

informato[®]

www.novi-informator.net

ZAGREB, 13. 3. 2017.

instruktivno-informativni list za ekonomska i pravna pitanja

BROJ 6461



prof. dr. sc. BILJANA KOSTADINOV

prof. dr. sc. **BILJANA KOSTADINOV**, Katedra za ustavno pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

Konstitucionalizacija periodnog modela prekida trudnoće u Republici Hrvatskoj

– u povodu Rješenja Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-I-60/1991 i dr. od 21. veljače 2017. –

Ustavni sud Republike Hrvatske nije prihvatio prijedloge za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom Zakona o zdravstvenim mjerama za ostvarivanje prava na slobodno odlučivanje o rađanju djece (Nar. nov., br. 18/78, 31/86, 47/89 i 88/09). Osporeni Zakon nije nesuglasan s člancima 2., 3., 14., 16., 21., 22., 35. i 38. Ustava, kao ni s Ustavom Republike Hrvatske u cjelini. Stoga autorica prof. dr. sc. **BILJANA KONSTADINOV**, redovita profesorica u trajnom zvanju na Katedri za ustavno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu piše o sadržaju Rješenja broj: U-I-60/1991 i dr. od 21. veljače 2017. Autorica iznosi komparativan pregled rješenja pravnog pitanja drugih zemalja o pravu na pobačaj te iznosi i određene prijedloge koje bismo mogli, prilikom izrade zakonskih rješenja, primijeniti i unijeti u naš zakonodavni okvir.

1. Konstitucionalizacija periodnog modela u Republici Hrvatskoj

Ustavni sud Republike Hrvatske nije prihvatio prijedloge za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom Zakona o zdravstvenim mjerama za ostvarivanje prava na slobodno odlučivanje o rađanju djece (Nar. nov., br. 18/78, 31/86, 47/89 i 88/09). **Osporeni Zakon nije nesuglasan s člancima 2., 3., 14., 16., 21., 22., 35. i 38. Ustava, kao ni s Ustavom u cjelini. Ustavni sud utvrđuje da je u suglasnosti s Ustavom zakonodavno rješenje prema kojem se prekid trudnoće može obaviti na zahtjev žene do isteka 10. tjedna**

trudnoće, a nakon toga samo u suglasnosti nadležnog tijela na temelju određenih medicinskih i kaznenih indikacija.

Rješenjem Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-I-60/1991 i dr. od 21. veljače 2017. konstitucionaliziran je periodni zakonski model prekida trudnoće, u kojem su ustavne vrednote i prava zajamčena Ustavom pravedno uravnotežene u svrhu zaštite prava žene na privatnost i slobodu i osobnost, s jedne strane, i javnog interesa da osigura zaštitu nerođenog bića koje Ustav jamči kao Ustavom zaštićenu vrijednost, s druge strane. Ustavni sud ustavnopravno utemeljeno ocjenjuje da je na zakonodavcu propisati postupak i razdo-

blje u kojem se prekid trudnoće na zahtjev žene može obaviti bez ograničenja, ali da periodni model u razvijenim europskim demokracijama uključuje i pozitivne državne mjere zaštite života nerođenih bića tako da prekid trudnoće bude izuzetak, uz osiguranje da ženino određenje prema trudnoći i majčinstvu bude uistinu slobodno. Nalaže Hrvatskom saboru da u instruktivnom roku od dvije godine donese novi zakon, koji svrhovitim edukativnim i preventivnim programima, primjerice uključivanjem reproduktivnog i spolnog obrazovanja, promovira spolno odgovorno ponašanje te odgovornost i muškarca i žene u prevenciji neželjene trudnoće. Zakonodavac, također, može

Nastavak na 2. stranici

na stranicama

- 3. TRADITIO IURIDICA, br. 432, prof. dr. sc. Marko Petrak
- 4. SUDSKA PRAKSA
- 6. KOMUNALNO GOSPODARSTVO: Još o zaštiti javnih zelenih površina
dr. sc. Desa Sarvan
- 8. UPRAVNO PRAVO: O primjeni načela učinkovitosti i ekonomičnosti u upravnom postupku
doc. dr. sc. Frane Staničić, Katedra za upravno pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
- 10. SOCIJALNO PRAVO: Pravo na status roditelja njegovatelja i njegovateljica
odvjetnik Damir Jelusić, dipl. iur.
- 11. MALE STRANICE INFORMATORA – ODŠTETNO PRAVO: Odgovornost Republike Hrvatske za štetu koju pripadnici Oružanih snaga Republike Hrvatske u službi i u vezi s obavljanjem službe počine trećim osobama, Stjepan Sabljarić, dipl. iur., zamjenik općinske državne odvjetnice, Općinsko državno odvjetništvo u Karlovcu
- 15. EUROPSKO PRAVO: Primjena načela onečišćivača plaća u području gospodarenja otpadom u praksi Suda Europske unije, doc. dr. sc. Lana Ofak, docentica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu i Andrea Gubić, mag. iur.
- 17. NOVI PROPISI
DOGAĐAJI: Godišnji upravno-pravni susreti Sjevernojadranske euroregije
dr. sc. Alen Rajko, sudac i predsjednik Upravnog suda u Rijeci
- 18. USTAVNO PRAVO: Konstitucionalizacija periodnog modela prekida trudnoće u Republici Hrvatskoj
prof. dr. sc. Biljana Kostadinov, Katedra za ustavno pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
- 19. GRADNJA I PROSTORNO UREĐENJE: Prijedlog novina u Zakonu o legalizaciji, Josip Bienenfeld, dipl. iur.
- 20. VIJESTI IZ HGK-a: Povjerenje potrošača – ključ razvoja gospodarstva
- 21. FINACIJE: Dostava podataka o bankovnim računima prema Općem poreznom zakonu (2.)
Marica Houška, dipl. iur.
- 22. VI PITATE - MI ODGOVARAMO

Konstitucionalizacija periodnog modela prekida trudnoće u Republici Hrvatskoj

Nastavak sa 1. stranice

odrediti primjereno razdoblje razmišljanja prije donošenja odluke o prekidu ili nastavku trudnoće u kojem bi ženi bile pružene informacije o trudnoći i usluga koje joj stoje na raspolaganju, urediti pitanje troškova prekida trudnoće i pitanje priziva savjesti liječnika koji ne žele obavljati prekide trudnoće. Osoporeni Zakon sadržava pojedine pravne institute ili pojmove koji više ne postoje u ustavnom poretku Republike Hrvatske i nužno ga je »osuvremeniti«.

