nekretnine mogu sklopiti nagodbu o obliku i visini naknade, kao i o roku unutar kojeg je korisnik izvlaštenja dužan izvlašteniku naknaditi dogovorenu vrijednost. Do okončanja postupka izvlaštenja korisnik izvlaštenja i vlasnik nekretnine mogu se nagoditi oko stjecanja prava vlasništva te osnivanja služnosti odnosno zakupa na nekretnini za koju se predlaže izvlaštenje. Kada se nagodbom riješe sva bitna pitanja za izvlaštenje, postupak izvlaštenja će se obustaviti.³⁸

U slučaju izvlaštenja osnivanjem zakupa, ako se korištenjem zemljišta na temelju zakupa uništi

³¹ Čl. 41. st. 1., 3. i 5. ZION-a.

³² Čl. 52. st. 1. Ustava.

³³ Čl. 11. i čl. 36. ZION-a.

³⁴ Čl. 46. st. 3. ZION-a.

³⁵ Čl. 25. st. 2. ZION-a.

³⁶ Čl. 51. st. 1. i čl. 52. st. 1. i 2. ZION-a.

³⁷ Čl. 46. st. 1. i 2. ZION-a.

³⁸ Čl. 39. ZION-a.

²⁸ Čl. 1. st. 4. ZV-a.

²⁹ Čl. 55. st. 1. ZION-a.

³⁰ Čl. 4. st. 2. ZV-a.

kultura zemljišta tako da se ono ne može koristiti na isti način kao prije izvlaštenja, vlasnik može, u roku od šest mjeseci od dana prestanka zakupa, zahtijevati da se provede potpuno izvlaštenje.³⁹

Potpuno izvlaštenje vlasnik može zatražiti i u slučaju da se, u toku postupka potpunog izvlaštenja dijela nekretnine, utvrdi da nema gospodarskog interesa koristiti preostali (neizvlašteni) dio nekretnine. Vlasnik svoj zahtjev može postaviti sve dok rješenje o izvlaštenju ne postane pravomoćno, o čemu ga je nadležno tijelo koje provodi izvlaštenje dužno izvijestiti.⁴⁰

Valja napomenuti kako vlasnik nekretnine nema pravo na naknadu za građevinu koja je izgrađena bez akta na temelju kojeg se može graditi, odnosno koja je izgrađena protivno tom aktu, što se ne odnosi na građevine izgrađene do 15. veljače 1968. godine. Ako je potrebno uklanjanje građevine ili ozakonjenje nezakonito izgrađene građevine, takvo stanje rješava se kao prethodno pitanje u postupku izvlaštenja. Nadležno tijelo prekinut će postupak izvlaštenja do okončanja postupka propisanog za nezakonito izgrađene građevine. Postupak izvlaštenja nastaviti će se kad odluka o prethodnom pitanju postane pravomoćna, a neće se ni prekinuti ako su korisnik izvlaštenja i vlasnik nekretnine suglasni da se naknada vrijednosti za nezakonito izgrađenu građevinu odredi primjenom pravila o određivanju tržišne vrijednosti nekretnine.⁴¹

Vlasnik nekretnine nema pravo na naknadu troškova za ulaganje u nekretninu ako ga je izvršio nakon što je obaviješten o podnese-



nom prijedlogu za izvlaštenje, što se ne odnosi na troškove nužne za korištenje i održavanje nekretnine. Vlasnik nekretnine ima pravo sakupiti plodove koji su sazreli u vrijeme stupanja u posjed korisnika izvlaštenja, a ako on to ne bi bio u mogućnosti, pripada mu pravo na naknadu prema uobičajenoj veleprodajnoj cijeni tih plodova, obračunatoj u vrijeme stupanja u posjed korisnika izvlaštenja.⁴²

Što se tiče troškova postupka izvlaštenja, njih snosi korisnik izvlaštenja, osim troškova koji za vlasnika mogu proizaći iz ulaganja žalbe na rješenje o izvlaštenju, onda kada mu žalba nije uvažena. U tom slučaju, vlasnik plaća upravnu pristojbu na ulaganje žalbe te troškove vlastitog opunomoćenika (odvjetnika), ako ga ima.⁴³ Budući da je vrijednost predmeta u postupcima izvlaštenja neprocjenjiva, za svaku radnju koju odvjetnik poduzme tijekom postupka izvlaštenja obračunava se 50 bodova prema važećoj Tarifi. Vrijednost jednog boda iznosi 10,00 kuna, što znači da se svaka odvjetnikova radnja naplaćuje

500,00 kuna, na što se obračunava i iznos PDV-a.⁴⁴

Budući da je postupak izvlaštenja upravni postupak, izvlaštenik tijekom izvlaštenja ima prava koja za njega proizlaze iz načela upravnog postupka, prema Zakonu o općem upravnom postupku (dalje: ZUP). Tako, iako se u zakonom predviđenim slučajevima pravo neke osobe može postupanjem javnopravnih tijela ograničiti, ipak se pritom moraju primjenjivati one mjere koje su za tu osobu povoljnije, ako se takvim mjerama postiže svrha propisa.⁴⁵ Nadalje, kad službena osoba tijekom postupka uvidi da stranka u postupku ima osnovu za ostvarenje nekog prava, na to je mora upozoriti, kao što je mora upozoriti i na posljedice njezinog djelovanja odnosno propuštanja u postupku. Službena osoba mora se pobrinuti da strankino neznanje ne budu na štetu prava koja joj po zakonu pripadaju.⁴⁶ U po-

⁴⁴ Tbr. 20. t. 1. i Tbr. 50. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (NN, 142/12, 103/14, 118/14, 107/15).

⁴⁵ Čl. 6. st. 1. i 2. Zakona o općem upravnom postupku (NN, 47/09).

⁴⁶ Čl. 7. ZUP-a.

³⁹ Čl. 7. st. 2. i 3. ZION-a.

⁴⁰ Čl. 10. st. 1. i 3. ZION-a.

⁴¹ Čl. 48. ZION-a.

⁴² Čl. 50. ZION-a.

⁴³ Čl. 38. st. 1. ZION-a.

stupku se stranci mora omogućiti izjašnjavanje o svim činjenicama, okolnostima i pravnim pitanjima važnim za rješavanje upravne stvari.⁴⁷ Također, nadležno je tijelo dužno stranci omogućiti pristup potrebnim podacima i pružiti joj druge obavijesti, savjete i stručnu pomoć, a u postupku štiti njezine osobne podatke, sukladno propisanoj zaštiti osobnih podataka.⁴⁸

Novčanom kaznom u iznosu od 500,00 kuna do 5000,00 kuna kaznit će se za prekršaj fizička osoba ako ometa ili ne dopušta izvršenje rješenja o odobrenju obavljanja pripremnih radnji u svrhu izvlaštenja, ometa ili ne dopušta obavljanje očevida radi osiguranja dokaza o stanju i vrijednosti nekretnine za koju se predlaže izvlaštenje, odnosno ometa ili ne dopušta izvršenje rješenja o izvlaštenju stupanjem u posjed izvlaštene nekretnine. Za pravne osobe ta kazna iznosi od 5000,00 kuna do 50.000,00 kuna, a za odgovornu osobu u pravnoj osobi od 5000,00 kuna do 15.000,00 kuna.⁴⁹

U slučaju da je korisnik izvlaštenja stupio u posjed izvlaštene nekretnine prije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, a prijedlog za izvlaštenje na koncu bude odbijen, vlasnik nekretnine ima pravo na naknadu štete koju mu je korisnik izvlaštenja nanio stupanjem u posjed nekretnine. Korisnik izvlaštenja obavezan je vratiti nekretninu u posjed vlasniku nekretnine u roku od 15 dana od dana pravomoćnosti rješenja o odbijanju prijedloga za izvlaštenje. Ako se vlasnik nekretnine i korisnik izvlaštenja ne dogovore oko pitanja vraćanja isplaćene naknade te naknade štete koja je nastala vlasniku nekretnine stu-

panjem u posjed, svatko od njih može pokrenuti postupak pred redovnim sudom.⁵⁰

Ako korisnik izvlaštenja nije započeo izgradnju građevine ili izvođenje radova radi kojih je nekretnina izvlaštena u roku od pet godina od dana pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju odnosno od dana stupanja u posjed izvlaštene nekretnine, ili ako izvlaštenu nekretninu ne koristi sukladno svrsi radi koje je izvlaštena, pravomoćno rješenje o izvlaštenju će se na zahtjev prijašnjeg vlasnika poništiti. Rješenje o izvlaštenju ne može se poništiti nakon isteka sedam godina od njegove pravomoćnosti, odnosno od dana stupanja u posjed izvlaštene nekretnine. Taj rok, međutim, ne teče za vrijeme u kojem korisnik izvlaštenja nije mogao započeti građenje ili izvođenje radova zbog vanjskih, izvanrednih i nepredvidljivih okolnosti nastalih poslije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, a koje nije mogao spriječiti, otkloniti ili izbjeći, uz pretpostavku da ih je odmah po njihovu nastanku pisanim podneskom prijavio tijelu koje je donijelo rješenje o izvlaštenju. Kada o predaji posjeda izvlaštene nekretnine ne postoji spor, rješenjem o poništenju pravomoćnog rješenja o izvlaštenju odlučuje se i o predaji posjeda. Ako pak postoji spor o predaji posjeda ili o imovinskim odnosima između korisnika izvlaštenja i vlasnika nekretnine, o spornim će pitanjima odlučiti redovni sud.⁵¹

IZVLAŠTENJE PREMA POSEBNIM PROPISIMA

Budući da se nekretnine izvlašćuju u javnom interesu, posebnim su propisima uređena pojedina područja tih interesa, kao i postupanje u vezi izvlaštenja.

Vodno dobro je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku i ima njezinu osobitu zaštitu, a čine ga zemljišne čestice koje obuhvaćaju:

- vodonosna i napuštena korita površinskih voda
- uređeno i neuređeno inundacijsko područje
- prostor na kojem je izvorište vode namijenjene ljudskoj potrošnji koje osigurava u prosjeku više od 10 m³ vode na dan ili opskrbljuje više od 50 ljudi te sva vodna tijela rezervirana za te namjene u budućnosti, potreban za njegovu fizičku zaštitu, te prostor na kojem je izvorište, izdašnosti najmanje 10 m³ dnevno, prirodne mineralne, termalne i prirodne izvorske vode, potreban za njegovu fizičku zaštitu
- otoke koji nastanu u vodonosnom koritu presušivanjem vode, njezinom diobom na više rukavaca, naplavlivanjem zemljišta ili ljudskim djelovanjem⁵²

Navedene zemljišne čestice postaju javnim vodnim dobrom ako se izvlaste ili otkupe u korist Republike Hrvatske, a to će biti ako su osobito značajne za održavanje vodnog režima. U tom slučaju one postaju neotuđive i upisuju se u zemljišnu knjigu kao javno vodno dobro.⁵³

Potrebu za izvlaštenjem spomenutih čestica utvrđuju Hrvatske vode. One prijedlog za pokretanje postupka izvlaštenja dostavljaju nadležnom tijelu državne uprave koje pokreće postupak izvlaštenja. Na Hrvatskim je vodama da podnesu troškove izvlaštenja.⁵⁴

Korisnik u svrhu građenja i održavanja regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, komunalnih

⁴⁷ Čl. 30. ZUP-a.

⁴⁸ Čl. 11. ZUP-a.

⁴⁹ Čl. 60. ZUP-a.

⁵⁰ Čl. 43. ZION-a.

⁵¹ Čl. 45. ZION-a.

⁵² Čl. 8. st. 1. i 5. ZOV-a.

⁵³ Čl. 11. st. 3. i 5. i čl. 20. st. 6. ZOV-a.

⁵⁴ Čl. 20. st. 2., 4. i 5. ZOV-a.

vodnih građevina i građevina za melioracije može stupiti u posjed nekretnina prije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju ako uz zahtjev podnese i dokaz da je prijašnjem vlasniku isplaćena naknada sukladno propisima o izvlaštenju, odnosno da mu je naknada stavljena na raspolaganje, ili da je prijašnji vlasnik odbio primiti naknadu. Rješenje o mogućnosti stupanja u posjed nekretnina prije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju donosi se u roku od sedam dana od dana podnošenja zahtjeva, a žalba protiv rješenja ne odgađa njegovo izvršenje.⁵⁵

Dobrom od interesa za Republiku Hrvatsku smatraju se i šume odnosno šumska zemljišta. Šuma se može proglasiti zaštitnom šumom ili šumom posebne namjene. Ako je riječ o šumi šumoposjednika, tijelo koje je proglašava zaštitnom šumom ili šumom posebne namjene dužno je prethodno pribaviti suglasnost šumoposjednika s mjerama koje ograničavaju njegova prava nad šumom.⁵⁶ Isto tako, šume i šumska zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske koja se Prostornim planom proglašene građevinskim područjem izdvajaju se iz šumskogospodarskoga područja. Šumoposjednici imaju pravo na naknadu za neostvareni dio prihoda od gospodarenja šumom. Za naknadu se daje drugo zemljište pogodno za podizanje i gospodarenje šumom, a ako to nije moguće, ili vlasnik ne prihvaća zamjenu, naknada se daje u novcu. Nije, međutim, dopušteno zamijeniti šumu drugom šumom.⁵⁷

U interesu je Republike Hrvatske i građenje te rekonstrukcija i održavanje javnih cesta. Nekretnine koje su za to potrebne izvlašćuju se u korist Republike Hrvatske.

⁵⁵ Čl. 27. ZOV-a.

⁵⁶ Čl. 2. st. 1. i čl. 25. st. 1. i 2. ZOŠ-a.

⁵⁷ Čl. 55. st. 1. i 2., čl. 51. st. 1. i čl. 56. ZOŠ-a.



Prijedlog za izvlaštenje za autoceste podnose Hrvatske autoceste d.o.o., za državne ceste Hrvatske ceste d.o.o., a za županijske i lokalne ceste županijske uprave za ceste. Također, prijedlog može podnijeti i koncesionar ako je za to posebno ovlašten ugovorom o koncesiji. Obveznik plaćanja naknade u postupku izvlaštenja je pravna osoba koja upravlja javnom cestom.⁵⁸

Postupak potpunog ili nepotpunog izvlaštenja provodi se i za postojeće komunalne, vodne i energetske građevine, građevine elektroničkih komunikacija i povezanu opremu, smještene na zemljištu obuhvaćenom projektom javne ceste, kada je to potrebno radi građenja, rekonstrukcije i održavanja javne ceste. U tom slučaju navedene se građevine moraju izmjestiti izvan cestovnog zemljišta.⁵⁹

Ako je na nekretnini koja je izvlaštena radi građenja, rekonstrukcije i održavanja javne ceste i s koje je izmještena infrastruktura osoba koja je koristila tu infrastrukturu imala neko ograničeno stvarno pravo na temelju kojeg

⁵⁸ Čl. 36. st. 1., 5. i 7-10. ZC-a.

⁵⁹ Čl. 37. st. 1. ZC-a.

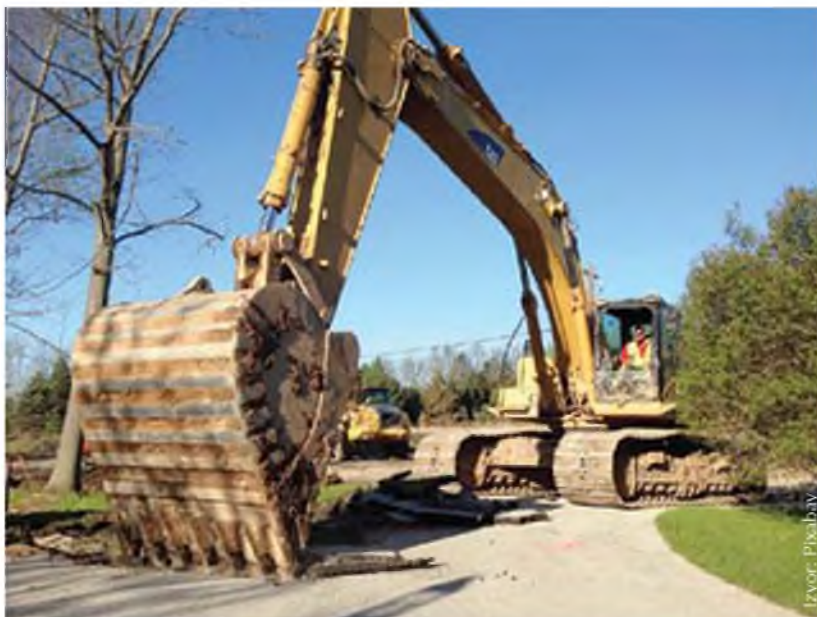
je bila ovlaštena imati tu infrastrukturu u vlasništvu i posjedu, isto će se stvarno pravo osnovati u korist te osobe na nekretnini na koju se infrastruktura izmješta. Ta osoba, u tom slučaju, nema pravo na naknadu zbog prestanka stvarnog prava na nekretnini izvlaštenoj radi građenja, rekonstrukcije i održavanja javne ceste. Vlasniku izvlaštenog zemljišta će se u vlasništvo, kao naknada, dati zemljište izvlašteno radi premještanja infrastrukture.⁶⁰

Kad se provodi postupak nepotpunog izvlaštenja nekretnina radi izmještanja postojećih komunalnih, vodnih i energetskih građevina, građevina elektroničkih komunikacija i povezane opreme na nekretnini na koju će se izmjestiti infrastruktura, rješenjem o izvlaštenju osniva se ujedno i pravo služnosti u korist osobe koja je na izvlaštenoj nekretnini imala pravo služnosti vodova ili drugih uređaja. Ta osoba nema pravo na naknadu zbog prestanka stvarne služnosti na izvlaštenoj nekretnini.⁶¹

Ako pravna osoba odnosno koncesionar koji upravlja javnom

⁶⁰ Čl. 38. st. 2. i 6. ZC-a.

⁶¹ Čl. 39. st. 1. i 2. ZC-a.



cestom želi stupiti u posjed nekretnina prije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, mora podnijeti zahtjev nadležnom uredu državne uprave, a udovoljit će mu se ako priloži dokaz da je prijašnjem vlasniku isplatio naknadu, odnosno da mu je navedena naknada stavljena na raspolaganje, ili dokaz da je prijašnji vlasnik odbio primiti naknadu. Rješenje o stupanju u posjed izvlaštenih nekretnina donosi nadležni ured državne uprave u roku od tri dana od dana podnošenja zahtjeva, a eventualno podnesena žalba ne odgađa izvršenje rješenja.⁶²

Propisi o izvlaštenju primjenjuju se i na postupak izvlaštenja nekretnina radi građenja, rekonstrukcije i održavanja nerazvrstanih cesta. Prijedlog za izvlaštenje podnosi jedinica lokalne samouprave ili pravna osoba koja je ovlaštena upravljati nerazvrstanom cestom u ime i za račun jedinice lokalne samouprave. Vlasnik izvlaštene nekretnine pritom ima pravo na novčanu naknadu, a umjesto nje mu se može dati u vlasništvo druga odgovarajuća nekretnina u vlasništvu jedinice lokalne samouprave. Isti režim vrijedi i za građenje nove infra-

strukture te radove izmještanja postojeće infrastrukture radi građenja, rekonstrukcije i održavanja nerazvrstane ceste.⁶³

Jedinica lokalne samouprave, odnosno pravna osoba koja je ovlaštena upravljati nerazvrstanom cestom, može podnijeti prijedlog za stupanje u posjed izvlaštene nekretnine prije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju. Prijedlogu mora priložiti dokaz da je prijašnjem vlasniku isplaćena naknada za izvlaštenje, da mu je stavljena na raspolaganje, ili da ju je odbio primiti. Rješenje o stupanju u posjed donosi nadležan ured državne uprave, u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva za njegovo donošenje, a žalba protiv rješenja ne odgađa njegovo izvršenje.⁶⁴

Što se tiče tržišta energije, pravne i fizičke osobe dužne su energetske subjektu omogućiti pristup na njihove nekretnine na kojima su izgrađeni objekti, uređaji, mreža, odnosno sustav energetskeg subjekta, kako bi se izvršili njihov pregled i održavanje. Energetski subjekt ima pravo koristiti nekretnine koje nisu u njegovom

vlasništvu za izgradnju i održavanje mreža, odnosno sustava koji služe za prijenos i distribuciju energije. Isto tako, energetske subjektu se mora omogućiti sječa drveća i drugog raslinja koje ugrožava ove objekte odnosno uređaje. Osobe su dužne energetske subjektu omogućiti pristup mjernim uređajima koji se nalaze na njihovim nekretninama i ne smiju sprječavati energetske subjektu da isključi mjerne uređaje ili druge uređaje energetskeg sustava. Zato, međutim, imaju pravo na naknadu, odnosno naknadu štete prema općim propisima.⁶⁵

NEKRETNINE KOJE SE SMATRAJU IZVLAŠTENIMA

Iako se ZION primjenjuje od 2014. godine, njegovi članci 57., 58. i 59. na snagu su stupili tek 1. siječnja 2016. godine. Navedeni članci, kao sadržaj Glave VII., uređuju posebne slučajeve zakonskog izvlaštenja i određivanja naknade u slučajevima kada određene nekretnine ne mogu biti predmetom vlasništva. Riječ je o nekretninama na kojima određene osobe ne mogu steći pravo vlasništva, odnosno nekretninama za koje je posebnim propisima predviđeno da se smatraju izvlaštenima.⁶⁶

Radi se o dvije skupine osoba, a to su stranci kojima je prema posebnom propisu prestalo pravo vlasništva na nekretnini te osobe koje u vlasništvu imaju nekretnine na koje je proširena granica pomorskog dobra. U oba slučaja obveznik isplate naknade je Republika Hrvatska.⁶⁷

⁶⁵ Čl. 40. ZoE-a.

⁶⁶ Novi institut Zakona o izvlaštenju, IUS-INFO, <http://www.iusinfo.hr/DailyContent/Topical.aspx?id=24782> (5. 4. 2016.).

⁶⁷ Čl. 57. st. 1. i 2. i čl. 58. st. 1. i 2. ZION-a.

⁶² Čl. 41. st. 1.-4. ZC-a.

⁶³ Čl. 105. st. 1., 2., 4. i 5. ZC-a.

⁶⁴ Čl. 106. st. 1.-4. ZC-a.

Naime, strana osoba ne može biti vlasnik nekretnine koja leži na području koje je radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske zakonom proglašeno područjem na kojem strane osobe ne mogu imati pravo vlasništva. Ako je strana osoba stekla pravo vlasništva na takvoj nekretnini prije nego što je područje na kojemu ona leži proglašeno područjem zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, takvoj osobi prestaje pravo vlasništva te nekretnine, a ona ima pravo na naknadu prema propisima o izvlaštenju. Isto je i ako strana osoba ne može na takvom području steći vlasništvo nekretnine koje bi inače stekla nasljeđivanjem. Založna prava i druga stvarnopravna osiguranja koja su teretila izvlaštenu nekretninu od tada terete naknadu koju nasljednik stječe, dok ostala stvarna prava trećih osoba koja terete nekretninu ne prestaju.⁶⁸

Prema Sporazumu o pridruživanju s Europskom unijom državljani Europske unije ne mogu stjecati pravo vlasništva poljoprivrednog zemljišta sedam godina

od dana stupanja na snagu tog Sporazuma, 1. srpnja 2013. godine. Ako se stoga pravomoćno utvrdi da neka strana osoba ne može naslijediti poljoprivredno zemljište, nadležan ured državne uprave bi trebao pokrenuti postupak određivanja naknade. Kao protustranka se javlja Republika Hrvatska koju zastupa nadležno općinsko državno odvjetništvo.

U slučaju proširenja granice pomorskog dobra izvan granice koja se po samom zakonu kojim se uređuje pomorsko dobro smatra pomorskim dobrom, odnosno izvan granice određene aktom nadležnog tijela donesenog na temelju zakona kojim se uređuje pomorsko dobro, prijašnjem vlasniku, na njegov zahtjev, pripada pravo na naknadu za nekretnine na koje je proširena granica. Naknadu prijašnji vlasnik može ostvariti temeljem akta o određivanju granica pomorskog dobra i ovjerovljenog geodetskog elaborata.⁶⁹

ZAKLJUČAK

Iz svega do sada izloženog može se zaključiti kako je izvlaštenje

instituta koji ima dosta široku primjenu, ali se još uvijek svodi samo na iznimke koje potvrđuju pravilo o nepovredivosti vlasništva. Budući da je također riječ o institutu koji u našem pravnom sustavu postoji od samih početaka pravne kodifikacije, vjerojatno je da će se sličan režim zadržati i nadalje, odnosno da će eksproprijacija ostati u sferi nužnosti državnih zahvata u stečena prava pojedinaca, onda kada se svrha zbog koje se izvlaštenje provodi ne bi mogla postići na neki drugi, prikladniji način.

Iako je ovaj institut konstanta, njegova primjena varira i mijenja se kroz razdoblja društvenog razvoja, težeći uvijek zadovoljenju osnovnih javnih interesa kao što su izgradnja prometnih pravaca ili sustava komunikacije. U tom smislu, pravo vlasništva prelazi iz područja autonomnog građanskog prava predstavljenog slobodom ugovaranja i ravnopravnošću strana u područje javnog, upravnog prava, u kojem je autonomija volje pojedinca podređena širem društvenom interesu.

⁶⁸ Čl. 358. i čl. 358b. st. 2. i 3. ZV-a.

⁶⁹ Čl. 58. ZION-a.

Prikaz vanjskih klinika i projekata Pravne klinike u Zagrebu

ANA SOKAČ

Ovo je četvrta godina provedbe projekta vanjskih klinika. Kroz ove četiri godine mijenjali su se gradovi, studenti-kliničari te način rada, ali svrha je ostala ista – pružiti pravnu pomoć socijalno ugroženim građanima te je učiniti dostupnom što većem broju građana. Same brojke govore o važnosti ovog projekta. Naime, svake se godine putem vanjskih klinika zaprimi 350 – 400 predmeta, što čini oko 15% ukupno zaprimljenih predmeta. Kako se svakom godinom ostvaruju nove suradnje te se radi na poboljšanju provedbe projekta, ove godine očekuju se još bolji rezultati.

PREGLED DOSADAŠNJIH I NOVIH SURADNJI

Početkom akademske godine 2015./2016. Pravna klinika u Zagrebu je imala suradnje s ukupno 15 udruga civilnog društva te jedinica lokalne vlasti, u kojima su se na mjesečnoj razini održavala klinička dežurstva. Zbog dinamičnosti projekta, tijekom svake godine dolazi do promjena glede posjećenih gradova, a isto je bilo i ove godine. Nakon osnivanja i jednogodišnjeg rada Pravne klinike u Splitu, u Zadru su održana dva dežurstva u listopadu i stu-



Dežurstvo Pravne klinike u Varaždinu



Održavanje dežurstva na vanjskoj klinici u Koprivnici

denom te nakon posljednjeg savjetovanja i razmjene iskustva, iz razloga praktičnosti i ekonomičnosti, dežurstva u Zadru prepuštena su kolegama Pravne klinike u Splitu.

S druge strane, sklopljene su nove suradnje: suradnja s Gradom Zaprešićem, Udrugom roditelja djece s poteškoćama u razvoju i osoba s invaliditetom „Radost“ u Ogulinu te Udrugom „Naš San Njihov Osmijeh“ u Puli. Suradnja s Gradom Zaprešićem je za sada vrlo uspješna – kroz dosad održana četiri kruga vanjskih klini-



Dežurstvo Pravne klinike u Novskoj

ka zaprimljeno je 15 stranaka. U Udruzi „Radost“ održana su dva dežurstva te je zaprimljeno ukupno šest predmeta. Sve stranke su imala pitanja glede ostvarivanja prava iz socijalne skrbi, ostvarivanja statusa roditelja-njegovatelja i prava na osobnu invalidninu. Ogulin je jedini grad na području Like i Gorskog kotara u kojem se održavaju vanjske klinike, a zbog dobrog odaziva građana vidljivo je kako na tom području postoji potreba za besplatnom pravnom pomoći te će se ubuduće razmotriti i druge suradnje na tom području. Najnovija suradnja Pravne klinike vezana je uz Udrugu „Naš San Njihov Osmijeh“ u Puli. Cilj Udruge je promicanje humanosti, dobrote i ljubavi prema čovjeku te potrebe humanitarnog djelovanja.

SURADNJA S ORGANIZACIJAMA CIVILNOG DRUŠTVA

Osim projekta vanjskih klinika, Pravna klinika ostvaruje suradnje sa srodnim organizacijama civilnog društva i to s više od njih 40. U 2015. godini zaživjele su neke nove, bitne suradnje. Sklopljen je sporazum s Caritasom Zagrebačke nadbiskupije kojim je predviđeno educiranje i pružanje besplatne pravne pomoći

beskućnicima od strane Grupe za suzbijanje diskriminacije i manjinska prava. Nadalje, ostvarena je suradnja s pravobraniteljicom za djecu. Kao najzainteresiranija,



2012./2013.

2013./2014.



2014./2015.

2015./2016.

Izvor: Ana Sokač

Prikaz razvoja vanjskih klinika tijekom četiri godine

Grupa za prava djece i obiteljsko uzdržavanje pomogati će u radu pravobraniteljice. Osim pružanja pravne pomoći zainteresiranim građanima predviđene su i edukacije za kliničare te sudjelovanje na različitim tribinama. Također, u svjetlu nedavnih događaja migrantske krize, prepoznata je potreba za pravnom pomoći na području Slavenskog Broda te su kliničari Grupe za pomoć tražiteljima azila i strancima u tri navrata posjetili kamp u Slavenskom Brodu.

ANALIZA I OSVRT NA OSTVARENE REZULTATE

U zimskom semestru akademske godine 2015./2016. održana su četiri kruga vanjskih klinika. U provedbi projekta sudjelovalo je oko

160 studenta-kliničara, a ukupno je zaprimljeno 157 predmeta. Najviše predmeta zaprimljeno je u Varaždinu, gdje je rad Pravne klinike iznimno prepoznat i ci-

jenjen. Slijede ga Kutina, Zlatar i Zaprešić. U nekim gradovima se primjećuju velike oscilacije u broju zaprimljenih predmeta, kao na primjer u Čakovcu, gdje

u III. krugu odlazaka na vanjske klinike nije zaprimljen niti jedan predmet, dok je u idućem krugu zaprimljeno deset predmeta. Pretpostavka je da je rezultat slabog odaziva građana loša obaviještenost pa smo ove godine odlučili uložiti dodatne napore kako bi građani dobili pravovremenu i potpuno obavijest o održavanju dežurstva u njihovom gradu.

Najviše predmeta je građanske pravne kvalifikacije, a građani najčešće imaju pitanja o ovrsi i pravima socijalne skrbi.

POBOLJŠANJE PROVEDBE PROJEKTA VANJSKIH KLINIKA

Početakom 2016. godine, sa svrhom boljeg obavješćavanja građana o dežurstvima diljem Hrvatske, oformljen je poseban tim kliničara čija je zadaća upoznavanje građana s radom Klinike i nadolazećim dežurstvima. Vjeruje se da će se tako poboljšati provedba projekta te postići veći odaziv građana. Pravna će klinika, kao jedan od vodećih pružatelja besplatne pravne pomoći na području Republike Hrvatske, sklapanjem novih suradnji i dalje ustrajati u cilju pokrivenosti svih područja Republike Hrvatske, kako bi se doprijelo do socijalno ugroženih građana izvan područja Grada Zagreba te se na taj način ostvarila glavna svrha projekta.

Tablica 1. Predmeti zaprimljeni tijekom dežurstava u drugim gradovima, u zimskom semestru 2015./2016. godine

Zimski semestar 2015./2016.	I. krug 19.-23.10. 2015.	II. krug 16.-20.11. 2015.	III. krug 14.-18.12. 2015.	IV. krug 11.-15.1. 2015.	
1. ČAKOVEC	1	2	0	10	13
2. VARAŽDIN	9	8	4	10	31
3. KOPRIVNICA	0	5	4	3	12
4. KRIŽEVCI	1	3	5	1	10
5. ZLATAR	3	4	3	5	15
6. NOVSKA	4	1	2	3	10
7. VRBOVEC	2	0	4	1	7
8. KUTINA	5	2	5	4	16
9. OGULIN	-	-	6	1	7
10. RIJEKA	0	2	2	1	5
11. ZADAR	0	3	-	-	3
12. ZAPREŠIĆ	2	4	1	8	15
13. KARLOVAC	1	1	1	0	3
14. BJELOVAR	2	2	3	3	10
ukupno	30	37	40	50	157

Izvor: Ana Sokač

Tablica 2. Predmeti zaprimljeni tijekom dežurstava u drugim gradovima, u zimskom semestru 2015./2016. godine, prikazani prema pravnoj kvalifikaciji

	GRADANSKI	KAZNENI	UPRAVNI	UKUPNO
I. KRUG	21	3	6	30
II. KRUG	32	2	3	37
III. KRUG	26	0	14	40
IV. KRUG	37	2	11	50
UKUPNO	116	7	34	157

Izvor: Ana Sokač

Sudjelovanje Pravne klinike na prvom međunarodnom simpoziju o palijativnoj skrbi u Slavonskom Brodu – Što je palijativna skrb?

KRISTINA MARTIĆ

Uz obrazovanje studenata, Pravna se klinika od svog početka zalagala za to da se kroz njezin rad pruži korisna usluga svima koji joj se obrate za pravnu pomoć, posebno socijalno ugroženim skupinama i pojedincima te drugim osobama koje nisu u stanju koristiti svoja prava, bilo radeći na njihovim predmetima, bilo educirajući se o njihovim pravima i mogućnostima poboljšanja položaja u društvu.

Kako bi se podrobnije upoznala s aspektom života kojemu se nezasluženo ne pridaje dovoljno pažnje ni u zdravstvenom ni u pravnom području djelatnosti.

Pravna se klinika odazvala pozivu za sudjelovanje na Simpoziju o palijativnoj skrbi s međunarodnim sudjelovanjem, u Slavonskom Brodu, od 17. do 18. 4. 2015. godine. Predstavljali su je članovi Grupe za zaštitu prava pacijenata, akademska mentorica dr. sc. Sunčana Roksandić Vidlička te kliničarka-administratorica Grupe. Simpoziju su se odazvali i doktori medicine, odnosno specijalisti raznih medicinskih grana, magistri farmacije, specijalizanti, medicinske sestre i tehničari, socijalni radnici, psiholozi, volonterske udruge, članovi vjerskih zajednica i mnogi drugi, kako bi podijelili svoja iskustva o palijativnoj skrbi koja se provodi u Republici Hrvatskoj.

Važno je napomenuti kako u Republici Hrvatskoj ne postoji norma koja regulira točan pojam palijativne skrbi. Za sada se u praksi koristi definicija koju je priznala Svjetska zdravstvena organizacija i sadržana je u „Bijeloj knjizi o standardima i normativima za

hospicijsku i palijativnu skrb u Europi“, a glasi: „Palijativna skrb je pristup koji poboljšava kvalitetu života pacijenata i njihovih obitelji suočenih s problemima povezanim sa smrtonosnom bolešću, kroz prevenciju i olakšanje patnje (...). Palijativna skrb afirmira život, a smrt smatra normalnim procesom; ona smrt ne ubrzava niti je odgađa. Ona nastoji očuva-

ti najbolju moguću kvalitetu života sve do smrti.“

Palijativni bolesnik može biti čovjek koji je proživio svoj životni vijek do duboke starosti, ali i tek rođeno dijete. Trajanje liječenja varira od nekoliko dana do nekoliko godina jer bolest prosječno traje pet godina od dijagnostičiranja. No, uz napredak medicine, mnogim će pacijentima biti po-



Prvi međunarodni simpozij o palijativnoj skrbi u Slavonskom Brodu

trebna palijativna skrb kroz duži period, a ne samo u posljednjoj godini života.

Palijativna skrb može se pružati na različitim razinama, ali je potrebno osigurati najmanje dvije: palijativni pristup i specijalističku palijativnu skrb. Usluge koje pružaju timovi palijativne skrbi trebale bi biti dostupne svim pacijentima, gdje god i kad god ih trebaju, bez odgađanja, neovisno o uzrastu, rasi, nacionalnosti, seksualnim sklonostima pacijenta, dijagnostičkoj kategoriji ili platežnoj moći, uključujući i pacijente ruralnih zajednica, a sve kako bi se ostvario pravičan pristup palijativnoj skrbi.

Prema konvencijama Ujedinjenih naroda – i to Konvenciji o pravima djeteta, Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom, Konvenciji **o zaštiti ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primjene biologije i medicine**, Konvenciji o ljudskim pravima i biomedicini i drugih, dostupna palijativna skrb je zakonska obveza. Mnoge se međunarodne zajednice zalažu za prepoznavanje palijativne skrbi kao ljudskog prava koje proistječe iz prava čovjeka na dostupnost najvišeg mogućeg standarda fizičkog i mentalnog zdravlja. Kada su pacijenti suočeni s jakom boli i kada im vlada ne omogući palijativnu skrb, takvo stanje možemo smatrati okrutnim, neljudskim i ponižavajućim. U Republici Hrvatskoj su Zakonom o zdravstvenoj zaštiti osigurane obje razine palijativne skrbi.

Na primarnoj razini, zdravstvena djelatnost palijativne skrbi provodi se i organizira u timskom radu u kojem sudjeluju najmanje zdravstveni radnik određene stručne spreme te zdravstveni radnik prvostupnik ili zdravstveni radnik srednje stručne spreme. U nekoliko domova zdravlja u Hrvatskoj pokrenuti su tzv. pilot-projekti

uvođenja palijativne medicine na razini primarne zdravstvene zaštite pa timovi palijativne medicine djeluju u domovima zdravlja u Osijeku, Čakovcu, Istri (ispostave u Buzetu, Labinu, Pazinu, Poreču, Puli, Rovinju, Umagu), Rijeci, Zagrebu (Dom zdravlja Centar), Korenici, Dubrovniku, Otočcu, Našicama, Supetru, Imotskom, Makarskoj, Hvaru, Sinju, Metkoviću i drugdje.

Na sekundarnoj razini, zdravstvena djelatnost palijativne skrbi obuhvaća specijalističko-konzilijarnu i bolničku djelatnost. Specijalističko-konzilijarna djelatnost obuhvaća složenije mjere i postupke u pogledu prevencije, dijagnosticiranja te liječenja bolesti i ozljeda, provođenja ambulantne rehabilitacije te medicinske rehabilitacije u kući korisnika, odnosno štićenika u ustanovama za socijalnu skrb, dok bolnička djelatnost obuhvaća dijagnosticiranje, liječenje i medicinsku rehabilitaciju, zdravstvenu njegu te boravak i prehranu bolesnika u bolnicama. U Republici Hrvatskoj u ovome trenutku djeluje jedan hospicij – „Marija K. Kozulić“ u Rijeci. Riječ je o ustanovi palijativne zdravstvene skrbi, cjelovite skrbi za one čija bolest više ne reagira na postupke liječenja, to jest one kojima, prema prosudbi liječničkog tima, preostaje još najviše tri mjeseca života. Potrebno je istaknuti kako su materijalna sredstva za rad ustanove osigurana, što znači da korisnik ne plaća ništa. Također, postoji i poseban odjel palijativne skrbi i dugotrajnog liječenja u Specijalnoj bolnici za psihijatriju i palijativnu skrb „Sveti Rafael Strmac“ u Cerniku. Na odjel palijativne skrbi prima se bolesnik



Izvor: Public Domain Pictures

Palijativna skrb nastoji očuvati najbolju moguću kvalitetu života sve do smrti

koji boluje od uznapredovale maligne bolesti, kada je završeno i nalazom onkologa okončano liječenje i preporučena simptomatska terapija i palijativna skrb, kao i bolesnik u terminalnoj fazi zatajenja bilo kojeg organskog sustava, kada su iscrpljene sve mogućnosti akutnog liječenja.

Kao osnovni problem palijativne skrbi navodi se neinformiranost i needuciranost obitelji o problemima vezanim uz palijativne bolesnike koji zbog svog zdravstvenog stanja i slabe pokretljivosti nisu u stanju obavljati svakodnevne aktivnosti i zadovoljiti osnovne životne potrebe u zadnjim danima svoga života. Zato je središnji cilj palijativne skrbi postizanje, podrška i očuvanje najbolje moguće kvalitete života.

Premda se umiranje i smrt događaju svakodnevno, usprkos svijesti o ovozemaljskoj prolaznosti, sve manje ljudi ima izgrađen stav prema smrti, još manje prema vlastitoj. Humano umiranje ne ovisi o mjestu, nego o skrbi i njezi koju umirući čovjek doživljava. Većina ljudi želi umrijeti dostojanstveno, u snu ili pri punoj svijesti u posljednjim trenucima života, bez puno mučenja. Stoga palijativnu skrb treba izvoditi na uljudan, pristupačan i brižan način, uz dobre normativne okvire, kako bi što uspješnije mogla funkcionirati u praksi.

Intervju: doc. dr. sc. Anamarija Musa, povjerenica za informiranje

EMA CIRKVENEC, IVANA GAČEŠA

1. Molimo da ukratko napišete svoju biografiju.

Nakon završene jezične gimnazije (XVI. odnosno XVIII.) upisala sam Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu na kojem sam diplomirala 1999. godine. Za vrijeme studija zanimala su me više pitanja javnog prava, osobito upravna znanost, koja uključuje i politološki i sociološki pristup, kao i upravno i ustavno pravo, politička ekonomija, naravno – sociologija, i slični predmeti. Stoga sam nakon diplome kratko radila u tadašnjem Državnom pravobraniteljstvu, sada građansko-upravnom odjelu Državnog odvjetništva, i nakon toga se 2001. godine zaposlila kao znanstvena novakinja, a zatim i asistentica na Fakultetu, na Katedri za upravnu znanost te upisala magistarski poslijediplomski studij upravno-političkog smjera. Potom sam magistrirala iz Europske politike i upravljanja na London School of Economics and Political Science 2004. godine i konačno doktorirala 2009. godine na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu s temom Europeizacija i agencijski model javne uprave. Mentor mi je bio prof. dr. Ivan Koprić. Nakon toga sam 2010. godine postala docentica, a 2015. godine i viša znanstvena suradnica. Znanstveni interes razvila sam osobito prema organizaciji uprave i agencijama kao posebnom, i ne baš omiljenom, obliku, ulozi informacijsko-komunikacijske tehnologije u upravi, pravima građana u odnosu na upravu, profesionalizaciji upra-



A. Musa

ve, politici regulacije, i osobito europeizaciji, kao utjecaju EU na države članice. Moj rad kao znanstvenice i nastavnice uključivao je, i još uvijek uključuje, izazovne i interesantne poslove, od najvažnijeg – nastave i rada sa studentima, do istraživačkog rada, osobito na projektima međunarodnog karaktera, u koje su uključeni znanstvenici iz mnogih zemalja, prezentiranja rezultata znanstveno-istraživačkog rada na brojnim konferencijama, seminarima i radionicama i slično, kao i rada u različitim skupinama i povjerenstvima na Fakultetu, osobito u Povjerenstvu za upravljanje kvalitetom koje ima za svrhu unaprijediti kvalitetu fakulteta, programa i općenito onoga što fakultet nudi studentima, ali i svojim zaposlenicima, da bi se razvijali i napredovali. Važan dio mog rada odnosio se na sudjelovanje u stručnim projektima reforme javne uprave, izradi zakona i drugih oblika javnog anga-

žmana kroz koji mi, znanstvenici, imamo priliku utjecati na svijet oko sebe na način koji smatramo da je ispravan i poželjan. Drugim riječima, sve što sam radila, kao i moji kolege, bilo je usmjereno na traženje rješenja i odgovora na pitanje kako unaprijediti javnu upravu koja svakodnevno odlučuje o našim pravima i pruža nam javne usluge, a da se to odvija na način koji omogućuje napredak i zadovoljenje načela vladavine prava, dobrog upravljanja (eng. *good governance*) i socijalne pravde, a u skladu sa svim principima koji su svojstveni upravi – transparentnost, otvorenost, efikasnost, odgovornost, učinkovitost, koherentnost i slično. Stoga, kada se 2013. godine otvorila prilika da se kandidiram za poziciju povjerenika za informiranje, čiji je glavni zadatak osigurati da se vlast i javna uprava, kao i čitav javni sektor, ponaša transparentno i otvoreno, to je bila prilika da ono što sam naučila primijenim i u praksi i potaknem promjenu u interesu društva.

2. Prvi Zakon o pravu na pristup informacijama u Republici Hrvatskoj donesen je 2003. godine. Kako po tom pitanju stoji Hrvatska u odnosu na druge europske zemlje?

Prvi Zakon o pravu na pristup informacijama¹ donesen je 2003. godine, ali taj zakon nije bio ono

¹ Zakon o pravu na pristup informacijama (NN, 172/03, 144/10, 31/11, 77/11).

što je Hrvatska trebala kako bi potaknula reforme i suzbila korupciju. Izmijenjen je i unaprijeđen značajno 2011. godine, nakon što je pravo na pristup informacijama utvrđeno kao Ustavom zajamčeno pravo, promjenom Ustava iz 2010. godine. Međutim, prava promjena zakonskog okvira koja je hrvatski Zakon o pravu na pristup informacijama, barem u formalnom smislu, smjestila među najbolje na svijetu, uslijedila je 2013. godine. Tim je Zakonom (dalje: ZPPI)², koji je dodatno poboljšao Zakonom o izmjenama i dopunama 2015. godine (dalje: ZID ZPPI)³ znatno unaprijeđen pravni i institucionalni okvir, ojačan položaj korisnika, propisane su nove obaveze za tijela javne vlasti, osobito u dijelu obavezne objave informacija na internetu (tzv. proaktivna objava informacija) te provedbe savjetovanja s javnošću u postupku donošenja zakona, drugih propisa i akata te dokumenata, a preuzeta je i pravna stečevina EU u smislu Direktive o ponovnoj uporabi informacija (dalje: PSI Direktiva)⁴, koja od tijela javne vlasti traži da objavljuju proaktivno odnosno pružaju korisnicima na zahtjev informacije pogodne za ponovnu uporabu, u formatima koji su strojno čitljivi, kako bi se mogli raditi novi proizvodi ili usluge, odnosno stvarati dodana vrijednost kroz, primjerice, istraživanja. Ti se podaci zovu otvoreni podaci, i mi danas već imamo portal otvorenih podataka na www.data.gov.hr i čitav niz ra-

² Zakon o pravu na pristup informacijama (NN, 25/13).

³ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o pravu na pristup informacijama (NN, 25/13, 85/15).

⁴ Direktiva 2013/37/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o izmjeni Direktive 2003/98/EZ o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (SL L 175, 27. 6. 2013., str. 1 - 8; SL posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 16., svezak 4., str. 27 - 34).

zvijenih aplikacija. Vrlo važno, ZID ZPPI je uspostavio neovisnu instituciju koja se isključivo bavi osiguravanjem i praćenjem primjene i zaštitom prava na pristup informacijama i ponovne uporabe informacija, te njihovim promicanjem. Time su stvorene zakonske i institucionalne pretpostavke za značajniji pomak prema osiguravanju transparentnosti i otvorenosti kao i efikasnosti javne uprave, a koje bi trebale pozitivno utjecati na efikasnost javnog sektora, kvalitetnije odluke i zakone, kao i uključive procese odlučivanja, suzbijanje korupcije i općenito bolju vlast, javnu upravu i javni sektor, te vraćanje povjerenja građana u institucije.

Stoga je, paralelno uz izvršavanje zadataka, ključni posao izgraditi instituciju povjerenika za informiranje koja će biti u stanju osigurati provedbu ZPPI-a i time ostvariti njegove ciljeve. Opet, znanja iz teorije organizacije i javnog menadžmenta te upravne znanosti općenito, kao i upravnog i ustavnog prava osobito mi u tome pomažu. Međutim, neke okolnosti su vanjske i do sada nam baš nisu išle na ruku, a to je osiguravanje dovoljnih sredstava kojima će se omogućiti stvaranje dovoljno velikog i snažnog ureda za provedbu aktivnosti u smislu nadzora nad 6.000 tijela javne vlasti te jačanje javne svijesti o pravu na pristup informacijama. Tek smo u 2015. godini tu ostvarili neki pomak, a isti izazov se nastavlja.

3. Prije tri godine izabrani ste za prvu hrvatsku povjericu za informiranje. Koji su osnovni zadaci povjerenika?

Izabrana sam od Hrvatskog sabora za prvu povjericu za informiranje u listopadu 2013. godine. Hrvatski sabor bira povjerenika na vrijeme od pet godina, uz mogućnost reizbora, i to nakon pro-

vedenog javnog poziva. Kandidati trebaju imati iskustva i biti etablirani u području zaštite ljudskih prava, slobode medija i razvoja demokracije, i ne smiju biti članovi političke stranke. Dakle, radi se o nepolitičkoj funkciji pa time i mandat povjerenika, kao i kod ombudsmana, nije ovisan o mandatu političkih tijela. Povjerenik je u svom radu samostalan i neovisan, ne smije dozvoliti da drugi utječu niti drugi smiju utjecati na njegov rad, i za rad odgovara isključivo Hrvatskom saboru.

Povjerenik za informiranje ima tri zadatka: štiti Ustavom zajamčeno pravo građana na pristup informacijama, zatim pratiti kako se ostvaruje transparentnost i otvorenost vlasti i uprave, te promicati ta načela i pravo na pristup informacijama. Isto vrijedi i za ponovnu uporabu informacija, koju također štiti, prati i promiče, za što je nadležan uslijed preuzimanja PSI Direktive. Drugim riječima – štiti, prati i promiče pravo na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija.

Te funkcije povjerenik ostvaruje obavljajući širok spektar poslova. Prije svega, provodi drugostupanjski postupak u predmetima prava na pristup informacijama i ponovne uporabe informacija – dakle, odlučuje o žalbama građana i drugih korisnika (udruga, novinara, tvrtki) kada im tijela javne vlasti uskrate informaciju, ili tako da ih odbiju, ili tako da jednostavno ne odgovaraju (tzv. šutnja uprave). Neke specifičnosti postupka uređene su ZPPI-om, kao što su rokovi, ali u pravilu se primjenjuje Zakon o općem upravnom postupku (dalje: ZUP)⁵. Ujedno, ako nezadovoljna stranka, korisnik ili samo tijelo javne vlasti, podnese tužbu Visokom upravnom sudu, povjerenik kao tužena strana sudjeluje u po-

⁵ Zakon o općem upravnom postupku (NN, 47/09).

stupku. Također, provodi inspekcijski nadzor koji je inače jedan od poslova državne uprave prema Zakonu o sustavu državne uprave, te podnosi optužne prijedloge odnosno izdaje prekršajne naloge za propisane prekršaje. Međutim, osim navedenih formalnih postupanja sa primarno zaštitnom ulogom vrlo su važne aktivnosti povjerenika usmjerene na praćenje provedbe ZPPI-a, kroz analize, istraživanja, prikupljanje podataka, zatim edukacije i jačanje javne svijesti, održavanje suradnje s raznim institucijama i tijelima javne vlasti te suradnje u međunarodnim okvirima. Također, povjerenik izvještava Hrvatski sabor o provedbi ZPPI-a, a od ove godine i Europsku komisiju o provedbi PSI Direktive. Također, kao povjerenica sudjelujem u radu radne skupine Europske komisije o informacijama javnog sektora (*PSI Group*), famoznom procesu komitologije koji se smatra jednim od razloga demokratskog deficita u EU, a kojeg sam prije istraživala kao znanstvenica. Ironija sudbine.

4. Znaju li građani za svoje Ustavom zajamčeno pravo na pristup informacijama i koliko u prosjeku zahtjeva za pristup informacijama godišnje upute prema tijelima javne vlasti?

Teško je procijeniti bez egzaktnih podataka, s obzirom da je izvješće podnijelo nešto više od dvije trećine tijela, a i podaci koji su dostavljeni nisu najbolji, ali recimo da građani za sada slabo znaju da postoji i pravo na pristup informacijama kao i instrumenti za zaštitu njihova prava, a još manje znaju za ponovnu uporabu informacija. Zapravo, postoje neke skupine koje su s time bolje upoznate – udruge, novinari i neki pojedinci koji su se u podnošenju zahtjeva i žalbi te praćenju već usavršili. Primjerice, tijela javne vlasti koja nam podno-



se godišnja izvješća utvrdila su da su ukupno dobili 18.229 zahtjeva za pristup i 911 zahtjeva za ponovnu uporabu. Mi dobijemo godišnje oko 500 – 600 žalbi, ali najvećim dijelom su to žalbe na šutnju uprave, tj. situacije kada tijela javne vlasti ne odgovaraju građanima na njihove zahtjeve niti donesu bilo kakvu odluku. Najveći broj žalbi, dvije trećine, podnose građani, fizičke osobe.

Međutim, broj zahtjeva i žalbi nije dobar prediktor transparentnosti. Ipak živimo u informacijskom društvu, u digitalnom dobu, i temeljni način informiranja javnosti je ipak internet. Stoga smo od prošle godine aktivnije počeli nadzirati objavu informacija na internetu, analize zatim prezentiramo onima na koje se odnose i potom ih tražimo da isprave stanje. Izradili smo i upitnik za samoprocjenu i prateći obrazac akcijskog plana, koji služe tijelima da razmotre stanje u pogledu provedbe ZPPI-a i utvrde mjere za poboljšanje, dakle upravljaju kvalitetom u području transparentnosti i otvorenosti.

5. Koje informacije građani najčešće traže od tijela javne vlasti?

Građani najčešće traže dokumente koji su financijske prirode, ugovore koje tijela sklapaju. Poslovanje s državom mora biti transparentno i to mora imati na umu svaka osoba koja s tijelom

javne vlasti zaključuje neki ugovor. Zatim traže opće akte i odluke koje tijela donose jer njima utječu na interese korisnika, njihovo ispunjavanje obveza i ostvarivanje prava. Važno je naglasiti da sve informacije o raspolaganju javnim sredstvima (dakle, ne samo proračunskim, već svim javnim sredstvima) trebaju biti dostupne javnosti; tu spadaju i informacije o bruto iznosima plaća zaposlenika, isplaćeni honorari i slično. Tu ujedno postoji i znatan otpor tijela javne vlasti. Građani često traže neke informacije koje se odnose na njih i njihov osobni odnos s prema tijelu javne vlasti, bilo iz nekog postupka (upravnog, sudskog ili drugog) koji vode ili podatke koji su sadržani u zbirci osobnih podataka koje tijelo vodi. Takve informacije ne mogu biti predmet zahtjeva za pristup informacijama i građanima su dostupne putem nekog posebnog propisa koji regulira taj njihov odnos s tijelom, najčešće procesnog zakona, kao što je odredba ZUP-a o uvidu u spis. Ukoliko bi im neko tijelo omogućilo pristup informaciji temeljem ZPPI-a, tada bi te informacije o njima trebalo dati i svakoj drugoj osobi koja bi ih zatražila, sukladno načelu jednakosti i načelu raspolaganja informacijom, a to nije smisao ZPPI-a, koji se odnosi na javne informacije odnosno informacije čije je objavljivanje u javnom interesu.

6. Prema Vašem iskustvu, jesu li tijela javne vlasti otvorena prema javnosti i poštuju li načelo pravodobnosti, potpunosti i točnosti informacija?

Teško je dati jedinstvenu ocjenu, s obzirom da postoje različite vrste tijela – od Hrvatskog sabora, Vlade, ministarstava, agencija, lokalnih jedinica, trgovačkih društava, obrazovnih ili zdravstvenih ustanova, turističkih zajednica, vatrogasaca i tako dalje. Neki su bolji i aktivniji, neki su lošiji. Kakvi će biti ovisi o nizu faktora – tko je i kakav je službenik za informiranje, je li sposoban provesti upravni postupak, je li čelništvo senzibilizirano za pitanja i probleme građana odnosno transparentnost i otvorenost, kakvi su kapaciteti tijela, imaju li dovoljno ljudi i sredstava da provode ZPPI, kako upravljaju informacijama u samom tijelu, imaju li sređene baze i podatke, i tako dalje. Dakle, problemi nemodernizirane uprave i javnog sektora odražavaju se i na transparentnost i otvorenost i time na pravo građana na informacije. Od važnosti je i faktor kratkih rokova, koji je jedan od kraćih u Europi – većina europskih zemalja ima dvostruko dulji rok od naših 15 dana. Ipak, ako bih morala dati neku ocjenu, mogu reći da u načelu kasne s pružanjem informacija, tako da je pravodobnost problem. Naravno, postoje i neki drugi sistemski problemi, na primjer pružanje informacija omiljenim novinarima, a uskraćivanje iste po zahtjevu i slično, zatim osobni odnosi s korisnicima koji dovode do uskraćivanja iz inata ili drugih subjektivnih razloga, i tako dalje.

7. Koliko je tijela javne vlasti u Hrvatskoj i koliko je zaposlenih službenika u Vašem Uredu?

Posljednja verzija Popisa tijela javne vlasti obuhvaća 5.940, me-

đutim Popis je instruktivan te se iz dana u dan mijenja, ažurira i nadopunjuje u stvarnom vremenu. Važno je istaknuti da je to prvi popis tijela javne vlasti na kojem se mogu naći sve informacije o njima, uključujući mogućnost kategorizacije, pretraživanja, ali i ponovne uporabe, s obzirom da se podaci mogu ekstrahirati u ponovno uporabljivom formatu. Vlastitim primjerom želimo pokazati i drugim tijelima što je zapravo ponovna uporaba i što su otvoreni podaci. Objavljen je na našoj web stranici www.pristupinfo.hr kao i na spomenutom portalu otvorenih podataka.

U Uredu je trenutno zaposleno osmero službenika (1 voditeljica službe, 3 savjetnika, 2 inspektora, 1 samostalni upravni referent, 1 stručni suradnik), a još tri radna mjesta su u postupku popunjavanja (2 stručna suradnika, 1 samostalni upravni referent), tako da će nas ukupno biti 12. Što se struke tiče, imat ćemo ukupno 7 pravника, 2 politologa, 2 komunikologa/informatologa, 1 prvostupnika javne uprave. Imamo dva magistra znanosti.

8. ZPPI propisuje dužnost tijela javne vlasti da prije donošenja odluke o davanju određene informacije provede test razmjernosti i javnog interesa. Što je uopće test razmjernosti i javnog interesa i kako se provodi?

Test razmjernosti i javnog interesa proizlazi iz potrebe da ograničenja prava na pristup informacijama budu proporcionalna, opravdana i nužna, te da se time ne šteti interesu kojeg je u konkretnoj situaciji potrebno više štiti. Njegov je cilj omogućiti pristup što širem opsegu informacija, a ograničenja u pogledu pristupa predstavljaju iznimke koje treba usko

tumačiti. U osnovi, ZPPI uvažava da postoje razlozi za uskratu informacija, tzv. ograničenja, a ona se odnose na osobne podatke, klasificirane informacije, poslovne, profesionalne i porezne tajne, intelektualno vlasništvo, vođenje pravno uređenog postupka i slično. Iako ZPPI ne propisuje procedure njegovog provođenja, važno je da se test provodi isključivo u slučajevima kada su ispunjeni uvjeti za uskratu informacije, odnosno kada se informacija koju tijelo posjeduje nalazi u kategoriji navedenih ograničenja prava na pristup informacijama. Dakle, tijelo prvo treba identificirati nalazi li se zatražena informacija u kategoriji izuzetaka propisanih čl. 15. ZPPI, odnosno postoji li interes zaštite određenog prava (npr. osobnih podataka fizičkih osoba); zatim je potrebno utvrditi postoji li širi interes javnosti da dođe do predmetne informacije jer se informacija tiče, primjerice, državne sigurnosti, zdravlja, obrane, proračunskih sredstava, moguće korupcije i sl.; da bi se u konačnici dva prethodno navedena suprotstavljena interesa stavila u ravnotežu, kako bi se procijenilo koji interes prevladava. U slučaju kada bi interes zaštite određenih vrijednosti zbog kojih je informacija ograničena od javnog pristupa prevladao nad interesom javnosti da dođe do predmetne informacije – ništa se ne bi promijenilo te bi informacija i dalje ostala u kategoriji izuzetaka. Nasuprot tome, kada bi razlozi da se javnosti omogući predmetna informacija bili značajniji od moguće štete fizičkim osobama (ako se radi o osobnim podacima) koja bi nastala davanjem informacije – informacija bi se trebala dati usprkos postojećem ograničenju. Dakle, ne postoje pravila procedure kako će tijelo javne vlasti provesti predmetni test, ali planiramo uskoro objaviti uputu kako to činiti.

9. Dolazi li često, prema Vašem iskustvu, pravo na pristup informacijama u sukob s pravom na zaštitu osobnih podataka? I ako dođu u sukob, koje pravo, u pravilu, ima prednost?

Navela sam gore taj primjer. Većano za postupanje po žalbama, iz statističkih podataka proizlazi da je zaštita osobnih podataka u 2015. godini najčešće korišteno zakonsko ograničenje. Iz žalbenih predmeta je vidljivo da se učestalo traže podaci o izabranim osobama temeljem provedenog natječajnog postupka, sastav radnih skupina, podaci o zaposlenicima, ugovorima i radnim mjestima, o iznosima utvrđenih koeficijenata, neto i bruto plaća, svih dodataka na plaću i drugih troškova koje su pojedincima tijela javne vlasti isplaćivala. Međutim, uglavnom se tu radi o javnoj sferi i tada ti podaci nisu zaštićeni, iako su vezani za neku fizičku osobu. Ali, s obzirom na to da ona obavlja neku javnu funkciju odnosno ima neki odnos s tijelom javne vlasti, ti podaci tada nisu u njezinoj privatnoj sferi.

10. Povjerenik obavlja poslove drugostupanjskog tijela u rješavanju žalbi o ostvarivanju prava na pristup informacijama i prava na ponovnu uporabu informacija. Primete li puno žalbi i koji su najčešći žalbeni razlozi?

Tijekom 2015. godine ukupno smo zaprimili 624 žalbe, a rješavali, zajedno s prenesenim iz prošle godine, ukupno 906 žalbi. Od zaprimljenih žalbi, 580 žalbi se odnosi na rješavanje zahtjeva za pristup informacijama, a 44 za ponovnu uporabu informacija. U usporedbi s prethodnim godinama došlo je do smanjivanja broja

zaprimljenih žalbi, što je vjerojatno rezultat kvalitetnijeg rješavanja žalbi od strane službenika za informiranje u tijelima javne vlasti, s obzirom na to da smo jako puno energije uložili u njihovu edukaciju. Drugi razlog je povećana razina proaktivne objave na internetu, pa nije niti potrebno zahtjevom tražiti informacije.

11. Povjerenik je ovlašten podnositi optužne prijedloge i izdavati prekršajne naloge protiv tijela javne vlasti. Mislite li da je prijetnja novčanom kaznom pozitivno utjecala na otvorenost i transparentnost tijela javne vlasti? Pribjegavate li često ovakvim mjerama i koliko je iznosila najviša novčana kazna koju ste izrekli?

S obzirom na to da bi, kada bi se kažnjavalo za sve što tijela ne čine, naš rad uglavnom obuhvaćao podnošenje optužnih prijedloga odnosno izdavanje prekršajnih naloga, i s obzirom na to da je moje duboko uvjerenje da kazna ne dovodi do dubinske transformacije stavova i vrijednosti, naša je politika „prvo edukacija“. Dakle, prekršajno sankcioniranje pokrećemo samo kod okorjelih prekršitelja, dok je glavnina naših napora usmjerena na edukaciju službenika za informiranje koji su zaduženi za provedbu ZPPI-a u tijelima javne vlasti. Nepoštivanje uglavnom proizlazi iz neznanja, npr. nepoznavanja obaveza, načela i smisla ZPPI-a, kao i nedostatka vještina za ispunjavanje obveza, kao što su provedba upravnog postupka, neka informatička znanja.

Dodatno otežava i recentna promjena ZPPI-a. Primjerice, dok je prema odredbama ZPPI-a bilo predviđeno kažnjavanje za prekršaj i tijela javne vlasti i odgovorne osobe, dakle čelnika tijela, izmjene

i dopune propisuju da se za prekršaj može kazniti samo odgovorna osoba. Posljedica toga je da su prekršajni sudovi, postupajući po optužnim prijedlozima povjerenika, oslobađali kazne i tijelo i čelnika tijela koji je bio odgovorna osoba u tijelu javne vlasti, iako nisu postupili prema zakonu, odnosno odlukama povjerenika. Izmjenama i dopunama, odgovorna osoba definirana je na način da je to osoba u tijelu javne vlasti čije je činjenje ili nečinjenje dovelo do povrede ZPPI-a, što u praksi može dovesti do prebacivanja odgovornosti na službenika za informiranje.

U cjelini, iz navedenih razloga ne smatram prekršajno kažnjavanje ključnim instrumentom za jačanje transparentnosti i otvorenosti javne vlasti. Tako smo u 2015. godini podnijeli sedam optužnih prijedloga, od kojih su tri podnesena protiv javne ustanove u visokom obrazovanju i odgovorne osobe u tom tijelu, a četiri protiv jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i odgovornih osoba u tim tijelima. S druge strane, zaprimili smo ukupno šest odluka prekršajnih sudova, od čega je samo jedna odluka kojom je izdan prekršajni nalog (oslobođeni optužbe bili su Hrvatski nogometni savez, ZG holding, Općina Pašman...). Previše truda s malo rezultata, a konačni ishod u smislu osiguravanja poštivanja ZPPI-a u budućnosti je više nego neizvjestan.

12. Kakve je promjene u području prava na pristup informacijama donijelo pristupanje Hrvatske Europskoj Uniji?

Ključno je naglasiti da EU tretira zakon kojim se uređuje pravo na pristup informacijama kao jedan od ključnih instrumenata za borbu protiv korupcije te ostvarivanja prava građana, što on i jest. Tako je EU u razdoblju predakcesijskog praćenja utvrdila donošenje adekvatnog pravnog i institu-

cionalnog okvira za pristup informacijama kao jedan od prioriteta u smislu suzbijanja korupcije, što je i ostvareno donošenjem ZPPI-a u veljači 2013. godine. Time je otvoreno novo poglavlje u razvoju prava na pristup informacijama u Hrvatskoj – temelji kulture transparentnosti postavljeni su, instrumenti pravno definirani, a nastojanja poduprta uspostavom neovisne institucije povjerenika za informiranje. Međutim, još važniji je direktan i formalni utjecaj obaveze provedbe PSI Direktive, s obzirom na to da EU vidi u informacijama javnog sektora veliki potencijal za razvoj gospodarstva i društva te od svih članica traži da kroz svoje zakone osiguraju da se građanima i pravnim osobama omogući podnošenje zahtjeva kao i proaktivna objava podataka za ponovnu uporabu. Hrvatska je jedna od 11 članica EU koja je u roku (srpanj 2015. godine) transponirala izmijenjenu PSI Direktivu iz 2013. godine, a protiv ostalih su pokrenuti tzv. *Infringement* postupci – postupci zbog povrede prava EU.

13. Prema indeksu percepcije korupcije za 2015. godinu, Hrvatska je svrstana na 50. mjesto od 168 zemalja, što je za dva mjesta bolji rezultat nego prethodne godine. Mislite li da je utemeljenje institucije povjerenika za informiranje imalo utjecaja na poboljšanje rezultata?

Taj pomak od dva mjesta, odnosno tri ostvarena boda, pokazuje da se u borbi protiv korupcije u Hrvatskoj zajedničkim naporima ostvaruju pomaci, pri čemu su ključne transparentnost i odlučnost neovisnih institucija i tijela javne vlasti te učinkovito procesuiranje koruptivnih radnji, kao i funkcioniranje pravosudnog sustava. Napredak u



antikorupcijskom djelovanju svakako se može zahvaliti i boljem funkcioniranju i radu nadzornih tijela, kao što su povjerenik za informiranje, Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave i slično. Naime, riječ je o preventivnim tijelima u borbi protiv korupcije, kojima je potrebno osigurati dostatna financijska sredstva i stručne kapacitete te onemogućiti politički utjecaj na njihov rad. Imamo i novu Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine koja sadrži velik broj aktivnosti za suzbijanje korupcije. Dakle, pomaci, ma kako mali, ipak postoje, ali moje je mišljenje da bismo u tim naporima trebali biti još više angažirani i aktivni, jer vremena za hvatanje koraka s drugim članicama EU više nemamo, a ponestalo nam je i isprika.

14. Koji su daljnji koraci koje kao povjerenica planirate učiniti u cilju zaštite prava na pristup informacijama?

Upravo smo podnijeli izvješće o provedbi ZPPI-a za 2015. godinu Hrvatskom saboru u kojem smo naznačili pravce djelovanja u idućem razdoblju. U osnovi, osim jačanja efikasnosti žalbenih postupaka i intenziviranja inspekcijskog

nadzora, što nam je zapravo *core business*, namjeravamo nastaviti s edukacijskim i promotivnim aktivnostima, osobito jačanjem svijesti građana o njihovom pravu, nadamo se putem EU projekta, s obzirom na to da su za to potrebna sredstva. Edukacija posebnih skupina, kao što su studenti prava, politologije, novinarstva i javne uprave, novinara, udruga, i slično, je također prioritet. Međutim, sadržajno, glavni naponi bit će usmjereni na praćenje objavljivanja informacija na internetu, budući da je to glavni kanal informiranja građana, ali i sredstvo koje je najdemokratičnije – svi imaju jednak pristup (naravno, uz ogradu da neki nemaju pristup internetu, ili ga ne mogu ili ne znaju koristiti, ali to je drugo pitanje). Drugo područje rada je jačanje provedbe savjetovanja s javnošću u postupku donošenja propisa, kojim se ostvaruje otvorenost vlasti za primjedbe građana, bolji zakoni i drugi propisi i općenito efikasnije javne politike. I naravno, treće područje je jačanje ponovne uporabe i otvorenih podataka, što je i zahtjev EU i jednostavno važna stvar za naš svakodnevni život. Većina aplikacija koje koristimo na svojim mobilitelima funkcionira na temelju otvorenih podataka. To vidim kao glavni izazov u budućnosti, kao potrebu i buduće pravo građana.

Pravo djeteta na stanovanje - novi institut obiteljskog prava

IVA PETROVIĆ, IGNACIJA PUŠKAR, ANDREA RAKOŠEC

Obiteljski zakon iz 2014. godine donio je velike promjene na području hrvatskog obiteljskog prava. Zakonodavstvo je reformirano i usklađeno s međunarodnim pravnim standardima i obvezujućim međunarodnim dokumentima, koji se odnose prvenstveno na Europsku konvenciju o ostvarivanju dječjih prava, Konvenciju Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom, presude Europskog suda za ljudska prava te Preporuke Vijeća Europe.

Zakon je donesen 20. 6. 2014. godine, a stupio je na snagu već 28. 6. iste godine. Jedan od glavnih problema novog Obiteljskog zakona bio je upravo kratki rok za prilagodbu. Budući da sadrži 200-tinjak članaka više od Obiteljskog zakona iz 2003. godine, uveo je mnoštvo novih instituta koji do tada nisu bili poznati hrvatskome pravu. Obilježilo ga je parcijalno stupanje na snagu određenih odredaba, što je Ustavni sud ocijenio kao neusklađeno sa zahtjevima koji za zakone proizlaze iz vladavine prava, kao najviše vrednote ustavnog poretku Republike Hrvatske. Tako je Obiteljski zakon iz 2014. godine na snagu stupio 28. 6. 2014. godine, ali samo u pogledu odredaba kojima se propisuje osnivanje, financiranje, djelatnost i ustrojstvo Centra za posebno skrbištvo¹, dok je u preostalom dijelu na snazi ostao Obiteljski zakon iz 2003. godine, i to do 1. rujna 2014.², kada je na snagu stupilo i zakonsko uređenje zaštite obiteljskog doma i prava na stanovanje,

o kojemu je riječ u ovom članku. Ustavni sud je zbog toga, 12. 1. 2015. godine, donio Rješenje³ kojim je pokrenut postupak za ocjenu suglasnosti Obiteljskog zakona iz 2014. s Ustavom Republike Hrvatske. Tim Rješenjem, do donošenja konačne odluke Ustavnog suda, privremeno se obustavilo izvršenje svih pojedinačnih akata i radnji koje se poduzimaju na osnovi Obiteljskog zakona 2014. godine, te je određeno da se do donošenja konačne odluke Ustavnog suda primjenjuje Obiteljski zakon iz 2003.⁴

Novi Obiteljski zakon (dalje: ObZ)⁵ izglasan je i donesen 18. 9. 2015. godine, a stupio je na snagu 1. 11. iste godine. Jedno od načela na kojima se ObZ temelji jest načelo prvenstvene zaštite dobrobiti i prava djeteta. Sudovi i javnopravna tijela koja vode postupke u kojima se izravno ili neizravno odlučuje o pravima djeteta moraju ponajprije štiti prava djeteta i njegovu dobrobit.⁶ Stoga je zakonom uređen institut obi-

teljskog doma kojim se štiti pravo na stanovanje u nekretnini koja predstavlja bračnu stečevinu, kao i u stanu koji se koristi temeljem ugovora o najmu. Obiteljski dom čine nekretnine u kojima bračni drugovi stanuju sporazumno s djecom. Uvođenjem pravne zaštite obiteljskog doma, nastojalo se djeci osigurati zaštitu egzistencijalnog prava na stanovanje u obiteljskom domu za vrijeme trajanja braka ili izvanbračne zajednice, kao i u slučaju razvoda braka, odnosno prestanka izvanbračne zajednice. Ovaj institut nalazi se u vrlo malom broju članaka. Materijalno-pravno uređenje instituta zakonodavac je uredio sa samo dva članka⁷, dok je odredbe o postupku radi zaštite obiteljskog doma, koji je uređen kao poseban obiteljski izvanparnični postupak, uredio s tri članka.⁸

USPOREDBA SA SUSTAVIMA DRUGIH ZEMALJA

U mnogim zemljama kontinentalnog europskog pravnog kruga krenulo se s uređenjem pitanja prava stanovanja djeteta kao in-

¹ Čl. 544.-550. i čl. 559. st. 3. Obiteljskog zakona (NN, 75/14).

² Šimović, Ivan. Pravno uređenje obiteljskog doma u hrvatskom obiteljskom pravu - prijepori i dvojbe, u: Hrvatska pravna revija, 15 (2015), str. 33.-34.

³ U-I-3101/2014 od 12. 1. 2015. (NN, 5/15).

⁴ Obiteljski zakon (NN, 116/03, 17/04, 136/04, 107/07, 57/11, 61/11, 25/13).

⁵ Obiteljski zakon (NN, 103/15).

⁶ Čl. 5. st. 1. ObZ-a.

⁷ Čl. 32. i čl. 46. ObZ-a.

⁸ Čl. 490.-492. ObZ-a.

stituta kojim se pruža zaštita pravima djeteta, a rezultati ovih uređenja bili su polazišna točka i za hrvatskog zakonodavca. U analizi ćemo se osvrnuti na Srbiju, Italiju, SR Njemačku i Sloveniju.

Srbija je prvi put 2005. godine u svom Porodičnom zakonu⁹ zakonski regulirala osobnu služnost stanovanja (*habilitatio*) u korist malodobnog djeteta i roditelja koji vrši roditeljsko pravo, na teret stana u vlasništvu drugog roditelja, pod uvjetom da dijete i roditelj koji vrši roditeljsko pravo nemaju useljiv stan u svojem vlasništvu. To pravo je u srpskom Porodičnom zakonu ograničeno pravo i traje do punoljetnosti djeteta, a prestaje i prije ako se time vrši očita nepravda drugom roditelju.

Nadalje, u Republici Sloveniji na razvoj ovoga prava uvelike je utjecala Preporuka Vijeća Europe br. R (81) 15. Tamo je i danas na snazi Zakon o braku i obiteljskim odnosima iz 1977. godine. Kako nema odgovarajućih odredaba koje bi uređivale ovo područje, primjenjuju se opće odredbe o imovinskim odnosima bračnih i izvanbračnih drugova, te odredbe o pravnim posljedicama razvoda braka, iako se predlaže sustavno uređenje ovog instituta. Kada je situacija takva da jedan bračni drug nakon razvoda braka nema stan koji udovoljava stambenim potrebama jer je stan u kojem je živio vlasništvo njegova bračnog druga, zakonodavac ide prema priznavanju prava na upotrebu stana onom bračnom drugu koji nema gdje stanovati. Sve što je navedeno za zaštitu bračnih drugova na odgovarajući se način primjenjuje i na izvanbračne drugove i istospolne partnere.

U Italiji je do 1975. godine prevladavalo stajalište da je institut prava vlasništva bračnog druga važniji od potreba stanovanja ma-

lodobnog djeteta i roditelja koji nad njim vrši roditeljsku skrb. Nakon 1975. godine i provedenih reformi, u talijanskom Građanskom zakoniku (*Codice Civile*)¹⁰ došlo je do značajnog preokreta, prije svega jer se ukazalo na povezanost obiteljskog doma i bračnog druga kao roditelja koji ostvaruje roditeljsku skrb. Time se osigurala zaštita djeteta u slučaju raspada obiteljske zajednice.

Unutar zakonodavstva SR Njemačke težište je na zaštiti interesa bračnog druga koji ostvaruje roditeljsku skrb nad zajedničkom djecom i koji može zahtijevati da mu se stan ustupi na samostalnu upotrebu radi zaštite interesa djece. Ovdje se primjenjuju i opća pravila slobode raspolaganja jer se cijela imovina može otuđiti samo uz pristanak drugog bračnog druga. U ovom slučaju obiteljski stambeni objekt ne predstavlja samo uobičajeno boravište bračnih drugova nego i njihove djece kojima je predmetna nekretnina središte života.¹¹

POZADINA PRAVA NA STANOVANJE

Pravo na stanovanje povezuje se sa stanarskim pravom koje je bilo karakteristično za društveno vlasništvo i koje je tvorevina socijalističkog režima. Iako ono ne može biti okosnica stambeno-pravnoj zaštiti zakonodavstva Republike Hrvatske, potrebno je napomenuti da je ovaj institut zaštite postojao i prije, i to prvenstveno zbog zaštite djece. Prelaskom Republike Hrvatske iz socijalističkog u kontinentalno-europski pravni krug dolazi do ukidanja instituta stanarskog prava pa možemo go-

voriti o potpuno novim pravnim osnovama. To je s jedne strane pravo vlasništva, a s druge strane ugovor o najmu stana. Ovo je važno naglasiti zbog stambeno-pravnih odnosa roditelja, a podredno i stambeno-pravnog položaja djeteta pa povezano s time možemo govoriti o podjeli na dva stambeno-pravna položaja djeteta:

STAMBENO-PRAVNI POLOŽAJ DJETETA VLASNIKA STANA

U prvom slučaju djetetu i određenim članovima obitelji treba priznati neka prava u pogledu upotrebe stana, tj. osigurati im određeni stupanj zaštite. Ako se nakon provedenog postupka utvrdi da će dijete ostati živjeti s roditeljem koji je vlasnik stana, djetetovo će pravo na stanovanje biti bespredmetno. Ali problem se javlja kada su roditelji djeteta suvlasnici te predmetne nekretnine, ili je roditelj koji s djetetom ne stanuje samovlasnik. Ako su roditelji suvlasnici, dijete ima puno bolji položaj jer roditelji ne mogu jedan drugome uskratiti korištenje predmetnog stana, budući da su u položaju suposjednika. Kada je riječ o poduzimanju nekih većih poslova koji prelaze okvir redovitog održavanja stana, bit će potrebna suglasnost oba roditelja, pa ako je nema, jedan od njih može prema pravilima Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima zahtijevati razvrgrnuće suvlasništva.

STAMBENO-PRAVNI POLOŽAJ DJETETA NOSITELJA STANARSKOG PRAVA

U drugome slučaju roditelj koji je dobio roditeljsku skrb nad zajedničkom djecom zadržat će stanarsko pravo na predmetnom stanu prema Zakonu o najmu stanova. Uz postojanje prava najmoprim-

¹⁰ Codice Civile (R.D. 16 marzo 1942, n. 262, pubblicato alla Gazzetta Ufficiale, n. 79 del 4 aprile 1942).

¹¹ Šimović, Ivan. Pravo djeteta na stanovanje, doktorska disertacija, Zagreb: Pravni fakultet, 2014.

⁹ Porodični zakon (Sl. glasnik RS 18/2005).

ca na upotrebu postoji i akcesorno pravo djeteta i ostalih članova obitelji da zajedno stanuju u iznajmljenom stanu. U slučaju da najmoprimac umre ili napusti predmetni stan koji unajmljuje, najamni odnos ne prestaje nego se nastavlja s bračnim drugom ili djetetom, ali samo ako su ove osobe navedene u ugovoru o najmu.¹² Zakonsko uređenje vezano uz raskid ugovora o najmu stana detaljnije ćemo razraditi u nastavku izlaganja.

OBITELJSKI ZAKON

Upravo danas kada postoji veliki broj razvoda brakova i prestanka izvanbračnih zajednica, djeca se nalaze u situacijama u kojima je njihova dobrobit ugrožena. Interesima djece često su pretpostavljeni sukobi u bračnim i izvanbračnim zajednicama. Slijedom toga, kao što su to već prije susjedne države napravile, naš zakonodavac je napokon odlučio regulirati stambenu zaštitu djece kao najugroženije i najranjivije skupine društva. Prema Ustavu Republike Hrvatske (dalje: Ustav)¹³ obitelj je pod osobitom zaštitom države. Pravo na stanovanje možemo definirati kao subjektivno pravo koje se "aktivira" u situacijama kada je dobrobit djeteta ugrožena. Prema Konvenciji o pravima djeteta, države članice dužne su osigurati zaštitu djetetu kroz poduzimanje različitih zakonodavnih inicijativa. Tim se načelom vodio i naš zakonodavac.

Pravo na stanovanje s jedne je strane pravo osobne služnosti regulirano Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (dalje: ZV)¹⁴, a s druge strane ono je po-

sebno obiteljsko pravo koje nastaje između roditelja i djece među kojima postoji posebna povezanost. Odgovor na pitanje koje od ova dva prava će u konkretnom slučaju prevagnuti možemo naći u činjenici da pravo na stanovanje nastaje kao posljedica ugroženosti prava djece uslijed situacije kao što su razvod braka i prestanak izvanbračne zajednice te se osniva u cilju egzistencijalne zaštite djeteta. S obzirom na to da je Ustav propisao da je obitelj pod osobitom zaštitom države, logično je da će se zaštita pružiti obitelji, tj. djetetu. Najprije se takva egzistencijalna zaštita osigurava već dobro poznatim institutom uzdržavanja od strane roditelja s kojim dijete ne stanuje, a tek podredno osnivanjem prava na stanovanje.¹⁵

MATERIJALNOPRAVNO UREĐENJE

ObZ propisuje da bračni drugovi sporazumno određuju mjesto stanovanja i obiteljsku kuću ili stan u kojem će stanovati s djecom nad kojom ostvaruju roditeljsku skrb i koji predstavlja obiteljski dom za njih i djecu. Bračni drug ne smije za vrijeme trajanja braka otuđiti ili opteretiti obiteljsku kuću ili stan koji predstavlja bračnu stečevinu, a ujedno je i obiteljski dom u kojem stanuju drugi bračni drug i njihova djeca nad kojom ostvaruju roditeljsku skrb, bez pisane suglasnosti drugog bračnog druga s ovjerom potpisa kod javnog bilježnika.¹⁶ Bračnom stečevinom se smatra imovina koju su bračni drugovi stekli radom za vrijeme trajanja bračne zajednice, ili potječe iz te imovine¹⁷. Zakonom o

javnom bilježništvu određeno je da javni bilježnik može potvrditi da je stranka u njegovoj nazočnosti vlastoručno potpisala pismeno, ili stavila svoj rukoznak na njega, ili da je potpis ili rukoznak, koji je već na pismenu, pred njim priznala kao svoj.¹⁸ U skladu s tim, zakonodavac je odredio da ako je jedan bračni drug najmoprimac stana u kojem bračni drugovi stanuju zajedno s djecom nad kojom ostvaruju roditeljsku skrb, on ne može otkazati ugovor o najmu stana bez pisane suglasnosti drugog bračnog druga s ovjerom potpisa kod javnog bilježnika, osim ako se radi o službenom stanu sukladno posebnim propisima.

Zakonom o najmu stana (dalje: ZNS) određeno je da se ugovorom o najmu stana obvezuje najmodavac predati stan najmoprimcu uz za to određenu najamninu.¹⁹ Najmoprimac može otkazati ugovor o najmu stana sklopljen na neodređeno vrijeme, ali je o tome dužan izvijestiti najmodavca najmanje tri mjeseca prije dana kada namjerava iseliti iz stana.²⁰ U slučaju smrti najmoprimca ili kada najmoprimac napusti stan, prava i dužnosti najmoprimca iz ugovora o najmu stana prelaze na njegova bračnog druga. Ako bračnog druga nema, prava i obveze iz ugovora o najmu prelaze na dijete, pastorka ili najmoprimčeva usvojenika koji je naveden u ugovoru o najmu, ovisno o njihovom sporazumu.²¹

Službeni stan definiran je kao stan koji se daje na korištenje u svezi s obavljanjem poslova najmodavca.²² Nakon reakcije pravne struke i upozoravanja zakonodavca na propust, članku 32.

73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14).

¹⁵ Šimović, Ivan, Pravo djeteta na stanovanje, doktorska disertacija, Zagreb, Pravni fakultet, 2014.

¹⁶ Čl. 32. ObZ-a.

¹⁷ Čl. 36. ObZ-a.

¹⁸ Čl. 77. Zakona o javnom bilježništvu (NN, 78/93, 29/94, 162/98, 16/07, 75/09).

¹⁹ Čl. 3. Zakona o najmu stanova (NN, 91/96, 48/98, 66/98, 22/06).

²⁰ Čl. 23. ZNS-a.

²¹ Čl. 24. ZNS-a.

²² Čl. 27. ZNS-a.

¹² *Ibid.*

¹³ Čl. 62. Ustava Republike Hrvatske (NN, 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14).

¹⁴ Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (NN, 91/96, 68/98, 137/99, 22/00,



ObZ-a naknadno je dodan stavak 4. u kojem se navodi da ako jedan bračni drug bez opravdanog razloga odbije dati drugom bračnom drugu suglasnost za otuđenje/opterećenje nekretnine, odnosno otkaz ugovora o najmu stana, sud može, na prijedlog bračnog druga u izvanparničnom postupku, donijeti rješenje koje zamjenjuje suglasnost drugog bračnog druga. Sud je pritom dužan voditi računa o stambenim potrebama obaju bračnih drugova i djece koja s njima stanuju te o drugim okolnostima slučaja. Posebne odredbe o zaštiti djece i obiteljskog doma sadržane u ObZ-u navode da se pokretne stvari koje pretežito koriste maloljetna djeca ne uzimaju u obzir prigodom razvrgnuća bračne stečevine, već ostaju u posjedu djece, odnosno onog roditelja s kojim će djeca stanovati.

Sud može na zahtjev bračnog druga odrediti da pravo stanovanja u obiteljskom domu koji predstavlja bračnu stečevinu ostvaruje samo jedan roditelj sa zajedničkom maloljetnom djecom nad kojom roditelji ostvaruju roditeljsku skrb. Pravo stanovanja može trajati najdulje do razvrgnuća suvlasništva na nekretnini koja predstavlja obiteljski dom.²³ Zakon o vlasniš-

tvu i drugim stvarnim pravima određuje da svaki suvlasnik ima pravo na razvrgnuće suvlasništva, ako je moguće i dopušteno, te mu to pravo ne zastarijeva. Suvlasnik može zahtijevati razvrgnuće u bilo koje doba, osim kad bi to bilo na štetu ostalih, no može i tada ako, uzimajući u obzir okolnosti, ne bi bilo razumno očekivati da će se prilike uskoro tako izmijeniti da razvrgnuće ne bi bilo na štetu drugih suvlasnika. Suvlasnik može svoje pravo na razvrgnuće ostvarivati zahtijevajući ga potpuno ili djelomično, i to što se tiče suvlasnika s kojima se dijeli, ili pak što se tiče stvari i prava glede kojih se suvlasništvo razvrjava. Pravo na razvrgnuće ostvarivat će suvlasnik u sporazumu s ostalim suvlasnicima s kojima razvrjava suvlasništvo (dobrovoljno razvrgnuće), ili putem suda (sudsko razvrgnuće).²⁴

Kad odlučuje o pravu stanovanja, sud može, uzimajući u obzir okolnosti slučaja, odrediti roditelju koji s djecom ostaje stanovati u obiteljskom domu obvezu plaćanja paušalnog iznosa najamnine drugom roditelju i plaćanje režijskih troškova nekretnine koja predstavlja obiteljski dom. Prilikom odlučivanja o pravu stanovanja i najamnini sud mora vo-

diti računa o načelu razmjernosti, štiti pravo djece na stanovanje u obiteljskom domu i istodobno postupati pravedno prema onom roditelju na čiji teret će se ostvarivati pravo stanovanja. Ovisno o okolnostima pojedinog slučaja, sud može odbiti zahtjev za stanovanje u obiteljskom domu ako ukupni prihodi bračnih drugova ne bi mogli osigurati troškove odvojenog stanovanja i života bračnih drugova i djece. Ako se promijene okolnosti na temelju kojih je donesena sudska odluka, roditelji mogu tražiti izmjenu te odluke.²⁵

UREĐENJE POSTUPKA

Postupak radi zaštite obiteljskog doma uređen je kao jedan od 11 posebnih izvanparničnih postupaka (čl. 433. ObZ-a). Zakonodavac je ukratko odredio predmet odlučivanja u tom postupku, tko su stranke te je izrijekom uređio pitanje mjesne nadležnosti u stvarima zaštite obiteljskog doma. U postupku se na prijedlog bračnog druga odlučuje o nadomještanju suglasnosti drugog bračnog druga za otuđenje ili opterećenje obiteljske kuće ili stana koji predstavlja bračnu stečevinu i obiteljski dom, te o nadomještanju suglasnosti drugog bračnog druga za otkaz ugovora o najmu stana koji predstavlja obiteljski dom. U navedenom postupku na prijedlog roditelja koji na temelju odluke suda stanuje sa zajedničkim maloljetnim djetetom i koji u navedenom slučaju zastupa dijete, odlučuje se i o pravu stanovanja djece i jednog roditelja u stanu ili drugoj nekretnini koja predstavlja obiteljski dom. Na zahtjev stranke sud će o pokretanju postupka obavijestiti treće osobe s kojima su bračni drugovi u pravnom odnosu u vezi s nekretninom. Za suđenje u postupku radi zaštite

²³ Čl. 46. ObZ-a.

²⁴ Čl. 47. i 48. ZV-a.

²⁵ Čl. 46. ObZ-a.

obiteljskog doma nadležan je, osim suda mjesne nadležnosti, i sud koji je nadležan za rješavanje bračnog spora u prvom stupnju, ili sud na čijem se području nalazi zajednička nekretnina koja predstavlja obiteljski dom, ili sud na području kojeg predlagatelj ima prebivalište, odnosno boravište.²⁶ Za nadležnost u bračnim sporovima nadležan je, pored suda općemjesne nadležnosti, i sud na čijem su području bračni drugovi imali posljednje zajedničko prebivalište.²⁷ U nastavku izlaganja izložiti ćemo probleme koji su nastali iz ovakvog zakonskog uređenja.

PROBLEMI S KOJIMA SE NOVI INSTITUT SUSREĆE

Uvođenjem ovog potpuno novog instituta u hrvatsko obiteljsko pravo i njegovom razradom u nekolicini zakonskih odredaba, pojavila su se određena pitanja i nelogičnosti te nedostaci koje bi zakonodavac trebao riješiti, kako bi se institut mogao potpuno i pravilno razviti u praksi. Na njih ukazuje stručna publika te vjerujemo kako bi zakonodavac stručne komentare trebao uzeti u obzir i pokušao riješiti probleme.

Materijalni nedostaci

U skladu s ObZ-om²⁸ sud može na zahtjev bračnog druga odrediti da pravo stanovanja u obiteljskom domu koji predstavlja bračnu stečevinu ostvaruje samo jedan roditelj sa zajedničkom maloljetnom djecom nad kojom ostvaruje roditeljsku skrb. Na bračnoj stečevini koja se stječe tijekom trajanja braka (ili izvanbračne zajednice,

jer se odredbe ObZ-a o osobnim i imovinskim pravima bračnih drugova na odgovarajući način primjenjuju i na izvanbračne drugove²⁹), bračni (izvanbračni) su drugovi po samom zakonu suvlasnici. U praksi je vidljivo kako djeca neovisno o trajanju ili raspadu braka (izvanbračne zajednice) uživaju relativno dobar stambeno-pravni položaj³⁰. S obzirom na to da se radi o roditeljima koji su suvlasnici, djetetu će najčešće barem jedan od roditelja dopustiti da stanuje u nekretnini, a vrlo često i oba³¹. Na taj način se dijete štiti, no ako je samo jedan od roditelja vlasnik ili najmoprimac nekretnine, djetetu se pruža puno niži stupanj stambeno-pravne zaštite jer se vlasnika nekretnine, a s kojim dijete ne živi, ne može prisiliti da djetetu osigura smještaj. Tome bi se svakako trebala pridati veća važnost s obzirom na to da je stambeno-pravna zaštita djeteta bila prvenstvena namjera zakonodavca kada je propisao zaštitu prava na stanovanje u obiteljskom domu.

Kako se bračna stečevina može razvrgnuti nakon prestanka braka (izvanbračne zajednice), postavlja se pitanje kako će odluka suda utjecati na raspolaganje bračnog (izvanbračnog) druga njegovim suvlasničkim dijelom nekretnine. S obzirom na to da ima određena vlasnička ovlaštenja na predmetnoj nekretnini, poput otuđenja nekretnine, postavlja se pitanje što bi se dogodilo kada bi bračni drug - suvlasnik s kojim dijete ne stanuje otuđio svoj idealni dio nekretnine poštenom trećem stjecatelju u odnosu na kojeg postoji zaštita povjerenja u prometu. Zaključuje se kako roditelj u korist

kojeg je donesena odluka o zaštiti obiteljskog doma zbog zaštite povjerenja ne bi mogao ostvarivati svoje pravo koje mu je odlukom dato jer treća osoba koja je pošten stjecatelj i nema obiteljsko-pravnih veza ni zakonskih obveza prema djetetu ili roditelju s kojim dijete živi kao nositelju prava na stanovanje stječe legitimno pravo suvlasništva u skladu sa zaštitom njegova povjerenja u prometu. U svakom takvom slučaju pravo stanovanja roditelja s kojim dijete živi prestalo bi, jer bi njegovo samostalno ostvarivanje tog prava u obiteljskom domu predstavljalo nerazmjernan zahvat u pravo suvlasništva poštenih trećih osoba.³²

Rješenje ovoga problema predstavljao bi upis prava stanovanja u zemljišnu knjigu kao teret predmetne nekretnine kako bi poštenu treći, postupajući s povjerenjem u istinitost i potpunost zemljišnoknjižnog stanja, u svakom trenutku mogao vidjeti kako je predmetna nekretnina opterećena pravom na stanovanje. Potreba za upisom je i predviđena Prilogom uz Preporuku VE br. (81) 15 prema kojem nacionalna zakonodavstva mogu predvidjeti sustav upisa predmetnog prava u javne registre³³, no zakonodavac ju nije ispunio jer prema Zakonu o zemljišnim knjigama, upis prava na stanovanje ne može biti predmet samostalnog upisa u zemljišne knjige, budući da ne predstavlja knjižno pravo³⁴. Iz toga proizlazi kako je odluka donesena u korist jednog roditelja koja štiti pravo na stanovanje i obiteljski dom zapravo iz ovog aspekta puko slovo na papiru koje ne jamči da drugi roditelj ne može otuđiti nekretninu i osujetiti pruženo pravo. Tako

²⁶ Čl. 490.-492. ObZ-a.

²⁷ Čl. 54. Zakona o parničnom postupku (NN, 53/91, 91/92, 58/93, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 02/07, 84/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 89/14).

²⁸ Čl. 46. ObZ-a.

²⁹ Čl. 11. ObZ-a.

³⁰ Šimović, Ivan. Pravno uređenje obiteljskog doma u hrvatskom obiteljskom pravu - prijepori i dvojbe. Hrvatska pravna revija, 15 (2015), str. 41.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*, str. 42.

³³ *Ibid.*

³⁴ Čl. 16. Zakona o zemljišnim knjigama (NN, 91/96, 68/98, 137/99, 114/01, 100/04, 107/07, 152/08, 126/10, 55/13, 60/13).

se pravo na stanovanje i obiteljski dom štiti samo na papiru, a za stvarnu zaštitu nema adekvatnih instituta. Na tome bi zakonodavac svakako trebao poraditi.

Procesni nedostaci

Osim nedostataka u materijalnom dijelu ovog instituta, od kojih su neki navedeni, nedostaci se javljaju i u procesnim odredbama koji se na njega odnose.

Kao što je ranije navedeno, prema odredbi članka 490. u izvanparničnom postupku radi zaštite obiteljskog doma odlučuje se o nadomještanju suglasnosti bračnog druga za otuđenje ili opterećenje obiteljske kuće ili stana odnosno otkaz ugovora o najmu stana koji predstavlja obiteljski dom³⁵ te u tom postupku predmet odlučivanja može biti i pravo stanovanja djece i jednog roditelja u stanu ili drugoj nekretnini koja predstavlja obiteljski dom. U odnosu na takvo određenje predmeta postupka radi zaštite obiteljskog doma, postavlja se pitanje kako će postupati sud u slučajevima kad se uz prijedlog za osnivanje i samostalno ostvarivanje prava na stanovanje u obiteljskom domu, kao prethodno pojavi pitanje je li predmetna nekretnina uopće predmet bračne stečevine, iako je nesporno da se radi o obiteljskom domu. Nisu rijetki slučajevi da pravno stanje nekretnine ne odgovara činjeničnom stanju, tj. da je samo jedan od bračnih drugova upisan kao vlasnik predmetne nekretnine koja predstavlja obiteljski dom, iako se zapravo radi o bračnoj stečevini. Postavlja se pitanje hoće li bračni drug koji je izvanknjižni suvlasnik predmetne nekretnine uopće moći postaviti prijedlog za zaštitu obiteljskog doma, neovisno o činjenici što dijete s njim stanuje po odluci suda. Kako će u takvim slučajevima postupati izvanparnični sud?

³⁵ Čl. 32. st. 2. i 3. ObZ-a.

Iz postojećih zakonskih odredaba nije jasno hoće li, u odnosu na određenje predmeta postupka, izvanparnični sud uopće biti u mogućnosti odlučiti o zahtjevu za zaštitu obiteljskog doma prije nego li se prethodno riješi pitanje je li predmetna nekretnina sastavni dio bračne stečevine. Pritom problem predstavlja činjenica što u izvanparničnom postupku radi zaštite obiteljskog doma neće biti moguće odlučiti o navedenom prethodnom pitanju jer je zakonodavac odredio da se u tom postupku odlučuje samo o pravu stanovanja djece i jednog roditelja u stanu ili drugoj nekretnini koja predstavlja obiteljski dom. Postojeće zakonsko rješenje može dovesti do značajnih problema u praksi zato što zaštita obiteljskog doma, iako zakonom propisana, neće biti ostvariva za roditelja s kojim djeca po odluci suda žive, ako se on nalazi u položaju izvanknjižnog suvlasnika predmetne nekretnine.³⁶

ZAŠTITA DJETETA DRUGIM MJERAMA

Prilikom izlaganja prava djeteta na stanovanje treba se dotaknuti i odredaba Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji³⁷ i Prekršajnog zakona³⁸. Ovim zakonima uvodi se novi institut za situacije u kojima je počinjeno nasilje prema članu obitelji s kojim počinitelj živi u kući, stanu ili drugom stambenom prostoru. U tom slučaju izriče se posebna zaštitna mjera udaljavaanja iz kuće odnosno stana ili drugog stambenog prostora, ako postoji opasnost da bi počinitelj bez ove mjere ponovno počinio nasilje u obitelji. Udaljava se nasilni član, a ugroženi članovi obitelji

³⁶ Šimović, Ivan. Pravno uređenje obiteljskog doma u hrvatskom obiteljskom pravu - prijepori i dvojbe. *Op. cit.*

³⁷ Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (NN, 137/09, 14/10, 60/10).

³⁸ Prekršajni zakon (NN, 107/07, 39/13, 157/13, 110/15).



ostaju u stanu, kući ili drugom stambenom prostoru. Pravilnikom o načinu provedbe zaštitnih mjera koje su Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji stavljene u nadležnost policije, propisano je da će policijski službenik provesti zaštitnu mjeru udaljenja iz stana, kuće ili nekog drugog stambenog prostora u kojem počinitelj živi sa žrtvom dovodjenjem počinitelja u objekt iz kojeg ga se udaljava radi uzimanja osobnih dokumenata i predmeta nužnih za svakodnevnu osobnu uporabu, upućivanjem upozorenja počinitelju da ključeve objekta iz kojeg ga se udaljava preda žrtvi ili drugoj prisutnoj osobi koja će ih predati žrtvi, te udaljavanjem počinitelja iz stana, kuće ili nekog drugog stambenog prostora na udaljenost određenu rješenjem suda.³⁹

U valu promjena koje je donio ObZ, svoje je mjesto pronašao i potpuno novi institut našega pravnog sustava, pravo na stanovanje i obiteljski dom, a uveden je s ciljem da se Republika Hrvatska približi europskim standardima u zaštiti dječjih prava. Svaka namjera zakonodavca da poveća razinu zaštite djece svakako je dobrodošla i pohvalna, no novi će institut uveden u praksu svoj cilj u potpunosti moći ostvariti samo ako se kvalitetno razradi kako ne bi dovodio do pravnih praznina i nemogućnosti pravnih subjekata da ono što im se na papiru jamči ostvare i u praksi.

³⁹ Čl. 17. Pravilnika o načinu provedbe zaštitnih mjera koje su Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji stavljene u nadležnost policije (NN, 27/04).

Ugovori o doživotnom i dosmrtnom uzdržavanju

DOMAGOJ SAKAČ

Ugovori o doživotnom i dosmrtnom uzdržavanju i poteškoće koje nastaju u njihovoj primjeni sastavnica su velikog dijela predmeta koje zaprima Pravna klinika. Najprije uređeni Zakonom o nasljeđivanju, a od 1. 1. 2006. godine Zakonom o obveznim odnosima (dalje: ZOO), ovi su ugovori poprimili širu primjenu od one za njih prvotno zamišljene te se često pojavljuju u praksi, iz koje su navedeni primjeri primjene u ovome članku. Uz njih je nerijetko vezana određena razina kontroverze zbog potencijala za zlouporabu i moralno upitno stjecanje imovine koja bi inače pripadala ovlaštenicima predviđenim pravilima nasljednog prava.

Ugovor o doživotnom uzdržavanju uređen je člancima 579. - 585. ZOO-a te se njime jedna strana obvezuje da će drugu stranu ili trećega uzdržavati do njegove smrti, a druga strana izjavljuje da mu daje svu ili dio svoje imovine, s time da je stjecanje stvari i prava odgođeno do trenutka smrti primatelja uzdržavanja.¹ Ugovor o dosmrtnom uzdržavanju uređen je člancima 586. - 589. ZOO-a, te se njime jedna strana obvezuje da će drugu stranu ili trećega uzdržavati do njegove smrti, a druga strana se obvezuje da će mu za života prenijeti svu ili dio svoje imovine.² Može se primijetiti da su ugovori u većem dijelu slični, a glavnu razliku čini trenutak prijelaza imovine na davatelja uzdržavanja. Naime, kod ugovora o doživotnom uzdržavanju imovina prelazi na davatelja uzdržavanja tek po smrti uzdržavanog, bez obzira na trenutak sklapanja ugovora, dok pri ugovoru o dosmrtnom uzdržavanju imovina prelazi na davatelja uzdržavanja u trenutku sklapanja ugovora, dok je uzdržavani još živ. Isto tako, iz ovih se



Izvor: Freeimages

odredbi može iščitati kako osobe koje su sklopile ugovor ne moraju nužno biti davatelj i primatelj uzdržavanja. Tako je moguće da osoba A i osoba B sklope ugovor o doživotnom uzdržavanju pri čemu će osoba A uzdržavati osobu C do njene smrti, nakon čega će osoba B prenijeti ugovorenu imovinu na osobu A. Takav slučaj valja razlikovati od onog u kojem se imovina otuđuje u korist treće osobe. Naime, ako osobe A i B sklope isti ugovor kojim će osoba A uzdržavati osobu B do njezine smrti, nije dozvoljeno da ugovorena imovina osobe B pripadne osobi C koja nije bila ugovorna strana.³

Uzdržavanje se može sastojati od, primjerice, osiguravanja hrane, odjeće, lijekova i stručne medi-

cinske skrbi, plaćanja režija itd. Iako u samome ugovoru ne mora biti određeno o kakvom se točno uzdržavanju radi, to je preporučljivo učiniti kako bi se smanjila mogućnost naknadnih nesporazuma i potencijalnih sporova koji bi iz njih mogli proizaći.

Oba ugovora mogu se sklapati isključivo u pisanom obliku te moraju biti ovjereni od nadležnog suca ili potvrđena (solemnizirana) po javnom bilježniku. Te osobe su također dužne ugovornim stranama pročitati ugovor u trenutku potvrđivanja te ih upozoriti na posljedice donošenja samog ugovora.⁴ Pisana forma je propisana radi zaštite prava ugovornih strana, ali i trećih osoba. Pisani oblik i ovjera nadležne osobe su pretpostavke koje su u tolikoj mjeri značajne da, ako nisu ispunjene, čine ugovor ništetnim i takvim da ne može konvalidirati (naknadno postati valjanim), s čime se složio i Vrhovni sud.⁵

¹ Čl. 579. st. 1. Zakona o obveznim odnosima (NN, 35/5, 41/8, 125/11, 78/15).

² Čl. 586. st. 1. ZOO-a.

³ ŽS u Zagrebu, Gž-6370/08 od 10. 5. 2011.

⁴ Butković, Marija. Ugovor o doživotnom i dosmrtnom uzdržavanju u sudskoj praksi, u: Prilozi Hrvatske javnobilježničke komore 3/2012. Zagreb: Denona d.o.o., 2012., str. 3.

⁵ VSRH, Gzz 21/92 od 4. 11. 1992.

Od posebne je važnosti istaknuti mjesto takvih ugovora u odnosu na nasljeđivanje. Stranke se često nađu u situaciji u kojoj ostaju bez imovine koju mogu naslijediti zbog toga što je ostavitelj ranije sklopio takav ugovor, bilo s pojedinim članom obitelji ili s trećom osobom, i tako otuđio svu svoju imovinu ili jedan dio (npr. stan). Naime, stranke se u ostavinskom postupku mogu pozvati na nužni nasljedni dio samo ako je ostavitelj oporukom ili nekim besplatnim pravnim poslom (darovanjem) otuđio toliki dio imovine da nasljednicima ne bi pripao zakonski nasljedni dio. Naplatni pravni posao je onaj u kojemu postoje činidba i protučinidba, a besplatni pravni posao je onaj u kojem nema protučinidbe. S obzirom na to da i ugovor o dosmrtnom uzdržavanju i ugovor o doživotnom uzdržavanju imaju i činidbu i protučinidbu u svojem sadržaju, oni predstavljaju naplatne pravne poslove, i tako ne ulaze u sastav ostavine. Prema tome, ako je ugovor valjan i obveza uzdržavanja je ispunjena, nasljednici primatelja uzdržavanja neće moći dobiti tu imovinu na temelju njihova nasljednog prava.

Važno svojstvo ugovora je i njihova aleatornost. Aleatorni ugovori su takvi dvostranoobvezni ugovori u kojima korist za jednog ili za oba ugovaratelja ovisi o nekom budućem nezvjesnom događaju (uobičajeni primjeri su oklade u kladionicama ili ugovori o osiguranju). Činjenica da se u trenutku potpisivanja ugovora ne može znati trenutak smrti uzdržavanog čini ove ugovore aleatornima, a rezultat toga je da varirajuća duljina uzdržavanja nema učinka na valjanost samog ugovora, te da se on ne može poništiti zbog nesrazmjera međusobnih činidaba.⁶ Primjerice, Vrhovni sud je presudiodokako okolnost da je primatelj

uzdržavanja umro nekoliko mjeseci nakon sklapanja ugovora o doživotnom uzdržavanju sama po sebi ne utječe na njegovu pravnu valjanost, jer takav ugovor sadrži u sebi i elemente aleatornosti.⁷ Ugovor se isto tako ne može pobiti radi nesrazmjera činidaba u drugom smjeru: ako uzdržavatelj tijekom trajanja ugovora kroz uzdržavanje potroši veći iznos nego što je vrijednost imovine koju je dobio ili će dobiti, nema pravo tražiti dodatnu imovinu ili naknadu za razliku između potrošenog i dobivenog. Pitanje koje se nerijetko pojavljuje u praksi te predstavlja problem u ovakvom sustavu je okolnost terminalne bolesti na strani primanja uzdržavanja – utječe li znanje davatelja uzdržavanja o tome da primatelj boluje od neizlječive bolesti na aleatornost ugovora, te ukazuje li to na ništavost ugovora radi njegove nemoralnosti? Po mišljenju Vrhovnog suda, okolnost da je davatelju uzdržavanja bilo poznato da primateljica uzdržavanja boluje od teške bolesti nije razlog za ništavnost ugovora budući da se nije moglo sa sigurnošću znati kada će primateljica preminuti, te se na taj način održao aleatorni karakter ugovora.⁸ Bitno je naglasiti da je sud utvrdio uvidom u sve okolnosti slučaja kako je davatelj uzdržavao primateljicu i određeno duže vrijeme prije potpisivanja ugovora tako da se iz toga nije moglo zaključiti kako je ugovor sklopljen radi iskorištavanja lošeg stanja primateljice. U sličnom je slučaju Županijski sud u Rijeci presudio kako je nemoralan, pa tako i ništav, ugovor o doživotnom uzdržavanju pri kojem je u trenutku sklapanja ugovora davatelj uzdržavanja znao ili morao znati da je primatelj uzdržavanja tako teško bolestan da mu pouzdano

predstoji skora smrt.⁹ Primjećuje se neujednačenost sudske prakse, ali bi se moglo zaključiti kako je važna okolnost pouzdanosti skore smrti, tj. ona utječe na to hoće li se ugovor sklopljen u takvim situacijama smatrati nemoralnim.

Kada ugovorena imovina sadržava nekretnine, činjenica uzdržavanja se kod ugovora o doživotnom uzdržavanju (ne i ugovora o dosmrtnom uzdržavanju) može unijeti kao zabilježba te činjenice u list C (teretovnicu) u zemljišnoj knjizi.¹⁰ Po interpretaciji Županijskog suda u Bjelovaru takva zabilježba ima svrhu učiniti određeni odnos ili činjenicu određenu zakonom vidljivom, te osigurati da se nitko ne može pozvati na to da ju nije znao ili mogao znati. Kao takva ne sprječava vlasnika nekretnine, u ovom slučaju uzdržavanu osobu, da tu nekretninu proda ili na drugi način otuđi nekoj drugoj osobi.¹¹ Važno je napomenuti kako otuđenje ne poništava odnos, te kako će se ispunjenjem uvjeta za uknjižbu prava vlasništva ono moći uknjižiti bez obzira na to tko je tada trenutni vlasnik.

Jednom kad se nekretnina i stekne, davatelj uzdržavanja je, prema Zakonu o porezu na promet nekretnina (dalje: ZPN), obvezan platiti porez na promet nekretnina.¹² Navedeni porez plaća se po stopi od 5% na poreznu osnovicu tržišne vrijednosti nekretnine. Nastanak porezne obveze obvezno je prijaviti u roku od 30 dana od dana smrti primatelja uzdržavanja ako se po ugovoru vla-

⁹ ŽS u Rijeci, Gž-87/06 od 10. 9. 2008.

¹⁰ Čl. 70. Zakona o zemljišnim knjigama (NN 91/96, 68/98, 137/99, 114/01, 100/04, 107/07, 152/08, 126/10, 55/13, 60/13).

¹¹ ŽS u Bjelovaru, Gž-419/99 od 1. 1. 1999.

¹² Čl. 8. Zakona o porezu na promet nekretnina (NN 69/97, 26/00, 127/00, 153/02, 22/11, 143/14).

⁷ VSRH, Rev 183/10-2 od 15. 9. 2010.

⁸ VSRH, Rev 207/00 od 6. 6. 2000.

⁶ Čl. 357. ZOO-a.



sništvo nekretnine prenosi nakon smrti, i to podnošenjem prijave poreza na promet nekretnina u nadležnu ispostavu Porezne uprave na području gdje se nalazi nekretnina koja se stječe.¹³ Kad se nekretnina stekne temeljem ugovora o doživotnom uzdržavanju, porez na promet nekretnina umanjuje se za 5% za svaku godinu trajanja uzdržavanja proteklu od dana sklapanja ugovora do smrti uzdržavanog, ako je ugovor ovjeren od suca nadležnog suda ili potvrđen (solemniziran) po javnom bilježniku, ili sastavljen u obliku javnobilježničkog akta. Primjerice, ako je predmet ugovora kuća u vrijednosti od 1 000 000 kn, a uzdržavani umre tri mjeseca nakon sklapanja ugovora, davatelj će platiti puni iznos poreza na promet nekretnine, u ovom slučaju 50 000 kn. Ako bi pak uzdržavani živio još 10 godina nakon sklapanja ugovora, porezni iznos bi se smanjio za 50%, te bi davatelj onda trebao platiti 25 000 kn. Ova pravila ne vrijede za bračnog druga, potomke i

¹³ IUS INFO. Plaćanje poreza na promet nekretnina na temelju ugovora o doživotnom uzdržavanju, <http://www.iusinfo.hr/DailyContent/Topical.aspx?id=8809> (12. 3. 2016.).

pretke te posvojenike i posvojitelje koji u odnosu na primatelja uzdržavanja stječu nekretnine na temelju ugovora o doživotnom uzdržavanju, budući da su oni oslobođeni plaćanja poreza na promet nekretnine.¹⁴ Kako se pri nasljeđivanju nekretnina plaća porez na promet nekretnina u prije spomenutom iznosu od 5%, ovo porezno oslobođenje se često koristi kako bi se između članova uže obitelji 'simuliralo' nasljeđivanje, koje putem ugovora o doživotnom uzdržavanju ne podliježe oporezivanju. Takvo postupanje također može dovesti do obiteljskih sukoba jer, kako je i prije spomenuto, imovina koja je predmet ugovora ne ulazi u sastav ostavine.

PRESTANAK UGOVORA

Ugovor o doživotnom uzdržavanju stranke mogu u svakom trenutku sporazumno raskinuti i nakon što je počelo njegovo ispunjavanje, dok je jednostrani raskid moguć kod stranaka koje prema ugovoru o doživotnom uzdržavanju žive zajedno pa se njihovi odnosi toliko poremete da zajednič-

¹⁴ Čl. 11. st. 7. ZPN-a.

ki život postane nepodnošljiv¹⁵ – to bi značilo da su stranke u lošim odnosima, ne podnose se, u svađi su ili tome slično. U sudskoj se praksi javljaju različita poimanja životne zajednice osoba. Vrhovni sud je u više presuda potvrdio mišljenje kako se, ako se obveze davatelja uzdržavanja sastoje od svakodnevnih osobnih kontakata s uzdržavanom osobom (primjerice, pripremanje hrane, briga o čistoći osobe ili stana, njega u slučaju bolesti, osiguravanje ogrjeva i sl.), i situacije gdje ugovorne strane ne žive izričito zajedno mogu smatrati životnom zajednicom. Na taj način, ako dođe do težeg poremećenja odnosa, jedna od strana može tražiti raskid, iako ne živi s osobom u stanu ili kući, ali je onemogućeno svakodnevno funkcioniranje i međusobna komunikacija koja je potrebna kako bi se obveze izvršile.^{16 17} Kod takvog raskida nije bitno koja od osoba je odgovorna za samo poremećenje, ali se u više presuda naglasilo kako je zabranjena zlorabna uporaba tog prava. Naime, ako osoba namjerno djeluje prema

¹⁵ Čl. 583. ZOO-a.

¹⁶ VSRH, Rev 74/11-2 od 16. 2. 2011.

¹⁷ VSRH, Rev 476/06-02 od 12. 7. 2006.

narušavanju međusobnih odnosa kako bi se stvorili uvjeti za raskid ugovora, krši načelo savjesnosti i poštenja u obveznim odnosima te joj ne pripada pravo na raskid ugovora.^{18 19} Ugovor se može jednostrano raskinuti i kada druga strana ne ispunjava svoje obveze iz tog ugovora. U toj odredbi se prvenstveno misli na dulje i kontinuirano neispunjavanje obveza, tako da se u praksi često manja kašnjenja u plaćanju, privremene obustave pružanja uzdržavanja i slični slučajevi u kojima nema namjere trajnog prestanka ispunjavanja obveze ne smatraju dovoljnim razlozima za raskid ugovora.^{20 21} Valja napomenuti da se ugovor može raskinuti i zbog izmijenjenih okolnosti, tj. ako bi zbog izvanrednih okolnosti nastalih nakon sklapanja ugovora, a koje se nisu mogle predvidjeti u vrijeme sklapanja ugovora, ispunjenje obveze za jednu ugovornu stranu postalo pretjerano otežano, ili bi joj nanijelo pretjerano veliki gubitak. Ta osoba tada može zahtijevati da se ugovor izmijeni ili čak raskine. Primjer takvih okolnosti bi bila iznenadna bolest na strani uzdržavane osobe koja se nije mogla očekivati po redovitom tijeku stvari.²²

JESU LI POTREBNE IZMJENE U REGULACIJI UGOVORA?

Nakon, kako kažu, svakodnevnih prijava od strane umirovljenih i starijih osoba u vezi zlouporaba koje nastaju kroz primjenu ovih ugovora, Sindikat umirovljenika Hrvatske je u veljači 2015. uputio inicijativu Ministarstvu pravosuđa za izmjenu i dopunu Zakona

o obveznim odnosima, u kojoj se predložilo pooštavanje uvjeta za sklapanje ugovora o doživotnom, a potpuno ukidanje ugovora o dosmrtnom uzdržavanju. Prijedlozi za izmjene ugovora o doživotnom uzdržavanju sastojali su se od dvije točke: 1. Propisivanja obveze nabavljanja suglasnosti od strane nadležnog centra za socijalnu skrb – argumentirano potrebom da se država preko te institucije uključi u sklapanje takvih pravnih poslova te na taj način pruži određena jamstva sigurnosti i poštenja. Centar bi u takvim slučajevima sačinio obiteljsku anamnezu obje uključene strane te bi, nakon sagledavanja svih bitnih okolnosti, davao suglasnost za sklapanje ugovora; 2. Ograničenja davatelja uzdržavanja na jedan ugovor o doživotnom uzdržavanju, s potrebom prilaganja izjave pri sklapanju da je to jedini ugovor o doživotnom uzdržavanju koji je sklopio – obrazloženo time da postoji potreba izbjegavanja stvaranja uzdržavanja kao svojevrsnog zanimanja budući da, tvrdi se u prijedlogu, kvaliteta uzdržavanja opada s većim brojem uzdržavanih osoba.²³

²⁴

Teme izmjena u zakonskom uređenju ugovora dotaknula se i pučka pravobraniteljica Lora Vidović koja je, povodom prve godišnjice svojeg mandata, u Rijeci izjavila kako je jedna od preporuka za koju se njen Ured zalaže stvaranje registra ugovora o dosmrtnom uzdržavanju: “Koliko je sklopljenih ugovora o dosmrtnom uzdržavanju vjerojatno ne zna nitko, jer niti postoji registar tih ugovora

²³ Petrović A., Jasna. Sindikat umirovljenika Hrvatske. Ukinite dosmrtno uzdržavanje!, <http://www.suh.hr/index.php/18-naslovna/167-ukinite-dosmrtno-uzdrzavanje> (9. 3. 2016.).

²⁴ Narodni list. Sve više starijih žrtve su prevaranata i otimača imovine, <http://www.narodni-list.hr/posts/79445001> (9. 3. 2016.).

niti postoji sustav nadzora njihovog provođenja, na što nastavlja upozoravati. Kako bi država pokušala zaštititi starije osobe od zlouporabe instituta dosmrtnog uzdržavanja, može uvesti registar, ali i ograničiti broj ugovora o dosmrtnom uzdržavanju koji jedna osoba može sklopiti, jer ako se netko na taj način obveže uzdržavati više od 10 starijih osoba u zamjenu za njihovu imovinu, što znamo da se događa, to ne mora, naravno, biti dokaz loše namjere, ali može i mora biti povod za detaljniju provjeru. Nužno je i educirati starije osobe o rizicima potpisivanja takvih ugovora. Zato je jedna od naših preporuka u godišnjim izvješćima bilo i organiziranje ciljanih savjetovanja i tribina, što je uvaženo, pa je Ministarstvo socijalne politike i mladih, između ostalog, provelo natječaj za projekte koji su nudili informiranje i pružanje besplatne pravne pomoći starijim osobama. To je dobar primjer takvih sustavnih promjena koje trebamo i možemo postizati mehanizmima koje imamo.”²⁵

PREPORUKE I ZAKLJUČAK

Sve osobe, pogotovo starije životne dobi, koje razmišljaju o stupanju u odnos u kojem bi bile uzdržavane putem ovih ugovora, trebale bi biti svjesne sljedećeg:

- svojih trenutnih i budućih predvidivih potreba koje mogu nastati do kraja njihovog života, imajući u vidu svoje zdravstveno stanje, dob i navike;
- da, ako se stranke ne mogu same složiti dogovorom o vrijednosti svoje imovine, da se ona treba utvrditi procjenom

¹⁸ ŽS u Varaždinu, Gž-627/07-2 od 12. 9. 2007.

¹⁹ VSRH, Rev 961/01 od 12. 6. 2002.

²⁰ VSRH, Rev 553/05-2 od 13. 9. 2005.

²¹ VSRH, Rev 729/07-2 od 29. 11. 2007.

²² VSRH, Rev-2005/95 od 17. 8. 1995.

²⁵ Šestan Kučić, Ingrid. Novi list, http://www.novilist.hr/Vijesti/Rijeka/Pucka-pravobraniteljica-u-Rijeci-Nuzan-registar-ugovora-o-dosmrtnom-uzdrzavanju?meta_refresh=true (10. 3. 2016.).

nekretnina, vrijednih predmeta, dionica i sl.;

- da bi trebale tražiti od stručnjaka pravno mišljenje i savjet kakav ugovor treba sklopiti i što u njega “staviti”;
- da nasljednici uzdržavatelja, ako on umre prije uzdržavane osobe, mogu odbiti prihvati ugovorne obveze i zatražiti prijebom obostranih tražbina, o čemu odlučuje sud ako nema sporazuma;
- da se ugovor može raskinuti sporazumno, ali ako uzdržavatelj to ne prihvati, onda se raskid ugovora i naknada pretrpljene štete mogu ostvariti samo sudskim putem – što iziskuje tužbu, dokaze i svjedočke, a što u konačnici znači i mnogo utrošenog vremena i novčanih sredstava za uzdržavanu osobu;
- da zakon predviđa raskid ugovora i za slučaj kada ugovorne strane žive zajedno, a odnosi im se toliko poremete da zajednički život postane nepodnošljiv;



- da eventualni spor za naknadu štete oštećena strana pokreće sama i snosi trošak do okončanja.²⁶

Preporuka je i da se obrati posebna pažnja pri sklapanju ugovora o dosmrtnom uzdržavanju, budući da se, nakon prijelaza vlasništva imovine na davatelja uzdržavanja, njegova obveza u velikoj

mjeri oslanja na njegovu savjest i odgovornost, pa se ovaj ugovor u praksi nerijetko zlorabi na štetu uzdržavanog.²⁷ Uzdržavana osoba može ishoditi da se u njezinu korist na nekretnine upiše stvarni teret uzdržavanja, koji se onda, u najmanju ruku, može sastojati od dopuštanja uzdržavanoj osobi da do svoje smrti nastavi živjeti u stanu kojeg je otuđila.

²⁶ Butković, Marija. Ugovor o doživotnom i dosmrtnom uzdržavanju u sudskoj praksi. *Op. cit.*, str. 125.

²⁷ *Ibid.*

Dobrovoljna zdravstvena osiguranja u Republici Hrvatskoj

JOSIP DUBRAVKO TOPIĆ

Živimo u vremenu kada zdravlje sve više postaje roba, a misao da zdravlje nema cijenu tek puka fraza. Pojedini oblici zdravstvenih osiguranja polako postaju nužnost za pravovremeno i efikasno ostvarivanje određenih zdravstvenih usluga, a budući da ih građani financiraju izdvajanjem dodatnih sredstava iz vlastitog džepa, bitno je da budu upoznati s trenutnim stanjem zakonodavstva na tom području te svojim pravima i obvezama koja iz njega proizlaze.

Zdravstveno osiguranje u Republici Hrvatskoj (dalje: RH) sastoji se od dva sustava koja se međusobno isprepliću: obveznog zdravstvenog osiguranja uređenog Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju¹ (dalje: ZOZO) i dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja uređenog Zakonom o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (dalje: Zdzo)². Obvezno zdravstveno osiguranje je socijalno, što znači da se u najvećoj mjeri financira doprinosima koje građani izdvajaju iz svojih plaća. Na obvezno zdravstveno osiguranje obvezne su se osigurati sve osobe s prebivalištem i stranci s odobrenim stalnim boravkom u RH, prema jednoj od osnova utvrđenih ZOZO-om, ako međunarodnim ugovorom ili posebnim zakonom nije drukčije određeno. Pod određenim uvjetima to su obvezni učiniti i državljani drugih država članica Europske unije (dalje: EU) te državljani države koja nije država članica EU s odobrenim privremenim boravkom u RH, na temelju radnog odnosa kod poslodavca sa sjedištem u RH odnosno

na temelju obavljanja gospodarske ili profesionalne djelatnosti u RH (osiguranici). Osigurane osobe kojima se osiguravaju prava i obveze iz obveznog zdravstvenog osiguranja jesu osiguranici, djeca do navršene 18. godine života, članovi obitelji osiguranika i druge osobe obvezno zdravstveno osigurane u određenim okolnostima. Ovakvim se odredbama ZOZO-a osigurava pokrivenost najvećeg broja stanovnika obveznim zdravstvenim osiguranjem pa je tako u Hrvatskoj trenutno preko 4,2 milijuna osiguranih osoba. Obvezno zdravstveno osiguranje provodi Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje (dalje: HZZO). Prava iz obveznoga zdravstvenog osiguranja, uključujući i prava za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti, obuhvaćaju pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na određene novčane naknade. Pravo na zdravstvenu zaštitu iz obveznoga zdravstvenog osiguranja osigurava se pod jednakim uvjetima za sve osigurane osobe i obuhvaća pravo na primarnu zdravstvenu zaštitu, specijalističko-konzilijarnu i bolničku zdravstvenu zaštitu, pravo na lijekove koji su utvrđeni osnovnom i dopunskom listom lijekova HZZO-a, dentalna, ortopedska i

druga pomagala koja su utvrđena osnovnim i dodatnim listama dentalnih, ortopedskih i drugih pomagala HZZO-a te zdravstvenu zaštitu u drugim državama članicama EU i trećim državama. Pritom su odredbama ZOZO-a određeni slučajevi u kojima HZZO ne osigurava plaćanje zdravstvenih usluga u cijelosti, već su osigurane osobe obvezne sudjelovati u određenom dijelu do pune cijene zdravstvene zaštite bilo neposredno bilo putem dopunskog zdravstvenog osiguranja.

DOBROVOLJNO ZDRAVSTVENO OSIGURANJE

Za razliku od obveznog zdravstvenog osiguranja koje se temelji na načelima uzajamnosti, solidarnosti i jednakosti, i koje obuhvaća najšire slojeve društva, dobrovoljno zdravstveno osiguranje ugovara se prema osobnim potrebama odnosno preferencijama osiguranika. Prema Zdzo-u, dobrovoljna su zdravstvena osiguranja dopunsko, dodatno i privatno zdravstveno osiguranje, a provode ih osiguravajuća društva koja su dobila dozvolu za obavljanje tih vrsta osiguranja od Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga (osi-

¹ Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju (NN, 80/13, 137/13).

² Zakon o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (NN, 85/06, 150/08, 71/10).

guravatelji), s time da dopunsko i dodatno zdravstveno osiguranje može provoditi i HZZO.

Dopunsko zdravstveno osiguranje

Dopunsko zdravstveno osiguranje je osobno zdravstveno osiguranje koje se ugovara dugoročno, u trajanju od najmanje godine dana. Ono je i najzastupljeniji tip dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja (samo HZZO ima 2,6 milijuna osiguranika u dopunskom osiguranju). Njime se osigurava pokriće spomenutih troškova zdravstvene zaštite iz obveznoga zdravstvenog osiguranja određenih u ZOZO-u. Osiguravatelj, dakle, osiguraniku osigurava pokriće sudjelovanja u troškovima zdravstvene zaštite u visini od 20% pune cijene zdravstvene zaštite, odnosno, najmanje u iznosu postotka proračunske osnovice za izvršenu zdravstvenu zaštitu za:

1. specijalističko-konzilijarnu zdravstvenu zaštitu, uključujući dnevnu bolnicu i kirurške zahvate u dnevnoj bolnici, osim ambulantne fizikalne medicine i rehabilitacije - 0,75% proračunske osnovice, što iznosi 25,00 kn,
2. specijalističku dijagnostiku koja nije na razini primarne zdravstvene zaštite - 1,50% proračunske osnovice, što iznosi 50,00 kn,
3. ortopedska i druga pomagala utvrđena osnovnom listom ortopedskih i drugih pomagala - 1,50% proračunske osnovice, što iznosi 50,00 kn,
4. specijalističko-konzilijarnu zdravstvenu zaštitu u ambulantlyj fizikalnoj medicini i rehabilitaciji i za fizikalnu medicinu i rehabilitaciju u kući - 0,75% proračunske osnovice po danu, što iznosi 25,00 kn po danu,
5. liječenje u drugim državama članicama i trećim državama



Izvor: Freeimages

sukladno propisima Europske unije, međunarodnom ugovoru, Direktivi 2011/24/EU, Zakonu o obveznom zdravstvenom osiguranju i općem aktu HZZO-a, ako propisima Europske unije, odnosno međunarodnim ugovorom, nije drukčije određeno,

6. troškove bolničke zdravstvene zaštite - 3,01% proračunske osnovice po danu, što iznosi 100,00 kn po danu,
7. dentalna pomagala utvrđena osnovnom listom dentalnih pomagala za odrasle osobe od 18 do 65 godina - 30,07% proračunske osnovice, što iznosi 1.000,00 kn,
8. dentalna pomagala utvrđena osnovnom listom dentalnih pomagala za odrasle osobe starije od 65 godina - 15,03% proračunske osnovice, što iznosi 500,00 kn.

Nadalje, osiguravatelj osiguraniku osigurava i sudjelovanje u pokriću troškova zdravstvene zaštite u visini od 0,30% od proračunske osnovice, što iznosi 10,00 kn za zdravstvenu zaštitu pruženu kod izabranog doktora primarne zdravstvene zaštite: obiteljske (opće) medicine, ginekologije i dentalne medicine, sukladno općem aktu HZZO-a te izdavanje lijeka po receptu. Valja napomenuti da najviši iznos sudjelovanja u troškovima zdravstvene zaštite koji se osigurava dopunskim zdravstvenim osiguranjem po jednom ispostavljenom računu

za izvršenu zdravstvenu zaštitu iznosi 60,13% proračunske osnovice, odnosno 2.000,00 kn. Proračunska osnovica se održava na stalnoj visini od 3.326,00 kn.

Osnovna i dopunska lista lijekova HZZO-a sadrže lijekove koji imaju odobrenje za stavljanje u promet u RH, s time da osnovna sadrži medikoekonomske najsvrsishodnije lijekove za liječenje svih bolesti, a dopunska lista sadrži lijekove s višom razinom cijene u odnosu na cijene iz osnovne liste lijekova, pri čemu HZZO osigurava pokriće troškova u visini najniže cijene ekvivalentnog lijeka utvrđenog osnovnom listom lijekova, a osiguravatelj može osiguraniku pokriti i iznos kojim bi osiguranik inače trebao sudjelovati u cijeni lijeka.

Dopunsko zdravstveno osiguranje ustanovljuje se ugovorom o dopunskom zdravstvenom osiguranju između ugovaratelja osiguranja (osiguranik, pravna ili fizička osoba, tijela državne vlasti ili drugo tijelo koje je za osiguranika sklopilo ugovor i koje se obvezalo na uplatu premije osiguranja) i osiguravatelja, odnosno HZZO-a. Osiguranikom dopunskoga zdravstvenog osiguranja smatra se fizička osoba koja je sklopila ili za koju je, na temelju njezine suglasnosti, sklopljen ugovor o dopunskom zdravstvenom osiguranju i koja koristi prava utvrđena ugovorom o osiguranju. To može biti samo osoba koja ima utvrđen status osigurane osobe u obveznom zdravstvenom osiguranju i koja, ako izgubi status osigurane osobe u obveznom zdravstvenom osiguranju, gubi status osiguranika i u dopunskom zdravstvenom osiguranju.

Osiguravatelj dopunskoga zdravstvenog osiguranja, odnosno HZZO, obavezan je sklopiti ugovor o osiguranju sa svakom osiguranom osobom HZZO-a koja se želi osigurati za prava iz dopunskoga zdravstvenog osiguranja po

programima osiguravatelja te za sve osiguranike osigurati jednaka prava i obveze iz dopunškoga zdravstvenog osiguranja po pojedinom programu osiguravatelja. Osiguravatelj određuje premiju za dopunsko zdravstveno osiguranje s obzirom na to kakvi su opsezi pokrća iz ugovora o dopunskom zdravstvenom osiguranju, dok HZZO općim aktom (odlukom) određuje cijenu premije za dopunsko zdravstveno osiguranje u odnosu na opsege pokrća iz ugovora o dopunskom zdravstvenom osiguranju, prihodovnog cenzusa osiguranika i statusa osiguranika u obveznom zdravstvenom osiguranju. Sredstva za premiju dopunškoga zdravstvenog osiguranja koje provodi HZZO sukladno Zdzo-u osiguravaju se u državnom proračunu za:

- osigurane osobe s invaliditetom koje imaju 100% oštećenja organizma, odnosno tjelesnog oštećenja prema posebnim propisima, osobe kod kojih je utvrđeno više vrsta oštećenja te osobe s tjelesnim ili mentalnim oštećenjem ili psihičkom bolešću zbog kojih ne mogu samostalno izvoditi aktivnosti primjerene životnoj dobi sukladno propisima o socijalnoj skrbi,
- osigurane osobe darivatelje dijelova ljudskog tijela u svrhu liječenja,
- osigurane osobe dobrovoljne davatelje krvi s više od 35 davanja (muškarci), odnosno s više od 25 davanja (žene),
- osigurane osobe redovite učenike i studente starije od 18 godina,
- osigurane osobe čiji ukupan prihod iskazan po članu obitelji, u prethodnoj kalendarskoj godini, mjesečno nije veći od 45,59% proračunske osnovice, što trenutno iznosi 1.516,32 kn (prihodovni cenzus), a iznimno za osiguranike - samce,

ako im prihodovni cenzus u prethodnoj kalendarskoj godini nije veći od 58,31% proračunske osnovice odnosno 1.939.39 kn.

U skladu s Pravilnikom o postupku, uvjetima i načinu utvrđivanja prava na plaćanje premije dopunškog zdravstvenog osiguranja iz državnog proračuna³, navedene osobe ostvaruju pravo na plaćanje premije dopunškog zdravstvenog osiguranja na teret državnog proračuna na osnovi rješenja nadležnih tijela (Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, Centra za socijalnu skrb i sl.), potvrdom zdravstvene ustanove o darovanom dijelu ljudskog tijela u svrhu liječenja, potvrdom Hrvatskog crvenog križa ili Hrvatskog zavoda za transfuzijsku medicinu o broju darivanja krvi, potvrdom nadležne obrazovne ustanove o redovnom školovanju odnosno studiranju te dokazom da ispunjavaju uvjet prihodovnog cenzusa.

Valja napomenuti da u navedenim troškovima nisu obvezna sudjelovati djeca do navršene 18. godine života, djeca osiguranika koja su potpuno i trajno nesposobna za samostalan život i rad, bez obzira na to je li potpuna i trajna nesposobnost nastupila prije ili nakon 18. godine života, te osobe s prebivalištem odnosno odobrenim stalnim boravkom u RH koje su nesposobne za samostalan život i rad i nemaju sredstava za uzdržavanje, a koje imaju pravo na obvezno zdravstveno osiguranje kao osigurane osobe, osnovom rješenja koje donosi ured državne uprave nadležan za poslove socijalne skrbi, ako pravo na obvezno zdravstveno osiguranje ne mogu ostvariti po drugoj osnovi – za sve vrijeme dok se ne

³ Pravilnik o postupku, uvjetima i načinu utvrđivanja prava na plaćanje premije dopunškog zdravstvenog osiguranja iz državnog proračuna (NN, 156/08, 88/10).

promijene okolnosti na osnovi kojih je osobi to pravo priznato. Od sudjelovanja u pokriću dijela troškova zdravstvene zaštite (participacija) oslobođeni su i članovi obitelji smrtno stradalog hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata, članovi obitelji zatočenoga ili nestalog hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata, hrvatski ratni vojni invalidi iz Domovinskog rata i hrvatski branitelji iz Domovinskog rata s utvrđenim oštećenjem organizma od najmanje 30%, što im je zajamčeno Zakonom o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji, s time da to svoje pravo dokazuju iskaznicom HZZO-a s oznakom "HB".