Usvajanje **zakonske zabrane** prekida trudnoće (Malta, Andora) ili zakonskog **modela prekida trudnoće prema indikacijama** koji zabranjuje pobačaj, osim u slučaju indikacija utvrđenih od strane treće osobe (Irska) ili zakonskog **modela pobačajno obeshrabrujućeg savjetovanja »otvorenog rezultata«** kao uvjeta za legalitet prekida trudnoće, u kojemu se ženi dopušta donijeti konačnu odluku nakon **što je prošla obvezatno savjetovanje koje služi zaštiti nerođenog djeteta** (SR Njemačka) ili raspisivanje referendumu građanske inicijative za zamjenu periodnog modela navedenim modelima nakon donošenja Rješenja broj: U-I-60/1991 i dr. od 21. veljače 2017., **bilo bi nesuglasno s Ustavom.**

2. Konstitucionalizacija periodnog modela u Europi u 21. stoljeću – značajke modela

Konstitucionalizacijom prekida trudnoće u 21. stoljeću mijenja se doktrina u presudama ustavnih sudova o tom zakonodavstvu u razvijenim europskim demokracijama (*primjerice, Portugal 2007., 2016.; Španjolska 2010.; Francuska 2001. i 2014., 2016. godine*). Usvaja se prekid trudnoće na zahtjev žene i oduzaje od obvezatnog savjetovanja trudne žene kao uvjeta za legalitet pobačaja ili se savjetovanje dopušta, ali se i ne zahtijeva. Novo zakonodavstvo u *Francuskoj, Portugalu i Španjolskoj* utemeljeno je na **periodnom modelu**, koji dopušta pobačaj na zahtjev žene u određenom periodu trudnoće kao i hrvatski Zakon o zdravstvenim mjerama. Dominantno katoličke države, čije je pobačajno zakonodavstvo bilo nadahnuto njemačkim modelom u prošlom stoljeću (Portugal, Španjolska), na prijelazu stoljeća odbacuju model pobačajno obeshrabrujućeg savjetovanja žena prije odluke o pobačaju, te se od diskursa ustavnih sudova o spašavanja fetusa prelazi na diskurs o poštovanju vrijednosti nerođenog bića i prava žene. Naglašavamo da i SR Njemačka mijenja 2012. i 2014. godine način savjetovanja. Iako se očekuje da žena informira savjetnika o razlozima promišljanja o pobačaju, savjetovanje

isključuje mogućnost da se trudna žena prisiljava na raspravu o svojoj situaciji ili na suradnju sa savjetnikom. Osigurava se i zahtjev žene da ostane anonimna osobi koja to savjetovanje vodi.¹

2.1. Portugal

Portugal 2007. godine donosi zakon koji dopušta ženama slobodnu odluku o prekidu trudnoće tijekom prvih 10 tjedana, nakon obveznog, ali ne i izričito obeshrabrujućeg savjetovanja o javno financiranom pobačaju. Ustavnost zakona potvrđuje Ustavni sud odlukom iz 2010.² Potvrdom ustavnosti periodnog modela, portugalski Ustavni sud priznao je da podupiranje izričito obeshrabrujućeg savjetovanja „kako bi se žene nagovorilo na majčinstvo“, ne može biti smatrano nužnim uvjetom za podržavanje periodnog modela. Sud se izričito distancirao od njemačke odluke o pobačaju iz 1993. godine i potvrdio da žene, kao odgovorne i svjesne razloga protiv pobačaja, imaju pravo kao punopravne i ravnopravne građanke, na slobodu izbora o vlastitom životu, što jednostavno ne može biti u skladu s infantilizirajućim i paternalističkim sustavom njemačkog savjetovanja.

U veljači 2016. izmijenjeno je portugalsko zakonodavstvo o pobačaju kako bi se uklonila odredba o obvezatnom savjetovanju prije pobačaja i ukinulo plaćanje toga postupka u javnim zdravstvenim institucijama (istodobno se uvodi i pravo istospolnih parova da usvoje djecu).³

2.2. Španjolska

Španjolska priznaje ženama pravo slobodne odluke o pobačaju na pisani zahtjev žene tijekom prvih 14 tjedana trudnoće, nakon obveznog, ali ne i izričito obeshrabrujućeg savjetovanja (čl. 14., Organic law 2-2010 of March 3 on Sexual and Reproductive Health and Voluntary Termination of Pregnancy). Riječ je o periodnom modelu s pozitivnim državnim zdravstvenim i obrazovnim mjerama za promicanje odgovornog začeća, kao najboljeg načina smanjivanja broja pobačaja. Takav koncept, koji se spominje još u CTD 53/1985 kao »svjesno samoodređenje«, smatra da odlučna intervencija treće strane u oblikovanju volje trudne žene ne pruža nikakva značajna jamstva za fetus, dok nepotrebno ograničava pravo na osobni rast i razvoj, zaštićen člankom 10.1 Ustava Španjolske. Španjolska pristup

¹ Act on Assistance to Avoid and Cope with Conflicts in Pregnancy, dio II., odjeljak 5, 6.

² Acórdão No. 75/2010., <https://dre.tretas.org/dre/271839/acordao-75-2010-de-26-de-marco>, pristup 1. 11. 2016.

³ Lei n.º 3/2016, 29. 2. 2016. <https://dre.pt/applicacao/file/73737988>, pristup 1. 10. 2016.

žene prekidu trudnoće na zahtjev utemeljuje na poštovanju ljudskih prava i temeljnih sloboda žene na osobni rast i razvoj, život, tjelesni i psihički integritet, privatnost, slobodu misli i slobodu od diskriminacije. Ne ulazeći u raspravu bi li nerođeno dijete moglo biti nositelj ustavnih prava, ustavni suci uspostavljaju posrednu zaštitu njegovih interesa, pa država stupa na scenu kao posredni zaštitnik fetusa.