Problemi s promjenom osiguravatelja

Iako su se ranije, u skladu s odredbama Zdzo-a, cijene polica dopunskog osiguranja HZZO-a razlikovale među različitim skupinama osiguranika s obzirom na dob, status i visinu primanja, danas se dopunsko zdravstveno osiguranje koje provodi HZZO temelji na načelu međugeneracijske solidarnosti pa je tako cijena police dopunskog osiguranja jednaka za sve osiguranike bez obzira na dob, spol i zdravstveno stanje. Prema Odluci o cijeni police dopunskog zdravstvenog osiguranja⁴, ona iznosi 70,00 kn mjesečno, odnosno 840,00 kn godišnje, s time da se ugovor sklapa na godinu dana, čime se pokriva samo prije navedeni troškovi zdravstvene zaštite. S druge strane, osiguravatelji svoje ponude polica dopunskog osiguranja više prilagođavaju osobnim svojstvima osiguranika, nudeći ponekad i bolje usluge i šira pokrća nego HZZO, nekad i za nešto nižu cijenu (primjerice, osiguravatelji re-

⁴ Odluka o cijeni police dopunskog zdravstvenog osiguranja (NN, 118/13, 11/14).

fundiraju i troškove sudjelovanja osiguranika u cijeni lijekova s dopunske liste HZZO-a). Sve su to razlozi zbog kojih se građani odlučuju za ugovaranje dopunskog zdravstvenog osiguranja kod osiguravatelja, odnosno za prelazak s dopunskog osiguranja HZZO-a na osiguravatelja. No takav prelazak za osiguranika može u određenim slučajevima imati i negativne materijalne posljedice, što se i dogodilo nekolicini stranaka koje su se obratile Pravnoj klinici. Naime, strankama je nakon prijevremenog otkaza ugovora s HZZO-om i prelaska na dopunsko osiguranje osiguravatelja stigao dopis HZZO-a u kojemu stoji da moraju platiti razliku između troškova osiguranja i isplaćene premije, što proizlazi iz Općih uvjeta ugovora o dopunskom zdravstvenom osiguranju⁵ (dalje: Opći uvjeti). Stranke su tvrdile da im odredbe Općih uvjeta nisu bile poznate te da ih prilikom prelaska nitko na njih nije upozorio.

Strankama je rečeno da su prema odredbama Zakona o obveznim odnosima (dalje: ZOO)⁶, opći uvjeti ugovora ugovorne odredbe sastavljene za veći broj ugovora koje jedna ugovorna strana (sastavljač) prije ili u trenutku sklapanja ugovora predlaže drugoj ugovornoj strani, bilo da su sadržani u formularnom (tipskom) ugovoru, bilo da se na njih ugovor poziva, te da se moraju objaviti na uobičajeni način, s time da obvezuju ugovornu stranu ako su joj bili poznati ili morali biti poznati u vrijeme sklapanja ugovora. S obzirom na to da se navedeni Opći uvjeti nalaze na poleđini Ugovora o dopunskom zdravstvenom osiguranju (dalje: Ugovor), strankama je objašnjeno da su se bile dužne upoznati s njihovim odredbama jer one, uz po-



licu osiguranja, čine sastavni dio samog Ugovora koji su potpisale. Opći uvjeti, naime, propisuju da ugovaratelj može pisanim putem otkazati ugovor, uz otkazni rok od tri mjeseca i uz obvezu plaćanja pripadajuće premije, a za to vrijeme ostvaruje sva prava iz dopunskog zdravstvenog osiguranja, s time da je u tom slučaju obvezan HZZO-u platiti iznos utvrđene štete iz odredbi Općih uvjeta. Za štetu HZZO-u odgovara ugovaratelj s kojim je raskinut ugovor ili koji je otkazao ugovor, ako je iznos štete viši od iznosa premije koja pripada razdoblju osiguranja do dana raskida odnosno otkaza ugovora – za razliku između iznosa štete i iznosa pripadajuće premije. U skladu s Općim uvjetima, ugovor se sklapa na godinu dana s mogućnošću produljenja na novo osigurateljno razdoblje od godinu dana, s tim da je stranka obvezna isplatiti sve dospjele premije u tom razdoblju. S obzirom na to da su stranke otkazale ugovor prije njegova isteka, a nisu isplatile sve premije na čije su se plaćanje ugovorom obvezale, bile su dužne platiti iznos štete. Šteta se sastojala od razlike između ukupnih troškova zdravstvene zaštite koju su stranke koristile u osigurateljnom razdoblju i uplaćenih premija. Radi se zapravo o razradi općeg pravila iz ZOO-a, prema kojemu je u slučaju raskida svaka strana dužna vratiti što je primila na temelju ugovora. Na ovaj način, HZZO je morao strankama vrati-

ti vrijednost uplaćenih premija, a stranke HZZO-u vrijednost zdravstvenih usluga koje je dopunsko osiguranje uplatilo umjesto njih. S obzirom na to da je u svim slučajevima vrijednost zdravstvenih usluga bila veća, stranke su bile dužne HZZO-u naknaditi takvu štetu.

Dodatno zdravstveno osiguranje

Dodatnim zdravstvenim osiguranjem osigurava se viši standard zdravstvene zaštite u odnosu na standard zdravstvene zaštite iz obveznoga zdravstvenog osiguranja te veći opseg prava u odnosu na prava iz obveznoga zdravstvenog osiguranja. Ono je (kao i dopunsko) neživotno, dugoročno osiguranje koje se ugovara u trajanju od najmanje godinu dana. Iako ga prema odredbama Zdo-a mogu provoditi i HZZO i osiguravatelji s dozvolom Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga (dalje: HANFA), HZZO trenutno nema u ponudi mogućnost ugovaranja dodatnog zdravstvenog osiguranja. Dodatno zdravstveno osiguranje ustanovljuje se prema tome jedino ugovorom između ugovaratelja osiguranja i osiguravatelja. Osiguranikom dodatnoga zdravstvenog osiguranja smatra se fizička osoba koja je sklopila, ili za koju je, na temelju njezine suglasnosti, sklopljen ugovor o dodatnome zdravstvenom osiguranju i koja koristi prava utvrđe-

⁵ Opći uvjeti ugovora o dopunskom zdravstvenom osiguranju (NN, 91/13).

⁶ Zakon o obveznim odnosima (NN, 35/05, 41/08, 125/11, 78/15).

na ugovorom o dodatnom zdravstvenom osiguranju, s time da to može biti samo osoba s utvrđenim statusom osigurane osobe u obveznom zdravstvenom osiguranju. Osiguravatelj određuje premiju za dodatno zdravstveno osiguranje, vodeći računa o opsegu pokriva iz ugovora o dodatnomu zdravstvenom osiguranju te riziku kojemu je osiguranik izložen, uzimajući pritom u obzir dob, spol, bonus i malus, tablice smrtnosti i tablice bolesti te trajanje ugovora o osiguranju. Ugovor o dodatnom zdravstvenom osiguranju određuje zdravstvene ustanove i trgovačka društva koja obavljaju zdravstvenu djelatnost, kao i privatne zdravstvene radnike kod kojih osiguranik može iskoristiti prava iz dodatnoga zdravstvenog osiguranja. Zdravstvene ustanove, trgovačka društva koja obavljaju zdravstvenu djelatnost te privatni zdravstveni radnici sa sklopljenim ugovorom o provođenju zdravstvene zaštite s HZZO-om mogu zaključiti ugovor o dodatnome zdravstvenom osiguranju samo za kapacitete izvan ugovorenih kapaciteta s HZZO-om i za osiguranje većeg opsega prava na zdravstvenu zaštitu u odnosu na prava iz obveznoga zdravstvenog osiguranja, kao i za osiguranje višeg standarda zdravstvene zaštite u odnosu na standard zdravstvene zaštite iz obveznoga zdravstvenog osiguranja, izvan ugovorenog radnog vremena s HZZO-om. Pritom su za korištenje kapaciteta izvan ugovorenih kapaciteta HZZO-a za provođenje dodatnoga zdravstvenog osiguranja obvezni ishoditi suglasnost ministra zdravlja. Postupak i način provođenja dodatnoga zdravstvenog osiguranja uređuje se općim aktom koji donosi upravno vijeće zdravstvene ustanove, odnosno nadležno tijelo trgovačkog društva. U praksi to znači da sklapanjem ugovora o dodatnom osiguranju, osiguranici ostvaruju pravo na korištenje usluga specijalističkih pretraga,



dijagnostičke obrade, obavljanja laboratorijskih pretraga, sistematskog pregleda pa i manjih operacijskih zahvata, izbjegavajući pritom duge liste čekanja, a nisu im potrebne ni uputnice kako bi ostvarili neku od pretraga odnosno zdravstvenih usluga. Cijene polica dodatnog zdravstvenog osiguranja više su od cijena polica dopunskog zdravstvenog osiguranja, pa ovisno o paketu usluga i osobnim svojstvima osiguranika, mogu dosegnuti iznos viši i od 3000,00 kn, zbog čega je ta usluga velikom dijelu hrvatskih građana još uvijek nedostupna.

Privatno zdravstveno osiguranje

Privatno zdravstveno osiguranje zamišljeno je u Zdzo-u kao zdravstveno osiguranje kojim se osigurava zdravstvena zaštita fizičkim osobama koje borave u RH, a koje se nisu obvezne osigurati u skladu sa Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju i Zakonom o zdravstvenoj zaštiti stranaca u RH. Provoditi ga mogu jedino osiguravajuća društva koja su dobila prethodnu dozvolu HANFA-e, no trenutno nijedno osiguravajuće društvo u RH ne provodi takav tip dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja.

ŠTO DONOSI BUDUĆNOST

Zdravstveni sustav, a samim time i sustave zdravstvenog osiguranja

u RH u bližoj budućnosti nesumnjivo očekuju značajne promjene. Prije svega, hrvatsko zakonodavstvo na području zdravstvenih osiguranja još uvijek nije usklađeno s pravnom stečevinom EU, prema kojoj državni osiguravatelj (u RH je to HZZO) može pružati samo osnovno, odnosno, u našem slučaju, obvezno osiguranje. Naime, sva osiguravajuća društva koja pružaju usluge dobrovoljnog osiguranja u privatnom sektoru, dužna su postupati u skladu s odredbama Zakona o osiguranju u koji su implementirane odredbe europskih direktiva o neživotnom osiguranju. HZZO, međutim, još uvijek nije uskladio svoje poslovanje s odredbama Zakona o osiguranju i preuzetim obvezama prema EU te i dalje posluje u potpunosti izvan odredaba Zakona o osiguranju, što diskriminira sva osiguravajuća društva koja pružaju usluge zdravstvenog osiguranja u istom sektoru kao i HZZO. Sličan je problem imala i Republika Slovenija nakon pristupanja EU. *Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije* imao je povlaštenu status na tržištu pružanja usluga neživotnog osiguranja, a Europski sud je u predmetu C-185/11⁷ donio presudu u kojoj je utvrdio da je Republika Slovenija netočno i nepotpuno implementirala direktive o neživotnom osiguranju u svoj pravni sustav. Jedno od mogućih rješenja ovoga problema je izdvajanje poslova dopunskog zdravstvenog osiguranja iz HZZO-a u samostalno osiguravajuće društvo čiji bi osnivač bila država, ali je moguće i da HZZO u potpunosti prestane provoditi dopunsko zdravstveno osiguranje te da se ono u potpunosti prepusti tržištu. Međutim, za to će biti potrebno učiniti značajne intervencije u zdravstveno zakonodavstvo.

⁷ Sud EU, C-185/11 od 26. 1. 2011., Europska komisija/ Republika Slovenija, ECLI:EU:C:2012:43

Međuvršnjačko nasilje

SONJA BOTO PRŠA, IVA PEŠUT, IVONA VLAHOVIĆ, MARIJA VUJEVA

Vršnjačko se nasilje najčešće događa u školskim WC-ima, na hodnicima i u ostalim prostorijama izvan kontrole nastavnika i drugih odraslih osoba. Ono se često događa i u razredu, pred drugom djecom koja najčešće ne priskoče u pomoć žrtvi zbog nezainteresiranosti, straha ili nedostatka suosjećanja. Različiti su oblici nasilja, pri čemu je važno napomenuti kako nažalost ne možemo zatvoriti taj „krug oblika nasilja“ jer ono može poprimiti različit oblik i očitovati se na djetetu na različit način.

Tako nasilje može imati oblik prijetnji, tjelesnih ozljeda, odbacivanja, ruganja, zadirkivanja, ogovaranja, uzimanja stvari, uništavanja stvari... Međutim, pojavom elektroničkih medija i njihovom svakodnevnom dostupnošću djeci, dolazi i do novog oblika nasilja koje zovemo „Cyberbullying“. Riječ je o elektroničkom nasilju, virtualnom zlostavljanju za koje možemo reći da je i najteži oblik nasilja upravo iz razloga što se radi o nasilju koje može biti od 0-24h s obzirom da se događa posredstvom interneta kojem danas svako drugo dijete ima pristup i samim time je potencijalna žrtva ukoliko se dijete ne informira o „lošoj strani interneta“. Zbog svega navedenog, logično se postavlja pitanje koja je uloga obrazovne institucije u prepoznavanju i prevenciji različitih oblika vršnjačkog nasilja.

PROGRAMI USMJERENI PREMA SUSTAVNOM SPRJEČAVANJU VRŠNJAČKOG NASILJA

Prvi korak kojeg škole moraju poduzeti, prema Pravilniku o načinu postupanja odgojno – obrazovnih radnika školskih ustanova u poduzimanju mjera zaštite prava učenika te prijave svakog kršenja tih prava nadležnim ti-

jelima¹, kako bi spriječile ili barem umanjile pojavu vršnjačkog nasilja uključivanje je u programe namijenjene postizanju sustavnog sprječavanja vršnjačkog nasilja. Sustavno sprječavanje vršnjačkog nasilja započelo je 2003. godine kada je pokrenut program pod nazivom „Stop nasilju među djecom“ kojeg provodi UNICEF, a u kojeg se do danas uključilo više od 300 škola diljem Republike Hrvatske (dalje: RH). Navedeni je program nekoliko puta evaluiran, a posljednja je evaluacija pokazala da učitelji u školama koje provode program imaju više znanja i vještina da se uhvate u koštac s vršnjačkim nasiljem. Da bi stekle titulu „Škola bez nasilja“, škole moraju ispuniti sedam koraka koji detaljno razrađuju informiranje, edukaciju, preventivne mjere, ali i postupanja u slučajevima nasilja. Škole se dobrovoljno uključuju u program, a potom svaka škola dobiva vlastitog mentora koji ih vodi kroz proces učenja i primjene naučenog. Učitelji sami prolaze kroz sadržaje i radionice koje će kasnije provoditi s djecom i roditeljima.

¹ Pravilnik o načinu postupanja odgojno-obrazovnih radnika školskih ustanova u poduzimanju mjera zaštite prava učenika te prijave svakog kršenja tih prava nadležnim tijelima (NN, 87/08, 86/09, 92/10, 105/10, 90/11, 16/12, 86/12, 94/13).

Učenici potom aktivno sudjeluju u dogovoru o školskim pravilima, a na razini cijele škole uspostavlja se “zaštitna mreža” koju čine pravila, odluke, procedure i osobe koje brinu za sigurnost djece. Škola koja uspješno savlada svih “sedam koraka do sigurne škole” dobiva priznanje “Škola bez nasilja”. Osnovana je i Mreža škola bez nasilja, koja je potaknula nastavak rada na suzbijanju vršnjačkog nasilja i nakon što su dobile naziv (budući da se nasilje među djecom brzo vraća ukoliko se uporno ne radi na njegovom suzbijanju). Mreža je potaknula i razvoj dodatka osnovnom programu, pod nazivom „Prekini lanac!“, koji se posebno bavi zlostavljanjem putem elektroničkih medija, a primjenjuje se nakon što se ostvari ovaj osnovni program.

ZAKONODAVNI OKVIR

Ukoliko se ciljanim programima ne uspije u potpunosti prevenirati vršnjačko nasilje pa do njega u konačnici i dođe, Protokolom o postupanju u slučaju nasilja među djecom i mladima (dalje: Protokol)² kojeg je donijelo Mi-

² Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti. Protokol o postupanju u slučaju nasilja među djecom i mladima, listopad 2004., <http://www.mspm.hr/content/download/7897/62300/version/1/file/Protokol>



nistarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti 2004. godine, propisane su obveze odgojno-obrazovne ustanove u slučaju prijave nasilja ili dojave o provedenom nasilju. Protokol određuje što se uopće smatra nasiljem te koje su obveze, oblici, načini, sadržaj suradnje i ostale aktivnosti nadležnih državnih tijela i drugih čimbenika u slučaju nasilja. Tako navedeni Protokol definira nasilje kao „svako namjerno fizičko ili psihičko nasilno ponašanje usmjereno prema djeci i mladima od strane njihovih vršnjaka učinjeno s ciljem povrjeđivanja, a koje se, neovisno o mjestu izvršenja, može razlikovati po obliku, težini, intenzitetu i vremenskom trajanju i koje uključuje ponavljanje istog obrasca i održava neravnotežan odnos snaga (jači protiv slabijih ili grupa protiv pojedinca)“.³

Pored navedenog Protokola, ističemo i Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (dalje: ZOOSŠ)⁴ koji propisuje obvezu zaštite prava

učenika. Učenici, nastavnici, stručni suradnici i ostali radnici u školskim ustanovama dužni su poduzimati mjere zaštite prava učenika te o svakom kršenju tih prava, posebice o oblicima tjelesnog i duševnog nasilja, spolne zlorabe, zanemarivanja ili nehajnog postupanja, zlostavljanja ili izrabljivanja učenika, odmah izvijestiti ravnatelja školske ustanove koji je to dužan javiti tijelu socijalne skrbi, odnosno drugom nadležnom tijelu. Temeljem ZOOSŠ-a, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta donijelo je 2013. godine ranije spomenuti Pravilnik. Prema Pravilniku, u slučaju da je došlo do povrede prava učenika i nasilnog postupanja, školska ustanova obvezna je izvijestiti sljedeća tijela: ured državne uprave nadležan za poslove obrazovanja odnosno Gradski ured za obrazovanje, kulturu i šport Grada Zagreba, Zavod za javno zdravstvo područne (regionalne) samouprave u djelatnosti školske i sveučilišne medicine, nadležni centar za socijalnu skrb, tim školske medicine, nadležnu policijsku postaju i ministarstvo nadležno za poslove obrazovanja. Nadležne institucije i tijela dužne su obavijestiti školsku ustanovu o poduzetim mjerama.⁵

kol+o+postupanju+u+slučaju+nasilja+među+djecom+i+mladima.pdf (9. 3. 2016).

³ *Ibid.*

⁴ Čl. 70. Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (NN, 87/08, 86/09, 92/10, 105/10, 90/11, 5/12, 16/12, 86/12, 126/12, 94/13, 152/14).

⁵ Čl. 7. Pravilnika.

POSTUPANJE ŠKOLE - PROTOKOL

U slučaju prijave nasilja ili dojave o nasilju među djecom imenovana stručna osoba za koordiniranje aktivnosti vezanih uz problematiku nasilja u odgojno-obrazovnoj ustanovi ili osoba koja je u slučaju njezine odsutnosti zamjenjuje, dužna je:

- odmah poduzeti sve mjere da se zaustavi i prekine aktualno nasilno postupanje prema djetetu, a u slučaju potrebe zatražiti pomoć drugih djelatnika odgojno – obrazovne ustanove ili po potrebi pozvati djelatnike policije;
- ukoliko je dijete povrijeđeno u mjeri koja zahtijeva liječničku intervenciju ili pregled ili se prema okolnostima slučaja može razumno pretpostaviti ili posumnjati da su takva intervencija ili pregled potrebni, odmah pozvati službu hitne liječničke pomoći ili na najbrži mogući način, koji ne šteti zdravlju djeteta, prepratiti ili osigurati prepratu djeteta od strane stručne osobe liječniku, te sačekati liječnikovu preporuku o daljnjem postupanju i dolazak djetetovih roditelja ili zakonskih zastupnika;
- odmah po prijavljenom nasilju o tome obavijestiti roditelje djeteta ili zakonske zastupnike, te ih upoznati sa svim činjenicama i okolnostima koje je do tada doznala i izvijestiti ih o aktivnostima koje će se poduzeti;
- po prijavi, odnosno dojavi nasilja odmah obaviti razgovor s djetetom koje je žrtva nasilja, a u slučaju da je postojala liječnička intervencija, uz dogovor s liječnikom, čim to bude moguće. Ovi razgovori s djetetom obavljaju se uvijek u nazočnosti nekog od stručnih djelatnika odgojno-obrazovne ustanove, a na način da se postupa poseb-

no brižljivo, poštujući djetetovo dostojanstvo i pružajući mu potporu;

- roditeljima ili zakonskim zastupnicima djeteta koje je žrtva vršnjačkog nasilja dati obavijesti o mogućim oblicima savjetodavne i stručne pomoći djetetu u odgojno-obrazovnoj ustanovi i izvan nje, a s ciljem potpore i osnaživanja djeteta te prorade traumatskog doživljaja;
- obaviti razgovor s drugom djecom ili odraslim osobama koje imaju spoznaju o učinjenom nasilju te utvrditi sve okolnosti vezane uz oblik, intenzitet, težinu i vremensko trajanje nasilja;
- ukoliko se radi o osobito teškom obliku, intenzitetu ili dužem vremenskom trajanju nasilja, koje može izazvati traumu i kod druge djece, koja su svjedočila nasilju, savjetovati se s nadležnom stručnom osobom ili službom poradi pomoći djeci, svjedocima nasilja;
- što žurnije obaviti razgovor s djetetom koje je počinilo nasilje uz nazočnost stručne osobe, ukazati djetetu na neprihvatljivost i štetnost takvog ponašanja, te ga savjetovati i poticati na promjenu takvog ponašanja, a tijekom razgovora posebno obratiti pozornost iznosi li dijete neke okolnosti koje bi ukazivale da je dijete žrtva zanemarivanja ili zlostavljanja u svojoj obitelji ili izvan nje, u kojem slučaju će se odmah izvijestiti centar za socijalnu skrb, a po potrebi ili sumnji na počinjenje kažnjive radnje izvijestiti policiju ili nadležno državno odvjetništvo, a odgojno-obrazovna ustanova će poduzeti sve mjere za pomirenje djece i za stvaranje tolerantnog, prijateljskog ponašanja u odgojnoobrazovnoj ustanovi;
- pozvati roditelje ili zakonske zastupnike djeteta koje je poči-

nilo nasilje, upoznati ih s događajem, kao i s neprihvatljivošću i štetnošću takvog ponašanja, savjetovati ih s ciljem promjene takvog ponašanja djeteta, te ih pozvati na uključivanje u savjetovanje ili stručnu pomoć unutar škole ili izvan nje (centri za socijalnu skrb, poliklinike za zaštitu djece, obiteljska savjetovališta i slično) i izvijestiti ih o obvezi odgojno-obrazovne ustanove da slučaj prijavi nadležnom centru za socijalnu skrb, Uredima državne uprave u županijama (Službama za društvene djelatnosti i/ili Gradskom uredu za obrazovanje i šport Grada Zagreba), policiji ili nadležnom državnom odvjetništvu;

- o poduzetim aktivnostima, razgovorima, izjavama te svojim opažanjima sačiniti službene bilješke, kao i voditi odgovarajuće evidencije zaštićenih podataka koje će se dostaviti na zahtjev drugim nadležnim tijelima.

Navedenim je Protokolom nadalje propisano: „Sukladno Programu aktivnosti za sprječavanje nasilja među djecom i mladima nužno je o problemu nasilja među djecom i mladima redovito izvještavati roditelje i djecu te ih poticati da prijavljuju nasilje, a tijekom nastavnih i izvannastavnih aktivnosti promicati modele nenasilne komunikacije, međusobne tolerancije i uvažavanja, organiziranjem tribina, roditeljskih sastanaka, satova razredne zajednice, učeničkih priredbi, objavama na oglasnoj ploči odgojno-obrazovnih ustanova ili na drugi primjereni način. U sve aktivnosti vezane uz sprečavanje nasilja među djecom nužno je uključiti djecu i mlade te roditelje, zakonske zastupnike, odgojno-obrazovne djelatnike i ostale stručne osobe kao aktivne sudionike i partnere, kako bi se dugoročno promicala načela nenasilja,

kao preduvjeta kvalitetnog i sigurnog odrastanja djece“.⁶

ULOGA CENTRA ZA SOCIJALNU SKRB

Uloga centra za socijalnu skrb u slučaju vršnjačkog nasilja jest primarno razgovor sa roditeljima i sa djetetom, ispitivanje slučaja vršnjačkog nasilja, podnošenje prijave, savjeti i stručna pomoć te redovit nadzor kako djeteta tako i roditelja.

U slučaju prijave nasilja ili dojave o nasilju među djecom, koja je upućena od strane odgojno-obrazovne ustanove, domova za skrb o djeci, policije, državnog odvjetništva, djeteta, njegovog roditelja, zakonskog zastupnika ili neke treće osobe, imenovana stručna osoba za koordiniranje aktivnosti vezanih uz problematiku nasilja među djecom i mladima u centru za socijalnu skrb ili osoba koja ju u slučaju njezine odsutnosti zamjenjuje, dužna je:

- po primitku prijave ili obavijesti žurno ispitati slučaj te pribaviti podatke o svim okolnostima;
- što žurnije pozvati roditelje ili zakonske zastupnike djeteta koje je počinilo nasilje i na primjeren način obaviti razgovor poradi stjecanja uvida u obiteljske i druge prilike djeteta, izreći primjerene mjere obiteljskoppravne zaštite;
- u slučaju sumnje na zlostavljanje ili zanemarivanje djeteta od strane roditelja ili zakonskih zastupnika, podnijeti prekršajne, odnosno kaznene prijave;
- upoznati roditelje, odnosno zakonske zastupnike djeteta počinitelja nasilja s neprihvatljivošću i štetnošću takvog ponaša-

⁶ Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti. Protokol o postupanju u slučaju nasilja među djecom i mladima. *Op. cit.*



nja i izvijestiti ih o nadležnostima centra za socijalnu skrb za zaštitu prava i interesa djeteta;

- preporučiti i obvezati roditelje, odnosno zakonske zastupnike djeteta počinitelja nasilja na uključivanje u savjetovanje ili stručnu pomoć i u slučaju potrebe obvezati ih na uključivanje djeteta u primjerene oblike psihosocijalne pomoći te ih nadzirati u izvršavanju zadane obveze;
- redovito nadzirati roditelje te obaviti odgovarajuće provjere i izvide, kao i pratiti djetetovo ponašanje, kako bi se poduzele primjerene mjere obiteljsko-pravne zaštite djeteta;
- o svakoj zaprimljenoj prijavi, odnosno obavijesti o nasilju među djecom i mladima voditi odgovarajuće evidencije zaštićenih podataka, te evidentirati i bilježiti svako postupanje centra za socijalnu skrb.⁷

ULOGA POLICIJE

Uloga policije u slučaju vršnjačkog nasilja jest primarno utvrđivanje svih činjenica i okolnosti koje se tiču podnesene prijave o vršnjačkom nasilju te daljnje po-

⁷ *Ibid.*

stupanje u svrhu identificiranja počinitelja te otkrivanja postoji li osnovana sumnja da je u određenom slučaju počinjeno kazneno djelo ili prekršaj.

U slučaju prijave nasilja ili dojave o nasilju među djecom, policija je dužna:

- žurno uputiti specijaliziranog policijskog službenika radi poduzimanja nužnih i neodgodivih mjera i radnji i utvrđivanja i svih činjenica i okolnosti vezanih uz prijavu, odnosno dojavu, te poduzeti sve potrebne radnje s ciljem pružanja pomoći žrtvi radi sprečavanja nastavljanja nasilja, kao i zdravstvenog zbrinjavanja žrtve;
- pribaviti podatke potrebne za razjašnjavanje slučaja te utvrditi eventualno postojanje elementa kažnjive radnje i identificirati počinitelja;
- kada se utvrdi postojanje osnovane sumnje da je počinjen prekršaj ili kazneno djelo, policijski djelatnici postupit će sukladno propisima iz svoje nadležnosti;
- provesti kriminalističku obradu maloljetnih počinitelja nasilja;
- provesti žurne istražne radnje te, ovisno o okolnostima slučaja, podnijeti kaznenu prijavu,

odnosno podnijeti zahtjev za pokretanjem prekršajnog postupka uz prijedlog za izricanje primjerenih zaštitnih mjera;

- o zaprimljenoj prijavi, odnosno dojavi o nasilju među djecom i mladima obavijestiti nadležni centar za socijalnu skrb radi poduzimanja mjera obiteljsko-pravne zaštite;
- voditi odgovarajuće evidencije zaštićenih podataka o slučajevima prijave ili obavijesti o nasilju među djecom i mladima.⁸

INSPEKCIJSKI NADZOR U OSNOVNIM I SREDNJIM ŠKOLAMA

Jedan od oblika nadzora nad provedbom propisa i mjera koji su doneseni u cilju zaštite djece od nasilja jest inspeksijski nadzor koji provodi prosvjetna inspekcija Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta.

Zadaća i uloga prosvjetne inspekcije propisana je odredbama Zakona o prosvjetnoj inspekciji (dalje: ZPI).⁹

Prosvjetna inspekcija provodi inspeksijski nadzor u osnovnim i srednjim školama.¹⁰ Inspeksijski postupak pokreće se po službenoj dužnosti.¹¹ Čelnik prosvjetne inspekcije dužan je razmotriti podnesak upućen prosvjetnoj inspekciji te procijeniti potrebu za pokretanjem inspeksijskog postupka. O pokretanju postupka, odnosno nepostojanju uvjeta za pokretanje postupka, ovlaštena je osoba dužna obavijestiti podnositelja najkasnije u roku od 30 dana od podnošenja podneska. Podnositelj podneska ima pravo u roku od osam dana od dana primitka

⁸ *Ibid.*

⁹ Zakon o prosvjetnoj inspekciji (NN, 61/11, 16/12).

¹⁰ Čl. 2. st. 1. ZPI-a.

¹¹ Čl. 12. ZPI-a.

obavijesti izjaviti prigovor Ministarstvu, ako primi obavijest da prema navodima u podnesku ne postoje uvjeti za pokretanje postupka, ili ako obavijest ne primi u navedenom zakonskom roku.¹² Inspektor će narediti otklanjanje propusta, nedostataka, odnosno nepravilnosti u određenom roku ako se ne poduzmu mjere radi zaštite prava učenika, ili se o kršenju tih prava ne izvijeste nadležna tijela.¹³

NASILJE MEĐU DJECOM

Godine 2004. tadašnje Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, donijelo je spomenuti Protokol u kojem je definirano što se uopće smatra nasiljem te koje su obveze, oblici, načini, sadržaj suradnje i ostale aktivnosti nadležnih državnih tijela i drugih čimbenika u slučaju nasilja. Tako navedeni Protokol definira nasilje kao „svako namjerno fizičko ili psihičko nasilno ponašanje usmjereno prema djeci i mladima od strane njihovih vršnjaka učinjeno s ciljem povrjeđivanja, a koje se, neovisno o mjestu izvršenja, može razlikovati po obliku, težini, intenzitetu i vremenskom trajanju i koje uključuje ponavljanje istog obrasca i održava neravnopravan odnos snaga (jači protiv slabijih ili grupa protiv pojedinca)“.¹⁴

DIJETE JE ŽRTVA VRŠNJAČKOG NASILJA. ŠTO RODITELJI MOGU PODUZETI? KOME SE OBRATITI?

Svaka je škola kao odgojno-obrazovna institucija, odgovorna za nasilje koje se događa kako unutar tako i u blizini škole. Ravnatelj, nastavnici i stručni suradnici



Izvor: Pixabay

dužni su spriječiti i zaustaviti svaki oblik nasilja u školi sukladno Zakonu te, ako je potrebno, surađivati s policijom i centrom za socijalnu skrb. Međutim, ponekad, nažalost, škola propusti zaštititi dijete od nasilja među vršnjacima.

Kome se u takvome slučaju dijete može obratiti? Na području RH djeluju brojne organizacije, institucije, udruge i savjetovišta čiji je cilj i svrha zaštititi dijete od svakog oblika nasilja, pa tako i onoga među njegovim vršnjacima. Svjetska organizacija UNICEF na području RH provodi projekt „Nemoj mi se rugati“, organizira susrete mreža škola bez nasilja i razne druge radionice, te objavljuje publikacije s ciljem edukacije i prevencije nasilja među djecom. Centar za socijalnu skrb, koji djeluje u svim gradovima na području RH, također djeluje i prema Protokolu o postupanju u slučaju nasilja među djecom i mladima. Kao što je rečeno, prijaviti nasilje može ustanova po

službenoj dužnosti, po zahtjevu roditelja ili osoba bliskih žrtvi, ali centar koji djeluje i u slučaju anonimne prijave.

Prvi korak je poziv počinitelju i žrtvi te njihovim roditeljima na razgovor; a zatim im se pruža i besplatna stručna pomoć i podrška u prevladavanju traume i prevenciji problema u ponašanju. Osim sa odgojno-obrazovnim ustanovama, Centar sudjeluje u suradnji i sa zdravstvenim ustanovama, policijom, lokalnom upravom, obiteljskim centrom, pravosuđem, nadležnim ministarstvima, brojnim udrugama civilnog društva i vjerskim zajednicama koje se bave djecom i obitelji kao i drugim dionicima sa zajedničkim ciljem pružanja najbolje zaštite i prevencije problema u ponašanju kod djece i mladih.

Sljedeća adresa na koju je moguće obratiti se u slučaju nasilja je Poliklinika za zaštitu djece Grada Zagreba koja se nalazi u Đorđićevoj 26 u Zagrebu te koja provodi psihologijske i psihijatrij-

¹² Čl. 13. ZPI-a.

¹³ Čl. 20. st. 1. t. 11. ZPI-a.

¹⁴ *Ibid.*



Izvor: The Blue Diamond Gallery

ske individualne tretmane prema potrebama zlostavljanog djeteta. Također, organizira i socijalizacijske grupe i grupe za podršku, a surađuje i s ostalim institucijama. Unutar Poliklinike djeluje i nevladina, neprofitna udruga Hrabri telefon za djecu od 1997. godine, otkad postoji i program besplatne savjetodavne linije za djecu, s europskim harmoniziranim brojem: 116-111. Postoji i Hrabri telefon za mame i tate, namijenjen kao sigurno i povjerljivo mjesto roditeljima kojima je potrebna pomoć u zaštiti dobrobiti svojega djeteta. Broj (0800-0800) je također be-

splatan a roditelji mogu nazvati svakim danom od 09-20h. Djeca i roditelji također se mogu obratiti i na mail adresu: hrabrisa@hrabritelefon.hr; a mogu i posjetiti Đorđićevu 26 u Zagrebu, gdje će im biti pruženo besplatno psihosocijalno savjetovanje unutar savjetovališta Hrabrog telefona za djecu i roditelje „Snaga obitelji“. Sličnu pomoć pružaju još dvije udruge: Plavi telefon i Savjetovalište “Luka Ritz”.

Plavi telefon nalazi se u Ilici 36 u Zagrebu, nudi širok izbor programa koji se bave razvijanjem socijalnih životnih vještina djece

i mladih te pružanjem podrške, a moguće je i kontaktirati liniju pomoći na broj 01/4833-888. Savjetovalište “Luka Ritz” pruža individualno i online savjetovanje sa stručnim osobama i telefonsko informiranje na mail adresi: pitaj@savjetovaliste.hr te telefonskom broju 888-5440. Projekt Savjetovališta „Vidljiv, važan, snažan“ pokrenut je radi prevencije neprihvatljivog i nasilnog ponašanja djece i mladih kroz pružanje savjetodavne i edukativne potpore djeci, mladima i roditeljima. Savjetovalište, u suradnji s Pravnom klinikom Pravnog fakulteta u Zagrebu, organizira pravno savjetovanje u slučaju nasilja među djecom i mladima.

Zaključno, za razrješenje svih pitanja i nejasnoća u vezi zaštite prava djece služi Ured pravobraniteljice za djecu u Teslovoj 10 u Zagrebu. Na mail adresu: info@dijete.hr se svi mogu javiti s upitom; a posebna pažnja se posvećuje upitima djece koja se javljaju na posebnu e-mail adresu za djecu: mojglas@dijete.hr. Javiti se može usmeno, telefonom, u pisanom obliku i anonimno.

Međutim, uz sve navedene oblike pomoći djeci, ipak je najbitnija poruka: Progovoriti!

Parkirališne kazne

TONI KNEŽEVIĆ, LUKA JURIĆ, ANA ZAGAJSKI, BRANIMIR ŽDRAVAC

Problematika parkirališnih kazni je aktualna s obzirom na njihovu pravnu prirodu, kontrolu akata kojima su uređene te činjenicu da su i Ustavni sud Republike Hrvatske i Visoki upravni sud Republike Hrvatske intervenirali na tom području.

PРАВНА ПРИРОДА PARKIRALIŠNIH KAZNI I NORMATIVNO UREĐENJE MATERIJE PARKIRANJA

Potrebno je razlikovati prekršajne kazne zbog kršenja prometnih propisa od parkirališnih kazni koje vozač plaća u slučaju neplaćanja odgovarajuće parkirališne karte.

U prvome slučaju radi se o situacijama za koje Zakon o sigurnosti prometa na cestama (dalje: ZSPC)¹ propisuje da će vozač biti kažnjen za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 700,00 kn ako vozilo parkira ili zaustavi na mjestu rezerviranom za parkiranje vozila osoba s invaliditetom, a novčanom kaznom u iznosu od 300,00 kn ako parkira ili zaustavi vozilo na drugim mjestima određenim tom odredbom. U tom se slučaju prekršaj propisuje radi zaštite posebnih kategorija osoba, a ne zbog kršenja ugovorne obveze.

S druge strane, parkirališne kazne nisu dio ni kaznenog ni prekršajnog prava, već se smatraju sankcijom za povredu ugovornog odnosa, jer činom parkiranja korisnik i organizator parkiranja zapravo sklapaju ugovor. ZSPC ovlašćuje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave da, s njime u skladu te uz prethodnu suglasnost ministarstva nadležnog za unutarnje poslove, uređuju promet na svom području tako da odre-

đuju parkirališne površine i način parkiranja, zabrane parkiranja i mjesta ograničenog parkiranja. Dakle, parkirališne kazne dio su samoupravnog djelokruga lokalnih odnosno područnih (regionalnih) jedinica. Tijela lokalnih i područnih (regionalnih) jedinica koja donose akte su općinsko odnosno gradsko vijeće i županijska skupština, a donose ih u obliku odluka i općih akata koji se objavljuju u službenom glasilu jedinice prije stupanja na snagu, u skladu sa Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi², dok općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan izvršava ili osigurava izvršavanje općih akata koje su donijeli općinsko odnosno gradsko vijeće i županijska skupština. Nadalje, materija parkirališnih kazni posredno je uređena i statutom općine, grada i županije, odnosno aktima općinskog načelnika, gradonačelnika i župana, koje oni donose na temelju statuta, u skladu s Ustavom i zakonom.

NADZOR I SANKCIONIRANJE NEPROPIŠNO ZAUŠTAVLJENIH I PARKIRANIH VOZILA

ZSPC propisuje kako nadzor parkiranja vozila na mjestima na

kojima je parkiranje vremenski ograničeno obavljaju pravne osobe koje odrede jedinice lokalne samouprave. U većini općina i gradova nadzor nad parkiranjem obavljaju policijski službenici i prometni redari čiji je posao reguliranje prometa u mirovanju, tijekom čega su ovlaštene izdati naredbu za premještanje nepropisno zaustavljenih i parkiranih vozila, izdati obavijesti o počinjenom prekršaju te izdati obavezni prekršajni nalog. Prometni redar ovlašten je jedino naplatiti kaznu za počinjeni prekršaj kada ga evidentira, dok je policijski službenik ovlašten izdati pisano ili izreći usmeno upozorenje počinitelju prekršaja ako utvrdi da je počinjen prekršaj za koji je propisana samo novčana kazna do 1.000,00 kn, da je osobito lake naravi te da počinitelj nije prije činio slične prekršaje. Počinitelj prekršaja (vozač nepropisno zaustavljenog ili parkiranih vozila) može izbjeći prekršajni postupak i unošenje izrečene kazne u prekršajnu evidenciju ako na mjestu počinjenja plati izrečenu novčanu kaznu i trošak utvrđenja prekršaja. Ako ne postupi tako, slijedi postupak izdavanja obaveznog prekršajnog naloga koji se dostavlja počinitelju s uputom da kaznu podmiri u roku od osam dana od dana uručenja prekršajnog naloga. Obaveznim prekršajnim nalogom može se, uz novčanu kaznu, odrediti i naknada paušalne svote troškova za njegovo izdavanje u iznosu do 100,00 kn te troškovi

¹ Čl. 82. st. 3. i 4. Zakona o sigurnosti prometa na cestama (NN, 67/08, 48/10, 74/11, 80/13, 158/13, 92/14, 64/15).

² Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15).

nastali utvrđivanjem prekršaja upotrebom tehničkih sredstava ili provođenjem potrebnih analiza i vještačenja.

Premještanje vozila, poznatije kao „pauk mi je odnio auto“, znači da se vozilo fizički premješta, odnosno prenosi na drugo mjesto ako je zaustavljeno ili parkirano na cesti na kojoj ugrožava sigurnost prometa ili ometa normalan tok prometa te u drugim zakonom određenim slučajevima. Međutim, premještanje vozila nije moguće bez prethodne naredbe policijskog službenika ili službenika jedinice lokalne samouprave, a prije izdavanja naredbe za premještanje vozila položaj nepropisno zaustavljenog ili parkiranog vozila utvrđuje se fotografijom, skicom ili videozapisom. Nadalje, u nadležnosti je općina i gradova da za obavljanje poslova premještanja osnuju pravnu osobu, ili pak obavljanje premještanja vozila mogu povjeriti pravnoj ili fizičkoj osobi obrtniku koja ispunjava propisane uvjete. Uslijed premještanja vozila nastaju određeni troškovi koje je dužan podmiriti vlasnik odnosno korisnik vozila, a njihovu visinu određuju općine i gradovi uz prethodnu suglasnost ministarstva nadležnog za unutarnje poslove. U slučaju premještanja vozila, osim troškova koji su njime nastali, potrebno je, dakako, platiti i novčanu kaznu određenu zbog počinjenja prekršaja, ovisno o tome koji je razlog premještanja vozila.

Autobuse, teretna vozila, prikolice i radne strojeve zbog tehničkih uvjeta nije moguće fizički premjestiti, a itekako je moguće da oni budu nepropisno zaustavljeni ili parkirani. U tom slučaju, umjesto njihovog premještanja, obaviti će se blokada posebnim tehničkim pomagalima te će vlasniku odnosno korisniku vozila biti onemogućeno samostalno pokretanje takvog vozila bez „deblokade“, koju može obaviti jedino nad-

ležna pravna osoba koja obavlja i blokadu – ista ona koja obavlja i poslove premještanja vozila.

PRISILNA NAPLATA NOVČANIH PREKRŠAJNIH KAZNI ZA NEPROPISNO PARKIRANJE

Za razliku od parkirališnih kazni, prekršajne novčane kazne naplaćuju se u okviru prekršajnog postupka u skladu s odredbama Prekršajnog zakona (dalje: PZ)³, a tek podredno se primjenjuje Ovršni zakon (dalje: OZ)⁴. Kako je ovdje riječ o prekršajnim novčanim kaznama propisanim zakonom za fizičke osobe i u iznosu manjem od 2000,00 kn, ovlaštenu tužitelj je dužan prije pokretanja prekršajnog postupka protiv počinitelja prekršaja izdati obavezni prekršajni nalog. Važno je napomenuti kako se u ovome slučaju kaznu može platiti i na mjestu počinjenja prekršaja, u iznosu polovice njegov iznosa. Tako plaćena kazna smatra se plaćenom u cijelosti. Isto vrijedi i u slučaju da počinitelj istu plati u roku od tri dana te dokaz o izvršenoj uplati dostavi tijelu koje je utvrdilo prekršaj.

Obavezni prekršajni nalog će, ako postane pravomoćan, postati pravna osnova za pokretanje prisilne naplate. Međutim, podnese li okrivljenik u zakonskome roku od osam dana valjani prigovor protiv obaveznog prekršajnog naloga, to će spriječiti nastupanje njegove pravomoćnosti. Prigovor se može podnijeti zbog poricanja prekršaja ili zbog izrečene odnosno primijenjene prekršajne sankcije ili određenih troškova u povodu izdavanja obaveznog prekršajnog naloga. U prigovoru trebaju biti navedeni razlozi poricanja prekršaja, a ako se prigovor podnosi zbog izrečene odnosno primijenjene kazne, uz obrazloženje je potrebno podnijeti i dokaze. Prigovor se podnosi tijelu koje ga je izdalo, a o samome prigovoru odlučuje prekršajni sud, čija je nadležnost određena u odnosu na mjesto počinjenja prekršaja. Ako sud ne odbaci prigovor kao nepravodoban i nedopušten, on će, ako je podnesen zbog poricanja prekršaja, u pravilu o njemu odlučivati primjenjujući pravila o žurnom postupku te donijeti presudu protiv koje nije dopuštena žalba. Presuda postaje izvršna nakon što je:

1. postala pravomoćna
2. uručena osuđeniku
3. protekao rok za njezino dragovaljno izvršenje, koji je određen u presudi
4. utvrđeno da nema zakonskih smetnji za njeno izvršenje.⁵

1. postala pravomoćna
2. uručena osuđeniku
3. protekao rok za njezino dragovaljno izvršenje, koji je određen u presudi
4. utvrđeno da nema zakonskih smetnji za njeno izvršenje.⁵

Odluke izvršavaju za to nadležna tijela, na zahtjev suda ili drugog nadležnog tijela koje je donijelo odluku. Sud ili drugo tijelo koje je donijelo pravomoćnu odluku u prvom stupnju podnosi Financijskoj agenciji nalog za naplatu na novčanim sredstvima osobe koja je počinila prekršaj, bez obavijesti toj osobi. Ako Financijska agencija ne uspije od počinitelja prekršaja naplatiti novčanu kaznu do 2000,00 kn u roku od dvije godine od primitka naloga, o tome će obavijestiti podnositelja naloga. Podnositelj naloga će u tom slučaju zatražiti od Porezne uprave da provede ovrhu na dru- goj imovini osuđenika.

PРАВНА NARAV UGOVORA O PARKIRANJU

Oslanjajući se na shvaćanje koje je općeprihvaćeno i u praksi, a prema kojemu se parkiranje na

³ Prekršajni zakon (NN, 107/07, 39/13, 157/13, 110/15).

⁴ Ovršni zakon (NN, 112/12, 25/13, 93/14).