Prema španjolskome zakonu, ženi koja odluči prekinuti trudnoću bit će u javnim zdravstvenim ustanovama dana zapečaćena omoćnica s informacijama o javnoj pomoći i savjetodavnim centrima dostupnim trudnim ženama i zdravstvenoj zaštiti za vrijeme trudnoće i poroda; o radnim pravima trudnica i novih majki; o dostupnosti jaslica, vladinoj pomoći, o centrima koji osiguravaju odgovarajuću kontracepciju i informacije o sigurnom seksu, te o centrima gdje se savjetovanje može dobiti prije i nakon trudnoće. Istodobno sa zapečaćenom omoćnicom žena će dobiti potvrdu o datumu kada ju je dobila. Tri dana mora proći od primitka omoćnice do prekida trudnoće (Organic law 2-2010, čl. 17.).

Model je predstavljen kao uravnoteživanje između priznavanja ženine reproduktivne autonomije i nerođenog života i kao poziv za pozitivne mjere zaštite od strane države.

2.3. Francuska

Francuska 2014. godine eksplicitno potvrđuje periodni model. Za pobačaj na zahtjev žene u prvih 12 tjedana više nije nužno da je »njezino stanje« stavlja u »situaciju tjeskobe« (gdje ona sama procjenjuje je li u takvoj situaciji) i jasno se određuje dobrovoljan prekid trudnoće za ženu »koja ne želi nastaviti s trudnoćom« (L. 2212-1 Code de la santé publique). Ustavno vijeće Francuske Odlukom o Zakonu broj: 2014-873 od 4. kolovoza 2014. o stvarnoj jednakosti između žena i muškaraca navedenu odredbu proglašava sukladnom Ustavu.⁴ Godine 2001. Francuska izmjenom L.2212-4 Zakona o javnom zdravstvu propisuje da će informacije o pomoći majci i djetetu biti dane u tijeku socijalnog savjetovanja koje se uvijek predlaže punoljetnoj odrasloj ženi, a obvezatno je samo za maloljetnice. Ustavno vijeće utvrdilo je da brisanje odredbe o informiranju žene koja traži pobačaj na zahtjev o alternativama pobačaju ne ograničava osobnu slobodu žene i njezino na znanju utemeljeno odlučivanje.⁵ Nacionalna skupština, 26. listopada 2014., usvaja Rezoluciju broj 433 (Résolution réaffirmant le droit fondamental à l'interruption volontaire de grossesse en France et en Europe), kojom ponovno potvrđuje važnost temeljnog prava na prekid trudnoće na zahtjev žene za

sve žene u Francuskoj, Europi i svijetu. Podsjeća da je univerzalno pravo žena da slobodno raspolažu vlastitim tijelom, nužan uvjet stvaranja stvarne jednakosti žena i muškaraca i progresivnog društva te ističe stožernu ulogu prevencije i obrazovanja mladih o spolnosti.⁶

Sedmodnevni rok od zahtjeva žene za pobačaj do njezine pisane potvrde tog zahtjeva ukinut je 2016. godine u Francuskoj.⁷ Ustavno vijeće ocijenilo je da zakonodavac nije ukidanjem roka narušio ustavnu ravnotežu između očuvanja dostojanstva ljudskog bića protiv svih oblika degradacije i slobode žene (čl. 2. Deklaracije o pravima čovjeka i građanina).⁸

3. Ocjena Ustavnog suda o prigovoru neustavnosti osporenog Zakona zbog nepostojanja ustavne osnove na temelju koje je donesen

Ustavni sud je utvrdio neosnovanim prigovor neustavnosti osporenog Zakona u cijelosti zbog prestanka važnosti ustavne osnove na temelju koje je donesen. Ustavni sud zaključuje da je nadležan ocjenjivati suglasnost s Ustavom svih zakona, uključujući i onih donesenih u drukčijem ustavnopravnom režimu (tj. na temelju prijašnjih Ustava), pa čak i ako su protekli rokovi za njihovo usklađivanje s »novim« Ustavom s obzirom na njihovu instruktivnu pravnu prirodu (...) činjenica da su doneseni u vrijeme drukčijeg ustavnopravnog uređenja (pa čak ni ako »novi« Ustav ne sadržava odredbu istovjetnu ili sličnu ukinutoj) nije dostatna, sama po sebi, za proglašenje takvih zakona nesuglasnim s Ustavom (toč. 37. Rješenja).⁹ Utvrđenje Ustavnog suda ustavnopravno je utemeljeno jer se svaki novi ustav redovito nadopunjuje na prethodni pravni sustav. Iznimno rijetko ustav sadržava klauzulu izričite abrogacije nesuglasnog prethodnog zakonodavstva.¹⁰ U sustavu centraliziranog odlučivanja o ustavnosti zakona (Italija, Španjolska, Njemačka) neustavnost zakona »erga omnes« može utvrditi samo Ustavni sud.

⁵ Commentaire de la décision no 2001-446 DC du 27 juin 2001. http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2001446DCccc_446dc.pdf, pristup 1. 10. 2016.

⁶ RÉSOLUTION réaffirmant le droit fondamental à l'interruption volontaire de grossesse en France et en Europe. <http://www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0433.asp>, pristup 1. 11. 2016.

⁷ LOI n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé, čl. 82., <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031912641&categorieLien=id>, pristup 1. 11. 2016.

⁸ Décision n° 2015-727 DC du 21 janvier 2016, http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2015727DC2015727dc_ccc.pdf, pristup 1. 11. 2016.

⁹ Izdvojeno mišljenje u ovom predmetu pisano je obrazložio sudac Miroslav Šumanović.

¹⁰ Primjerice, Ustav Španjolske (1978.); REPEALS.

⁴ Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes., Décision n° 2014-700 DC du 31 juillet 2014, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029331391>, pristup 1. 11. 2016.