⁵ Čl. 151. st. 4. PZ-a.

javnim površinama i njegova naplata tumače kao dvostrani ugovorni odnos između korisnika parkiranja i jedinice lokalne samouprave, potrebno je istaknuti razlike u odnosu na uobičajeni ugovorni odnos, do kojih dolazi u praksi zbog tendencije lokalnih vlasti da podvrgnu takav odnos režimu bliskom upravnom pravu.

Ugovor o parkiranju po svojoj je prirodi, naime, vrsta specifičnog, adhezijskog ugovora, jer nastaje samim pristupanjem jedne strane drugoj, čija je ponuda oblikovana kao opća. Ponuditelj, u ovom slučaju jedinica lokalne samouprave, upućuje svim potencijalnim strankama jedinstvenu ponudu, a druga strana, u ovom slučaju korisnik parkiranja, svojim pristupom ugovoru prihvaća sve unaprijed postavljene uvjete. Adhezijski ugovor po svojoj prirodi ne ostavlja, kao inače, mogućnost pregovaranja između ugovornih strana ili mijenjanja ikakvih uvjeta, već funkcionira po principu „uzmi ili ostavi“. U takvim uvjetima potrebno je posvetiti posebnu pažnju zaštiti korisnika usluge, odnosno one strane koja pristupa ugovoru, jer se, uzimajući u obzir njezinu nemogućnost utjecaja na uvjete ugovora, nalazi u očito podređenom položaju. U tom su smislu relevantne odredbe Zakona o zaštiti potrošača (dalje: ZZP)⁶ i Zakona o obveznim odnosima (dalje: ZOO)⁷, koje ojačavaju položaj korisnika parkiranja u ovome odnosu.

Važno je istaknuti da je ovaj ugovor ipak primarno građanskopravne, a ne upravnopravne naravi pa se na njega primjenjuju opća pravila građanskog prava, odnosno pravila koja vrijede za ostale ugovore. Upravo zato dolazi do problema, jer se zbog

nejasnih zakonskih odrednica ili nepravilnog tumačenja zakona jedinice lokalne samouprave često odvažuju na propisivanje uvjeta ugovora o parkiranju na način koji bi se mogao smatrati suprotnim prirodi ugovora o parkiranju, ali i njegovoj svrsi.

SUDSKA KONTROLA OPĆIH AKATA O ORGANIZACIJI I NAČINIMA NAPLATE PARKIRANJA

Sudbena vlast utječe na izvršnu i upravnu vlast kroz provođenje kontrole, kako nad općim, tako i nad pojedinačnim aktima izvršne i upravne vlasti pa između ostalog i nad aktima lokalne i područne (regionalne) samouprave. Analizirajući sudsku kontrolu općih akata lokalnih i područnih (regionalnih) jedinica u Republici Hrvatskoj, uočava se postojanje dviju faza. Trenutak razgraničenja tih faza jest stupanje na snagu Zakona o upravnim sporovima⁸, 1. 1. 2012. godine. Naime, do tog trenutka u Republici Hrvatskoj nije postojalo sudsko tijelo koje bi bilo izričito nadležno za takvu kontrolu pa ju je provodio sam Ustavni sud Republike Hrvatske.

Ustavni je sud u svojoj bogatoj praksi kontrole općih akata lokalnih jedinica imao brojne prilike provoditi kontrolu upravo nad općim aktima o organizaciji i načinima naplate parkiranja, a isto je imao i Visoki upravni sud, u svojoj znatno manje bogatoj praksi u posljednje četiri godine.

Serijski ukidanja takvih akata započela je 2000. godine, dok je bila propisana ugovorna kazna u slučaju povrede ugovornog odnosa. Naime, prema ZOO-u⁹ ugovorna kazna ne može biti ugovor-

rena za novčane obveze, a kako je u Odluci o organizaciji i načinu naplate parkiranja Grada Zagreba¹⁰ bilo određeno da povreda ugovora o parkiranju povlači ugovornu kaznu te su propisane pretpostavke koje trebaju biti ispunjene, kao i visina kazne, Ustavni sud utvrdio je zahtjev za ocjenu zakonitosti akta djelomično osnovanim te je svojom odlukom U-II-393/00 ukinuo odredbe koje su za neispunjenje novčane obveze (plaćanja naknade za parkiranje) predviđale plaćanje ugovorne kazne u iznosu od 80,00 kn. Kako se institut ugovorne kazne pronalazio u gotovo svim lokalnim jedinicama Republike Hrvatske, Ustavni sud je na isti način ukidao i odredbe akata drugih jedinica, tako npr. šibenskog akta u odluci U-II-1313/2003, osječkog u odluci U-II-355/2007, kutinskog u odluci U-II-1522/2009, dubrovačkog u odluci U-II-1725/2005 te ponovno zagrebačkog u odluci U-II-1247/2006.

Reguliranje parkirališnih kazni institutom ugovorne kazne nije predstavljalo jedini problem kod predmetnih akata lokalnih jedinica. Kroz brojne sudske odluke naglašavani su i mnogi drugi problemi. O tome svjedoči i činjenica da su i nakon zamjene kažnjavanja nekim drugim institutima nadležni sudovi i dalje bili primorani ukidati brojne akte. Tako je Visoki upravni sud Republike Hrvatske u svojoj presudi Usoz-125/2012 ukinuo Odluku o organizaciji, načinu naplate i kontrole parkiranja u Gradu Dubrovniku zbog povrede ZSPC-a. Povrijeđena je bila odredba kojom je propisano da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave uređuju promet na svom području uz prethodnu suglasnost Ministarstva nadležnog za unutarnje

⁶ Zakon o zaštiti potrošača (NN, 41/14, 110/15).

⁷ Zakon o obveznim odnosima (NN, 53/91, 73/91, 3/94, 7/96 i 112/99).

⁸ Zakon o upravnim sporovima (NN, 20/10).

⁹ Čl. 270. ZOO-a.

¹⁰ Odluka o organizaciji i načinu naplate parkiranja (Službeni glasnik Grada Zagreba, br. 12, od 13. 7. 2011.).

poslove, jer u konkretnom slučaju takve suglasnosti nije bilo. Iz istih je razloga Visoki upravni sud ukinuo i Odluku o organizaciji i načinu naplate parkiranja u Gradu Zadru presudom Usoz-103/2014. Također, isti sud ukinuo je i odredbu Odluke o organizaciji i načinu naplate parkiranja te premještanju i blokiranju vozila na području Grada Križevaca, kojom je bilo propisano pravo zadržanja za korist osobe koja obavlja poslove blokiranja i deblokiranja vozila sve do naplate tražbine. Sud je naveo da je propisivanjem takvog prava postupljeno suprotno odredbi ZOO-a koja isključuje pravo zadržanja kad dužnik zahtijeva da mu se vrati stvar koja je izašla iz njegova posjeda protiv njegove volje, jer se ne može presumirati volja vlasnika ili vozača vozila da nepropisano parkirano ili zaustavljeno vozilo prepusti u posjed osobe koja obavlja poslove blokiranja i deblokiranja vozila.

Ukinute odredbe o ugovornim kaznama najčešće su se mijenjale uvođenjem naplate dnevne parkirališne karte osobama koje povrijede ugovornu obvezu. Takav način „kaznjavanja“ bitno je kritiziran te ga mnogi smatraju nesuglasnim s osnovnim načelima obveznog prava, prvenstveno načelima slobode uređivanja obveznih odnosa, ravnopravnosti sudionika u obveznom odnosu, načelu jednake vrijednosti činidaba, načelu savjesnosti i poštenja te mnogim odredbama ZZP-a i ZOO-a. Kritičari smatraju da je nesporno da korisnik usluge parkiranjem vozila na parkirališnom mjestu iskazuje konkludentnom radnjom volju da koristi usluge parkiranja, ali ne iskazuje namjeru u pogledu trajanja korištenja usluge niti pristanak da koristi uslugu u dnevnom trajanju, te da iza takvog sustava naplate parkiranja stoji „zamađljeni“ institut ugovorne kazne. Visoki upravni sud imao je priliku odlučivati i o navede-



nom pitanju. Svojom presudom Usoz-181/2012 odbio je zahtjev V. T. koji je smatrao da je Grad Zadar, odredbom koja propisuje da je korisnik parkiranja, ako u roku od 10 minuta ne produži parkiranje za naredni sat, obavezan platiti cjelodnevnu parkirališnu kartu, zapravo uveo ugovornu kaznu za novčanu obvezu. Sud je naveo da razmatranjem sporne odredbe, kao i Odluke o organizaciji i načinu naplate parkiranja u Gradu Zadru u cjelini, nije našao da bi njome Grad Zadar uveo plaćanje ugovorne kazne u slučaju kada korisnik parkiranja ne istakne valjanu satnu kartu, niti kad ne podmiri plaćanje dnevne karte. Visoki upravni sud posebno je istaknuo da dnevna parkirališna karta, kako je propisana ovom Odlukom, omogućava korisniku parkiranja korištenje javnog parkirališta 24 sata, uz podmirivanje cijene parkiranja kako je propisano u određenoj zoni prema broju sati u vremenu plaćanja parkiranja unutar 24 sata. Sud ovakvim isticanjem iskazuje mišljenje da su nepoštene i suprotne zakonu odredbe koje za dnevnu parkirališnu kartu propisuju cijenu veću od zbroja cijena parkiranja po satu u 24 sata. Možda bi isti problem stvarale i odredbe koje propisuju naplatu dnevnih parkirališnih karata ako one unutar sustava uopće ne postoje, ili koje bi, unatoč

naplaćenju dnevnoj parkirališnoj karti, onemogućavale korištenje parkirališta 24 sata. Takve odredbe postoje u mnogim odlukama u Republici Hrvatskoj te je pitanje koliko su zakonite i hoće li sudska praksa imati priliku susresti se i s takvima.

REGULACIJA NAPLATE PARKIRANJA U POJEDINIM JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE

Za potrebe ove analize uzeti su primjeri četiri najveća grada u Hrvatskoj – Zagreba, Splita, Rijeke i Osijeka – te je uspoređen način na koji svaki od njih regulira pitanje naplate parkiranja na svome području i probleme koji se pritom pojavljuju. Na primjeru Zagreba izložena je srž problema, a zatim je uspoređeno kako su ta pitanja riješena u ostala tri grada.

Odluka Gradske skupštine Grada Zagreba o organizaciji i načinu naplate parkiranja od 12. 7. 2011. godine predstavlja temeljni normativni okvir za pitanje javnih parkirališnih površina, organizacije i načina naplate parkiranja, parkirališnih zona, vrsta parkirališnih karata i način njihova korištenja, uvjeta za stjecanje i korištenje povlaštene parkirališne karte te nadzora nad parkiranjem vozila na području Grada Zagreba. U toj se odluci, kada govorimo o javnim parkirališnim mjestima, navodi obveza korisnika parkiranja da pribavi parkirališnu kartu u materijaliziranom ili nematerijaliziranom obliku. U skladu s čl. 9. Odluke, parkiranjem na javnom parkiralištu korisnik i organizator parkiranja sklapaju ugovor o korištenju jednoga parkirališnog mjesta u trajanju od 24 sata, a iznimno korisnik može sklopiti s organizatorom parkiranja ugovor o korištenju jednoga parkirališnog mjesta u trajanju

kraćem ili dužem od 24 sata. Takvim je pristupom omogućeno naplaćivanje dnevne karte onda kada se ne ugovori neka od drugih mogućnosti. Naime, Odlukom je propisano da će se, ako korisnik nema valjanu parkirališnu kartu, smatrati da je sklopio ugovor u trajanju od 24 sata (dnevna karta).

U Splitu je Gradsko vijeće za uređenje predmetne materije donijelo Odluku o javnim parkiralištima na području Grada Splita.¹¹ Analizom te odluke primijećena je gotovo identična terminologija i način uređivanja spornih pitanja. Zanimljiv je, naime, bio čl. 27. te Odluke koji je propisivao institut dopunske parkirališne karte koju je potrebno platiti ako korisnik parkirališta prekorači dopušteno vrijeme parkiranja. Dopunska parkirališna karta svojim je svojstvima i cijenom potpuno odgovarala ugovornoj kazni. Ona se, naime, plaćala u visini dvostrukog iznosa cijene jednog sata parkiranja odgovarajuće parkirališne zone za prekoračenje do 60 minuta, odnosno, za duže prekoračenje, u trostrukom iznosu cijene jednog sata. Osim toga, istim je čl. bila propisana i posebna parkirališna karta u visini četverostruke redovne cijene u odgovarajućoj zoni i to za svaki sat parkiranja, u slučaju da korisnik nema valjanu redovnu parkirališnu kartu. S obzirom na to da se radilo o prikrivenoj ugovornoj kazni takav režim bio je očito sporan i protivan načelima koja su istaknuta u ovome radu i zbog čijeg su kršenja sudovi redovito ukidali ovakve odluke gradova. Upravo zbog toga, sporne su odredbe izmijenjene Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o javnim parkiralištima Grada Splita od 30. 9. 2010. godine, donesene u Gradskom vijeću. Tom

¹¹ Odluka o javnim parkiralištima na području Grada Splita (Službeni glasnik Grada Splita, br. 02/96, 01/00, 21/01, 33/03, 26/05, 26/06, 33/09, 24/10).

su izmjenom izbačene dopunska i posebna parkirališna karta te su zamijenjene dnevnom kartom. Potrebno je naglasiti da je situacija u Splitu drugačija od one u Zagrebu zbog toga što se kroz cijeli tekst Odluke ne spominje ni pojam dnevne karte ni mogućnost njezine kupovine, osim u kontekstu „kazne“ za prekoračenje, odnosno neposjedovanje karte. Stoga je riječ o pravno znatno spornijoj situaciji od one u Zagrebu jer se dnevna karta pojavljuje isključivo kao kazna, što bi, prema našim procjenama, moglo prouzrokovati probleme u praksi.

U Rijeci je ovo pitanje uređeno Odlukom Gradskog vijeća o uređenju prometa na području Grada Rijeke, od 20. 9. 2013. godine, i Općim uvjetima o načinu naplate parkiranja na javnom parkiralištu, od 19. 12. 2013. godine, s izmjenama i dopunama od 18. 2. 2016. godine. Odluka o uređenju prometa načelno propisuje neke stvari, ali za ovaj rad relevantnije odredbe nalaze se u Općim uvjetima o načinu naplate parkiranja. U Rijeci je, naime, na snazi mješovito rješenje u odnosu na Split i Zagreb. Također je propisano naplaćivanje dnevne parkirališne karte u slučaju da korisnik nema valjanu parkirališnu kartu, ali se ista spominje i u nekim drugim slučajevima npr. u čl. 8. gdje se nabrajaju vrste parkirališnih karata, a u čl. 12. propisuje se i mogućnost njezinog izravnog kupovanja. Iako je moguće sklopiti ugovor na temelju šutnje, dnevnu kartu moguće je kupiti samo u tri ulice, što ponovno dovodi u pitanje namjeru donositelja propisa i moglo bi dovesti do problema u praksi.

U Osijeku je situacija vrlo specifična jer je Odlukom Gradskog vijeća o održavanju javnih parkirališta za osobna vozila komunalnom djelatnošću¹² većina ovlasti

¹² Odluka o održavanju javnih parkirališta za osobna vozila komunalnom djelat-

za regulaciju pitanja naplate, koje su u Zagrebu, Splitu i Rijeci regulirane u odlukama Gradske skupštine odnosno vijeća, prenesena u nadležnost gradonačelnika. Gradonačelnik redovito ima ovlaštenje određivati cijene parkirališnih karata i ostala specijalna pitanja, ali su mu u slučaju Osijeka ovom odlukom ovlasti znatno proširene. Na temelju te odluke, gradonačelnik je 18. 12. 2013. godine donio Pravilnik o organizaciji i načinu naplate parkiranja¹³. Što se same problematike naplate parkirališne karte tiče, uređenje je gotovo identično onome u Splitu. Naime, Pravilnik propisuje da će se u slučaju korištenja parkirališta bez kupljene parkirališne karte, s parkirališnom kartom koja ne odgovara zoni parkiranja ili s parkirališnom kartom kojoj je isteklo vrijeme važenja smatrati da je sklopljen ugovor o parkiranju na osnovi korištenja dnevne parkirališne karte. Dnevna parkirališna karta također se spominje isključivo u ovome kontekstu pa se upućuje na sve što je izneseno u analizi situacije u Splitu.

Uspoređujući način regulative naplate parkiranja u četiri najveća grada u Hrvatskoj, primjećuje se postojanje vrlo slične prakse i vrlo malenih razlika kada je riječ o ovom spornom pitanju. U Zagrebu je, formalno gledano, taj problem najbolje riješen, ali on i dalje postoji ako se sagleda iz pozicije naravi i svrhe parkirališne karte, odnosno ugovorne kazne. Upravo zbog toga, ovo se pitanje smatra gorućim problemom, posebno zato što sudovi neprekidno ulaze u ovu materiju upućujući na potrebu suštinskih promjena u pristupu njezinoj normativnoj regulaciji.

nošću (Službeni glasnik Grada Osijeka, br. 6/01, 3/03, 1A/05, 8/05, 2/09, 9/09, 13/09, 9/13, 11/13 – pročišćeni tekst).

¹³ Pravilnik o organizaciji i načinu naplate parkiranja (Službeni glasnik Grada Osijeka, br. 19/13).

PRISILNA NAPLATA PARKIRALIŠNIH KARATA

Ne bude li izdana parkirališna karta plaćena po dospijeću, to u pravilu povlači i određeni postupak, odnosno pokušaj da se naplata izdane parkirališne karte ostvari u postupku prisilne naplate. Kada govorimo o parkirališnim kartama, postupak u kojemu se ostvaruje njihova prisilna naplata je redovni ovršni postupak, odnosno građanski ovršni postupak. Njega treba razlikovati od postupka prisilne naplate novčanih prekršajnih kazni, o kojima se ovdje, kako je već istaknuto, ne radi, već se radi o pitanju koje proizlazi iz građanskog ugovornog odnosa – ugovora o parkiranju. Na sva pitanja u pogledu tog ugovora, shodno tome, primjenjuju se norme građanskog prava, pa tako i one norme koje se tiču prisilne naplate, odnosno ovrhe radi naplate novčanih tražbina. Ovrha, tj. prisilna naplata novčanih tražbina, regulirana je OZ-om.

Kao predlagatelj postupka prisilne naplate (ovrhovoditelj) u ovakvim će se postupcima u pravilu pojavljivati pravna osoba koja je koncesionar naplate parkiranja na području određene jedinice lokalne samouprave. Ovrhovoditelj u takvome postupku može, uz sam nenaplaćeni iznos parkirališne karte, tražiti i prisilnu naplatu zakonskih zateznih kamata od dana dospijeća, kao i naplatu troškova provedbe takvog postupka.

Budući da potraživanje koje proistječe iz nenaplaćene parkirališne karte nije, barem isprva, utvrđeno sudskom presudom ili nekom drugom ovršnom ispravom, ovdje će se raditi o predlaganju pokretanja ovršnog postupka na temelju vjerodostojne isprave, i to u pravilu točno određenih vjerodostojnih isprava - računa (odnosno same parkirališne karte) ili izvotka iz poslovnih knjiga ovrhovoditelja.

Vjerodostojna isprava je podobna za ovrhu ako su u njoj naznačeni vjerovnik i dužnik te predmet, vrsta, opseg i vrijeme ispunjenja novčane obveze.¹⁴

U skladu s OZ-om, za određivanje ovrhe na temelju vjerodostojnih isprava stvarno su nadležni javni bilježnici, a mjesno je nadležan javni bilježnik čije je sjedište u jedinici područne (regionalne) samouprave prebivališta ovršenika. Takvom javnom bilježniku ovrhovoditelj podnosi prijedlog za ovrhu. Ako javni bilježnik ocijeni da je prijedlog za ovrhu dopušten i osnovan, donijet će rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave i dostaviti ga ovrhovoditelju i ovršeniku prema pravilima o osobnoj dostavi sudskog parničnog postupka.¹⁵

Rješenjem o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave ovršeniku se nalaže da u roku od osam dana namiri tražbinu s odmjeranim troškovima te se određuje ovrha radi prisilne naplate tražbine s odmjeranim i tzv. predvidivim troškovima. Rješenje o ovrsi ne mora biti obrazloženo, ali mora sadržavati uputu o pravnom lijeku. Ovršeniku, u slučaju njegova neslaganja s navedenim rješenjem, na raspolaganju stoji u prvome redu pravno sredstvo podnošenja prigovora, koji mora biti podnesen u roku od osam dana od dana dostave. Prigovor se podnosi javnome bilježniku koji je izdao rješenje, a o samom prigovoru odlučuje nadležni sud. Važno je napomenuti i kako prigovor odgađa izvršenje rješenja.

Rješenje se može pobijati ili u cijelosti ili u dijelu u kojemu je naloženo da se namiri tražbina (primjerice, negirajući njezino postojanje, osnovanost itd.), ili u dijelu u kojemu je određena ovrha. Ako u prigovoru protiv

rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave ovršenik nije odredio u kojem dijelu pobija rješenje, opseg pobijanja utvrdit će sud na temelju sadržaja prigovora. Prigovor mora sadržavati razloge pobijanja jer će neobrazloženi prigovor sud odbaciti kao nepotpun, ne pozivajući ovršenika da ga dopuni ili ispravi. Ovisno o tome u kojem se dijelu pobija rješenje, postoje posebna pravila koja se tiču dopuštenosti prigovora te daljnjeg postupka i odlučivanja po takvome prigovoru. Najčešće će rješenje biti pobijano u cijelosti ili u dijelu u kojemu je naloženo da se namiri određena tražbina.

Ako se rješenje o ovrsi pobija u cijelosti ili samo u dijelu u kojemu je ovršeniku naloženo da namiri tražbinu, sud kojemu je prigovor podnesen staviti će izvan snage rješenje o ovrsi u dijelu kojim je određena ovrha i ukinuti provedene radnje, a postupak će nastaviti kao u povodu prigovora protiv platnoga naloga. To znači da se o svim pitanjima dalje odlučuje u okvirima građanskog parničnog postupka. Teret dokazivanja je na ovrhovoditelju, odnosno budućem tužitelju. Ako ovršenik u podnesenom prigovoru ne pobija rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, nego samo predlaže odgodu ovrhe, takav prigovor smatrat će se prijedlogom za odgodu ovrhe.¹⁶

Predmet ovrhe mogu biti sve stvari i prava na kojima se po zakonu može provesti ovrha radi ostvarenja tražbine na temelju pravomoćnog rješenja o ovrsi. Ovrhovoditelj će u pravilu zahtijevati ovrhu na novčanim sredstvima ovršenika i to putem Financijske agencije.¹⁷

¹⁴ Čl. 31. OZ-a.

¹⁵ Čl. 278. OZ-a.

¹⁶ Čl. 41., 42., 57. i 58. OZ-a.

¹⁷ Čl. 4. OZ-a.

Hrvati izvan Republike Hrvatske i njihov odnos s Republikom Hrvatskom

IVANA GRGIĆ, IVA JANČEVSKI

Skrb za Hrvate izvan Republike Hrvatske sastavni je dio unutarnje i vanjske politike Republike Hrvatske. Donošenjem Strategije o odnosima Republike Hrvatske s Hrvatima izvan Republike Hrvatske u svibnju 2011. (provedena široka javna rasprava u zemlji i inozemstvu), Zakona o odnosima Republike Hrvatske s Hrvatima izvan Republike Hrvatske u listopadu 2011. godine (konsenzus svih političkih stranaka) i osnivanjem Državnog ureda za Hrvate izvan Republike Hrvatske u svibnju 2012. godine, prvi put uspostavljen je pravni i institucionalni okvir za unapređenje suradnje između Republike Hrvatske i Hrvata izvan Republike Hrvatske.

Pod utjecajem različitih povijesnih, političkih i ekonomskih razloga, Hrvati su se stoljećima kontinuirano iseljavali s tadašnjih hrvatskih prostora u susjedne, europske i prekoceanske zemlje u kojima, ovisno o zemlji nastanjenja, imaju različite položaje i statute. Isto su tako neki dijelovi hrvatskoga naroda, uslijed raznih povijesnih okolnosti, ostali izvan granica Republike Hrvatske, to jest u susjednim državama.

Svi Hrvati, bez obzira na to gdje i u kakvom statusu žive, jesu pripadnici jednoga i nedjeljivoga hrvatskog naroda.

Tijekom višestoljetnog razdoblja iseljavanja, Hrvati su se u većem broju preseljavali, osim u europske države, i u prekoceanska odredišta, diljem Sjeverne i Južne Amerike te Australije i Novog Zelanda. Sukladno procjenama Ministarstva vanjskih i europskih poslova, u iseljeništvu živi oko 3 000 000 Hrvata i njihovih potomaka.¹ Iako se, prirodno,

¹ Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske, <http://www.hrvatiiizvanrh.hr/hr> (13. 3. 2016.).

jedan dio potomaka asimilirao u državama doseljavanja, znatan dio njih ostao je emotivno, ali i kulturološki vezan uz državu podrijetla njih ili njihovih predaka i zainteresirani su za kontakte s matičnom državom. Rasprostranjeno hrvatsko iseljništvo zbog toga je veliko bogatstvo, ali i svojevrsni prirodni rezervoar osoba koje su zainteresirane za mogući povratak.

Republika Hrvatska svoj odnos s Hrvatima izvan Republike Hrvatske temelji na uzajamnoj suradnji i pružanju pomoći te jačanju njihovih zajednica, uvažavajući pri tome sve posebnosti i različite potrebe hrvatskih zajednica izvan Republike Hrvatske. Također, jedan od bitnih ciljeva je povezivanje cijelog hrvatskog društva i Hrvata izvan Republike Hrvatske u ostvarivanju hrvatskog kulturnog zajedništva, kao skupa kulturnih, obrazovnih, znanstvenih, informativnih, gospodarskih i drugih djelatnosti bitnih za očuvanje i jačanje hrvatskog identiteta i prosperiteta. U jeku novih društvenih izazova i zahtjeva, za

razvoj Republike Hrvatske potrebno je uključiti ljudske potencijale svih pripadnika hrvatskog naroda, što uključuje i one izvan Republike Hrvatske.

Do donošenja Zakona o odnosima Republike Hrvatske s Hrvatima izvan Republike Hrvatske (dalje: Zakon)², nije postojao poseban, jedinstven zakon kojim se uređivalo pitanje odnosa Republike Hrvatske s Hrvatima izvan Republike Hrvatske, već su postojala samo pojedinačna ili djelomična zakonska i podzakonska rješenja kao i opći i međunarodnopravni instrumenti iz raznih područja kojima se izravno ili neizravno uređivao ovaj odnos.

Ustav Republike Hrvatske je osnovni i najviši pravni temelj za uređenje pitanja Hrvata izvan Republike Hrvatske te određuje da: "Republika Hrvatska štiti prava i interese svojih državljana koji žive i borave u inozemstvu i promiče njihove veze s domovinom.

² Zakon o odnosima Republike Hrvatske s Hrvatima izvan Republike Hrvatske (NN, 124/11, 16/12).

Dijelovima hrvatskog naroda u drugim državama jamči se osobita skrb i zaštita Republike Hrvatske.”³

Međunarodnopravni temelj počiva na dvostranim ugovorima Republike Hrvatske s odnosnim zemljama kao i na općim međunarodnopravnim instrumentima, odnosno na priznanju i prihvaćanju neotuđivosti temeljnih ljudskih i građanskih prava, iz kojih se izvodi pravo na zaštitu i očuvanje kulturne raznolikosti te pravo manjinskih zajednica na očuvanje identiteta kroz kulturu i jezik, obrazovanje i informiranje uz punu primjenu načela nemiješanja jedne države u unutarnje poslove druge države.

Strateški dokumenti važni za ovu temu su Strategija o odnosima Republike Hrvatske s Hrvatima izvan Republike Hrvatske⁴ iz 2011. godine, Migracijska politika Republike Hrvatske za razdoblje 2013. – 2015. godine⁵ iz 2013. godine i Strategija Vladinih programa za razdoblje 2015. – 2017. godine⁶ iz 2014. godine.

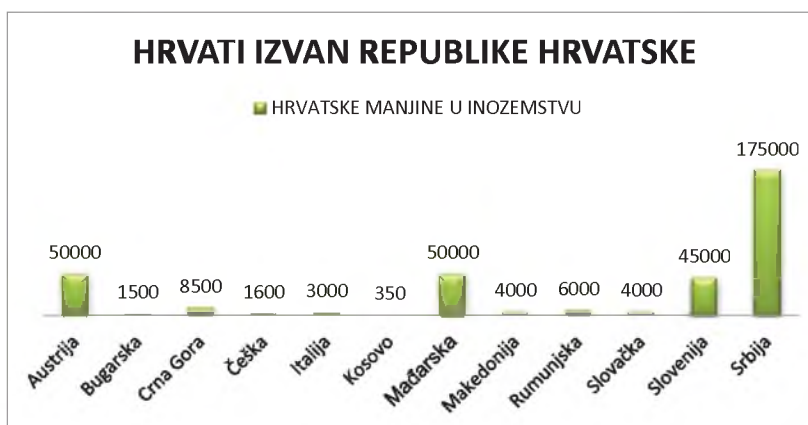
U nastavku donosimo pregled uređenja i bitnih odredbi Zakona, kao prvog jedinstvenog koji uređuje tu materiju, a posebno uzimajući u obzir uvođenje dodatnih pravnih instituta i pogodnosti i raznih oblika financijske potpore Hrvatima izvan Republike Hrvatske.

³ Čl. 10. Ustava Republike Hrvatske (NN, 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14).

⁴ Strategija o odnosima Republike Hrvatske s Hrvatima izvan Republike Hrvatske (2011.) Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.

⁵ Migracijska politika Republike Hrvatske za razdoblje 2013. - 2015. (NN, 27/13).

⁶ Strategija Vladinih programa za razdoblje 2015. - 2017. (2014.) Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.



Izvor: Ivana Grgić

TKO SU HRVATI IZVAN REPUBLIKE HRVATSKE?

Hrvati izvan Republike Hrvatske su Hrvati u Bosni i Hercegovini kao ravnopravan, suveren i konstitutivan narod (Hrvati u Bosni i Hercegovini), pripadnici hrvatskih manjina u europskim zemljama (hrvatske manjine), te Hrvati iseljeni u preoceanske i europske zemlje i njihovi potomci (hrvatsko iseljeničtvo/dijaspora).

Procjenjuje se da trenutno postoji oko 400 000 pripadnika hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini.⁷ Republika Hrvatska pomaže očuvanju ustavnog položaja Hrvata u Bosni i Hercegovini i podupire njihov povratak i ostanak u Bosni i Hercegovini. Također, sveučilišta u Republici Hrvatskoj odobravaju rad svojim nastavnicima na Sveučilištu u Mostaru, a Vlada Republike Hrvatske snosi dio troškova takvog aranžmana. Osim toga, Vlada Republike Hrvatske je osigurala veliku materijalnu pomoć za razvoj Sveučilišta u Mostaru što omogućava da Sveučilište u Mostaru postiže europske standarde i osposobi se za uspješno uključivanje u bolonjski proces.⁸

⁷ Strategija o odnosima Republike Hrvatske s Hrvatima izvan Republike Hrvatske (2011.) Zagreb: Vlada Republike Hrvatske, str. 1.

⁸ Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske, <http://www.hrvatiiizvan->

Pripadnicima hrvatskog naroda priznat je status nacionalne manjine u dvanaest europskih zemalja: Austriji, Bugarskoj, Crnoj Gori, Češkoj, Italiji, Kosovu, Mađarskoj, Makedoniji, Rumunjskoj, Slovačkoj, Sloveniji i Srbiji, a procjenjuje se da ih ima ukupno oko 350 000. Položaj hrvatskih manjina različito je uređen u pojedinim državama. Osim ustavnih jamstava, ukoliko postoje, međunarodnih ili bilateralnih obveza, taj položaj uređuje zakonodavstvo svake pojedine države. Razina tih prava veoma je različita, jer još uvijek ne postoje čvrsti i obvezujući međunarodnopravni dokumenti. Republika Hrvatska sustavno brine o statusu hrvatskih manjina u europskim državama i ostvarivanju njihovih manjinskih prava u skladu s međunarodnim pravom. Posebnu pažnju treba posvetiti provedbi postojećih međunarodnih dvostranih ugovora za zaštitu hrvatskih manjina. Provodeći postojeće i sklapanje nove bilateralne ugovore, Republika Hrvatska traži ispunjenje standarda i uvažavanje uzajamnosti, kako bi se osigurao opstanak i zaštitila prava za hrvatske nacionalne manjine u europskim zemljama kakva uživaju nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj.

Skrb za hrvatsko iseljeničtvo/dijaspору obuhvaća očuvanje naci-

rh.hr/hr/hmiu/hrvati-u-bosni-i-hercegovini/41 (13. 3. 2016.).

onalnog identiteta svih naraštaja hrvatskih iseljenika te jačanje raznih oblika odnosa s Republikom Hrvatskom. Iseljensktvu koji živi u teškim gospodarskim i političkim uvjetima u državama u koje su se iselili, Republika Hrvatska pruža zaštitu i pomoć, što uključuje i pomoć pri povratku u Republiku Hrvatsku i integraciju u hrvatsko društvo, sukladno svojim mogućnostima. Prema službenim procjenama, smatra se da je broj Hrvata i njihovih potomaka u iseljensktvu oko 3 000 000.

NOSITELJI ODNOSA I SURADNJE

Nositelji odnosa i suradnje su Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske, Savjet Vlade Republike Hrvatske za Hrvate izvan Republike Hrvatske, nadležna ministarstva, Odbor za Hrvate izvan Republike Hrvatske, Hrvatska matica iseljenika i druga tijela i institucije.

Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske je središnje tijelo državne uprave nadležno za područje odnosa između Republike Hrvatske i Hrvata izvan Republike Hrvatske. Ono koordinira rad svih institucija koje skrbe o odnosima s Hrvatima izvan Republike Hrvatske. Također, priprema godišnje izvješće o provedbi Strategije o odnosima Republike Hrvatske s Hrvatima izvan Republike Hrvatske i Zakona o odnosima Republike Hrvatske s Hrvatima izvan Republike Hrvatske koje podnosi Hrvatskome saboru. Radom upravlja predstojnik, a on ima jednog zamjenika.

Vlada Republike Hrvatske 2013. godine je osnovala Savjet Vlade Republike Hrvatske za Hrvate izvan Republike Hrvatske. Savjet je savjetodavno tijelo Vlade koje pruža pomoć Vladi u kreiranju i provedbi politike, aktivnosti i programa u odnosu na Hrvate izvan Republike Hrvatske. Čla-

novi Savjeta su predstavnici Hrvata izvan Republike Hrvatske i članovi po položaju. Članovi Savjeta iz reda pripadnika Hrvata izvan Republike Hrvatske su predstavnici udruga, organizacija i institucija Hrvata izvan Republike Hrvatske, osobe uvažene u sredini u kojoj žive, angažirane na očuvanju i jačanju hrvatskog identiteta svojih zajednica i na unapređenju odnosa s hrvatskom domovinom. Članovi Savjeta po položaju su predstavnici državnih tijela i institucija, Katoličke crkve i organizacija civilnoga društva. Savjet podnosi izvješće Vladi o zauzetim stajalištima i donesenim zaključcima, a sastaje se najmanje jednom godišnje.

Hrvatska matica iseljenika svojim djelovanjem usmjerena je na očuvanje i razvoj hrvatskog nacionalnog, jezičnog i kulturnog identiteta Hrvata izvan Republike Hrvatske, a osnivač je Republika Hrvatska.⁹ Ona je ustanova s najdužom tradicijom djelovanja među iseljensktvom i hrvatskim manjinama u europskim zemljama, kao i među hrvatskim narodom u Bosni i Hercegovini.

ZAŠTITA PRAVA I INTERESA HRVATA IZVAN REPUBLIKE HRVATSKE TE JAČANJE NJIHOVIH ZAJEDNICA

Hrvatima izvan Republike Hrvatske omogućeno je besplatno učenje hrvatskog jezika tijekom dva semestra u Republici Hrvatskoj. Cilj je poticanje povratka iseljenika i njihovih potomaka. Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske dodijelio je, od 2012. do 2015. godine, 558 naknada za učenje hrvatskog jezika u Republici Hrvatskoj.¹⁰ Također,

⁹ Čl. 32. Zakona.

¹⁰ Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske, [| HRVATI IZVAN REPUBLIKE HRVATSKE
HRVATSKO ISELJENIŠTVO | |
|--|-----------|
| DRŽAVA: | BROJ: |
| Argentina | 250 000 |
| Australija | 250 000 |
| Austrija | 90 000 |
| Belgija | 6 000 |
| Brazil | 20 000 |
| Bolivija | 5 000 |
| Čile | 200 000 |
| Danska | 1 000 |
| Ekvador | 4 000 |
| Francuska | 40 000 |
| Italija | 60 000 |
| JAR | 8 000 |
| Kanada | 250 000 |
| Luksemburg | 2 000 |
| Nizozemska | 10 000 |
| Norveška | 2 000 |
| Novi Zeland | 40 000 |
| Njemačka | 350 000 |
| Paragvaj | 5 000 |
| Peru | 6 000 |
| SAD | 1 200 000 |
| Švedska | 35 000 |
| Švicarska | 80 000 |
| Urugvaj | 5 000 |
| Velika Britanija | 5 000 |
| Venezuela | 5 000 |](http://www.hrvatiiizvanrh.hr/hr/hmiu/projekt-ucenja-hrvatsko-</p>
</div>
<div data-bbox=)

Izvor: Ivana Grgić

omogućeno je i korištenje e-obrazovanja. Republika Hrvatska osigurava i financijska sredstva za stipendiranje učenika i studenata, pripadnika hrvatskog naroda izvan Republike Hrvatske, u njihovim lokalnim sredinama i u Republici Hrvatskoj, a sve u svrhu unapređenja obrazovanja i intelektualnog potencijala hrvatskih zajednica u inozemstvu. 2014. godine po prvi put je osigurano i dvjesto stipendija za Hrvate u Bosni i Hercegovini za upis ili nastavak studija u Bosni i Hercegovini.¹¹

Obostrana informiranost i jačanje veza između Republike Hrvatske i Hrvata izvan Republike Hrvatske je preduvjet svake suradnje. Tako Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske informira hrvatski narod u inozemstvu putem internetskih tehnologija, prikladnih publikacija, neposrednom komunikacijom te osigurava distribuciju potrebnih informacija medijima u Republi-

ga-jezika-croaticum/71,(13. 3. 2016.).

¹¹ Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske, <http://www.hrvatiiizvanrh.hr/hr/hmiu/projekt-stipendiranja-ucenika-i-studenata/70> (13. 3. 2016.).

ci Hrvatskoj i medijima Hrvata izvan Republike Hrvatske, a Hrvatska radiotelevizija na temelju svojih zakonskih obveza, izrađuje program rada za radio i televiziju za Hrvate izvan Republike Hrvatske te usklađuje termine emitiranja i čini ih dostupnima.¹²

Zakon određuje da će se ubrzati primitak u hrvatsko državljanstvo Hrvata izvan Republike Hrvatske. Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske je zaprimio brojne zahtjeve za ubrzanje upisa u hrvatsko državljanstvo, od čega najveći broj iz Južne Amerike.¹³ Također, za iseljenike, njihove potomke, bračne drugove te pripadnike hrvatskog naroda, Zakonom o hrvatskom državljanstvu propisani su povoljniji uvjeti za stjecanje hrvatskog državljanstva prirođenjem. Tako iseljenik, njegovi potomci do trećeg stupnja srodstva u ravnoj liniji i njihovi bračni drugovi mogu prirođenjem steći hrvatsko državljanstvo ako ispunjavaju dva uvjeta: da poznaju hrvatski jezik i latinično pismo, hrvatsku kulturu i društveno uređenje i da se iz njihova ponašanja može zaključiti da poštuju pravni poredak i običaje u Republici Hrvatskoj. Iseljenik je osoba koja se iselila s područja Republike Hrvatske u namjeri da u inozemstvu stalno živi, a iseljenikom se ne smatra osoba koja je iselila s područja Republike Hrvatske na temelju međunarodnog ugovora ili se odrekla hrvatskog državljanstva te osoba koja je promijenila prebivalište u druge države koje su u to vrijeme bile u sastavu državne zajednice kojoj je pripadala i Republika Hrvatska. Pripadnik hrvatskog naroda koji nema prebivalište u Republici Hrvatskoj može steći hrvatsko dr-

žavljanstvo prirođenjem ako udovoljava jednom uvjetu, a to je da se iz njegova ponašanja može zaključiti da poštuje pravni poredak i običaje u Republici Hrvatskoj. Pripadnost hrvatskom narodu utvrđuje se ranijim deklariranjem te pripadnosti u pravnom prometu, navođenjem te pripadnosti u pojedinim javnim ispravama, zaštitom prava i promicanjem interesa hrvatskog naroda i aktivnim sudjelovanjem u hrvatskim kulturnim, znanstvenim i sportskim udrugama u inozemstvu.¹⁴

Kao jedan od načina opstanka hrvatskih zajednica u onim zemljama gdje nije dozvoljeno dvojno državljanstvo, Zakonom je uveden Status Hrvata bez hrvatskog državljanstva. Status mogu dobiti Hrvati izvan Republike Hrvatske bez hrvatskog državljanstva, supružnici koji nemaju hrvatsko podrijetlo, njihova djeca (rođena i posvojena) te prijatelji hrvatskog naroda i Republike Hrvatske koji njeguju hrvatski identitet i promiču hrvatsko kulturno zajedništvo.¹⁵ Zahtjev za stjecanje Statusa podnosi se Državnom uredu za Hrvate izvan Republike Hrvatske putem diplomatsko-konzularnih predstavništava Republike Hrvatske. Osobe kojima je priznat Status neće se smatrati strancima pri ostvarivanju pogodnosti u području školskog i visokoškolskog obrazovanja, zapošljavanja, natječaja i stipendija, zdravstvenog osiguranja i drugo. Nadalje, pripadnicima hrvatskog naroda bez hrvatskog državljanstva i bez Statusa omogućava se ubrzani postupak stjecanja privremenog boravka, radnih i poslovnih dozvola i druge pogodnosti sukladno posebnim zakonima.¹⁶

Zakonom je predviđena "Hrvatska kartica" (*Croatia Card*) kojom zainteresirane institucije i gospodarski subjekti omogućavaju Hrvatima izvan Republike Hrvatske povoljniji pristup određenim uslugama, povoljnije uvjete turističkih putovanja, organiziranog boravka i sudjelovanja na kulturnim događanjima.¹⁷

Jedan od ciljeva je i aktivno uključivanje Hrvata izvan Republike Hrvatske u društveni i politički život Republike Hrvatske. To se postiže kroz njihovu zastupljenost u Hrvatskom saboru (tri zastupnika) i Savjetu Vlade Republike Hrvatske za Hrvate izvan Republike Hrvatske. Također, Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske donosi odluku o proglašenju "Dana Hrvata izvan Republike Hrvatske".

RAZVOJ SURADNJE S HRVATIMA IZVAN REPUBLIKE HRVATSKE

Republika Hrvatska surađuje sa svim oblicima organizacija hrvatskog naroda u svijetu (udruge, organizacije, institucije, kulturni centri, hrvatske katoličke misije) i pruža im potporu s ciljem očuvanja hrvatskog identiteta te razvija kulturnu, obrazovnu i znanstvenu, gospodarsku, sportsku i drugu suradnju. Potiče se sustavno istraživanje i proučavanje problematike Hrvata u Bosni i Hercegovini, hrvatske manjine i hrvatskog iseljeničtva te će se utemeljiti dokumentacijski centar i muzej o Hrvatima izvan Republike Hrvatske.¹⁸ Na području sportske suradnje, svakih nekoliko godina organiziraju se Hrvatske svjetske igre za Hrvate i njihove potomke iz cijelog svijeta. Posljednje (treće po redu) su organizirane 2014. godine, i to prvi put pod pokroviteljstvom mnogih

¹² Čl. 34. Zakona.

¹³ Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske, Aktivnosti i postignuća - svibanj 2012. - svibanj 2015., Zagreb, 2015., str. 71.

¹⁴ Čl. 11. i 16. Zakona o hrvatskom državljanstvu (NN, 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11).

¹⁵ Čl. 37. Zakona.

¹⁶ Čl. 42. Zakona.

¹⁷ Čl. 43. Zakona.

¹⁸ Čl. 49. Zakona.

institucija u Republici Hrvatskoj, zahvaljujući novom zakonskom okviru.¹⁹ Osobito se potiče gospodarska suradnja s hrvatskim gospodarstvenicima izvan Republike Hrvatske, s ciljem njihovog ulaganja u Republici Hrvatskoj.

POTICANJE POVRATKA HRVATSKIH ISELJENIKA I NJIHOVIH POTOMAKA U REPUBLIKU HRVATSKU I POTPORA POSEBNO UGROŽENIM SKUPINAMA HRVATA IZVAN REPUBLIKE HRVATSKE

Republika Hrvatska omogućuje povratak hrvatskih iseljenika i useljavanje njihovih potomaka. Neki od posebnih ciljeva useljeničke politike su prijenos stečenih znanja i vještina i naseljavanje slabo naseljenih dijelova Republike Hrvatske. S ciljem olakšavanja integracije u hrvatsko društvo, ustrojava se "Ured dobrodošlice" unutar Državnog ureda za Hrvate izvan Republike Hrvatske, u okviru kojega povratnici i useljenici mogu dobiti informacije i pomoć u rješavanju pravnih i drugih pitanja, što uključuje i pomoć mentora/savjetnika u prvim koracima integracije u hrvatsko društvo.²⁰ Broj povratnika u Republiku Hrvatsku se od 2010. do 2013. godine povećao za više od 50 posto.²¹

U okviru Ureda dobrodošlice pružaju se i informacije o carinskim povlasticama pri uvozu predmeta kućanstva i gospodar-

skog inventara kod povratka i useljenja u Republiku Hrvatsku, te o poreznim olakšicama za hrvatske povratnike/useljenike, fizičke i pravne osobe, pri njihovom nastanjenju i stupanju u poslovni odnos u Republici Hrvatskoj. Republika Hrvatska putem diplomatsko-konzularnih predstavništava prati stanje ugroženih hrvatskih zajednica i pojedinaca u zemljama u kojima žive te ih štiti i pomaže im, uključujući i mogućnost povratka ili useljenja i integracije u hrvatsko društvo.