TRADITIO IURIDICA (432)

prof. dr. sc. MARKO PETRAK*

EX NIHILO NIHILO FIT, lat. **iz ničega ne nastaje ništa**; nedavno rješenje Ustavnog suda RH u predmetu U-I-60/1991 i dr. od 21. veljače 2017., kojim se ne prihvaćaju prijedlozi za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom Zakona o zdravstvenim mjerama za ostvarivanje prava na slobodno odlučivanje o rađanju djece (Nar. nov., br. 18/78, 31/86, 47/89 i 88/09), karakterizira, *inter alia*, velik broj korištenih latinskih izraza i izreka pripadnih rimskoj pravnoj tradiciji. Jedna od njih je i izreka *ex nihilo nihil fit* (»iz ničega ne nastaje ništa«), kojom je jedan od sudaca Ustavnog suda Republike Hrvatske u svojem *Izdvojenom mišljenju* kritizirao shvaćanje, zastupano i u obrazloženju navedenog rješenja, da postoji određeni trenutak, u spomenutom zakonu definiran kao istek desetog tjedna od dana začeća (čl. 15. st. 2.), u kojem za *nasciturus* nastaje »ontološki skok iz ne-bića u biće« (str. 98), nakon kojega *nasciturus*, u načelu, ima svu pravnu zaštitu. Tome nasuprot, uporabom navedene latinske izreke, formulirane na temelju jednog stiha slavnog rimskog epikurejskog filozofa i pjesnika Tita Lukrecija Kara (*Titus Lucretius Carus*) (99. pr. Kr. - 55. pr. Kr.), sadržanog u njegovu filozofskom spjevu *De rerum natura* (»O naravi stvari«), ističe se da ontološki nije moguće postojanje takvog jednog trenutka u vremenu nakon događaja začeća. Navedena izreka nije ni jedini ni usamljen važan trag rimske duhovne i pravne baštine u navedenom *Izdvojenom mišljenju*. Pozornost svakako, nadasve, zavrjeđuje i shvaćanje da zahvat prekida trudnoće koji omogućava navedeni zakon, predstavlja za »nerođeno biće nesumnjivo *capitis deminutio maxima - nasciturus* postaje *moriturus* isključivo na osnovi podnesenog zahtjeva kao manifestacije subjektivne volje« (cit. str. 89-90). Inače, izrazom *capitis deminutio maxima* u rimskom se pravu označavao slučaju u kojem je pojedinac iz određenih razloga gubio status slobodnog čovjeka (*status libertatis*) te postajao rob (*servus*), tj. prestajao biti pravni subjekt (*persona*) i postajao pravni objekt (*res*). **Ako imamo na umu značenje navedenog latinskog izraza, sasvim je razvidno da se navedenim Izdvojenim mišljenjem htjelo više nego zorno ukazati da nasciturus u situaciji prekida trudnoće na zahtjev trudnice do isteka desetog tjedna od dana začeća ima zapravo pravni status izjednačiv sa statusom roba (servus), kao pukog objekta prava (res), kojim njegov vlasnik može slobodno raspolagati sve do uništenja toga objekta (abusus). Nije teško uočiti da je navedena koncepcija osporavanog Zakona, prema kojoj je, (ne)metaforički rečeno, nasciturus može biti puka res, u koliziji s nekolicinom najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske.**

* prof. dr. sc. Marko Petrak, predstojnik Katedre za rimsko pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

2001., ne prihvaća prijedlog za utvrđivanje neustavnosti zakona u kojem su podnositelji naveli da produljivanje roka za pobačaj na zahtjev s 10 na 12 tjedana predstavlja napad na »poštovanje ljudskog bića od početka života«. Oспоравателји су тврдили да се у том раздобљу *embrij* razvija u fetus, što je prag nakon kojega biće u gestaciji jest ljudsko biće.¹³ Iako očigledno postoji ustavno pravo na život ljudskog bića, koje se izvodi iz prirodnih i neotuđivih prava čovjeka iz članka 2. Deklaracije o pravima čovjeka i građanina iz 1789. *Go-dine*, kao prvo od svih prava čovjeka, jer je uvjet svima ostalima, ustavni suci nisu zbog niza otvorenih pitanja odlučili je li prije rođenja, i u kojem stadiju razvitka fetusa, fetus ljudska osoba koja raspolaže pravom na život: »Počinje li to pravo prije rođenja? Ili više: od kojeg stadija gestacije postoji ljudska osoba (*personne humaine*), koja raspolaže pravom na život? Ustavno vijeće nije

odgovorilo, zato što se, u šutnji Ustava, pitanje tiče metafizike i medicine, a ne onih koji sude o zakonima ... možemo držati da je na zakonodavcu samom, i samo na njemu, da kaže od kada, u tijeku gestacije, jest »*personne humaine*?« i sljedeće:

»Nije na Ustavnom vijeću, koje ne raspolaže općom diskrepcijskom ovlasti procjene i odlučivanja iste prirode kakvu ima Parlament, dovoditi u pitanje odredbe koje je donio zakonodavac na temelju trenutnog stanja znanja i tehnika. Uvijek je legitimno za Parlament, na području njegovih nadležnosti, mišljenje i dopunjavanje prethodnih zakona ili njihovo ukidanje i zamjena novim odredbama, ako je to potrebno; izvršavanje ove ovlasti ne smije, međutim, lišiti zakonska jamstava zahtjeva od ustavne vrijednosti.«¹⁴ Ustavno vijeće zaključuje da zakonsko podizanje s deset na dvanaest tjedana razdoblja

¹⁴ *Loi relative à la contraception*, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2001/2001-446-dc/decision-n-2001-446-dc-du-27-juin-2001-505-html>, pristup 1. 11. 2016.

3.1. Predustavne norme

Da bi se dobila ispravna ideja o tome što donosi novi ustav, mora se početi čitati s kraja teksta. Prijelazne i završne odredbe određuju pravnu korist svih odredaba prethodnog zakonodavstva. Tu vrijedi pravilo umijeća uvjeravanja iz rimskog prava - *In cauda venenum*. Otroj je u repu (škorpijona).

Sudbinu predustavnog »običnog prava« (*einfaches Recht, droit infra-constitutionnel*) ustavotvorac može povjeriti ustavnim sucima, koji će kontrolom suglasnosti »običnog« predustavnog prava s novim ustavom ukloniti iz pravnog sustava njemu nesuglasno zakonodavstvo. Takav je sustav primijenjen u svim državama koje su izašle iz diktature, gdje je ozbiljan problem bio raskorak između novog ustava i zakonodavstva naslijeđenog iz totalitarne prošlosti (Njemačka, Španjolska, Portugal, Grčka, srednja Europa). Dovoljno je u ustavu potvrditi da stupa na snagu, da je nadređen svim zakonima (naknadnim i prethodnim), a Ustavni sud kontrolira tu nadređenost odnosno suglasnost zakona s ustavnim načelima i vrednotama.