S ciljem privlačenja učenika i studenata hrvatskog podrijetla u Republiku Hrvatsku te tako poticanja njihova povratka i useljenja, a kao što je već prije spomenuto, osigurava se provedba programa učenja hrvatskog jezika u Republici Hrvatskoj, stipendiranja učenika i studenata hrvatskog podrijetla koji se školuju u Republici Hrvatskoj i njihov smještaj u đačke i studentske domove. Radi olakšavanja postupka upisa potiču se visokoškolske ustanove u Republici Hrvatskoj na donošenje upisnih kvota za Hrvate izvan Republike Hrvatske. Također, prava na školarinu, smještaj i prehranu učenika i studenata hrvatskog podrijetla izjednačavaju se s pravima učenika i studenata iz Republike Hrvatske.

Važan cilj u programima povratka i useljenja Hrvata izvan Republike Hrvatske je svakako privlačenje afirmiranih znanstvenika. Putem nadležnih tijela uspostavlja stalni program "virtualnog mentorstva" između studenata i znanstvenika iz Republike Hrvatske sa studentima, znanstvenicima i gospodarstvenicima hrvatskog podrijetla u svijetu s ciljem transfere posebnih znanja i iskustava. Ministarstvo nadležno za rad, u suradnji s Hrvatskim zavodom za zapošljavanje, provodi projekte zapošljavanja hrvatskih povratni-

ka i useljenika, u skladu s potrebama i mogućnostima Republike Hrvatske, a posebno u odnosu na deficitarna radna mjesta.²²

Sklapanjem međunarodnih ugovora o socijalnom i zdravstvenom osiguranju stvaraju se uvjeti za olakšavanje povratka umirovljenika i drugih osoba u Republiku Hrvatsku. Republika Hrvatska kroz sklopljene i preuzete međunarodne ugovore o socijalnom osiguranju provodi modele rješavanja prava iz mirovinskog i zdravstvenog osiguranja za povratnike i useljenike. Također, kako mirovine rezidenata ostvarene u inozemstvu nisu oslobođene od oporezivanja, potiče se sklapanje međunarodnih ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja.²³

Priznavanje inozemnih obrazovnih kvalifikacija obavlja se radi zapošljavanja ili nastavka obrazovanja u Republici Hrvatskoj te tako olakšava hrvatskim iseljenicima pristup hrvatskom tržištu rada. Inozemna obrazovna kvalifikacija je naziv za određenu razinu odnosno stupanj stečenih znanja, vještina i kompetencija koji se dokazuje inozemnom školskom svjedodžbom, diplomom i drugom javnom ispravom koje izdaje nadležna ustanova. Postupak priznavanja inozemne obrazovne kvalifikacije upravni je postupak koji podrazumijeva potvrđivanje vrijednosti inozemne obrazovne kvalifikacije, odnosno razdoblja obrazovanja, koje je izdalo nadležno tijelo.²⁴

²² Čl. 62. i 63. Zakona.

²³ Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske, <http://www.hrvatiizvanrh.hr/hr/hmiu/mirovinsko-osiguranje/58> (13. 3. 2016.).

²⁴ Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske, <http://www.hrvatiizvanrh.hr/hr/hmiu/priznavanje-inozemnih-obrazovnih-kvalifikacija/62> (13. 3. 2016.).

¹⁹ Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske, <http://www.hrvatiizvanrh.hr/hr/novost/320/4-hrvatske-svjetske-igre-ndash-zajednicki-projekt-od-nationalnog-interesa> (13. 03. 2016.).

²⁰ Čl. 57. Zakona.

²¹ Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske, Aktivnosti i postignuća. *Op. cit.*, str. 84.

Mirovinski stupovi

TOMISLAV KOSOVEC, KATARINA PAUN, SALKO ŠUMAR

Mirovinski sustav, kakav poznajemo danas u Republici Hrvatskoj, prošao je kroz dvije velike reforme. Prije prve, koja se dogodila izmjenama zakonodavstva 1998. godine, mirovinski sustav je karakterizirala jednodijelnost, a temeljio se na generacijskoj solidarnosti.

Primjenom Zakona o mirovinskom osiguranju početkom 1999. godine, pooštreni su uvjeti za ostvarivanje prava na mirovinu (dobna granica podignuta za pet godina), mirovinska osnovica za izračun mirovina (obračunsko razdoblje) proširena je na sve godine mirovinskog staža (umjesto 10 najpovoljnijih godina), pooštrena je definicija invalidnosti, smanjena su ili ukinuta neka od prava po osnovi invalidnosti, uvedena je nova formula za izračun mirovina (bodovni sistem), uvedeno je trajno umanjjenje prijevremenih mirovina (trajni odbitak), umjesto prava na zaštitni dodatak i minimalnu mirovinu uvedena je najniža mirovina za jednu godinu staža, promijenjena je formula za izračun najviše mirovine.¹

Možda najveća promjena koja je zadesila mirovinski sustav bila je uvođenje mirovinskih stupova. Uvedena su, po prvi puta, tri mirovinska stupa: prvi stup – obvezno osiguranje na temelju generacijske solidarnosti, drugi stup – obvezno osiguranje na temelju individualiziranje kapitalizirane štednje i treći stup – dobrovoljno osiguranje na temelju individualizirane kapitalizirane štednje. Druga značajna reforma

mirovinskog sustava započela je 2013. godine, a njome je provedena nova parametarska reforma za sva tri mirovinska stupa. Donešen je novi Zakon o mirovinskom osiguranju (dalje: ZOMO)² kao i nekoliko zakona koji se odnose na drugi i treći mirovinski stup. Kao glavne promjene mogle bi se istaknuti povišenje dobi za starosnu mirovinu (s 65 na 67 godina života u prijelaznom razdoblju od 2031. do 2038. godine), povišenje dobi za prijevremenu starosnu mirovinu (s 60 na 62 godina života u prijelaznom razdoblju od 2031. do 2038. godine), uvođenje prijevremene invalidske mirovine za određene kategorije osiguranika te promijenjena formula za izračun osnovne mirovine.

I. STUP

Obvezno mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti (prvi stup) u nadležnosti je Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje (dalje: HZMO). Poslodavac iz plaće svakog radnika izdvaja 15% bruto iznosa i uplaćuje ga na ime obveznog mirovinskog osiguranja na temelju generacijske solidarnosti.

Osobama osiguranim samo u prvom stupu (osobama koje su 2002. godine, u vrijeme uvođenja drugog stupa, imale više od 50 godina, ili osobe koje su imale

manje od 50, a više od 40 godina života, a nisu se dobrovoljno uključile u drugi stup), obračunava se doprinos za mirovinsko osiguranje iz njihove plaće u visini 20%.³

Osobe koje su osigurane u prvom stupu mogu se podijeliti u tri kategorije: osiguranici, članovi obitelji i osobe koje su osigurane u određenim okolnostima. U kategoriju obveznih osiguranika spadaju osobe koje su u radnom odnosu, samozaposlene osobe, članovi uprave trgovačkih društava, vjerski službenici i određene kategorije nezaposlenih osoba sukladno propisima o zapošljavanju. Sukladno načelu dobrovoljnosti, na osobni zahtjev osiguran je roditelj koji obavlja roditeljske dužnosti u prvoj godini života djeteta, a nije obvezno osiguran po drugoj osnovi, ako je dijete hrvatski državljanin i ako roditelj i dijete imaju prebivalište u Republici Hrvatskoj. Rođenjem sljedećeg djeteta, prije navršene prve godine života prethodnog djeteta, prestaje pravo na obvezno osiguranje po prethodno rođenom djetetu.⁴ Također, u kategoriju dobrovoljno osiguranih spadaju i osobe zaposlene kod međunarodnih organizacija ili stranih poslodavaca, ako nisu obvezno

¹ Milidrag Šmid, Jagoda. Reforma mirovinskog sustava u Republici Hrvatskoj – Izvještaj. Bruxelles: 2011., <http://socijalno-partnerstvo.hr/wp-content/uploads/2013/04/Izvje%C5%A1taj-Reforma-mirovinskog-sustava-u-Republici-Hrvatskoj.pdf> (1. 4. 2016.), str. 4.

² Zakon o mirovinskom osiguranju (NN, 157/13, 151/14, 33/15, 93/15).

³ Središnji državni portal. Sustav mirovinskog osiguranja, 28. 10. 2015., <http://gov.hr/moja-uprava/rad/mirovine/sustav-mirovinskog-osiguranja/212> (5. 3. 2016.).

⁴ Čl. 14. ZOMO-a.

osigurane prema inozemnim propisima ili prema propisima Europske unije.⁵ U slučaju smrti osiguranika ili korisnika starosne mirovine, prijevremene starosne mirovine, invalidske mirovine i privremene invalidske mirovine – osigurani su članovi njegove obitelji.⁶ Za slučaj smanjenja radne sposobnosti uz preostalu radnu sposobnost te djelomičnog ili potpunog gubitka radne sposobnosti i tjelesnog oštećenja nastalog zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti osigurani su, na primjer, učenici i studenti pri obavljanju stručne prakse, nezaposleni na stručnom osposobljavanju ili na profesionalnoj rehabilitaciji te osobe koje obavljaju određene poslove za vrijeme izdržavanja kazne zatvora.

Osnovna načela prvog stupa su uzajamnost (ovisnost visine mirovine o dužini staža i visini plaća) i solidarnost (socijalna preraspodjela u korist određenih skupina). Važeći propisi uspostavili su znatno veću ovisnost visine mirovine o dužini mirovinskog staža i visini plaća, te odgovarajuću zaštitu korisnika s niskim mirovinama putem prava na najnižu mirovinu. U Republici Hrvatskoj opći sustav socijalne sigurnosti pokriva cjelokupno radno stanovništvo, sukladno odredbama Konvencije broj 102 Međunarodne organizacije rada o najnižim standardima socijalne sigurnosti⁷, preuzete u hrvatsko zakonodavstvo. Odredbama ZOMO-a, osiguranicima se na načelima uzajamnosti i solidarnosti obvezno osiguravaju prava za slučaj starosti i invalidnosti, a članovima njihovih obitelji prava za slučaj smrti osiguranika, odnosno korisnika mirovine (pravo na starosnu mirovinu,

prijevremenu starosnu mirovinu, invalidsku mirovinu, privremenu invalidsku mirovinu, obiteljsku mirovinu, najnižu mirovinu, osnovnu mirovinu). Također se osigurava profesionalna rehabilitacija, naknada zbog tjelesnog oštećenja i naknada putnih troškova u svezi s ostvarivanjem osiguranih prava.⁸

Visina mirovine iz prvog stupa ovisi o nekoliko faktora: dužini mirovinskog staža, visini plaća ili osnovici za plaćanje doprinosa, godinama života te vrsti mirovine, načinu vrednovanja i usklađivanja mirovine koji se vrši putem aktualne vrijednosti mirovine i faktoru osnovne mirovine.

Mirovinski staž na temelju kojega se ostvaruju prava iz mirovinskog osiguranja obuhvaća razdoblje provedeno u osiguranju, prema odredbama Zakona o mirovinskom osiguranju te razdoblje navršeno do 31. 12. 2013. godine koje se, prema zakonskim propisima koji su se primjenjivali do toga dana, računalo u mirovinski staž kao staž osiguranja, staž osiguranja s povećanim trajanjem i posebni staž.⁹ U staž osiguranja računa se razdoblje koje je osiguranik proveo nakon navršene 15. godine života u obveznom mirovinskom osiguranju i produženom osiguranju.¹⁰

Vrsta mirovine utječe na visinu mirovinskog faktora. Mirovinski faktor iznosi 1,0 za starosnu, prijevremenu starosnu i invalidsku mirovinu zbog potpunog gubitka radne sposobnosti. Mirovinski faktor za invalidsku mirovinu zbog djelomičnog gubitka radne sposobnosti za invalidsku mirovinu zbog djelomičnog gubitka radne sposobnosti koja se isplaćuje

za vrijeme nezaposlenosti iznosi 0,8, a za invalidsku mirovinu zbog djelomičnog gubitka radne sposobnosti koja se isplaćuje osiguraniku za vrijeme zaposlenja, odnosno obavljanja samostalne djelatnosti iznosi 0,5, ukoliko je do djelomičnog gubitka radne sposobnosti došlo uslijed neprofesionalnih razloga. S druge strane, za invalidsku mirovinu ostvarenu zbog djelomičnog gubitka radne sposobnosti uzrokovane ozljedom na radu ili profesionalnom bolešću koja se isplaćuje osiguraniku za vrijeme zaposlenja ili obavljanja samostalne djelatnosti mirovinski faktor je viši te iznosi 0,6667. Mirovinski faktor za obiteljsku mirovinu ovisi o broju i srodstvu članova obitelji i iznosi 0,7 (za jednog člana) do 1,0 (za četiri ili više članova obitelji).¹¹

Godine života utječu na visinu mirovine na način da kod prijevremene starosne i starosne mirovine utječu na polazni faktor. Pravo na starosnu mirovinu stječe osiguranik kada navršši 65 godina života i 15 godina mirovinskog staža, s tim da se od 31. 12. 2030. godine primjenjuje prijelazno razdoblje u kojem će se uvjet za starosnu mirovinu povećati na 67 godina života.

Polazni faktor ovisi o dobi osiguranika na dan stjecanja prava te služi destimulaciji ranijeg umirovljenja odnosno stimulaciji kasnijeg odlaska u mirovinu. Polazni faktor određuje u kojem se opsegu uzimaju vrijednosni bodovi pri određivanju mirovine.¹² Kod prijevremene starosne mirovine ima učinak smanjenja visine mirovine, a kod starosne mirovine učinak povećanja visine mirovine u slučaju kasnijeg umirovljenja.

⁵ Čl. 15. ZOMO-a.

⁶ Čl. 22. ZOMO-a.

⁷ Konvencija 102 o najnižim standardima socijalne sigurnosti (NN, 01/02 – međunarodni ugovori).

⁸ Ministarstvo gospodarstva. Mirovinski sustav, 17. 11. 2013., <http://www.mingo.hr/page/mirovinski-sustav> (5. 3. 2016.).

⁹ Čl. 24. ZOMO-a.

¹⁰ Čl. 25. ZOMO-a.

¹¹ Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje. Određivanje mirovine, <http://www.mirovinsko.hr/default.aspx?ID=76> (5. 3. 2016.).

¹² Čl. 85. ZOMO-a.

Aktualna vrijednost mirovine je utvrđena svota mirovine za jedan osobni bod, a služi usklađivanju mirovina s porastom plaća i troškova života. Prvu aktualnu vrijednost mirovine utvrdila je Vlada, a dalje ju utvrđuje Upravno vijeće Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje. Aktualna vrijednost mirovine za jedan osobni bod, radi određivanja mirovine i usklađivanja mirovine i ostalih prava iz mirovinskog osiguranja, od 1. 7. 2015. godine iznosi 61,10 kn.¹³

Osnovna mirovina je mirovina iz mirovinskog osiguranja generacijske solidarnosti (prvog stupa) koju ostvaruju osiguranici koji su, od 1. 1. 2002. godine, obuhvaćeni i obveznim mirovinskim osiguranjem na temelju individualne kapitalizirane štednje (drugi stup), a određuje se prema stažu osiguranja navršenom nakon 1. 1. 2002. godine, primjenom faktora osnovne mirovine.¹⁴ Faktor osnovne mirovine od 1. 1. 2015. godine iznosi 0,75.¹⁵

II. STUP

Iako plemenite, nakane prvog mirovinskog stupa da temeljem međugeneracijske solidarnosti nadopuni uzajamni odnos doprinosa i davanja i tako osigura svoje osiguranike u maniri socijalne države nisu se srdačno pozdravile s promijenjenim društvenim i ekonomskim prilikama. Mirovinski sustav se u tolikoj mjeri destabiliziralo da je bilo potrebno, osim parametarskih reformi prvog mirovinskog stupa, provesti i promjene u njegovoj strukturi. Tako je 2002. godine uveden obvezni drugi mirovinski stup.

¹³ Čl. 1. Odluke o aktualnoj vrijednosti mirovine (NN, 94/15).

¹⁴ Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje. Određivanje mirovine, <http://www.mirovinsko.hr/default.aspx?id=250> (5. 3. 2016.).

¹⁵ Čl. 1. Odluke o faktoru osnovne mirovine (NN, 38/15).

On je zasnovan na ideji da se dio obveznih mirovinskih doprinosa prenese na osobni račun kapitalizirane štednje te da se ta sredstva povjere mirovinskim osiguravajućim društvima koja će na tržištima kapitala taj novac dalje ulagati i tako na temelju njega stvarati novu vrijednost (načelo određenih doprinosa, bez da su definirana buduća davanja).¹⁶ Vlasnici te nove vrijednosti bi bili svi osiguranici mirovinskog osiguranja koji su te 2002. godine bili mlađi od 40 godina, odnosno oni između 40 i 50 godina koji su dobrovoljno pristali prijeći u drugi stup. Tri četvrtine (15%) doprinosa tih osiguranika ide u prvi stup, a jedna četvrtina (5%) u drugi stup te sukladno tome oni ostvaruju dvije mirovine, iz prvog i drugog stupa, čije su visine obračunate po različitim kriterijima.

Mirovina iz drugog stupa, za razliku od mirovine isplaćene na temelju međugeneracijske solidarnosti koja se financira iz tekućih državnih doprinosa, isplaćuje se iz unovčene imovine koja je stečena gospodarenjem sakupljenim doprinosima. Time je ostvarena izravna veza između doprinosa i davanja pa je djelomično uspostavljena i osobna odgovornost pojedinca da utječe na visinu buduće mirovine. Naime, svojim ulaganjem u vlastito znanje i vještine postajemo konkurentniji na tržištu rada, možemo pretendirati na radna mjesta s većom plaćom pa tako drugi stup ide u prilog osobama koje će moći kumulirati više iznose štednje.¹⁷ Također se stimulira i kasniji odlazak u mirovinu jer duža štednja znači i veći broj doprinosa.

¹⁶ Altaras Penda, Ivor. Nesigurnost sustava sigurnosti – primjer mirovinskog osiguranja u Republici Hrvatskoj. *Politička misao*, 52 (2005.), 3, str. 147.

¹⁷ ¹⁵ Ivanov, Marijana. Drugi mirovinski stup – u kontekstu kritika, koristi i mogućnosti unaprijeđenja. *Računovodstvo i financije*, (2016.), 2, str. 5.

Veza doprinos-davanja je podebljana i činjenicom da svaki osiguranik dobiva osobni račun u jednom od obveznih mirovinskih fondova koji su registrirani u Republici Hrvatskoj i imaju dozvolu za rad koju im je izdala Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga (dalje: HANFA). Sredstva na osobnom računu člana mirovinskog fonda su njegova osobna imovina. Pravo na primitak sredstava s osobnog računa člana mirovinskog fonda ne može se iskoristiti do umirovljenja. Ta sredstva ne mogu biti predmet ovrhe ili osiguranja protiv člana mirovinskog fonda niti dio njegove stečajne ili likvidacijske mase. Ako član mirovinskog fonda umre, a članovi obitelji nemaju pravo na obiteljsku mirovinu prema ZOMO-u, ukupno kapitalizirana sredstva na računu umrlog člana mirovinskog fonda mogu biti predmet nasljeđivanja. Osobni račun vodi u tu svrhu osnovana ustanova - Središnji registar osiguranika (REGOS).

OBVEZNI MIROVINSKI FONDOVI I MIROVINSKA DRUŠTVA

Principi tržišne ekonomije poznati su po tome da stvaraju platformu za ulaganje s nepredvidljivim okolnostima koje gotovo svako investiranje obavijaju rizikom. Stoga je za upravljanje obveznim mirovinskim fondovima zakonodavac predvidio mirovinska društva čija su osnivanja i poslovanje uređeno Zakonom o obveznim mirovinskim fondovima (dalje: ZOMF).¹⁸ Ona osnivaju mirovinske fondove i upravljaju njima i njihovom imovinom te vode administrativne poslove. Zakon, između ostalog, uređuje najniži iznos temeljnog kapitala mirovinskog društva (40 milijuna kuna),

¹⁸ Zakon o obveznim mirovinskim fondovima (NN, 19/14, 93/15).

dužnost uspostavljanja sveobuhvatnog i učinkovitog sustava upravljanja rizicima, dužnost postupanja po načelima likvidnosti i solventnosti te ograničenja ulaganja s obzirom na vrstu imovine te s obzirom na neto vrijednost imovine mirovinskog fonda.

Računom mirovinsko društvo upravlja u svoje ime i za zajednički račun članova mirovinskog fonda. Mirovinski fond može biti kategorije A, B ili C. Riječ je o kategorijama mirovinskih fondova kojima upravlja isto mirovinsko društvo, a oni se međusobno razlikuju prema strategiji ulaganja, odnosno preuzetom riziku ulaganja, a shodno tome i ograničenjima ulaganja. Preuzeti rizik treba biti najmanji u fondu kategorije C, a najveći u mirovinskom fondu kategorije A.

Odabirom fonda završava poduzetnički pothvat građana i oni praktično ne mogu utjecati na dinamiku ulaganja svojih akumuliranih sredstava te tako utjecati i na visinu prinosa, ali oni pod zakonom uređenim uvjetima iz mirovinskih fondova mogu istupati. Ovako konstruiran sustav drugog mirovinskog stupa daleko je skuplji od prvog¹⁹; financiraju ga osiguranici, pa su tako obvezni platiti: ulazne naknade (koje mogu iznositi do 0,8% iznosa uplaćenog mirovinskog doprinosa), izlazne naknade ako napuštaju fond ili promijene fond prije isteka treće godine članstva, naknade za upravljanje u određenoj postotku od ukupne imovine mirovinskog fonda te naknade depozitaru²⁰ koje mogu iznositi najviše 0,10% prosječne godišnje imovine fonda. Kao što se vidi troškovi su izraženi u odnosu na

¹⁹ Puljiz, Vladimir. Hrvatski mirovinski sustav: korijeni, evolucija i perspektive, u: *Revija za socijalnu politiku* (ur. Šućur, Zoran *et al.*) 14 (2007.), 2, str. 186.

²⁰ Njemu se povjerava pohrana i administriranje imovine mirovinskog fonda.

visinu doprinosa, pa se može zaključiti da su jedan od kriterija koji negativno utječu na visinu buduće mirovine.

Nadzor nad poslovanjem mirovinskih društava, mirovinskih fondova, depozitara i središnjeg registra osiguranika provodi HANFA po službenoj dužnosti.

Ukupna kapitalizirana sredstva s osobnog računa člana mirovinskog fonda prenijet će se mirovinskom osiguravajućem društvu kada član ostvari pravo na starosnu ili prijevremenu starosnu mirovinu prema ZOMO-u. Time se okončava članstvo u mirovinskom fondu.²¹

OSTVARIVANJE MIROVINE ZA OSIGURANIKE IZ DRUGOG MIROVINSKOG STUPA

Mirovina iz II. stupa i njezina isplata uređena je Zakonom o mirovinskim osiguravajućim društvima (dalje: ZMOD).²² Njime je uređeno i osnivanje mirovinskih osiguravajućih društava, dioničkih društava koja nude mirovinske programe i isplaćuju mirovine korisnicima mirovina i drugim osobama u skladu sa zakonom.. Mirovina se određuje i isplaćuje na temelju ugovora o mirovini, a prema ukupnim kapitaliziranim uplatama doprinosa člana obveznog fonda ostvarenim u obveznom mirovinskom fondu do ostvarivanja prava na mirovinu člana fonda, ili na temelju izravnih jednokratnih uplata osoba u mirovinsko osiguravajuće društvo.²³

Društvo koje isplaćuje mirovine u okviru obveznog mirovinskog osiguranja dužno je sklopiti ugovor o mirovini sa svakim članom

²¹ Čl. 100. ZOMF-a.

²² Zakon o mirovinskim osiguravajućim društvima (NN, 22/14).

²³ Čl. 103. ZOMD-a.

obveznog mirovinskog fonda koji ga izabere te s članom obitelji preminulog člana obveznog mirovinskog fonda koji ima pravo na obiteljsku mirovinu na temelju odredbi ZOMO-a. Član obveznog fonda može sklopiti ugovor o mirovini samo s jednim društvom za isplatu mirovine.²⁴ Ugovor o mirovini mora biti sastavljen u pisanom obliku te je zakonom određen minimalni opseg podataka koji ugovor mora sadržavati.²⁵

Vrste mirovina u drugom stupu su doživotna mjesečna starosna i prijevremena starosna mirovina, doživotna mjesečna invalidska mirovina²⁶ te obiteljska mjesečna mirovina.

One se mogu isplaćivati nakon ostvarivanja prava na mirovinu iz prvog mirovinskog stupa, uz posebne uvjete za obiteljsku mjesečnu mirovinu. Naime, ona se isplaćuje samo ako je umrla član mirovinskog fonda u trenutku smrti bio stariji od 55 godina i ako je bio član mirovinskog fonda duže od 10 godina, te ako bi članovima obitelji na temelju ukupnih kapitaliziranih sredstava umrloga člana mirovinskog fonda, mjesečna svota obiteljske mirovine koja bi pripadala prema programu mirovinskog osiguravajućeg društva uvećana za iznos osnovne obi-

²⁴ Čl. 126. ZOMD-a.

²⁵ V. čl. 127. ZOMD-a.

²⁶ U slučaju djelomičnog gubitka radne sposobnosti s pravom na invalidsku mirovinu ili pravom na privremenu invalidsku mirovinu prema ZOMO-u, član fonda može ostvariti pravo na mirovinu samo u obveznom mirovinskom osiguranju na temelju generacijske solidarnosti, kao da je bio osiguran samo u tom osiguranju, a ukupna svota kapitaliziranih doprinosa s osobnog računa nakon ostvarivanja prava na tu mirovinu prenosi se putem Središnjeg registra osiguranika u državni proračun. (čl. 101. st. 4 ZOMF-a). Bivši član fonda ne može ponovno postati član mirovinskog fonda po osnovi mirovinskog osiguranja prema općem niti prema posebnom propisu (čl. 101. st. 6. ZOMF-a).



teljske mirovine iznosila više od mjesečne svote obiteljske mirovine prema ZOMO-u. U protivnom se ta mirovina isplaćuje kao da je umrli osiguranik bio osiguran samo u obveznom mirovinskom osiguranju na temelju generacijske solidarnosti.

Oblici mirovina iz drugog stupa su pojedinačna (sa zajamčenim razdobljem ili bez zajamčenog razdoblja) i zajednička mirovina za bračne drugove (sa zajamčenim razdobljem ili bez zajamčenog razdoblja). Zajamčeno razdoblje započinje s datumom umirovljenja i traje tijekom razdoblja ugovorenog između određenog mirovinskog osiguravajućeg društva i korisnika mirovine, a koje ne može biti kraće od pet godina. U slučaju da korisnik umre prije isteka zajamčenog razdoblja, imenovani korisnik ima pravo na ugovoreni dio mirovine do isteka zajamčenog razdoblja. Isto vrijedi u slučaju kad je ugovorena zajednička mirovina za bračne drugove sa zajamčenim razdobljem, a umru oba bračna druga, s tim da je u tom slučaju imenovanje korisnika valjano samo uz suglasnost bračnih drugova. Ako korisnik ima supružnika ili malodobnu djecu, zakon obvezuje da se u nekim slučajevima mora ugovoriti zajednička mirovina ili mirovina sa zajamčenim razdobljem.²⁷ Visina mirovine iz drugog stupa ovisit će o: visini sredstava na

²⁷ Čl. 114. ZMOD-a.

osobnom računu, dobi u trenutku umirovljenja, ugovorenom obliku mirovine (najveća je pojedinačna, a najmanja zajednička mirovina sa zajamčenim razdobljem), o starosti bračnog druga ako je ugovorena zajednička mirovina (mlađi bračni

drug dobivat će manju mirovinu) i o trajanju zajamčenog razdoblja (što je duže zajamčeno razdoblje, to je manja mirovina). Pri izračunu mirovine koja se isplaćuje ne može se uspostavljati odnosno provoditi, izravno ili neizravno, nejednakost u pravu, ili isključenje iz prava zasnovano na rodnoj razlici.

III. STUP

Treći stup mirovinskog osiguranja čini dobrovoljno mirovinsko osiguranje na temelju individualne kapitalizirane štednje. Riječ je o mirovinskom osiguranju kojemu pojedinac može i ne mora pristupiti te može iz njega izići kada želi.²⁸ Treći mirovinski stup u nadležnosti je društava za upravljanje dobrovoljnim mirovinskim fondovima, koji su slični investicijskim fondovima, jer novac ulažu u dionice, obveznice i novčane depozite, ali uz određena zakonska ograničenja.²⁹

Navedeno osiguranje temelji se na načelima uzajamnosti i individualizacije. Treći stup, zajedno s drugim stupom, pruža višu razinu socijalnog osiguranja u odnosu na osnovnu razinu prvog stupa. Poput drugog stupa, financira se putem kapitalizirane štednje, a specifičan

²⁸ Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje. Dobrovoljno mirovinsko osiguranje, <http://www.mirovinsko.hr/default.aspx?ID=242> (5. 3. 2016.).

²⁹ Središnji državni portal. Sustav mirovinskog osiguranja. *Op. cit.* (5. 3. 2016.).

je po tome što je visina doprinosa dobrovoljna. U odnosu na prvi stup, treći stup sadrži veći broj rizika. Osim općih demografskih, gospodarskih i političkih rizika, trećem stupu svojstveni su i rizici nedostatnosti uplate doprinosa, nedostatnosti ulaganja, rizici prinosa i lošeg upravljanja te rizik dugovječnosti. Različiti su, pogotovo u odnosu na prvi stup, i kriteriji o kojima ovisi mirovina. Tako u fazi akumulacije sredstava mirovina ovisi o visini doprinosa, dužini štednje te prinosu na uplaćeni doprinos, a na iznos negativno utječu troškovi upravljanja fondom. U fazi isplate, iznos mirovine ovisi o ukupno akumuliranim sredstvima, očekivanom trajanju života, ugovorenoj vrsti mirovine te prinosu u fazi isplate. S obzirom na to da je trećem stupu svojstvena dobrovoljnost, osigurane osobe mogu biti svi koji to žele, neovisno o svojstvu osiguranika prvog stupa i bez obzira na godine života. Pritom je, za razliku od drugog stupa, moguće članstvo i u više dobrovoljnih mirovinskih fondova, koji mogu biti otvoreni ili zatvoreni. Kod zatvorenih mirovinskih fondova mogućnost članstva uvjetovana je vezom s pokroviteljstvom fonda (poslodavcem, sindikatom ili udrugom samostalnih djelatnika).³⁰

Dobrovoljno mirovinsko osiguranje na temelju individualne kapitalizirane štednje utvrđeno je kao dio sustava mirovinskog osiguranja u Republici Hrvatskoj ZOMO-om³¹. Međutim, propis koji detaljno uređuje treći stup je Zakon o dobrovoljnim mirovin-

³⁰ Potočnjak, Željko; Vukorepa, Ivana. Hrvatski mirovinski sustav – Konceptija, struktura, glavne značajke, prava, uvjeti za ostvarivanje, način određivanja mirovina. Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu, 2014., https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/Potocnjak_Vukorepa_Hrvatski_mirovinski_sustav_2014_finalno_za_studente.pdf (5. 3. 2016.).

³¹ Čl. 1. st. 1. ZOMO-a.

skim fondovima (dalje: ZDMF).³² Tim zakonom propisuju se uvjeti za osnivanje i poslovanje dobrovoljnih mirovinskih fondova u sklopu dobrovoljnog mirovinskog osiguranja na temelju individualne kapitalizirane štednje, osnivanje i poslovanje mirovinskih društava za upravljanje dobrovoljnim mirovinskim fondovima, delegiranje poslova na treće osobe, nadzor nad radom i poslovanjem dobrovoljnih mirovinskih fondova, društava za upravljanje dobrovoljnim mirovinskim fondovima i depozitara dobrovoljnih mirovinskih fondova.³³

DOBROVOLJNI MIROVINSKI FOND

Fond je zasebna imovina bez pravne osobnosti, a osniva se radi prikupljanja novčanih sredstava uplatama na osobne račune članova fonda i ulaganja tih sredstava sa svrhom povećanja vrijednosti imovine fonda, sve radi isplate mirovina članovima fonda. Fond je imovina u vlasništvu svojih članova čija se pojedinačna vlasnička prava određuju razmjerno iznosu sredstava na njihovu osobnom računu.³⁴ Prema tome, imovina fonda ne pripada mirovinskom društvu, niti je dio njegove imovine, njegove likvidacijske ili stečajne mase, niti može biti predmet ovrhe radi namirenja tražbine prema mirovinskom društvu. Imovina fonda drži se i vodi odvojeno od imovine mirovinskog društva.³⁵ Bitno je napomenuti da su sredstva na osobnom računu člana fonda njegova osobna imovina.³⁶ Što se tiče troškova fonda, iz imovine fonda mogu se izravno plaćati isključivo naknade radi pokri-

ća troškova mirovinskog fonda, naknada depozitaru te troškovi, provizije ili pristojbe vezane uz stjecanje ili prodaju imovine fonda, uključujući nužne troškove radi zaštite, odnosno očuvanja imovine fonda.³⁷ Članstvo u fondu počinje sklapanjem ugovora o članstvu s mirovinskim društvom koje upravlja odabranim fondom te upisom u registar članova fonda. Kao što je rečeno, ista osoba može istodobno biti član jednog ili više fondova.³⁸ Odnos mirovinskog fonda i člana društva temelji se na ugovoru o članstvu, koji se smatra sklopljenim prihvaćanjem prospekta i statuta fonda od strane potencijalnog člana, pod uvjetom da je izvršena prva uplata u fond. Ugovorom o članstvu mirovinsko društvo obvezuje se preračunati uplate na osobne račune člana fonda u udjele, izvršiti upis istoga u registar članova, upravljati fondom za zajednički račun članova i poduzimati sve ostale pravne poslove i radnje potrebne za upravljanje fondom. Također, društvo je dužno upoznati člana fonda sa svim oblicima naknada koje će mu se zaračunavati i podmirivati se iz imovine fonda za vrijeme trajanja njegova članstva u fondu, zatim o mogućnostima isplata po ostvarenju prava na mirovinu, uvjetima za ostvarenje prava na mirovinu u slučaju smrti člana fonda, uvjetima za izlazak iz članstva u fondu, kao i o mogućim naknadama pri isplati mirovine te načinu i rokovima obavještanja člana fonda.³⁹

OSTVARIVANJE PRAVA NA MIROVINU

Prava iz dobrovoljnog mirovinskog osiguranja član fonda može ostvariti najranije s navršenih 50 godina života. Iznimno, u slučaju smrti, pravo na mirovinu može se ostvariti i ranije, pod uvjetima

iz ugovora o članstvu.⁴⁰ Ostvarivanjem prava na mirovinu član fonda odabire način isplate mirovine, koja može biti privremena ili doživotna.⁴¹ U slučaju da se član fonda po ostvarivanju prava na mirovinu odluči da mu mirovinu isplaćuje mirovinsko osiguravajuće društvo, iznos na računu člana fonda prenijet će se u mirovinsko osiguravajuće društvo po izboru člana fonda, koje će mu isplaćivati mirovinu doživotno ili privremeno.⁴² Isplata mirovine putem mirovinskog osiguravajućeg društva obavlja se u skladu sa zakonom koji uređuje osnivanje i poslovanje mirovinskih osiguravajućih društava.⁴³ Međutim, član fonda ima i drugu mogućnost, ako mu je po ostvarivanju prava na mirovinu vrijednost imovine na računu niža od 50 000 kuna. Tada se član fonda može odlučiti na isplatu mirovine putem fonda, pri čemu se iz imovine fonda može vršiti samo privremena isplata mirovine pod zakonom određenim uvjetima.⁴⁴

Na kraju, važno je napomenuti da država potiče korištenje trećeg stupa svojim poticajnim sredstvima. Naime, za članove fonda odobravaju se državna poticajna sredstva iz državnog proračuna na osnovi dokumentiranih podataka mirovinskog društva o prikupljenim uplatama na osobne račune članova fonda u prethodnoj kalendarskoj godini. Državna poticajna sredstva iznose 15% od ukupno uplaćenog iznosa pojedinog člana fonda u prethodnoj kalendarskoj godini, ali najviše do uplaćenog iznosa od 5.000,00 kuna po članu fonda tijekom jedne kalendarske godine.⁴⁵

³² Zakon o dobrovoljnim mirovinskim fondovima (NN, 19/14).

³³ Čl. 1. ZDMF-a.

³⁴ Čl. 97. ZDMF-a.

³⁵ Čl. 104. ZDMF-a.

³⁶ Čl. 105. ZDMF-a.

³⁷ Čl. 111. ZDMF-a.

³⁸ Čl. 114. ZDMF-a.

³⁹ Čl. 115. ZDMF-a.

⁴⁰ Čl. 123. ZDMF-a.

⁴¹ Čl. 124. ZDMF-a.

⁴² Čl. 125. ZDMF-a.

⁴³ Zakon o mirovinskim osiguravajućim društvima (NN, 22/14).

⁴⁴ Čl. 126. ZDMF-a.

⁴⁵ Čl. 135. ZDMF-a.

Stanje diskriminacije u Hrvatskoj i Europskoj uniji

IVA BELJAN, DANIJELA ĐEKIĆ, IVA PRANJIC

Europsko antidiskriminacijsko zakonodavstvo jedno je od najopsežnijih na svijetu, zahvaljujući dvjema direktivama prihvaćenim još 2000. godine. Navedenim direktivama zabranjena je diskriminacija na radnom mjestu temeljena na rasnom ili etničkom podrijetlu, vjeri, invaliditetu, dobi ili seksualnoj orijentaciji, dok je za diskriminaciju prema rasnom ili etničkom podrijetlu zaštita protegnuta na još dva aspekta života – obrazovanje i dostupnost javnih usluga.

Eurobarometar je 2006., 2009. te 2012. godine proveo ankete s ciljem istraživanja diskriminacije odnosno stjecanja uvida u razvoj svijesti, percepciju, stavove te obrazovanje o diskriminaciji u Europskoj uniji (dalje: EU), čija je članica od 2013. godine i Republika Hrvatska (dalje: RH). Prema istim principima *Eurobarometar* je proveo i anketu 2015. godine, na čijim se rezultatima bazira ovaj članak.

REZULTATI ISTRAŽIVANJA DISKRIMINACIJE ZA EU

Pozitivni rezultati u usporedbi s istraživanjima prethodnih godina

Pozitivni rezultati se svakako primjećuju u raznovrsnosti socijalnih krugova kojima ispitanici pripadaju. Tako više od polovice ispitanika poznaje nekog drugačije vjere (70%; +3% u usporedbi s rezultatima iz 2012. godine), odnosno nekoga tko je osoba s invaliditetom ili je različitog etničkog podrijetla od njih samih (otprilike 60%). Rezultati su nešto slabiji kad se radi o *gay* ili biseksualnim osobama, Romima te transrodnim i transseksualnim osobama. U ovim slučajevima udio ne

prelazi 50%. Ipak, u usporedbi s prethodnim istraživanjima, zamjećuje se stalni porast raznovrsnosti socijalnih krugova.

Što se tiče percepcije diskriminacije zbog etničkog podrijetla, rezultati su pozitivni u svim aspektima, pa tako velika većina ispitanika iskazuje tolerantan stav prema mogućnosti rada s osobama drugog etničkog podrijetla ili prema mogućnosti da najvišu funkciju u državi obavlja takva osoba. Iako pozitivni, rezultati su znatno slabiji u svim kategorijama kad se radi o Romima, što ukazuje na njihovu slabiju integriranost u društvo.

Zanimljivi su rezultati glede diskriminacije na temelju godina. Manje od polovice ispitanika smatra da je prihvatljivo da najvišu funkciju u državi obavlja osoba koja je starija od 75 godina, dok je taj postotak znatno viši te prelazi polovicu ispitanika kada je riječ o hipotetskoj mogućnosti da tu funkciju obnaša osoba mlađa od 30 godina. Kad se radi o diskriminaciji na temelju vjere, rezultati su pozitivni u pogledu svih religija spomenutih u anketi (kršćanstvo, budizam, židovstvo, islam), kao i u pogledu ateizma. Primjećuje se porast tolerancije prema mogućnosti da najvišu funkciju u državi

obnaša osoba koja je manjinske vjeroispovijesti, kao i prema mogućnosti da u radnom okruženju postoji osoba vjeroispovijesti različite od većinske. Iako i dalje pozitivni, rezultati su znatno slabiji kad je riječ o osobama islamske vjeroispovijesti. Kod diskriminacije na temelju invaliditeta te spola rezultati su na svim područjima pozitivni i u porastu, pogotovo što se tiče prihvaćenosti žena na najvišim funkcijama u državi (92%).

U prošlogodišnjoj anketi više se pažnje pridavalo javnoj percepciji *gay*, lezbijskih, biseksualnih i transrodnih (LGBT) osoba. Unatoč tome što nema izravnih usporedivih rezultata iz prošlih godina, paralelu se može povući s anketom *Eurobarometra* iz 2006. godine. U usporedbi s njom je zamijećen porast tolerancije spram legaliziranog sklapanja braka gore navedenih skupina (od 44% u 2006. godini do 61% u 2015. godini). Isto vrijedi i za mogućnost da najvišu funkciju u državi obnaša LGBT osoba. Također, pozitivni stavovi očituju se i u pogledu omogućavanja transseksualnim i transrodnim osobama da promijene osobne dokumente sukladno vlastitom unutarnjem identitetu.

Što se tiče edukacije djece o diskriminaciji na raznim osnova-

ma, većina smatra da bi u škole trebalo uvrstiti program koji bi osvjешćivao učenike o navedenim problemima. Pritom treba napomenuti da su najslabiji rezultati ostvareni u istočnom dijelu EU, gdje se manje od 50% ispitanih slaže s uvođenjem edukativnih programa o diskriminaciji.

Negativni rezultati u usporedbi s istraživanjima prethodnih godina

U odnosu na istraživanje iz 2012. godine, rezultati istraživanja percepcije i stavova građana EU o rasprostranjenosti diskriminacije za 2015. godinu pokazuju da se diskriminacija danas smatra rasprostranjenijom nego što je bila prije tri godine. Iako se diskriminacija na temelju etničkog podrijetla i dalje smatra najraširenijom, najveće nazadovanje bilježi se u pogledu stavova o diskriminaciji temeljenoj na seksualnoj orijentaciji te rodnom identitetu, dok je porast diskriminacije, iako manji, zabilježen zbog spola ispitanika ili zbog godina. Što se tiče osobnog doživljaja diskriminacije od strane ispitanika te poznavanja anti-diskriminacijskih prava, čak 1 od 5 ispitanika se tijekom proteklih 12 mjeseci osjećao diskriminiranim prema nekoj osnovi, što u odnosu na 2012. godinu predstavlja porast od 4% (sa 16 na 21%). Međutim, porast se dogodio u poznavanju prava osoba koje su bile diskriminirane. Na temelju rezultata provedene ankete očito je da postoji porast tolerancije prema grupama koje su podložne diskriminaciji te da društvena struktura postaje sve različitija i raznovrsnija. Iako na razini EU raste i prihvaćenost LGBT osoba, postoji velika razlika među rezultatima pojedinih članica.

DISKRIMINACIJA U RH

Istraživanjem o diskriminaciji u EU je, kao njena članica, obuhva-

ćena i RH. U nastavku rezultate provedenog istraživanja među hrvatskim ispitanicima uspoređujemo s rezultatima dobivenim na razini cijele EU.

Pozitivne promjene

U odnosu na istraživanje o diskriminaciji iz 2009. godine, rezultati istraživanja provedenog u RH 2015. godine pokazuju trendove slične ostalim članicama EU. Uz mjestimice izraženo različite stavove od države do države, uočene su i bitne slične pojave. Primjerice, kako raste društvena svijest o postojanju diskriminacije na različitim osnovama, raste i upućenost populacije u njena prava povezana s diskriminacijom. U RH najveću pozitivnu promjenu u odnosu na 2009. godinu predstavlja upravo značajan porast udjela ispitanika koji su odgovorili da bi znali svoja prava ako bi postali žrtva diskriminacije ili uznemiravanja. U odnosu na 28% 2009. godine, 2015. godine je ovu tvrdnju iznijelo 41% ispitanika. Izražen porast svijesti i znanja zajednički je svim članicama EU, ali ipak se drastično razlikuje od države do države. Primjerice, u Finskoj je čak 78% ispitanika ustvrdilo da bi poznavalo svoja prava, dok je u Bugarskoj to izjavilo svega 31% ispitanika. Prema tome, možemo zaključiti da RH u ovoj kategoriji zauzima sredinu ljestvice.

Ovakav porast osviještenosti vjerojatno se ima zahvaliti tome što problem diskriminacije zauzima sve veći medijski prostor, odnosno da se, kako na razini EU, tako i na razini pojedine države, sve veće značenje pridaje politici borbe protiv diskriminacije, modernizaciji zakona, uvođenju novih mjera orijentiranih preventivno ali i represivno, s konačnim ciljem zaštite žrtava diskriminacije.

Ispitanici smatraju da se u našoj državi još uvijek ne posvećuje dovoljna pozornost problemu dis-

kriminacije i da državne institucije ne čine sve što bi mogle kako bi diskriminaciju suzbile. U ovome se također ogleda porast svijesti populacije o postojanju diskriminacije. Godine 2009. RH je u ovoj kategoriji bila pri samome dnu. Većina ispitanika, njih čak 59%, smatrala je da u našoj zemlji nije učinjen dovoljan napor za suzbijanje svih oblika diskriminacije. Radilo se o udjelu koji je bio mnogo viši od europskog prosjeka. Prema nedavno objavljenim rezultatima *Eurobarometra* čak 33% Hrvata nije zadovoljno mjerama koje država poduzima po pitanju problema diskriminacije, dok se 32% izjasnilo kako su te mjere umjereno učinkovite. Nasuprot tome, 20% ispitanika odgovorilo je da država ulaže potrebne napore i da su oni učinkoviti. Ispitanici smatraju kako se najmanje ulaže u mjere smanjenja diskriminacije na osnovu invaliditeta, dobi, religije, spolne orijentacije ili rodnog identiteta, odnosno smanjenja diskriminacije u pristupu tih osoba robi i uslugama, socijalnoj zaštiti, zdravstvu i obrazovanju. Naime, čak 63% ispitanika izjavilo je da treba uvesti nove mjere kako bi se povećala razina zaštite ovih skupina.