Međutim, ustavotvorcu nije ponekad dovoljno ukloniti iz ustavnog sustava predustavne norme suprotne ustavu, mora se ispuniti i praznina koja tada nastaje. Ako politička vlast želi sebi rezervirati tu esencijalnu ulogu i ne povjeriti je sudovima, može izabrati određene dijelove predustavnog prava i dati mu imunitet određeno vrijeme (potrebno za zakonodavnu reformu). Primjerice, *Temeljni zakon SR Njemačke u prijelaznim je odredbama* (čl. 117.) odredio da svaka norma suprotna članku 3. (jednakost pred zakonom) ostaje na snazi dok se ne uskladi, ali ne dulje od 31. ožujka 1953. Građanski zakon ostao je na snazi još četiri godine. U opisanom slučaju, ne uskladi li parlament zakon u prekluzivnom roku, to će učiniti suci ukidanjem.¹¹ Stvara li ustav nove ustavne institucije, ustavom se može predvidjeti stupanje na snagu zakona o toj instituciji ili prijelaznom odredbom utvrditi razdoblje tranzicije između postojeće i buduće institucije ili usklađivanje važnog zakonodavstva.

3.2. Instrukтивni rokovi

Na tom su području ustavni rokovi uvijek instrukтивni, a ne prekluzivni, kako bi se spriječilo da zemlja ne ostane bez institucija ili važnog zakonodavstva (primjerice, Ustav Italije (1948.), prijelazni čl. IX., utvrđuje da će se u tri godine od stupanja Ustava na snagu uskladiti zakoni o lokalnoj autonomiji i zakonodavnim ovlastima regija).

Pozivanje na neispunjene instrukтивne rokove za usklađivanje predustavnih zakona iz ustavnih zakona o provedbi Ustava RH, kao na temelj za njihovo ukidanje nije ustavnopravno utemeljeno.

Nijedan dosadašnji ustavni zakon za provedbu Ustava nije imao ustavnu snagu i njihovi učinci ne mogu spriječiti neposrednu primjenu odgovarajućih odredaba samog Ustava, pa ni onda kad bi njima to bilo izravno propisano (Ustavni sud RH, U-X-832/2012). Ustav RH 1990. (IX. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE) ne sadržava odredbu o predustavnim »običnim« zakonima. O suglasnosti tih zakona s Ustavom odlučuje Ustavni sud RH u postupku ocjene suglasnosti zakona s Ustavom.

Zahtjev da Ustavni sud ocijeni da je Zakon o zdravstvenim mjerama »automatski neustavan« zbog nepostojanja ustavne osnove na temelju koje je donesen, protivan je ustavnom načelu vladavine prava.

4. Pitanje »kada počinje život« nije u nadležnosti Ustavnog suda

Ustavni sud Republike Hrvatske ispravno utvrđuje da pitanje »kada počinje život« nije u nadležnosti Ustavnog suda Republike Hrvatske i naglašava da su i drugi ustavni sudovi država članica EU, primjerice Španjolske (toč. 31.1.1.), Portugala (toč. 31.2.1.) i Francuske (toč. 31.4.1) jedinstveni i dosljedni u stajalištu da je odgovor na pitanje kada počinje život u nadležnosti zakonodavca. Hrvatski sabor samo, i jedino on, treba reći kada počinje pravo na život.

Prema novoj Odluci Ustavnog suda Portugala (ACÓRDÃO Nº 75/2010)¹², nerođeno dijete izričito se ne smatra nositeljem prava, nego samo utjelovljenjem ustavne vrijednosti, što je temeljna razlika koja utječe na vrstu zaštite koja mu se ustavno duguje. Ljudski život, iako zaslužuje neki oblik zaštite od samog začeća, zamišljen je kao razvojni proces s kvalitativno relevantnim prijelomnim točkama, čime se dopuštaju različiti stupnjevi zaštite koji prate sam proces. Odluka priznaje da su reproduktivna prava i interesi žena - pokriveni ustavnim odredbama koje se odnose na slobodan razvoj njihove osobnosti i samoodređenje - važni, te se stoga dužnost države u zaštiti života ne može automatski smatrati obvezom trudnice na majčinstvo. Sud je potvrdio prijašnju pravnu praksu, rekavši da se unutar maternični život nalazi u opsegu ustavne zaštite prava na život, ali samo kao ciljna/objektivna ustavna vrijednost. Naglasio je da navedeno samo podrazumijeva postojanje dužnosti zaštite, no Ustav Portugala unaprijed ne određuje specifičan oblik zaštite.

Na zakonodavcu je izabrati neki oblik zaštite, poštujući ne samo zabranu nedovoljnosti (jamstvo minimalne zaštite), nego i zabranu prekomjernosti (do te mjere da utječe na druga Ustavom zaštićena dobra).

Ustavno vijeće Francuske, u Odluci broj: 2001-446 DC od 27. lipnja

¹¹ *Bundesverfassungsgericht* 18. 12. 1953., *BVerfGE*, 3,225, *Gleichberechtigung*.

¹² <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos/20100075s.html#impresao=1>, 1. 10. 2016.

Sudska praksa

Pravično suđenje – pravo na pristup sudu

Pravo na pristup sudu nije apsolutno te je podvrgnuto ograničenjima, jer prema samoj svojoj prirodi zahtijeva reguliranje države, koja u tom pitanju ima izvjesnu slobodu procjene

ODLUKA USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE, BR. U-III-5960/2013 OD 8. VELJAČE 2017.

Ustavna tužba podnesena je protiv rješenja Vrhovnog suda Republike Hrvatske, broj: Rev-x-205/13-2 od 19. lipnja 2013., kojim je odbačena revizija podnositeljica, kao tužiteljica u provedenom parničnom postupku, izjavljena protiv presude Županijskog suda u Z., broj: Gžn-47/12-2 od 17. siječnja 2012.

U konkretnom slučaju u ustavnoj tužbi istaknuti prigovori podnositelja otvaraju pitanje povrede prava na pravično suđenje zajamčeno člankom 29. stavak 1. Ustava, koji glasi:

»Članak 29.

Svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično ... odluči o njegovim pravima i obvezama (...)

Ustavni sud opetovano ističe da je sadržaj prava na pravično suđenje zajamčeno člankom 29. stavak 1. Ustava ograničeno na jamstva pravičnog suđenja. Sukladno tome, ocjenjujući navode ustavne tužbe sa stajališta tog ustavnog prava, Ustavni sud ispituje možebitno postojanje povreda u postupcima pred sudovima i na temelju toga ocjenjuje je li postupak - razmatran kao jedinstvena cjelina - bio vođen na način koji je podnositelju/ici osigurao pravično suđenje.

U ovom ustavnosudskom postupku Ustavni sud trebao je odgovoriti na pitanje: je li podnositeljicama odbacivanjem revizije kao nedopuštene (zbog nedostatne vrijednosti predmeta spora), povrijeđeno ustavno pravo na pristup sudu, koje je dio prava na pravično suđenje zajamčeno člankom 29. stavak 1. Ustava.

Ustavni sud ističe da članak 29. stavak 1. Ustava osigurava svakome pravo da od suda zatraži i dobije djelotvornu sudsku zaštitu u svezi sa svojim pravima ili obvezama. Riječ je o »pravu na sud«, kojemu je važan aspekt i pravo na pristup sudu.

Međutim, pravo na pristup sudu nije i ne može biti apsolutno. Ono je podvrgnuto ograničenjima (osobito kad je riječ o pretpostavkama koje se tiču dopuštenosti ulaganja pravnih lijekova), jer prema samoj svojoj prirodi zahtijeva reguliranje države, koja u tom pitanju ima izvjesnu slobodu procjene. Ta ograničenja, međutim, ne smiju umanjiti pristup sudu na takav način ili do takve mjere da time bude narušena sama bit »prava na sud«.

Pravo na pravično suđenje, zajamčeno člankom 29. stavak 1. Ustava, uvijek mora biti tumačeno u svjetlu vladavine prava, najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske, kojoj je načelo pravne sigurnosti jedan od temeljnih aspekata. Ono zahtijeva da sve stranke imaju djelotvorno pravno sredstvo pred domaćim sudovima koje im omogućuje da brane svoja prava.

Ustavni sud primjećuje da je presuda drugostupanskog suda broj: Gžn-47/12-2 donesena 17. siječnja 2012., dakle nakon stupanja na snagu i primjene ZID ZPP/2011, slijedom čega je i članak 29. (glede izmjene vrijednosnog cenzusa za dopuštenost revizije), u svezi s

člankom 53. stavcima 1. i 4. ZID-a ZPP-a/2011 primjenjiv u konkretnom slučaju.

U konkretnoj pravnoj stvari, Vrhovni sud, u odnosu na tumačenje i primjenu članka 382., dao je argumentirane razloge za odbačaj revizije. U tumačenju i primjeni mjerodavnog prava nije uočena arbitrarnost ili samovolja. Ustavni sud zato ocjenjuje da podnositeljice nisu bile nerazmjerno onemogućene u svojem ustavnom pravu na pristup sudu.

Slijedom navedenog, Ustavni sud utvrđuje da, u konkretnom slučaju, nije došlo do povrede same biti podnositeljeva »prava na sud«, a time i njegova prava na pravično suđenje zajamčeno člankom 29. stavak 1. Ustava.

informatore, broj 6461 • 13. 3. 2017.

Istražni zatvor – neubrojivost

Istražni zatvor može se odrediti protiv okrivljenika i ako postoji vjerojatnost da bi okrivljenik, koji je u vrijeme počinjenja protupravnog djela bio neubrojiv, te bi mogao zbog težih duševnih smetnji počiniti teže kazneno djelo

ODLUKA VRHOVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE, BR. II KŽ 19/17-4 OD 18. SIJEČNJA 2017.

Prvostupanskim rješenjem Županijskog suda u K., nakon podignute optužnice protiv okrivljenog Z. J., zbog protupravnog djela zakonskih obilježja kaznenog djela iz članka 110. i drugih Kaznenog zakona (Nar. nov., br. 125/11, 144/12, 56/15 i 61/15 - u nastavku teksta: KZ/11), na temelju članka 551. stavak 1. Zakona o kaznenom postupku (Nar. nov., br. 152/08, 76/09, 80/11, 91/12 - Odluka USRH, 143/12, 56/13, 145/13 i 152/14 - u nastavku teksta: ZKP/08), produljen je istražni zatvor protiv okrivljenika.

Protiv tog rješenja žalbu je podnio okrivljeni Z. J. po braniteljici, odvjetnici V. M., bez naznake žalbenih osnova, s prijedlogom da mu se istražni zatvor ukine odnosno zamijeni polaganjem jamstva na nekretnini.

Žalba nije osnovana.

Prvostupanski sud pravilno je zaključio da su u odnosu na okrivljenog Z. J. ispunjeni uvjeti za primjenu mjere istražnog zatvora iz osnove u članku 551. stavak 1. ZKP/08, a svoju je odluku i valjano obrazložio.

Pobijajući pravilnost pobijanog rješenja, žalitelj ističe da je boravkom u istražnom zatvoru postao svjestan svog protupravnog postupanja, kao i svoje bolesti te da nije opasan za okolinu jer mu je prilikom pretrage kuće oduzeto sve streljivo i oružje iz kojeg je pucao.

Pravilnost pobijanog rješenja, međutim, nije s uspjehom dovedena u pitanje izloženim žalbenim navodima. Naime, odredbom članka 551. stavak 1. ZKP/08 propisano je da se, osim u slučajevima kada se prema ZKP/08 može odrediti istražni zatvor protiv okrivljenika, takav zatvor može odrediti i ako postoji vjerojatnost da bi okrivljenik koji je u vrijeme počinjenja protupravnog djela bio neubrojiv, mogao zbog težih duševnih smetnji počiniti teže kazneno djelo. Uzevši u obzir da je psihijatrijskim vještačenjem okrivljenika utvrđeno da on boluje od sumanutog poremećaja i psihoorganoskog sindroma (neurokognitivnog poremećaja) te da *tempore criminis* zbog sumanutog poremećaja i prisutnih sumanutih ideja proganjanja, u koje je bio uključen i pokojni oštećenik, nije bio sposoban shvatiti znače-

nje svojeg postupanja i upravljati svojom voljom, kao i to da je rizik od počinjenja novog djela u budućnosti vrlo velik zbog nekritičnosti okrivljenika prema svojoj bolesti i svojim sumanutim idejama, zbog čega mu je, prema mišljenju vještaka, potrebno odrediti smještaj u psihijatrijskoj ustanovi, i prema ocjeni ovog drugostupanskog suda ispunjene su sve pretpostavke za primjenu mjere istražnog zatvora protiv okrivljenika iz osnove u članku 551. stavak 1. ZKP/08.

Imajući na umu osnovu pema kojoj je okrivljeniku produljen istražni zatvor, na pravilnost pobijanog rješenja nisu od utjecaja ni žalbeni navodi okrivljenika da bi mu se kao olakotna okolnost trebala cijeniti činjenica da je sududivan za kaznena djela, kao i to da je sudionik Domovinskog rata. Osim toga, obje navedene okolnosti mogu biti od utjecaja tek pri odluci o vrsti i visini kaznenopravne sankcije u slučaju osuđujuće presude ubrojivom okrivljeniku.

Nije osnovan ni žalbeni navod okrivljenika da bi se »svrha kažnjavanja« mogla postići polaganjem jamstva u obliku osnivanja založnog prava na nekretnini u vlasništvu okrivljenika, čija je vrijednost procijenjena na oko 100.000,00 eura.

Naime, sukladno odredbi članka 102. stavak 1. ZKP/08, jamstvo se može odrediti kao zamjena za istražni zatvor određen iz osnove u članku 123. stavak 1. točke 1.-4. ZKP/08, a u konkretnom slučaju istražni zatvor protiv okrivljenika određen je iz osnove u članku 551. stavak 1. ZKP/08.

Kako žalba okrivljenika nije osnovana te da ni ispitivanjem pobijanog rješenja, sukladno članku 494. stavak 4. ZKP/08, nisu utvrđene povrede na koje drugostupanski sud pazi po službenoj dužnosti, tako je na temelju članka 494. stavak 3. točka 2. ZKP/08 riješeno kao u izreci.

informatore, broj 6461 • 13. 3. 2017.

Parnični postupak – dopuštenost tužbe

Kad se tužitelj prije podnošenja tužbe protiv Republike Hrvatske nije obratio nadležnom državnom odvjetništvu sa zahtjevom za mirno rješenje spora, nego je to učinio tijekom postupka, sud će tužbu odbaciti jer je prethodno obraćanje nadležnom državnom odvjetništvu procesna pretpostavka za dopuštenost tužbe protiv Republike Hrvatske

ODLUKA VRHOVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE, BR. Rev 1659/2011-2 OD 21. TRAVNJA 2015.

Drugostupanskim rješenjem potvrđeno je prvostupanjsko rješenje kojim je odbačena tužba prvo i drugotužitelja.

Protiv drugostupanskog rješenja reviziju su podnijeli tužitelji zbog bitne povrede odredaba parničnog postupka. Predlažu ukinuti drugostupanjsko i prvostupanjsko rješenje i predmet vratiti na ponovni postupak.

Odgovor na reviziju nije podnesen.

Revizija nije osnovana.

Postupajući prema odredbi članka 392.a) stavak 1. Zakona o parničnom postupku (Nar. nov., br. 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 96/08 i 123/08 - u nastavku teksta: ZPP), Vrhovni sud Republike Hrvatske u povodu revizije ispitao je pobijanu presudu samo u onom dijelu u kojem se ona pobija revizijom i

samo u granicama razloga određeno navedenih u reviziji, pazeći po službenoj dužnosti na pogrešnu primjenu materijalnog prava i na bitnu povredu odredaba parničnog postupka iz članka 354. stavak 2. točka 8. ZPP-a.

Tužitelji u reviziji ističu da je sud drugog stupnja počinio bitnu povredu odredaba parničnog postupka iz članka 354. stavak 1. ZPP-a u svezi s člankom 186. a) ZPP-a.

Naime, uzevši u obzir nespornu činjenicu da se tužitelji prije podnošenja tužbe nisu obratili nadležnom državnom odvjetništvu sa zahtjevom za mirno rješenje spora, nego su to učinili tijekom postupka, nižestupanjski su sudovi odbacili tužbu tužitelja.

Člankom 186.a) stavak 1. ZPP-a propisano je da je osoba, koja namjerava podnijeti tužbu protiv Republike Hrvatske, dužna prije podnošenja tužbe obratiti se sa zahtjevom za mirno rješenje spora državnom odvjetništvu koje je stvarno i mjesno nadležno za zastupanje na sudu pred kojim namjerava podnijeti tužbu protiv Republike Hrvatske, osim u slučajevima u kojima je posebnim propisima određen rok za podnošenje tužbe. Zahtjev za mirno rješenje spora mora sadržavati sve ono što mora sadržavati tužba.

Budući da u ovom postupku nije sporno da se tužitelji prije pokretanja postupka nisu obratili nadležnom državnom odvjetništvu u skladu s navedenom odredbom, pravilno su nižestupanjski sudovi odbacili tužbu tužitelja.

Nije osnovan revizijski navod tužitelja da se zahtjev može podnijeti i u vrijeme kad parnica već teče jer je člankom 186.a) stavak 1. ZPP-a izrijekom propisano da je osoba koja namjerava podnijeti tužbu protiv Republike Hrvatske, dužna prije podnošenja tužbe obratiti se sa zahtjevom za mirno rješenje spora državnom odvjetništvu.

Pritom se tužitelji, kao argument da se sa zahtjevom mogu obratiti i tijekom postupka, neosnovano pozivaju na stavak 6. članak 186. ZPP-a. To zato što je tom odredbom propisano da će sud odbaciti tužbu protiv Republike Hrvatske podnesenu prije donošenja odluke o zahtjevu za mirno rješenje spora odnosno prije isteka roka iz stavka 5. (a to je tri mjeseca od podnošenja zahtjeva) tog članka. Tom je odredbom propisana obveza stranci koja namjerava tužiti Republiku Hrvatsku da tužbu ne može podnijeti prije nego što se odluči o njezinu zahtjevu za mirnim rješenjem spora ili tri mjeseca od dana podnošenja zahtjeva ako o zahtjevu nije odlučeno. Dakle, da se onemogućiti preuranjeno podnošenje tužbe prije nego što državno odvjetništvo odgovori na zahtjev. Međutim, to ne utječe na obvezu prethodnog obraćanja prije podnošenja tužbe koja je propisana člankom 186.a) stavak 1. ZPP-a, i koja predstavlja procesnu pretpostavku za dopuštenost tužbe protiv Republike Hrvatske.

informat, broj 6461 • 13. 3. 2017.