Također, hrvatski građani smatraju da bi nastava i školski materijali trebali biti bogatiji sadržajem koji bi uključivao informacije o različitosti, ponajprije na osnovi religije i vjerovanja (80% ispitanika), a onda i na osnovi etničkog podrijetla (74%). Manji broj ispitanih uključio bi i sadržaje o različitim spolnim orijentacijama (64%) te o postojanju transrodnih i transseksualnih osoba (63%). Zanimljivo je kako istraživanje provedeno 2009. godine uopće nije uključivalo pitanja u vezi rodnog identiteta.

Jedno od pitanja koje je pokazalo zanimljive rezultate svakako je ono vezano za mišljenje ispitanika o izboru osoba iz neke



IZVOR: Pixabay

od ugroženih skupina na najviše političke funkcije. Hrvatski su se građani u velikoj većini izjasnili da bi se osjećali ugodno ako bi na tom mjestu bila žena (86%), osoba s invaliditetom (76%) te osoba mlađa od 30 godina (75%). Rezultati za te tri kategorije malo se razlikuju od rezultata iz 2009. godine. Istodobno, viši su od europskog prosjeka za 2015. godinu. Također, hrvatski građani nemaju ništa protiv visokog političkog dužnosnika različitog etničkog podrijetla od većine stanovništva (62%), ili različite religije od one prevladavajuće (66%). Ni ti se stavovi nisu pretjerano promijenili u zadnjih šest godina i u njima smo ispred većine zemalja starog kontinenta, čiji su stanovnici skeptičniji prema pripadnicima manjinskih etničkih ili vjerskih skupina na bitnim državnim pozicijama.

Negativne promjene

Rezultati istraživanja *Eurobarometra* o raširenosti diskrimi-

nacije na području EU u 2015. godini najčešće se opisuju kao poražavajući. I uistinu, u svim zemljama članicama EU istraživanje je pokazalo zabrinjavajući porast diskriminacije po različitim osnovama, od čega ne odstupa ni RH. Štoviše, u jednoj od kategorija RH je čak i na prvom mjestu. Zabrinjavajuće je da se radi o kategoriji koja problematizira pitanje osobnog iskustva diskriminacije. Naime, čak je 33% ispitanika odgovorilo da je unazad godinu dana bilo diskriminirano po nekoj osnovi. Najviše, njih 8%, odgovorilo je da je bilo diskriminirano zbog spola, dok je 6% odgovorilo da su uzrok bili etničko podrijetlo ili vjeroispovijest. Osim toga, 11% ispitanika kao osnovu osobne diskriminacije navelo je "druge razloge". Budući da se nitko nije izjasnio da je diskriminiran zbog spolne orijentacije, možemo zaključiti da bi pod "druge razloge" mogla spadati i diskriminacija prema ovoj osnovi. Decidirano neozna-

čena vjerojatno ostaje zbog straha od javnog opredjeljenja osoba homoseksualne i biseksualne orijentacije. Ovaj rezultat je u vezi ne samo sa samim porastom diskriminacije, nego i s činjenicom da sve više građana postaje svjesno diskriminacije te da znaju prepoznati situacije u kojima se prema njima postupa diskriminirajuće.

Kao i 2009. godine, hrvatski građani su kao najrašireniji oblik diskriminacije u našem društvu naveli diskriminaciju na osnovi spolne orijentacije (53% 2009. godine, 62% 2015. godine). Kad se postavilo pitanje o tome trebaju li homoseksualne i biseksualne osobe imati ista prava kao i heteroseksualne, tek je 48% građana odgovorilo da trebaju. Također, ispitanici bi se najneugodnije osjećali ako bi na visokoj političkoj funkciji bila osoba koja nije heteroseksualna.

Prema istraživanju provedenom 2009. godine, Hrvati su se pokazali kao narod koji u svom krugu prijatelja ima osobe različite vjere ili različitog etničkog podrijetla, kao i osobe s invaliditetom, i to u svakoj od ovih kategorija s rezultatom višim od europskog prosjeka. No, tek se 9% njih izjasnilo kako su prijatelji, odnosno poznanici s osobama homoseksualne orijentacije. Nažalost, najnovije istraživanje ne sadrži podatke o istom pitanju, no uzimajući u obzir ostale rezultate, s velikom sigurnošću mogli zaključiti da je i danas situacija slična.

Što se tiče raširenosti diskriminacije na ostalim osnovama, 2015. godine su se sve one, osim po jednoj osnovi, prema mišljenju hrvatske populacije, pokazale raširenijima u odnosu na 2009. godinu. Najraširenija je, pored diskriminacije zbog spolne orijentacije, diskriminacija na osnovi etničkog podrijetla. Raširenom ju smatra 50% ispitanika, dok je isti udio 2009. godine iznosio oko 40%. Jedino u pogledu diskri-

minacije na osnovi spola je udio onih koji je smatraju raširenom bio niži 2015. godine (39%) nego 2009. godine (42%).

Hrvatski građani smatraju da je i diskriminacija na radnom mjestu izražena. Odgovori na pitanje koji su kriteriji presudni pri zapošljavanju pokazali su veliku razliku u odnosu na ostatak EU. Godine 2009. najviše je ispitanika i u RH i u ostalim zemljama EU smatralo da je pri zapošljavanju najizrazitija diskriminacija na osnovi dobi iznad 55 godina. U Hrvatskoj je tako smatralo 48 % ispitanika, dok je danas taj broj manji te iznosi 41%.

Kako je već i navedeno, među građanima je RH najraširenija diskriminacija na osnovi spolne orijentacije. Porast diskriminacije zbog etničkog podrijetla i religije odnosno vjerovanja povezan je i s nedavnim zbivanjima na području cijele Europe i problemom naglog porasta islamofobije. No, potrebno je ponovno istaknuti i to da su ovakvi rezultati u uzročno-posljedičnoj vezi s činjenicom da iz godine u godinu svijest o postojanju diskriminacije raste.

USPOREDBA S REZULTATIMA EU

Pri usporedbi rezultata istraživanja na razini RH s rezultatima istraživanja na razini EU, vidljiva je pozitivna razlika na strani RH u pogledu diskriminacije na temelju etničkog podrijetla, religije te invaliditeta. Isto tako, vidljivi su negativni rezultati, pogotovo što se tiče diskriminacije na temelju spolne orijentacije i rodnog identiteta.

Rezultati istraživanja u segmentu diskriminacije na temelju etničkog podrijetla i religije

Na pitanje o raširenosti određenog oblika diskriminacije, za dis-

kriminaciju na temelju etničkog podrijetla kao raširenu u svojoj državi, u RH se opredijelilo 50% ispitanika, dok je taj postotak na razini EU 64%. Gledajući manji postotak anketne raširenosti tog oblika diskriminacije u RH nego u EU ne smijemo izgubiti iz vida da se i dalje radi o visokom postotku od čak 50% čime se svrstava na drugo mjesto najraširenijih oblika diskriminacije u RH prema ovom Istraživanju, poslije one na temelju spolne orijentacije.

Što se tiče diskriminacije na temelju religije, polovica ispitanika u EU smatra da je raširena, dok u RH tako misli manji broj ispitanika, njih 41%. Ispitanicima je također postavljeno pitanje misle li da bi, između dva kandidata jednakih vještina i kvalifikacija za isto radno mjesto, etničko podrijetlo jednog od njih dovelo u nepovoljniji položaj spram drugoga. U RH se za potvrđan odgovor opredijelilo 29% ispitanika, dok je u EU taj broj značajno veći te iznosi 46%. U odgovoru na isto pitanje glede izražavanja religijskog vjerovanja (npr. nošenje vidljivog vjerskog simbola), da bi to jednog od kandidata dovelo u nepovoljniji položaj, u RH smatra manji broj ispitanika nego u EU (20% spram 33% ispitanika).

Mogu li se ovi rezultati protumačiti kao liberalniji stavovi ispitanika u RH ili se u obzir treba uzeti i to da je RH, za razliku od mnogo razvijenijih članica EU, država slabog gospodarstva te kao takva neprivlačna doseljenicima iz ostalih država? Naime, u RH do 'sudara' različitih etniciteta i kultura dolazi većinom s onim skupinama koje na području RH postoje "oduvijek" koje je moguće svrstati u "višu" kategoriju Južnih Slavena?¹ Odgovor na

¹ Etnička skupina (odnosno podskupina Slavena) kojoj pripadaju Hrvati, Srbi, Muslimani, Crnogorci, Slovenci, Makedonci i Bugari. Južni Slaveni, u: Opća enciklopedija, Zagreb: Jugoslavenski leksikografski zavod, 1981.

to pitanje možda nam nude stavovi ispitanika o tome koliko bi se ugodno osjećali da im je kolega na poslu pripadnik određene manjinske skupine. Od ponuđenih 14 skupina, hrvatski su ispitanici u slučaju njih čak devet iskazali ispodprosječne stavove u usporedbi s EU. Jedine skupine u pogledu kojih RH ima bolje rezultate nego EU su bijelci, kršćani, osobe mlađe od 25 godina, muslimani i invalidi. Iako su stavovi hrvatskih ispitanika u pogledu drugih skupina ispodprosječno tolerantni, čini se da bi im ipak bilo ugodnije raditi s crncem (67%), židovom (68%) ili Azijatom (66%) nego s muslimanom. Tu se otvara drugo pitanje: jesu li ovakvi rezultati odraz općeprihvaćene povijesti RH, obilježene borbom za samostalnost i identitet, odnosno potrebom za razlikovanjem od „drugih“ koji nas okružuju? Naravno, ta „drugost“ povijesno nije bila projicirana u crnce ili Azijate pa su isti posljedično hrvatskim ispitanicima „poželjniji“ kolege na poslu.

Rezultati za diskriminaciju na temelju invaliditeta

Uspoređujući rezultate RH u s rezultatima EU, nameće se zaključak da su u RH osobe s invaliditetom u boljem položaju nego što je to u prosjeku u EU. Diskriminaciju na temelju invaliditeta raširenom smatra 47% ispitanika iz RH, dok je na razini EU rezultat za 3% viši. Invaliditet kao uzrok nepovoljnijeg položaja između dva jednako kvalificirana kandidata za isti posao smatra 32% ispitanika iz RH, dok je u EU taj broj znatno viši te iznosi čak 46%. Veći postotak ispitanika iz RH bi se osjećao ugodno da se osoba s invaliditetom nalazi na

dija, Zagreb: Jugoslavenski leksikografski zavod, 1981.



Izvor: Pixabay

najvišim političkim funkcijama, čak 76% njih, dok je prosjek ispitanika koji su jednako odgovorili na to pitanje u EU 69%. Neznatno veći udio ispitanika (78% spram 77%) ocijenio je da bi se ugodno osjećao da je netko od njihovih kolega na poslu osoba s invaliditetom.

Gledajući ove rezultate u kontekstu rezultata EU, stječemo pozitivan dojam, no iste treba staviti i u kontekst Izvješća o radu pravobraniteljice za osobe s invaliditetom iz 2014. godine (dalje: Izvješće²). U usporedbi s prethodnim

razdobljima, vidljiv je kontinuirani rast zaprimljenih pritužbi te je u 2014. godini zaprimljena 91 pritužba na diskriminaciju što je, uspoređujući s 2013. godinom, i tada podnesenih 48 pritužbi, porast od čak 89%. Uspoređujući podatke s prethodnim godinama, najveći broj pritužbi podneseno je s područja Grada Zagreba te Splitsko-dalmatinske županije. Najmanji broj pritužbi je iz Dubrovačko-neretvanske, Virovitičko-podravске te Ličko-senjske županije. U Izvješću se zaključuje da se radi o županijama u kojima su građani manje upoznati sa svojim pravima što dovodi do manjeg broja pritužbi. Prema tome, u usporedbi s prosjekom

EU, ostvarili smo bolje rezultate, no, u usporedbi s prethodnim godinama u samoj RH, rezultati ukazuju na porast diskriminacije na osnovi invaliditeta.

Rezultati u segmentu diskriminacije na temelju spolne orijentacije

Najveće je negativne razlike RH, u usporedbi s EU, ostvarila u području diskriminacije na osnovi spolne orijentacije (na osnovu toga što je netko homoseksualac, lezbijka ili biseksualac/ka). Diskriminacija po ovoj osnovi smatra se najraširenijim oblikom diskriminacije u RH, te je čak 62% ispitanika smatra raširenom. Za usporedbu, u EU jednako misli 58% ispitanika. Na pitanje koliko bi se osjećali ugodno da se jedan od pripadnika navedene skupine nalazi na nekoj od najviših političkih funkcija, 38% ispitanika je odgovorilo da bi se osjećalo neugodno u vezi s tim, dok bi se u EU tako osjećalo 21% ispitanika. Do znatnih razlika dolazi i u odgovorima ispitanika o tome koliko bi se ugodno osjećali da im kolega s posla spada u navedenu skupinu. Neugodno bi se osjećalo 31% ispitanika iz RH, dok je u EU ovaj broj zamjetno manji (13%). Najnegativniji rezultati usporedbe su vidljivi iz odgovora ispitanika slažu li se ili ne s određenim tvrdnjama. Na tvrdnju da „homoseksualci, lezbijke i biseksualne osobe trebaju imati ista prava kao i heteroseksualne osobe“ 48% ispitanika iz RH je odgovorilo da se s tom tvrdnjom slaže (u EU 71%), dok se 42% njih ne slaže (u EU 23%). S tvrdnjom da „nema ničeg pogrešnog u spolnoj vezi dvije osobe istog spola“ veći dio ispitanika iz RH se ne slaže (njih 53%), dok je taj broj znatno manji za EU (27%). Od svih tvrdnji najnegativnije je ocijenjena posljednja: „Istospolni brakovi trebaju biti dopušteni svugdje u Europi“.

² Izvješće za 2015. godinu još nije bilo doneseno za vrijeme pisanja članka.

Većina, tj. 54% ispitanika, je odgovorila da se s tim ne slaže, što je i dalje ispod prosjeka EU, gdje se s navedenom tvrdnjom ne slaže 33% ispitanika. Ovi rezultati se na razini RH mogu ocijeniti negativno i bez uspoređivanja s rezultatima u EU, budući da su stavovi ispitanika ili gotovo polovično podijeljeni ili većinom negativni.

Rezultati za diskriminaciju na temelju rodnog identiteta (diskriminacija transrodnih i transseksualnih osoba)

Kada ispitanici odgovaraju na pitanja o svojoj percepciji postojanja diskriminacije na temelju rodnog identiteta u RH njihovi odgovori su pozitivniji od odgovora ispitanika iz EU, no, kada izražavaju svoje osobne stavove, dolazi do pada ispod prosjeka EU. Diskriminaciju na temelju rodnog identiteta 49% ispitanika iz RH smatra raširenom, dok na razini EU udio raste na 56%. Gotovo trećina ispitanika (29%) smatra da bi rodni identitet jednog od dva kandidata za isti posao mogao dovesti u nepovoljniji položaj, s čime se na razini EU slaže 34% ispitanika. No, zbog pitanja u kojima ispitanici izražavaju osobne stavove dolazi do "rušenja" hrvatskog prosjeka. Na pitanje koliko bi se ugodno osjećali da se transrodna ili transseksualna osoba nalazi na nekoj od najviših izabranih političkih

funkcija u našoj zemlji, relativna većina (40%) odgovorila je da bi se osjećala neugodno. Ugodno bi se osjećalo 33% ispitanika. Ispitanici na razini EU bi se u takvoj situaciji osjećali ugodnije (43% spram 29%).

Malo bolji rezultati, alii dalje ispod prosjeka EU, ostvareni su na pitanju o tome bi li se ispitanici ugodno osjećali da je netko od njihovih kolega s posla transrodna ili transseksualna osoba. Trećina ispitanika (31%) iz RH bi se u toj situaciji osjećala neugodno, dok bi se na razini EU samo 17% ispitanika osjećalo tako. Ugodno bi se osjećalo 44% hrvatskih građana, odnosno 56% građana EU. Možemo zaključiti da su u RH negativni stavovi prema transrodnim i transseksualnim osobama u prosjeku izraženiji nego u EU. Unatoč tome, diskriminaciju na bazi rodnog identiteta ne smatraju izraženom u RH, vjerojatno zato što je kod nas pojam rodnog identiteta još uvijek nedovoljno poznat.

Iako nam rezultati ovog Istraživanja ukazuju na to da je danas diskriminacija na raznim osnovama rasprostranjenija nego što je bila prethodnih godina, prvenstveno što se tiče osobnih iskustava diskriminacije ispitanika, treba također uzeti u obzir da nam rezultati ukazuju i na to da se više ispitanika izjašnjava tolerantnijima prema osobama koje su pripadnici diskriminaciji izloženim grupama, da se veći broj njih smatra informiranim o pravima diskriminiranih osoba te smatra potrebnim da se uvedu nove mje-

re radi podizanja zaštite skupina s rizikom od diskriminacije, mjere promicanja raznolikosti na radnom mjestu i u školskom sustavu. Naizgled se radi o kontradiktornim zaključcima, no, zapravo je moguće da se radi o tome da su mjere i naponi o povećanju svijesti o diskriminaciji i suzbijanju iste, na području EU i pojedinih članica, urodili plodom. Naime, povećanjem svijesti o diskriminaciji ljudi su zapravo svjesniji toga kada su diskriminirani, i po kojoj osnovi, te su svjesni svojih prava. Zbog toga, naizgled se radi o povećanju diskriminacije, ali možda je riječ o većem znanju o tom problemu te prepoznavanju i identificiranju istog.

Borba protiv diskriminacije ne može se voditi jednostrano, uvođenjem odredbi koje istu zabranjuju, već i prakticiranjem zaštite koja se njima pruža svakom pojedincu koji je diskriminaciju osjetio na svojoj koži. Kao i za ostale zakone, propise itd., koji žele utjecati na ponašanje građana, najgori scenarij je da ostanu mrtvo slovo na papiru. Zbog toga je potrebno ulagati više napora i dodatna sredstva kako bi se diskriminacija suzbila, prepoznala, kako bi se educiralo stanovništvo, posebno rizične skupine, te kako bi se ohrabrile žrtve da reagiraju na diskriminaciju, a čega se danas još uvijek u velikoj mjeri boje zbog nepovjerenja u sam sustav. Tek će tada doći, ne do blagog rasta pozitivnih promjena spram prethodnih godina, već do zadovoljavajućih rezultata koji samostalno stoje.

Dvojno državljanstvo

MATEJ BAGARIĆ

Državljanstvo kao pravni pojam podrazumijeva vezu pojedinca s državom, dajući tom pojedincu status državljanina. Prema tome, državljanin bi bila osoba koja je po zakonima neke države stekla državljanstvo, a kasnije ga nije izgubila. Pitanje državljanstva ulazi u sferu upravnog prava, dok međunarodno pravo normira državljanstvo isključivo kod sukoba državljanstva.

Međunarodno pravo normira slučajeve osoba bez državljanstva i slučajeve kada dvije ili više država smatra neku osobu svojim državljaninom. Važno je naglasiti da državljanstvo uređuju unutarnji propisi svake države zasebno pa tako uvjeti za stjecanje ili prestanak državljanstva nisu u svakoj državi isti. Kada se u porredbenom pravu govori o državljanstvu, mora se paziti da se ne upadne u zamku prijevoda stranih riječi za državljanstvo na hrvatski. Primjerice, u engleskome jeziku pojam *nationality* označava i državljanstvo i nacionalnost. Međutim, dok je državljanstvo pravna veza, nacionalnost je etnički pojam i znači vezu između pojedinca i njegovoga naroda.¹

DVOJNO DRŽAVLJANSTVO

Budući da se stjecanje državljanstva u svakoj državi normira različito, mogući su slučajevi u kojem dvije ili više država smatraju određenog pojedinca svojim državljanom te se takva situacija naziva bipatridija ili polipatridija. U teoriji se često ističe da bi bilo idealno kada bi svaki čovjek

¹ Lasić, Mile. Dvojno državljanstvo BiH i RH, u: Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse; Međunarodno savjetovanje. Mostar: Sveučilište u Mostaru, 2012., str. 294.

imao državljanstvo i to samo jedno, međutim, u praksi je to neostvarivo.² U praksi postoji više načina da osoba stekne više državljanstava, a najjednostavniji je stjecanje samim rođenjem. Često su roditelji djeteta državljanici različitih zemalja ili se dijete rodi u državi koja priznaje državljanstvo osobama rođenim na njenom teritoriju (lat. *ius soli* - pravo zemlje), a roditelji su mu državljanici druge države koja priznaje stjecanje državljanstva po podrijetlu (lat. *ius sanguinis* - pravo krvi). Također, moguće je da osoba stekne državljanstvo zbog određenih zasluga ili radi potreba države. Tada se radi o naturalizaciji (npr. ruski šahist Gari Kasparov zbog promicanja Republike Hrvatske u inozemstvu ili američki razigravač Oliver Laffayet radi potrebe igranja na poziciji razigravača u košarkaškoj reprezentaciji Hrvatske). Dvojno državljanstvo ponekad može nastati po samoj intenciji država. Poznati je primjer mirovnog ugovora između Francuske i Alžira iz 1962. godine kojim se francusko državljanstvo dodjeljuje alžirskim državljanima koji su, za vrijeme dok je Alžir bio pod francuskom upravom, bili francuski državljanici, a od alžirske samostalnosti su postali

² Zeballos, Estanislao Severo. La nacionalite. Paris: Recueil Sirey, 1913., str. 223.

alžirski državljanici.³ Također je zanimljiv Ugovor između Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske o dvojnog državljanstvu, o kojem će kasnije biti riječ.

PREDNOSTI I MANE DVOJNOG DRŽAVLJANSTVA

Osoba s dvojnog državljanstvom može zasigurno lakše doći do putne isprave jer je može zatražiti od obiju država. Pritom osoba često odabire onu putnu ispravu koja joj omogućuje putovanje u veći broj zemalja i to u bezviznom režimu. Tako je i prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljanica moguće imati, uz hrvatsku putovnicu, i putovnicu druge države ako je ona potrebna radi obavljanja gospodarskih, kulturnih ili sportskih djelatnosti u inozemstvu, ili iz drugi opravdanih razloga.⁴ Iako se na prvi pogled čini da je dvojno državljanstvo blagodat, ono pojedincu stvara dosta neugodnosti jer je obveznik plaćanja poreza u obje države. Također, ako države imaju obvezni vojni rok, obveznik je služenja vojnog roka u dvije države. Među

³ Andrassy, Juraj *et al.* Međunarodno pravo 1. *Op. cit.*, str. 356.

⁴ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljanica (NN, 82/15).



državama to može dovesti do spora jer se javlja pitanje diplomatske zaštite u inozemstvu i pozivanja u državu na služenje vojnog roka. U europskom krugu zemalja koje većinom više nemaju obvezni vojni rok ovo više ne predstavlja problem.

VRSTE DVOJNIH DRŽAVLJANSTAVA

Danas u svijetu postoji 115 država koje dopuštaju dvojno državljanstvo.⁵ To je 60% od ukupnog broja država svijeta (193 članice UN-a i 3 nečlanice: Tajvan, Država Vatikanskog grada i Republika Kina na Tajvanu). U praksi su se stoga izgradili razni tipovi, ovisno o razlozima zašto države dopuštaju dvojno državljanstvo. Najpoznatiji tipovi su useljeničko dvojno državljanstvo, iseljeničko dvojno državljanstvo te transgranično dvojno državljanstvo.⁶

⁵ Brøndsted Sejersen, Tanja. I Vow to Thee My Countries-The Expansion of Dual Citizenship in the 21st Century, u: Gurak, Douglas T. International Migration Review. New York: Center for Migration Studies, 2008., str. 523-549.

⁶ Ravlić, Slaven. Dvojno državljanstvo u Europskoj uniji: izvori, tipovi, nacionalne politike, u: Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2014., str. 538-540.

Useljeničko dvojno državljanstvo je dvojno državljanstvo koje se uspostavlja zbog integracije stranaca koji se žele trajno nastaniti i raditi u državi različitoj od domicilne države. To je na način integracije useljenika, a specifično je za velike useljeničke zemlje poput SAD-a, Australije, Francuske i Švedske. Iseljenički tip služi kako bi se održavale i poticale kulturne ekonomske veze s ljudima koji žive u drugoj državi. Prednost tog tipa je ekonomska korist države u vidu priljeva stranih valuta u zemlju - maticu te politička korist u vidu interesne skupine stanovništva u drugoj zemlji. Taj tip njeguju klasične iseljeničke države poput Italije, Španjolske, Slovačke i Bosne i Hercegovine. Transgraničnim državljanstvom države omogućuju dvojno državljanstvo za transgranične etničke srodnike, a to su ljudi koji žive duž granice dviju država, sudjelujući u pravnom režimu i institucionalnom sustavu objiju država, i djeluju u odnosu na obje vlade.⁷

⁷ Schiller, Glick. Transborder citizenship: an outcome of legal pluralism within transnational social fields, u: Mobile People, Mobile Law: Expanding Legal Relations in a Contracting World (ur. Bender Beckman F, Bender Beckman K). London: Ashgate, 2005., str. 48.

SLUČAJEVI DVOJNIH DRŽAVLJANSTAVA KOD HRVATSKIH DRŽAVLJANA

Nakon raspada SFR Jugoslavije, 24 milijuna ljudi ostalo je bez jugoslavenskog državljanstva i postalo državljanima zemalja koje su nastale raspadom Jugoslavije. Budući da je Jugoslavija bila multietnička država, narodi nisu živjeli samo u svojim domicilnim republikama i pokrajinama, nego u cijeloj državi. Tako je veliki broj Hrvata ostao živjeti u Bosni i Hercegovini, Vojvodini (Republika Srbija), manji dio u Crnoj Gori, a i velik broj Srba ostao je živjeti u Bosni i Hercegovini i Hrvatskoj. Upravo zbog nastale situacije, Europska je zajednica 1991. na Međunarodnoj konferenciji o bivšoj Jugoslaviji predložila pravo na dvostruko državljanstvo pripadnika nacionalnih i etničkih manjina. Međutim, zbog neprihvatanja tih odredbi od strane tadašnje Savezne Republike Jugoslavije (Srbija i Crna Gora), one nisu usvojene. Budući da je Republika Hrvatska imala interese zaštititi pripadnike hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini te smanjiti patnje cjelokupnom stanovništvu te zemlje, 1992. sklopila je sporazum s Republikom Bosnom i Hercegovinom o uzajamnom omogućavanju stjecanja dvojnog državljanstva svojim državljanima. Nakon završetka rata te Daytonskog sporazuma, ove su dvije države htjele detaljnije urediti to područje, no to su učinile tek 2007. kad su sklopile ugovor pod nazivom Ugovor između Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske o dvojnog državljanstvu.

ZAKON O HRVATSKOM DRŽAVLJANSTVU

Zakon o hrvatskom državljanstvu propisuje da pripadnik hrvatskog naroda koji nema prebivalište u

Republici Hrvatskoj može steći državljanstvo ako se iz njegova ponašanja može zaključiti da poštuje pravni poredak i običaje u Republici Hrvatskoj.⁸ Budući da je hrvatska dijaspora brojna, mnogi koji su do donošenja spomenutog Zakona imali državljanstva zemalja prebivališta, zatražili su i državljanstvo Republike Hrvatske. Međutim, mnoge zemlje poput Savezne Republike Njemačke⁹ ne dozvoljavaju dvojno državljanstvo pa su zatražile brisanje iz jednog od državljanstava.

UGOVOR IZMEĐU BOSNE I HERCEGOVINE I REPUBLIKE HRVATSKE O DVOJNOM DRŽAVLJANSTVU¹⁰

Što se tiče stjecanja dvojnog državljanstva, stranke ugovora su suglasne da državljani njihovih zemalja mogu stjecati državljanstvo druge ugovorne strane. Također, državljani koji je stekao državljanstvo druge strane neće biti izbrisan iz svoga državljanstva. Kada se nalazi na području Republike Hrvatske odnosno Bosne i Hercegovine, dvojni državljani se smatra isključivo državljaninom one strane na čijem se području nalazi te ima sva prava i obveze kao i svi ostali državljani zemlje - stranke ugovora na čijem se teritoriju nalazi. Vojnu obvezu dužan je izvršiti u onoj ugovornoj državi u kojoj ima prebivalište te

⁸ Čl. 16. Zakona o hrvatskom državljanstvu (NN, 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11).

⁹ Rožić, Ivan. Dvojno državljanstvo: hrvatsko i njemačko rješenje te Konvencija Vijeća Europe o smanjenju višestrukog državljanstva iz 1963., u: Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave (ur. Koprić, Ivan *et. al.*). Zagreb: Institut za javnu upravu, 1999., str. 142.

¹⁰ Ugovor između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine o dvojnog državljanstvu (NN, 9/07 – međunarodni ugovori).



se izvršenje vojnog roka priznaje i u drugoj državi - stranci ugovora. Međutim, nijedna od ovih dviju država više nema obvezu služenja vojnog roka pa su spomenute odredbe trenutno irelevantne, iako se razmatra ponovno uvođenje obveznog vojnog roka u obje. Aktivno i pasivno biračko pravo uređuje se prema zakonodavstvu svake od stranaka ugovora. Budući da ni hrvatski ni bosanskohercegovački zakon nemaju restrikcija, osoba koja je dvojni državljani slobodno može glasati na izborima u obje države.¹¹ Diplomatsku i konzularnu zaštitu dvojni državljani u trećim državama može tražiti po vlastitom izboru od bilo koje ugovorne stranke. U slučaju sukoba nadležnosti, nadležna je država u kojoj državljani ima prebivalište. Ako dođe do repatrijacije, a to je povratak iseljenika u domovinu, dvojni državljani bit će vraćeni u državu posljednjeg prebivališta. Ovaj tip se koristi osobito u Rumunjskoj, Mađarskoj i Hrvatskoj, kao instrument proširenja nacionalne zajednice preko granice.¹²

¹¹ Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor (NN, 116/99, 109/00, 53/03, 69/03, 167/03, 44/06, 19/07, 20/09, 145/10, 24/11, 93/11, 120/11, 19/15, 104/15).

¹² Ravlić, Slaven. Dvojno državljanstvo u Europskoj uniji: izvori, tipovi, nacio-

KONVENCIJA VIJEĆA EUROPE O SMANJENJU VIŠESTRUKOG DRŽAVLJANSTVA I O VOJNOJ OBVEZI POLIPATRIDA

Ako se uzmu u obzir svi navedeni problemi vezani uz dvojno državljanstvo, ne čudi praksa međunarodnih tijela da normiraju i ograniče stjecanje dvojnog odnosno višestrukog državljanstva. Na razini Vijeća Europe donesena je 1963. godine. Konvencija o smanjenju višestrukog državljanstva koja u članku 1. navodi da punoljetni državljani jedne ugovorne stranke, koji na temelju izričito izražene volje stječu državljanstvo druge ugovorne stranke, gube svoje ranije državljanstvo, to jest ne dopušta im se zadržavanje dotadašnjeg državljanstva.¹³ Međutim, u Aneksu ove Konvencije piše da svaka ugovorna strana može izjaviti da zadržava pravo dopustiti svojem državljaninu da zadrži svoje dotadašnje državljanstvo, ako se s time prethodno su-

nalne politike, u: Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu. Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu, 2014., str. 559.

¹³ Rožić, Ivan. Dvojno državljanstvo: hrvatsko i njemačko rješenje te Konvencija Vijeća Europe o smanjenju višestrukog državljanstva iz 1963. *Op. cit.*, str. 147.

glasila ona ugovorna strana čije je stjecanje državljanstva tražio. Budući da je i Republika Hrvatska ušla u Vijeće Europe i prihvatila ovu Konvenciju, mnogo državljanina Republike Hrvatske moralo je izabrati između državljanstva zemlje-matice i državljanstva zemlje boravka.

DVOJNO DRŽAVLJANSTVO I MEĐUNARODNO PRIVATNO PRAVO

Države vežu pojedince uz sebe na temelju državljanstva ili na temelju prebivališta. U slučajevima kada države prihvaćaju kao poveznicu državljanstvo, dolazi do problema kad se radi o dvojnem državljanstvu. Tada dvije države vežu pojedinca uz sebe i smatraju da imaju nadležnost nad tom osobom. To je takozvano personalno vrhovništvo država, kojim država vrši vlast nad svim svojim državljanima, bez obzira gdje se nalaze, za razliku od teritorijalnog vrhovništva prema kojem država ima vlast nad svim ljudima i stvarima koje se nalaze na njezinom teritoriju.¹⁴ Upravo zbog toga države moraju u svojim zakonodavstvima predvidjeti metode i načine za rješavanje takvih sporova.¹⁵ Prema Zakonu o rješavanju sukoba zakona s propisima drugih zemalja u određenim odnosima, ako neka osoba ima više državljanstava, a jedno od njih je hrvatsko, smatra se da ta osoba ima samo hrvatsko državljanstvo.¹⁶ Također, slično

propisuje već spomenuti Zakon o hrvatskom državljanstvu. U njemu se prihvaća načelo isključivog hrvatskog državljanstva, što znači da se hrvatski državljanin, koji osim hrvatskog ima i neko strano državljanstvo, pred tijelima državne vlasti Republike Hrvatske smatra isključivo hrvatskim državljaninom i u pogledu prava i obveza izjednačen je s ostalim građanima.¹⁷

POSEBNI SLUČAJEVI DVOJNIH DRŽAVLJANSTAVA

Kroz povijest su se javljali i razvijali razni oblici državnih zajednica. Uz jednostavne države postoje i one države koje se sastoje od više jedinica, od kojih neke imaju međunarodni subjektivitet, a neke ne.¹⁸ Kod federalnih država susrećemo se s pojmom entitetskog ili republičkog državljanstva, ovisno o tome kako se nazivaju dijelovi federalne države (to mogu biti entiteti, kantoni, republike i pokrajine). Tada pojedinac postaje državljanin onog entiteta koji mu to državljanstvo priznaje prema vlastitim propisima, kao i državljanin čitave federalne zajednice. On kao entitetski državljanin ostvaruje prava unutar svoga entiteta pa tako ima pravo glasa na izborima za entitetska tijela. Ako gledamo sa stajališta unutarnjeg prava, takva osoba ima dva državljanstva: takozvano federalno i ono entitetsko. Međutim, sa stajališta međunarodnog prava takva je osoba samo državljanin federacije i od federalne države traži zaštitu u trećim državama. Kao najbolji primjer može poslužiti susjedna Bosna i Hercegovina u kojoj državljanin kao federalno

državljanstvo imaju državljanstvo Bosne i Hercegovine, a kao entitetsko, državljanstvo Republike Srpske, Federacije Bosne i Hercegovine ili Brčko distrikta. Slično je i u Švicarskoj koja je kroz povijest mijenjala državni oblik iz konfederacije u federaciju. Zanimljiv je primjer Švicarske, gdje je švicarsko državljanstvo tek posljedica državljanstva neke komune odnosno kantona. Dakle, Švicarac iz Luzerna ponajprije je državljanin svoga okruga Luzern, a tek onda državljanin Švicarske Konfederacije. Važno je napomenuti da je konfederacija u nazivu imena Švicarske samo titula iz povijesnih razloga, a stvarno je ta zemlja federacija. Govoreći o konfederaciji, ne možemo govoriti i o njezinu državljanstvu, jer ona nije međunarodni pravni subjekt, nego samo o državljanstvu članica konfederacije koje jesu međunarodnopravni subjekti. Specifičan je slučaj državljanstva stanovnika zemalja okupljenih u Britansku zajednicu naroda (eng. *Commonwealth*). Britanska zajednica naroda je zajednica država koje su prije tvorile Britansko Carstvo, a propašću toga Carstva izrazile su želju ostati u bliskoj vezi s britanskom krunom.¹⁹ Državljanin zemalja Britanske zajednice tako su državljanin svoje zemlje - domicila (npr. Australija, Bahami, Kanada) te državljanin Zajednice. Državljanstvo Zajednice nije državljanstvo u pravom smislu te riječi nego se pod tim nazivom podrazumijeva određeni skup prava koje nositelj tog državljanstva ima, kao što je pravo glasa u drugoj zemlji - članici zajednice ili pravo na boravak u drugoj državi bez vize ili radne dozvole.

¹⁴ Andrassy, Juraj *et al.* Međunarodno pravo I. *Op. cit.*, str. 352-353.

¹⁵ Klasiček, Damir. Dvojno državljanstvo i neki problemi koji mogu uskoro nastati u primjeni hrvatskog međunarodnog privatnog prava, u: Pravni vjesnik: tromjesečni glasnik za pravne i društveno-humanističke znanosti Pravnog fakulteta u Osijeku. Osijek: Pravni fakultet u Osijeku, 1998., str. 89.

¹⁶ Čl. 11. st. 1. Zakona o rješavanju sukoba zakona s propisima drugih zemalja u određenim odnosima (NN, 53/91,

88/01).

¹⁷ Čl. 2. Zakona o hrvatskom državljanstvu (NN, 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11).

¹⁸ Sokol, Smiljko; Smerdel Branko. Ustavno pravo. Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu, 2007., str. 409.

¹⁹ Andrassy, Juraj *et al.* Međunarodno pravo 3. Zagreb: Školska knjiga d.d., 2006., str. 250.



DRŽAVLJANSTVO ODNOSNO GRAĐANSTVO EUROPSKE UNIJE

Ulaskom Hrvatske u Europsku uniju, 4,5 milijuna hrvatskih državljana postalo je državljanima Unije, preciznije rečeno, građanima Unije. Taj slučaj također nije tipičan slučaj dvojnog državljanstva, iako se tih dana u hrvatskim medijima često moglo pročitati i čuti izraz „državljanin Unije“. Prema Ugovoru iz Maastrichta potpisanom 7. veljače 1992., svaki državljanin jedne od članica Unije postaje ujedno i državljanin

Unije. Važno je napomenuti da u tom ugovoru postoji terminološka razlika pa se tako veza između pojedinca i države označava pojmom „državljanstvo“ (eng. *nationality*), a veza pojedinca i Unije pojmom „građanstvo“ (eng. *citizenship*).²⁰ Međutim, razlika nije samo u nazivu. Dok kod državljanstva postoji ukupnost prava i obveza pojedinca i države, kod građanstva se radi o paleti prava i obveza koju građanima Unije daje Ugovor iz

²⁰ Andrassy, Juraj *et al.* Međunarodno pravo 3. *Op. cit.*, str. 235.

Maastrichta, kao što su pravo slobode kretanja, slobode boravka i poslovnog nastana u drugoj državi - članici. Dakle, 1. 7. 2013. godine hrvatski državljani su i dalje ostali državljani Republike Hrvatske te postali građani Europske unije.

Na daljnji razvoj instituta dvojnog državljanstva zasigurno će utjecati sadašnja zbivanja, poput velike migrantske krize. Postavlja se pitanje hoće li se milijuni izbjeglica dodjeljivati nakon određenog roka državljanstvo članica Unije, ili će oni možda postati samo građani Unije. Također, subjektivitet Europske unije ostaje neizvjestan. Ona je za sada supranacionalna tvorevina s nekim nadležnostima, ali nije nacionalna država i nema prava i dužnosti država koje proizlaze iz Deklaracije UN-a o pravima i dužnostima država. Vrijeme će pokazati hoće li se Unija transformirati u neku megadržavu s europskim državljanima, hoće li se rasformirati i pritom ukinuti europsko građanstvo kao pravni pojam ili će ostati onakva kakva trenutno jest, što znači tvorevina *sui generis*. U svakom slučaju, dvojno državljanstvo kao pravni pojam neće stagnirati, nego će se razvijati u skladu s političkim i društvenim zbivanjima u svijetu.

Aktivnost Grupe za pomoć tražiteljima azila i strancima u jeku izbjegličke krize

IVA JANČEVSKI, DOMAGOJ SAKAČ

Protoklo razdoblje bilo je posebno važno za Grupu za pomoć tražiteljima azila i strancima jer je početkom rujna 2015. izbjeglička kriza u Europi stigla i na naš prag. Ususret tim izvanrednim okolnostima odlučili smo više upoznati i druge i sebe sa sustavom međunarodne zaštite u Hrvatskoj i općenito problemom izbjegličke krize te izvidjeti na koji način možemo iskoristiti svoja znanja u borbi s ovim problemom.

Rezultat toga su mnoge aktivnosti i iskustva kojima su se bavili kliničari naše Grupe, od kojih ćemo najvažnije predstaviti u ovome članku.

TRIBINA "IZBJEGLIČKA KRIZA I SUSTAV AZILA U EUROPI", PRAVNI FAKULTET SVEUČILIŠTA U ZAGREBU

Povodom izbjegličke krize Grupa za pomoć tražiteljima azila i strancima uz pomoć akademske mentorice doc. dr. sc. Goranke Lalić Novak organizirala je 1. 10. 2015. godine na Pravnom fakultetu u Zagrebu tribinu pod nazivom "Izbjeglička kriza i sustav azila u Europi". Na tribini su djelatnici Pravnog fakulteta prof. dr. sc. Davorin Lapaš (Međunarodnopravna zaštita izbjeglica), doc. dr. sc. Goranka Lalić Novak (Europski i hrvatski sustav azila - izazovi i mogućnosti) i doc. dr. sc. Snježana Vasiljević (Ksenofobija i rasizam u svjetlu izbjegličke krize) te sociolog dr. sc. Drago Župarić-Iljić (Migranti, izbjeglice i društvo) izložili pravne, geopolitičke i sociološke aspekte izbjegličke krize, dok je mentor Grupe na kraju izložio važnost studentskog aktivizma u području prava azila preko iskustva volontiranja u Pravnoj klinici.

SUDJELOVANJE NA "TRIPLE A" REGIONALNOJ KONFERENCIJI U PRIŠTINI

Triple A Regional Conference održavala se od 25. - 27. 11. 2015. godine u Prištini, u domaćinstvu CPRK-a (*Civil Rights Programme in Kosovo*) te ju je organizirala organizacija ECAS (*European Citizen Action Service*). Tema konferencije bila je uspostava mjerila za kvalitetu u *Triple A*

projektu (*Access to Information, Advice and Active Help*) kojim se želi uspostaviti mreža udruga civilnog društva u JI Europi i Turskoj koje se bave pružanjem besplatne pravne pomoći te analiza trenutne izbjegličke krize u Europi i reakcije na nju.

Pravnoj je klinici, odnosno njenim studentima-predstavnicima, bilo jako zanimljivo sudjelovati u raspravi o važnosti uspostavljanja i održavanja standarda kvalitete



Izvor: Domagoj Sakač

Kliničari na „Triple A“ Regionalnoj konferenciji u Prištini



Prvi krug kliničara u Slavenskom Brodu

u pružanju besplatne pravne pomoći jer te standarde mogu primijeniti i na njihov rad. Posebno je istaknuta potreba stvaranja odnosa povjerenja s potencijalnim strankama i njihova uvjerenja u kvalitetu pružene pravne pomoći, kao i poticanje profesionalnosti, efikasnosti i efektivnosti rada. Jedna je od tema bilo i trenutno stanje zakonodavnog uređenja sustava besplatne pravne pomoći u pojedinim zemljama. Primjerice, u Bosni i Hercegovini pitanje pružanje besplatne pravne pomoći nije uređeno na federalnoj razini, dok Srbija i Turska trenutno nemaju zakon koji uređuje to područje. Zajedničke točke svih izlagača bile su želja za zakonodavnim izmjenama radi boljeg pružanja besplatne pravne pomoći te naglašavanje problematike odnosa s domaćim odvjetničkim komorama.

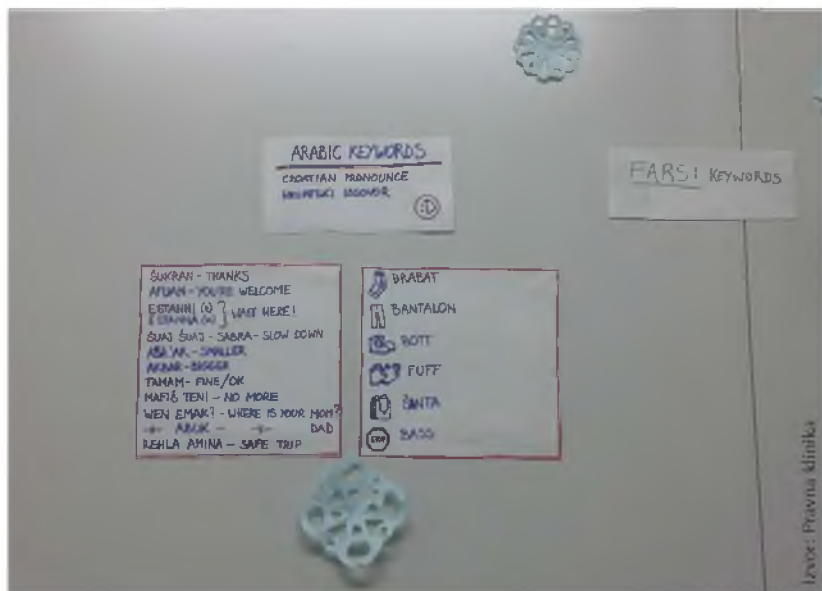
Drugi dan Konferencije bavio se pitanjem izbjeglica i migracija. Predstavnik iz Srbije izlagao je o stanju izbjegličke krize u svojoj zemlji ističući pozitivna iskustva u provjeri funkcioniranja ustanova namijenjenih prihvatu izbjeglica, kao što je prihvatni centar u Proševu, te probleme u vidu nedostatka ženskih prevoditelja i nedostatka zimske infrastrukture.

Predstavnica iz Makedonije istaknula je slična iskustva. Možda je najzanimljivije izlaganje imala predstavnica iz Turske koja je istaknula probleme s nalaženjem poslova za izbjeglice, loše uvjete života, nedostatak osnovnih usluga kao što su prevoditelji, nedovoljnu zaštitu ranjivih skupina (npr. LGBT osoba) i visoku razina zločina i govora mržnje. Spomenula je i kako se razvija suradnja Turske i EU u tom pogledu, što je i danas vrlo aktualno.

Na kraju su i kliničari, na temelju dosadašnjeg rada Grupe s tražiteljima azila i izbjeglicama, u kratkim crtama prikazali trenutno stanje u Hrvatskoj te na taj način podijelili dojmove s kolegama. Ujedno su dobili uvid u rad ostalih zemalja pospješujući suradnju zemalja zahvaćenih krizom u nalaženju rješenja ovog pitanja.

VOLONTIRANJE KLINIČARA GRUPE U PRIHVATNOM CENTRU U SLAVENSKOM BRODU

Kliničari Grupe za pomoć tražiteljima azila i strancima volontirali su u Zimskom tranzitno-prihvatnom centru u Slavenskom Brodu tijekom zimskog semestra akademske 2015./2016. godine. Volontiranje je organizirano u suradnji s Hrvatskim pravnim centrom (HPC) s kojim Grupa već nekoliko godina surađuje u pružanju pravne pomoći tražiteljima međunarodne zaštite u Republici Hrvatskoj. Odlasci kliničara u Prihvatni centar u Slavenskom Brodu bili su organizirani u tri kruga: prvi krug studenata vo-



Arabic Keywords - radi lakšeg sporazumijevanja s izbjeglicama u Slavenskom Brodu, volonter i popisali najčešće izraze na arapskom jeziku i njihov prijevod

lontirao je od 17. do 20. 11. 2015. godine, drugi krug studenata volontirao je od 7. do 10. 12. 2015. godine, a treći krug od 16. do 18. 12. 2015. godine.

Prihvatni centar u Slavonskom Brodu primio je prve izbjeglice 03. 11. 2015. godine te od toga dana do danas uspješno funkcionira. Svaki je volonter morao pri prvom dolasku u Prihvatni centar proći postupak dobivanja posebne akreditacije koju izdaje Ministarstvo unutarnjih poslova. U Prihvatnom centru djeluju predstavnici i volonteri mnogih hrvatskih i inozemnih udruga i organizacija koje su zadužene za različite poslove, od podjele odjeće i hrane do pružanja liječničke pomoći.

Studenti Grupe za pomoć tražiteljima azila i strancima su nakon dolaska u Slavonski Brod prvo zatražili izdavanje akreditacije koja im je omogućavala slobodno kretanje po Prihvatnom centru. Nakon toga su u pratnji djelatnica Hrvatskog pravnog centra obišli Prihvatni centar da se upoznaju s organizacijom i pravilima rada. Također, odmah su se upoznali i s volonterima Centra za mirovne studije (CMS), Hrvatske strukovne udruge sudskih tumača (HSUST), međunarodne organizacije *Intereuropean Human Aid Association* (IHA) i Informativnog pravnog centra (IPC), s kojima su dijelili "kontejner" u kojem su se mogli odmoriti u pauzama od rada.

U Prihvatnom centru se svakog jutra održavaju koordinacijski sastanci koje vode djelatnici Hrvatskog Crvenog križa. Na sastancima su prisutni predstavnici svih organizacija i dobivaju se informacije o stanju u Centru, broju izbjeglica koji je u posljednja 24 sata prošao kroz Centar te obujmu pružene pomoći, a ujedno i ostale bitne novosti i podatke potrebne za redovito funkcioniranje Centra. Sukladno dogovoru i mogućnostima studenti su sudjelovali na sastancima



Obilježavanje Međunarodnog dana ljudskih prava - na slici predsjednica Hrvatskog pravnog centra Agata Račan drži govor

podjelom u grupe tako da tijekom 24 sata uvijek netko iz Pravne klinike bude u Centru. Naime, rad je u Prihvatnom centru organiziran u trima smjenama i volonteri se upisuju za rad u određenoj smjeni dan ranije. Organizacijom smjena upravlja Hrvatski Crveni križ koji ujedno vodi i evidenciju svih volontera. Studenti su tijekom svog boravka volontirali u svim trima smjenama, što znači da su ostajali i po osam sati kroz noć da bi odradili jednu smjenu. U prosjeku, tijekom jedne smjene dolazilo bi po nekoliko vlakova koji su dovozili izbjeglice iz Šida u Republici Srbiji do Centra. Kako se situacija nekoliko puta mijenjala, jedan period su izbjeglice dolazile vlakovima samo do stanice Garčin, odakle bi organiziranim autobusnim prijevozom stizale u Slavonski Brod. Informacije o dolasku vlakova studenti su dobivali neposredno nakon polaska vlakova iz Šida, i to od volontera ostalih organizacija, tako da su tijekom čitavog boravka surađivali i družili se s volonterima svih hrvatskih i međunarodnih organizacija. Nakon što je koji vlak došao u Prihvatni centar, studenti su u suradnji s Hrvatskim Crvenim križem pomagali izbjeglicama pri izlasku iz vlakova, pogotovo žena-

ma, djeci i starijima. Nakon izlaska iz vlakova, izbjeglice prolaze registraciju te se onda upućuju u smještajni dio u kojem budu po nekoliko sati prije nego što idu dalje prema Sloveniji.

Primarna zadaća studenata bila je pružanje informacija i pravne pomoći oko postupka dobivanja međunarodne zaštite u Republici Hrvatskoj. U tu je svrhu Hrvatski pravni centar izradio letke s osnovnim informacijama o postupku dobivanja međunarodne zaštite u Republici Hrvatskoj na trima jezicima (arapski, farsi, engleski), prema jezicima koji su bili najviše zastupljeni. Studenti su dijelili letke pri registraciji i u smještajnom dijelu nakon registracije pa su tako neposredno sudjelovali u prvom doticaju izbjeglica s hrvatskim sustavom. Tijekom dijeljenja letaka razgovarali su s izbjeglicama, pružali im, ovisno o potrebi, i pravnu pomoć općim pravnim informacijama u vezi s postupkom dobivanja međunarodne zaštite u Republici Hrvatskoj te na kraju i odgovarali na ostala različita pitanja koja su ih zanimala. Uzimajući u obzir narav pitanja (primjerice, gdje se nalaze, gdje idu dalje, mogu li do-

biti topliju odjeću i obuću ili hranu za djecu, medicinsku pomoć i slično), izbjeglicama su pružali i praktične informacije i upućivali ih u šatore gdje se nalaze nadležne organizacije. Osim davanja pravnih i praktičnih informacija i pomoći, pomagali su i sudjelovali u aktivnostima drugih organizacija u Prihvatnom centru. Tako su pomagali Hrvatskom Crvenom križu i Centru za mirovne studije u sortiranju i dijeljenju odjeće i obuće, UNICEF-u i Magni oko pružanja medicinske pomoći te Caritasu oko dijeljenja toplog čaja ili hrane. Također, vodili su žene s djecom do šatora Magne u kojima su dojile ili presvlačile djecu, a pojedincima su pokazivali gdje mogu popiti topli čaj ili dobiti suhu odjeću i obuću. U pojedinim slučajevima razdvajanja obitelji, odveli bi osobe do šatora Hrvatskog Crvenog križa koji su bili zaduženi za spajanje obitelji. Bilo je bitno sudjelovati u učinkovitoj podjeli poslova kako bi se izbjeglicama kvalitetno i u što kraćem roku pružila potrebna pomoć. Mnogi od njih su sa studentima podijelili svoje priče i razloge zašto bježe iz svojih domova, a svaki od njih je pružio osmijeh i zahvalu što im se pomaže.

Drugi krug studenata obilježio je u Prihvatnom centru Međunarodni dan ljudskih prava 10. 12. 2015. godine kao dan kada je davne 1948. godine potpisana Opća deklaracija o ljudskim pravima, i po prvi puta u povijesti čovječanstva priznato pravo svih ljudi na "život, slobodu i sigurnost (...) bez ikakvih razlika". Dan prije krenuli su s pripremama te na kartonima ispisivali odgovore izbjeglica na pitanje što je za njih ljudsko pravo koje su prikupili volonteri Centra za mirovne studije u razgovoru s onima koji su prošli kroz Centar. Njihove izreke izvjesili su po Centru želeći podsjetiti volontere i sve ostale na važnost i univerzalnost ljudskih prava. Na sam dan obilježavanja Međunarodnog

dana ljudskih prava sudjelovali su s volonterima Informativnog pravnog centra i Centra za mirovne studije u organizaciji skromne svečanosti. O važnosti zaštite ljudskih prava govorili su izvršna direktorica IPC-a Nataša Kovačević, djelatnica CMS-a Sara Kekuš, predsjednica HPC-a Agata Račan i Jasna Barberić iz UNHCR-a. Na kraju je tadašnji potpredsjednik Vlade RH i ministar unutarnjih poslova Ranko Ostojić zahvalio svim volonterima na njihovu radu, istaknuo odličnu suradnju među organizacijama i čestitao prisutnima Međunarodni dan ljudskih prava osvrnuvši se pritom na poruke izbjeglica. Jedna od bitnih poruka bila je i da je ljudsko pravo živjeti u miru.

Također, volontiranje studenata u Prihvatnom centru uvršteno je u nekoliko izvještaja hrvatskih i inozemnih organizacija. Tako je UNHCR u svoj izvještaj *Europe's Refugee Emergency Response* od 19. 11. 2015. godine¹ uvrstio Pravnu kliniku Pravnog fakulteta u Zagrebu kao svog partnera i rekao da je Pravna klinika počela pružati pomoć u Prihvatnom centru u Slavanskom Brodu i da će biti prisutna tjedno kroz naredni period. Uz to, napomenuto je da studenti prava pomažu UNHCR-u i ostalim partnerima u pružanju pravne pomoći u području međunarodne zaštite i integracije u Republici Hrvatskoj. Inicijativa Dobrodošli uvrstila je Pravnu kliniku u svoja dva članka napomenuvši u jednom da surađuju s volonterima Pravne klinike, a u drugom članku istaknuvši da su tijekom obilježavanja

¹ Europe's Refugee Emergency Response - Update #11, <http://www.refworld.org/type,UNHCRUPDATE,,,565fe3774,0.html>, str. 6. (4. 3. 2016.).



Izvor: Pravna klinika

Drugi krug kliničara s djelatnicom HPC-a Lanom Tučkorić

Međunarodnog dana ljudskih prava zajedno s volonterima Pravne klinike ispisivali prikupljene izreke izbjeglica o ljudskim pravima na kartone, nakon čega će biti izvješene u Centru.^{2 3}

Potrebno je istaknuti da su jedna od grupa studenata koje su volontirale u Prihvatnom centru bivši mentori Grupe za pomoć tražiteljima azila i strancima. Time je još jedanput pokazana kohezija Grupe u kojoj studenti, i nakon što odu iz Pravne klinike, pokazuju veliku volju i entuzijazam da sudjeluju u daljnjim aktivnostima Grupe, u području prava međunarodne zaštite.

U potrazi za pravom na život u miru od početka izbjegličke krize kroz Republiku Hrvatsku je prošlo više od šesto tisuća osoba. Iako je tijekom ožujka 2016. tzv. balkanska ruta zatvorena, i dalje možemo očekivati velik priljev izbjeglica u Europsku uniju. Svojim djelovanjem kliničari su kao studenti Pravnog fakulteta u Zagrebu nastojali i nastojat će ubuduće pokazati kako humanost i solidarnost nemaju granica.

² Jučer je u kamp stiglo mnogo donacija, <http://welcome.cms.hr/index.php/hr/2015/12/09/1196/> (4. 3. 2016.).

³ Ponovni dolazak izbjeglica vlakom u kamp u Slavanskom Brodu, <http://welcome.cms.hr/index.php/hr/2015/12/10/ponovni-dolazak-izbjeglica-vlakom-u-kamp-u-slavonskom-brodu/> (4. 3. 2016.).

Suradnja Pravne klinike s Prihvatilištem za beskućnike Caritasa Zagrebačke nadbiskupije i Uredom pravobraniteljice za osobe s invaliditetom

ANJA MIHAJLOVIĆ

Uz pružanje besplatne primarne pravne pomoći unutar svojih prostorija te odlaske u gradove diljem Lijepa naše u sklopu projekta vanjskih klinika, Pravna se klinika može pohvaliti i zavidnim brojem suradnji s partnerskim organizacijama. U 2015. studenti Pravne klinike, konkretno Grupe za suzbijanje diskriminacije i manjinska prava, prisustvovali su sklapanju Okvirnog sporazuma o suradnji s Uredom pravobraniteljice za osobe s invaliditetom te pomogli oživljavanju suradnje s Caritasom Zagrebačke nadbiskupije u segmentu skrbi o beskućnicima. Spomenute suradnje savršena su prilika za uzajamnu edukaciju i međusobno dopunjavanje u zajedničkim nastojanjima da se svim socijalno ugroženim skupinama omogući dostojanstven život i ravnopravno sudjelovanje u zajednici.

BESKUĆNIŠTVO KAO FENOMEN I SKRB O BESKUĆNICIMA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Beskućnik je, prema Zakonu o socijalnoj skrbi (dalje: ZSS), osoba koja nema gdje stanovati, boravi na javnom ili drugom mjestu koje nije namijenjeno za stanovanje i nema sredstava kojima bi mogla podmiriti potrebu stanovanja.¹ Beskućništvo je multidimenzionalan fenomen ovisan o brojnim vanjskim faktorima i društvenim akterima. Ono predstavlja ekstremni oblik siromaštva i socijalne isključenosti koji za sobom povlači značajne društvene posljedice.

U Republici Hrvatskoj skrb o ovoj kategoriji građana u nadležnosti je velikih gradova i gradova središta županija, koji su dužni u svom proračunu osigurati potrebna sredstva za uslugu prehrane u pučkim kuhinjama te pružanje usluga smještaja u prenoćištima i prihvatilištima.² O beskućnicima neposredno skrbe jedinice lokalne samouprave, vjerske zajednice i organizacije civilnog društva. Uz osiguravanje usluge smještaja i prehrane za beskućnike, one su ujedno inicijatori i realizatori programa njihove reintegracije u društvo, u suradnji s ostalim sudionicima lokalne zajednice.

SURADNJA PRAVNE KLINIKE I PRIHVATILIŠTA ZA BESKUĆNIKE CARITASA ZAGREBAČKE NADBISKUPIJE

Prihvatilište za beskućnike Caritasa Zagrebačke nadbiskupije, donedavno poznato pod nazivom „Dislocirana jedinica za smještaj beskućnika u Rakitju“, koje je zbog usklađivanja s Pravilnikom o minimalnim uvjetima za pružanje socijalnih usluga³ premješteno na novu lokaciju u Seševskom Kraljevcu, jedan je od pružatelja usluge privremenog smještaja beskućnicima u Gradu Zagrebu. Ono trenutno raspolaže

¹ Čl. 4. st. 1. t. 13. Zakona o socijalnoj skrbi (NN, 157/13, 152/14, 99/15).

² Čl. 117. st 4. ZSS-a.

³ Pravilnik o minimalnim uvjetima za pružanje socijalnih usluga (NN, 40/14, 66/15).



Na marginama gradova, na marginama društva - beskućnik sjedi na ulici

s 21 spavaćim mjestom, no teži se povećanju smještajnog kapaciteta u bliskoj budućnosti. Pri spomenutom Prihvatištu zaposleno je pet osoba koje brinu o svemu što je potrebno da bi se njihovim korisnicima pružio adekvatan smještaj i dostojanstven život.

Gospođa Iva Hrvačić, socijalna radnica i voditeljica Prihvatišta za beskućnike Caritasa Zagrebačke nadbiskupije, ukratko je opisala postupak za ostvarivanje prava na privremeni smještaj. Zahtjev za takvim smještajem podnosi nadležni centar za socijalnu skrb te uz njega prilaže rezultate socijalne anamneze, medicinsku dokumentaciju i individualni plan, tj. dokument koji izrađuju stručni radnici u suradnji s korisnikom, članovima njegove obitelji, skrbnikom ili zastupnikom. Navedeni su prilozi potrebni da bi se pojedine osobe na najbolji mogući način rasporedile po sobama, uzevši u obzir njihov karakter i pojedine zdravstvene tegobe. Pritom najviše komplikacija nastaje pri smještaju osoba s određenim psihološkim poremećajima, za čiju brigu, sukladno riječima gospođe Hrvačić, oni nažalost nemaju adekvatne materijalne i ljudske resurse. Volonteri Pravne klinike s gospođom su Hrvačić prvi puta stupili u kontakt prilikom sudjelovanja na projektu „Evaluacija programa skrbi o beskućnicima

i razvoj inovativnih modela prevencije i smanjenja rizika nastanka beskućništva“, pri čemu su se brzo razvile međusobne simpatije koje su dovele do oživljavanja ranije sklopljenog Sporazuma o suradnji Pravne klinike Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu i Caritasa Zagrebačke nadbiskupije. Suradnja se sastoji od periodičnih odlazaka volontera u Prihvatište, s ciljem održavanja javnih tribina o temama koje su važne njihovim korisnicima, zaprimanja predmeta i pružanja primarne pravne pomoći, te se smatra primjerom pozitivne prakse pokušaja prevencije pravnih problema kroz edukaciju beskućnika o njihovim pravima i načinu ostvarenja istih. Ovakva je interakcija poželjna i zbog edukacije studenata, budućih odvjetnika i sudaca, o aktualnim problemima u svijetu koje se više ne bi smjelo ignorirati.

URED PRAVOBRANITELJICE ZA OSOBE S INVALIDITETOM KAO CENTRALNA INSTITUCIJA SKRBI O PRAVIMA I INTERESIMA OSOBA S INVALIDITETOM

Ured pravobraniteljice za osobe s invaliditetom (dalje: Ured), ne-

zavisna državna institucija čija je osnovna uloga praćenje i promicanje prava osoba s invaliditetom, osnovan je u skladu sa Zakonom o pravobranitelju za osobe s invaliditetom (dalje: Zakon)⁴, a započeo je s radom 1. 7. 2008. godine. Istog je dana na dužnost prve hrvatske pravobraniteljice za osobe s invaliditetom stupila Anka Slošnjak, dipl. oec., a imenovao ju je Hrvatski sabor, na prijedlog Vlade Republike Hrvatske.

Neki od glavnih poslova unutar djelokruga Ureda su praćenje usklađenosti zakona i drugih propisa Republike Hrvatske, koji se odnose na zaštitu prava i interesa osoba s invaliditetom, s odredbama Ustava Republike Hrvatske (dalje: Ustav), te predlaganje izmjena istih, praćenje izvršavanja obveza Republike Hrvatske koje proizlaze iz međunarodnih dokumenata koji se odnose na prava i interese osoba s invaliditetom, praćenje primjene politika, nacionalnih programa i strategija u spomenutom području, rad na izgradnji cjelovitog sustava zaštite i promicanja prava i interesa osoba s invaliditetom, prikupljanje podataka i izvještavanje javnosti o važnim činjenicama, pružanje savjetodavne pomoći osobama s invaliditetom o načinu ostvarivanja i zaštite njihovih prava i interesa, suradnja s udrugama osoba s invaliditetom, udrugama koje programski djeluju u korist osoba s invaliditetom i ostalo.⁵ Praćenje usklađenosti zakona i drugih propisa s odredbama Ustava te predlaganje izmjena istih jedno je od glavnih područja djelovanja Ureda. U 2014. godini pravobraniteljica je nadležnim tijelima uputila 99 mišljenja na 62 propisa. Među propisima u pogledu kojih su dani prijedlozi i mišljenja nalaze se npr. Zakon o profesionalnoj reha-

⁴ Zakon o pravobranitelju za osobe s invaliditetom (NN, 107/07).

⁵ Čl. 6. Zakona.

bilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom⁶, Pravilnik o znaku pristupačnosti⁷, Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama⁸, Zakon o udrugama⁹, Kazneni zakon¹⁰ i drugi. Njezini su prijedlozi pritom prihvaćeni u 38% razmatranih propisa.¹¹

Osim spomenutog područja djelovanja, gospođa Slonjšak veliku važnost pridaje pojedinačnim pritužbama osoba s invaliditetom koje joj svakodnevno pristižu. Tijekom svog višegodišnjeg djelovanja susretala se s brojnim potresnim pričama, pri čemu je uvijek činila sve što je u njenim ovlastima da pruži podršku i adekvatnu pomoć. Svaka pojedinačna pritužba, svaka životna priča, motivacija joj je za još žustriju borbu na području promicanja prava i osiguravanja kvalitetnog životnog standarda osobama s invaliditetom. Broj pojedinačnih pritužbi zaprimljenih u Uredu raste svake godine te je u 2014. godini Uredu pristiglo 1450 podnesaka, što je za 22,4% više od 1185 podnesaka zaprimljenih u 2013. godini.¹²

Uz sve navedeno, Ured je jedna od glavnih institucija koje se bore protiv diskriminacije u Republici Hrvatskoj, a to čini organiziranjem javnih događanja u svrhu podizanja razine svijesti o postojanju diskriminacije i potrebi uvažavanja svakog pojedinca, sudjelovanjem na takvim doga-

đanjima u tuđoj organizaciji, postupanjem po pojedinačnim pritužbama, ali i postupanjem po službenoj dužnosti. Ako tijekom obavljanja dužnosti sazna da je osoba s invaliditetom izvrgnuta diskriminaciji, nasilju, spolnoj zlopotrebi, zlostavljanju, izrabljivanju, zanemarivanju ili nehajnom postupanju, pravobraniteljica je dužna odmah podnijeti prijavu nadležnom državnom odvjetništvu te upozoriti nadležno tijelo državne uprave i predložiti mjere za zaštitu prava i interesa osoba s invaliditetom.

U obavljanju poslova iz svog djelokruga, pravobraniteljica je ovlaštena upozoravati, predlagati, obavještavati i davati preporuke. Ujedno, ovlaštena je nadležnim tijelima državne uprave, tijelima lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnim i fizičkim osobama predlagati poduzimanje mjera za poboljšanje položaja osoba s invaliditetom i zahtijevati izvješća o poduzetim mjerama.¹³ Tijela državne uprave, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne i fizičke osobe obvezni su surađivati s pravobraniteljicom i na njezin zahtjev podnositi izvješća i odgovarati na upite. Osim navedenog, dužni su odmah, a najkasnije u roku od 15 dana, izvijestiti pravobraniteljicu o poduzetom u povodu njezinog upozorenja, prijedloga ili preporuke. Ako tako ne postupe, ona ima pravo i dužnost o tome obavijestiti tijelo koje obavlja nadzor nad njihovim radom, a u slučaju izostanka odgovora i od tog tijela, pravobraniteljica o tome obavještava Vladu Republike Hrvatske.¹⁴

¹³ Čl. 9. Zakona.

¹⁴ Čl. 10. Zakona.



Anka Slonjšak, pravobraniteljica za osobe s invaliditetom

Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom Anka Slonjšak

Anka Slonjšak, aktualna pravobraniteljica za osobe s invaliditetom, rođena je 1973. godine u njemačkom gradu Düsseldorfu. Nakon srednjoškolskog obrazovanja, 1991. godine upisala je Ekonomski fakultet u Zagrebu. U tom je razdoblju bila strastvena sportašica te igrala za Rukometni klub Podravka. Na drugoj godini studija, kao suvozačica je doživjela tešku prometnu nesreću prilikom koje je došlo do ozljede vratne kralježnice. Kao posljedica navedene ozljede dijagnosticirana joj je tetraplegija. No, zahvaljujući ogromnoj volji, odlučila je izvući najbolje iz situacije u kojoj se nalazila. Nakon početne prilagodbe na novonastalu situaciju, završila je fakultet te je, uz podršku jedinaca, saveza i udruga osoba s invaliditetom, 1. 7. 2008. godine jednoglasnom odlukom Hrvatskog sabora, na prijedlog Vlade Republike Hrvatske, imenovana prvom hrvatskom pravobraniteljicom za osobe s invaliditetom. Pod vodstvom gospođe Slonjšak njezin je Ured stekao međunarodni ugled u području zaštite i promicanja prava osoba s invaliditetom, a tijekom svog rada prepoznat je i kao kompetentno savjetodavno tijelo od strane pojedinaca, ali i

⁶ Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN, 157/13, 153/14).

⁷ Pravilnik o znaku pristupačnosti (NN, 78/08).

⁸ Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama (NN, 76/14).

⁹ Zakon o udrugama (NN, 74/14).

¹⁰ Kazneni zakon (NN, 125/11, 144/12).

¹¹ Pravobranitelj za osobe s invaliditetom. Izvješće o radu 2014., ožujak 2015., http://www.posi.hr/index.php?option=com_joomdoc&task=doc_details&gid=290&Itemid=98 (15. 3. 2016.), str. 17.

¹² *Ibid.*, str. 10.



Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom u Saboru Republike Hrvatske

pravnih osoba, udruga te drugih institucija.

Na kraju intenzivnog radnog dana, unutar svoja četiri zida, pravobraniteljica skida svoju masku, kao i svaki drugi superheroj, te uživa u svakodnevnim zadovoljstvima običnog čovjeka. Najviše je veseli druženje s bliskim osobama, boravak u prirodi, odlasci u kina ili kazališta te izleti na more. Uz sve navedeno, strastvena je slikarica koja slika ustima. Slikarstvo joj je veoma draga razonoda, no prema njezinim riječima, nažalost, nema puno vremena za posvetiti se ovom hvalevrijednom hobiju.

Okvirni sporazum o suradnji Pravne klinike i Ureda pravobraniteljice za osobe s invaliditetom

Suradnja Grupe za suzbijanje diskriminacije i manjinska prava Pravne klinike i Ureda dogovorena je Okvirnim sporazumom o suradnji (dalje: Sporazum)¹⁵,

¹⁵ Okvirni sporazum o suradnji Pravne klinike Pravnog fakulteta Sveučilišta u

sklopljenim 27. 2. 2015. godine. Spomenuti je Sporazum sklopljen s ciljem omogućavanja studentima da steknu neposredno iskustvo i znanje o primjeni pravnih pravila u praksi, kroz aktivno sudjelovanje u rješavanju konkretnih predmeta. Sporazum je ujedno sklopljen i s ciljem da studenti, po svim standardima struke i profesionalne pravničke etike, u određenom broju slučajeva pruže pravni savjet i druge oblike pravne pomoći te tako doprinesu sustavu pružanja besplatne pravne pomoći, namijenjenom ostvarenju ustavnih načela jednakosti sviju pred zakonom, prava na pristup sudovima i drugim tijelima koja odlučuju o pravima građana te pravičnog suđenja u razumnom roku.¹⁶

Neki od oblika suradnje o kojima su se stranke Sporazuma suglasile su:

- o sudjelovanje u postupanjima Ureda povodom konkretnih pritužbi
- o sudjelovanje u provođenju i obradi neovisnog istraživanja učestalosti uskraćivanja, kršenja prava ili diskriminatornog postupanja prema osobama s invaliditetom u pojedinim područjima, osobito u sektoru obrazovanja
- o sudjelovanje u predlaganju postupanja nakon analize donesenih ili izmijenjenih propisa
- o pomoć oko pripreme Godišnjeg izvješća Hrvatskom saboru¹⁷

Rad studenata temelji se na načelima dobrovoljnog prihvaćanja rada na predmetima u Uredu, praćenja kvalitete rada studenta-kliničara, preuzimanja obveze čuvanja tajnosti podataka od strane studenta-kliničara i obavljanja rada bez naknade. Ako za rad studenata-kliničara Ured ostvari

Zagreb i Ureda pravobraniteljice za osobe s invaliditetom (27. 2. 2015.).

¹⁶ Čl. 2. Sporazuma.

¹⁷ Čl. 3. Sporazuma.

kakav primitak, odnosno ako za obavljeni posao bude moguće ili potrebno isplatiti određenu novčanu svotu, Ured je dužan takvu svotu uplatiti na račun Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, kao potporu radu Pravne klinike.¹⁸

Volontiranje u Uredu pravobraniteljice za osobe s invaliditetom u praksi

Volontiranje u Uredu jedna je od trenutno najaktivnijih suradnji Pravne klinike Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Ona se ostvaruje odlascima studenata-kliničara u Ured nekoliko puta tjedno, u skladu s mogućnostima i uzajamnim dogovorom.

U Uredu studenti postupaju po pojedinačnim pritužbama osoba s invaliditetom koje im pravobraniteljica povjeri. Prije rada na predmetu, pravobraniteljica kliničarima detaljno objasni svaku pritužbu, uz navođenje specifičnosti konkretnog slučaja te davanje napomena koje smatra važnim za postupanje. Zahvaljujući ovom aspektu suradnje, izuzetnoj pristupačnosti gospođe Slonjšak i njezinoj upornosti u borbi za promicanje prava i interesa osoba s invaliditetom, studenti su tijekom brojnih sati provedenih u Uredu imali prilike usvojiti mnoga korisna znanja i vještine u tom veoma specifičnom području. Prilikom volontiranja u Uredu, studenti rade na predmetima iz najrazličitijih grana prava, no najčešće djeluju po pritužbama povezanim s mirovinskim i zdravstvenim osiguranjem. Podnositelje takvih pritužbi kliničari, nakon veoma detaljnog istraživanja, konzultiranja s pravobraniteljicom i međusobno, savjetuju o njihovim pravima te rokovima i načinu za ostvarenje istih.

¹⁸ Čl. 5. Sporazuma.



Izvor: Wikimedia Commons

Simboli invalidnosti

Ured je kliničarima znatno približio pisanje pojedinih podnesaka. Sadržaj podnesaka u čijoj izradi kliničari sudjeluju može se sastojati od davanja upozorenja, predlaganja određene radnje tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnim i fizičkim osobama, prestanka takve radnje te predlaganja izmjena pojedinih propisa, obavještanja o mjerodavnim činjenicama, davanja preporuka da se nešto poduzme ili prestane poduzimati, traženja očitovanja o pitanjima

važnim za prava i interese osoba s invaliditetom i slično.

Uz sve navedeno, pravobraniteljica je kliničarima u lipnju 2015. godine pružila priliku da sudjeluju na Seminaru o zločinu iz mržnje prema osobama s invaliditetom, u organizaciji Ureda i u suradnji s Uredom za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) pri Organizaciji za europsku sigurnost i suradnju (OESS) i Europskom mrežom za neovisni život – *European Network on Independent Living* (ENIL). Na spomenutom su seminaru sudjelovale osobe s invaliditetom iz Srbije, Bosne i Hercegovine, Makedonije i Hrvatske te Vladine radne grupe za zločine iz mržnje. Njihovo dvodnevno druženje sastojalo se od učenja o pojavnim oblicima zločina iz mržnje u pojedinim zemljama, zakonskoj regulaciji navedenog zločina i njezinoj provedbi u praksi te uvježbavanja kvalitetne argumentacije za podizanje razine svijesti o važnosti prepoznavanja i reagiranja na zločin iz mržnje

prema osobama s invaliditetom.

Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom jedanput godišnje dostavlja Hrvatskom saboru izvješće o svome radu. Pri izradi i sastavljanju izvješća pomažu joj i studenti-kliničari, koji iščitavaju i ispravljaju manje propuste te upućuju pravobraniteljicu u dijelove koji bi, prema njihovu mišljenju, mogli biti nerazumljivi krajnjem čitatelju.

Iz svega priloženog može se zaključiti da je između Pravne klinike i Ureda ostvarena značajna i produktivna suradnja. Sve navedene aktivnosti divna su prilika za uzajamnu edukaciju i međusobno dopunjavanje u zajedničkim nastojanjima da se osobama s invaliditetom, kao i svim drugim socijalno ugroženim skupinama, omogući dostojanstven život i ravnopravno sudjelovanje u zajednici. Održavanje kontinuiteta suradnje, a možda i njezino produbljivanje, jedan je od trenutnih i budućih ciljeva Pravne klinike.

Posjet delegacije iz Kirgistana Pravnoj klinici Pravnog fakulteta u Zagrebu

KRISTINA MARTIĆ

Kao što latinska poslovice kaže: „Iusticia est constans et perpetua voluntas ius suum quique tribuendi“, ostvarivanje prava na pristup pravosuđu radi učinkovite zaštite subjektivnih prava građana je zadaća suvremenih pravnih poredaka. Budući da svi građani nemaju jednaku mogućnost pristupiti pravosuđu, razvijaju se sustavi besplatne pravne pomoći kojima se osigurava zaštita subjektivnih prava za one građane koji su uslijed lošeg imovinskog stanja onemogućeni naplatnim putem ostvariti odgovarajuće oblike pravne pomoći. Stoga je od izuzetne važnosti da se ne samo na nacionalnoj razini, nego i globalno, harmoniziraju pravna pravila koja bi olakšala pristup pravosuđu socijalno ugroženim građanima.

U tome cilju, u prostorijama Pravne klinike 16. 10. 2015. godine, organiziran je sastanak s kirgistan-skim predstavnicima ministarstva pravosuđa, odyjetničke komore, organizacija civilnog društva te predstavnicom SOROS-a, na temu „Besplatna pravna pomoć“, prilikom čega su se željeli upoznati s hrvatskim sustavom besplatne pravne pomoći, stvarnim troško-

vima i korišću pružanja besplatne pravne pomoći.

Hrvatski sustav besplatne pravne pomoći predstavljen je od strane predstavnika Pravne klinike (dr. sc. Barbare Preložnjak, pomoćnice voditelja Pravne klinike, kliničara iz redova studentskih mentora i administratora), dopredsjednika Hrvatske odvjetničke komore (g. Mladena Klasića)

te savjetnice Projekta građanskih prava Sisak i akademske mentorice u Pravnoj klinici (gđe. Dunje Čurčije). U svrhu predstavljanja hrvatskog sustava besplatne pravne pomoći, dan je detaljan prikaz ustrojstva i rada Pravne klinike, oblika pravne pomoći koje pruža te je izložena pravna osnova za njeno osnivanje. Uz pregled funkcioniranja sustava besplatne



Sastanak s kirgistanском delegacijom na temu: „Besplatna pravna pomoć“



Sa sastanka s kirgistskom delegacijom

ći, uslijedila je rasprava s ciljem utvrđivanja međusobnih razlika i učinkovitosti pojedinih zakonskih rješenja poput određivanja kruga korisnika i pružatelja te problema financiranja. Po okončanju rasprave kirgistski predstavnici su se zahvalili na detaljnim izlaganjima o hrvatskom sustavu te su pozvali na uzvratni posjet ističući važnost razmjene pozitivnih i negativnih iskustava u pružanju besplatne pravne pomoći na razvoj oba sustava.

pravne pomoći iz prakse Pravne klinike, kirgistski predstavnici su se upoznali s ulogom udruga civilnog društva i odvjetnika u pružanju besplatne pravne pomoći. U tome vidu gđa. Dunja Čurčija izložila je ulogu udruga u pružanju primarne pravne pomoći te se osvrnula na problem nedostatnosti njenog financiranja, dok je g. Mladen Klasić izložio probleme s kojima se susreću odvjetnici kao pružatelji sekundarne pravne pomoći.

Tijekom sastanka je izložen i pravni okvir kirgistskog sustava besplatne pravne pomoći. Kirgistski predstavnici su objasnili kako se prema njihovom nacrtu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, pomoć pruža u obliku pravnog savjeta i zastupanja pred sudom u građanskim, kaznenim i upravnim predmetima. Istaknuli su da je besplatna pravna pomoć dostupna samo socijalno ugroženim građanima, budući da država strahuje od troškova koji bi mogli nastati ako se ona omogući širem krugu građana.

Nakon što su predstavljena oba sustava besplatne pravne pomo-



Uručivanje tradicionalnog kirgistskog suvenira



Zastava Kirgistana

Osvrt na volontiranje u Pravnoj klinici

JANA BREZOVIĆOVÁ
studentica na razmjeni

Zainteresirala sam se za Pravnu kliniku nakon prezentacije na uvodnom predavanju na Pravnom fakultetu, jer ranije nisam čula za sličan projekt. Odlučila sam saznati više o Klinici i s vremenom se uključiti u njen rad. Tako je i bilo, i nisam požalila.

Trebalo mi je neko vrijeme da shvatim cilj i sustav rada Klinike. Kada napokon jesam, oduševila me ideja pružanja osnovne pravne pomoći, i to da je pružaju studenti besplatno. Činjenica je da je mnogo ljudi u Hrvatskoj u nekakvom sporu ili parnici, kao i da ekonomski i životni uvjeti nisu među najboljima u Europi. Zbog toga smatram da ovakva usluga obogaćuje hrvatsko društvo i da odvažno nastoji da se poboljša životni standard ljudi, pomaganjem u rješavanju njihovih pravnih problema, unatoč njihovoj lošoj financijskoj situaciji.

Klinika nije korisna samo strankama već i studentima. Čak i ako moram provesti mnoge sate učeći, doista cijenim priliku da nešto naučim i iz prakse. Stupila bih u kontakt sa strankama i čula bih njihove priče, probleme, pravna pitanja ili njihova mišljenja. U početku sam se zaista borila s hrvatskim jezikom. Ali, s vremenom, govorom i slušanjem drugih ljudi, i moj hrvatski se popravio. Aktivnost u Klinici pomogla mi je i da shvatim i usvojim mnoge pravne pojmove. Radom na pravnim slučajevima naučila sam puno o pojedinim hrvatskim propisima i kako primijeniti pojedine odredbe na konkretan slučaj.

Još jedna pozitivna strana je upoznavanje, ne samo stranaka, nego

i studenata. Raspravljajući o slučajevima i pravnim propisima, izlažući svoja različita mišljenja, uvijek smo učili nešto novo, ili barem sagledavali drugačiji način razmišljanja. Stekli smo poznanstva koja nam mogu biti vrlo korisna u budućnosti. Također mi je drago što sam imala priliku upoznati uglavnom hrvatske studente, jer ih na kolegijima koje pohađam nema baš puno. To mi je, sigurna sam, puno pomoglo u poboljšavanju hrvatskog, budući da su svi sa mnom bili vrlo strpljivi, obzirni i uvijek spremni pomoći mi s prijevodom i razumijevanjem predmeta.

Drago mi je što sam bila dio tog projekta i zato ću nastaviti s radom i u ljetnom semestru, budući da sam odlučila produžiti svoj boravak na Sveučilištu u Zagrebu. Uvjerena sam da će mi ono što sam naučila u Pravnoj klinici pomoći u mojoj budućoj pravnoj karijeri i nadam se da sam bar nekima pomogla s barem jednim od njihovih problema.

ANDREA MRŠIĆ
bivša kliničarka

Razlog mog dolaska u Pravnu kliniku bio je upoznati praktičnu stranu pravne struke i pokušati primijeniti dotad stečeno znanje te ga unaprijediti. Moja je prvotna namjera bila provesti semestar radeći nešto novo i praktično što će mi poslužiti kao temelj za početak rada nakon završetka studija. Na posljetku, u Pravnoj klinici provekla sam dvije godine; godinu dana u Grupi za zaštitu prava radnika i godinu dana u Grupi za pomoć građanima u ovršnom postupku, s time da sam posljednjih pola godine provekla kao mentor iste grupe.

Pravnoj klinici pristupila sam 2013. Nakon intervjua s administratorima pristupila sam, po njihovoj želji, Grupi za zaštitu prava radnika, kao jedna od rijetkih studentica u tom periodu koja je imala položen ispit iz radnog prava. Moram istaknuti kako sam ušla u grupu sa sedam izvanrednih mladih ljudi, koji su svi re-



dom bili pri završetku studija na Pravnom fakultetu.

I danas se sjećam zaprimanja naše prve stranke. Svi smo bili vrlo uzbuđeni, ali i veoma odgovorni, već u početku svjesni ozbiljnosti situacije u kojoj se naše stranke nalaze i naše odgovornosti, kao i utjecaja na njihov život. Radna grupa, kako smo je od milja zvali, suočila nas je sa stvarnošću i pokazala nam s kojim problemima se ljudi oko nas svakodnevno suočavaju. Pitanja vezana uz korištenje godišnjih odmora, neisplaćene plaće i zabrana konkurencije s poslodavcem samo su neki od brojnih problema s kojima smo se suočavali svaki petak ujutro u Tkalčićevoj ulici. Mnoge situacije s kojima sam se susrela u Klinici, susrećem i danas tijekom rada. Razgovori sa strankama, istraživanja, rad na slučajevima te suradnja s akademskim mentorima i danas mi pomažu u radu, koji se u svojoj osnovi ne razlikuje od onoga u Pravnoj klinici. I danas često susrećem ljude s kojima sam radila u, tada po rezultatima, najboljoj grupi. To su mladi i perspektivni ljudi koji su svoje karijere nastavili u najboljim odvjetničkim društvima i društvima privatnog sektora, u čemu im je uvelike pomoglo znanje koje su stekli u Pravnoj klinici.

Nakon godinu dana rada u Grupi za zaštitu prava radnika, pronašla sam svoje mjesto u Grupi za pomoć građanima u ovršnom postupku. Cjelokupan rad u tzv. Ovršnoj grupi ocijenila bih kao posebno vrijedno i poticajno iskustvo. Poseban naglasak stavila bih na posljednji semestar, kada sam imala priliku „mentorirati“ petero divnih ljudi željnih znanja i s velikom voljom za rad i pomaganje drugima. Velika mi je čast što sam dobila priliku raditi s mladim osobama koje su bile voljne svoje znanje upotrijebiti kako bi pomogle onima kojima je to najpotrebnije. Naime, Radna i Ovršna grupa ponajviše daju uvid u slučajeve s kojima se susrećemo u radu nakon završetka fakulteta, pa su stoga i najbolja podloga za

stjecanje primjenjivih pravnih znanja. Obje grupe također, sa strane ovršenika i radnika, daju uvid u neke od najtežih ljudskih sudbina, budući da je mnogim strankama Pravna klinika posljednja nada za rješavanje problema. Rad u tim grupama čeliči karakter i uvelike koristi razumijevanju potreba stranaka. Vještine koje sam stekla u razgovoru sa strankama u Klinici koristim i danas.

Nadam se da su mladi ljudi koji se danas nalaze u Pravnoj klinici, kao i oni koji će tek doći, svjesni činjenice da smo u Klinici radi samo jedne stvari – da bismo pomogli onima koji se nemaju kome obratiti. Nadam se da će svi članovi Klinike, bez obzira na pripadnost hijerarhijskoj strukturi, uvijek biti vođeni tim ciljem, te da neće dopustiti da im druge nevažne stvari, poput birokratizacije, papirologije i krutih pravila koja su daleko od stvarnosti, odvrte pažnju od ljudi na čijoj bismo usluzi trebali biti.

Nikako ne smijemo zaboraviti važnost rada s akademskim mentorima, koji su većinom odvjetnici ili vježbenici u odvjetničkim uredima i koji nadziranjem rada kliničara doprinose razvoju njihovih pravnih vještina te ih pripremaju za daljnji rad i život. Nikako ne bih rekla „stvarni svijet“ ili „stvarni rad“, budući da sve što se u Klinici događa već jest itekako stvarno i društveno značajno.

Poseban utisak na mene je ostavio posljednji semestar u kojemu sam bila studentski mentor, što donosi značajnu odgovornost i težinu radu u Klinici. Studentski mentori su oni koji vode svoju grupu, paze na rad pojedinih članova, kontroliraju ga, određuju minimalan oblik pravne pomoći, koordiniraju rješavanje predmeta i općenito brinu da grupa funkcionira po pitanju međuljudskih odnosa, kao i rješavanja predmeta.

Sve u svemu, volontiranje u Pravnoj klinici pamtit ću kao nešto najljepše i najkorisnije tijekom studija. Nema

boljeg osjećaja nego kad riješiš prvi slučaj i kad se podsjetiš ili čak po prvi put spoznaš zašto studiraš pravo. Najveća je nagrada kada nečime što si ti učinio ili rekao uspiješ vratiti osmijeh na lice ljudi u bezizlaznim situacijama. Njihov ponovni dolazak u Kliniku da bi zahvalili na pomoći pruža neizmjeran osjećaj korisnosti i osjećaj da ne postoji problem koji ne možeš riješiti, što se reflektira i na samo učenje i volju za završetkom fakulteta. Klinika mi je bila neprocjenjivo iskustvo, kako u studijskom smislu, tako i zbog upoznavanja novih ljudi i stvaranja novih prijateljstava. Nadam se da je Pravna klinika samo početak i da će ovaj fakultet u budućnosti imati mnoštvo praktičnih radionica, jer samo tako student može steći cjelovito znanje.

Mnogi od potencijalnih poslodavaca cijene rad u Pravnoj klinici, kao i volontiranje u udrugama s kojima Klinika surađuje. Mnogi poslodavci inzistiraju na nekom predznanju, pri čemu se volontiranje u Pravnoj klinici pokazuje kao velika prednost. Danas sam odvjetnički vježbenik u odvjetničkom društvu Božić i partneri d.o.o. koje se bavi širokim spektrom pravnih grana, kako korporativnim, trgovačkim, građanskim, tako i radnim, prekršajnim i ovršnim pravom. Pravna klinika mi je u početku uvelike olakšala rad jer sam već znala što znači rad na predmetu, razgovor sa strankama, proučavanje pravnih propisa, donošenje odluke o najboljem rješenju za stranku i konačno – rad s institucijama Republike Hrvatske.

Novim naraštajima poručila bih kako je neizmjereno važno volontirati i biti u službi ljudi kojima je naša pomoć neophodna. Osim što altruizam pruža posebni elan u radu, sam rad na predmetu stvara radne navike, razvija osjećaj morala i odgovornosti, upoznaje nas s najboljim i priprema na najgore u našoj struci. Svima preporučujem ovo kvalitetno iskustvo, kao jedno od najkorisnijih za daljnji život.



POTREBNA VAM JE BESPLATNA PRAVNA POMOĆ?

Obratite se Pravnoj klinici Pravnog fakulteta u Zagrebu!

Za dolazak u naše prostorije morate se prethodno naručiti.

Naručiti se možete telefonski (tijekom našeg radnog vremena), osobno, ili putem elektroničkog obrasca.

Građani koji nisu u mogućnosti doći u Pravnu kliniku mogu nam se javiti i poslati nam dokumentaciju poštom ili elektroničkim obrascem.

Naziv: Pravna klinika Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

Adresa: Ulica Jurja Žerjavića 6/II, 10000 Zagreb

Radno vrijeme: PON, UTO, PET od 10 do 12 sati
SRI, ČET od 10 do 12 sati i od 17 do 19 sati

Telefon: 01/4811-311 i 01/4811-320

Elektronički obrazac:

<http://klinika.pravo.unizg.hr/content/zahtjev-za-pruzanje-besplatne-pravne-pomoci>

ŽELIŠ SUDJELOVATI U NAŠEM RADU?

Volontiraj! Prijave za studente viših godina Pravnog fakulteta u Zagrebu traju čitavu godinu preko obrasca na <http://klinika.pravo.unizg.hr/node/22>. Upisi se obavljaju krajem/početakom svakog semestra (na proljeće i jesen).

Sve ostale informacije saznajte na adresi

klinika.pravo.unizg.hr