Upravni postupak – oglašavanje akta ništavim

Nezakonitost upravnog akta zbog pogrešne primjene materijalnog prava nije razlog za oglašavanje akta ništavim

ODLUKA VISOKOG UPRAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE, BR. Usz-371/15 OD 29. TRAVNJA 2015.

U provedenom upravnosudskom postupku sud je utvrdio činjenično stanje i nakon uvida u upravnosudski spis i upravni postupak, donio odluku o tužbenom zahtjevu tužitelja tako da je poništio rješenje tuženika utvrdivši da nisu ispunjeni uvjeti iz članka 128. stavak 1. točka 4. Zakona o općem upravnom postupku (Nar. nov., br. 47/09 - u nastavku teksta: ZUP), na kojem se temelji odluka tuženika.

Navedena odredba članka 128. stavak 1. točka 4. ZUP-a propisuje da će se oglašiti ništavim rješenje ako se njegovim izvršenjem čini kazneno djelo. Time što je

tužitelju rješenjem tuženika od 30. siječnja 2004. priznat status hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata u označenom razdoblju, ne proizlazi da je počinjeno kazneno djelo, odnosno da bi izvršenjem takvog rješenja došlo do izvršenja kaznenog djela. Može bitna nezakonitost u postupku priznavanja statusa hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata u tom postupku, zbog pogrešne primjene materijalnog prava, sama po sebi nije osnova za ništavost rješenja iz navedenog razloga.

Ovaj Sud ocjenjuje da je u presudi Upravnog suda u O. dano valjano obrazloženje za donesenu odluku jer je utvrđeno da nisu ispunjeni razlozi iz članka 128. stavak 1. točka 4. ZUP-a, koji je osnova za postupanje tuženika u upravnom postupku i donošenje rješenja od 20. listopada 2014.

Otklanjaju se prigovori u žalbi tuženika da je u upravnosudskom postupku počinjena bitna povreda odredaba sudskog postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje i pogrešno primijenjeno materijalno pravo. Žalitelj ne navodi o kojim se bitnim povredama pravila sudskog postupka radi, niti je Sud uočio takve nepravilnosti koje bi prouzročile ništavost odluke, na što Sud pazi po službenoj dužnosti. Također, nema osnove zaključiti da bi u upravnosudskom postupku bilo pogrešno ili nepotpuno utvrđeno činjenično stanje u upravnom sporu jer u navodima žalbe tužitelj osporava primjenu materijalnog prava odredaba članka 2. stavak 1. i 2. ZOPHBDR-a, iz kojeg potom izvlači pogrešan zaključak da navedena pogrešna primjena materijalnog prava ima za posljedicu kazneno djelo izvršenjem rješenja koje je bilo predmet upravnog postupka i oglašavanja ništavim. Oglašavanje rješenja ništavim izvanredan je pravni lijek za koji nisu propisani rokovi za postupanje i donošenje odluke u slučaju da su ispunjeni uvjeti iz članka 128. stavak 2. ZUP-a. Očita povreda materijalnog propisa sadržana je u odredbi članka 129. stavak 3. ZUP-a, što bi za posljedicu moglo imati poništavanje ili ukidanje takvog rješenja, ovisno o prirodi upravne stvari, a za takvo postupanje u odredbi članka 131. stavak 2. ZUP-a propisani su rokovi od dvije godine za poništavanje ijedne godine za ukidanje takvog rješenja, računajući od dana dostave rješenja stranci, pod uvjetom da je u upravnom postupku i utvrđeno da je došlo do takve očite povrede materijalnog propisa. Stoga je neosnovano pozivanje tuženika u žalbi na povredu materijalnih propisa ZoPHBDR-a jer je osnova za donošenje rješenja tuženika u upravnom postupku odredba članka 128. stavak 1. točka 4. ZUP-a.

informat, broj 6461 • 13. 3. 2017.

Tražbina javnog bilježnika – solidarne obveze

Kada u sklapanju pravnog posla pred javnim bilježnikom sudjeluju dvije ili više osoba ili više njih zajedno od njega zahtijevaju poduzimanje neke službene radnje, tada naplatu pripadajuće nagrade za poduzete radnje i nastalih troškova javni bilježnik može zahtijevati u cijelosti od bilo kojeg od njih, jer za navedenu obvezu oni odgovaraju solidarno

ODLUKA ŽUPANIJSKOG SUDA U BJELOVARU, BR. Gž-912/15-2 OD 16. SRPNJA 2015.

Tijekom postupka nije bilo sporno da je između K. G. d.o.o. iz S. i WBB (W. B. B. GmbH, K., R. A., F.-J.) kao i drugih ugovornih strana 11. ožujka 2011. sklopljen Okvirni ugovor solemniziran u javnobilježničkom uredu javnog bilježnika L. D., da je 17. lipnja 2011. sklopljen Dodatak navedenom ugovoru, a 22. srpnja 2011. i Dodatak 2. Tijekom postupka utvrđeno je da je na temelju tih ugovora osnovan i javnobilježnički poglog kod tužitelja kao javnog bilježnika, i to zadužnice, te da tužitelj kao javni bilježnik u ovom postupku po-

tražuje naplatu troškova tog pologa od tuženika na čije je ime izdao i račun na iznos od 49.724,15 kn.

Pravilno je prvostupanjski sud, na temelju provedenih dokaza, utvrdio da je tuženik bio jedna od stranaka koja je zaključila Okvirni ugovor od 11. ožujka 2011., te je vezano uz taj ugovor kod tužitelja preuzeta na čuvanje obična zadužnica koja je izdana u korist trgovačkog društva I. d.o.o. sa sjedištem u S. i navedeni predmet se kod tužitelja vodio pod brojem OU-37/11. Člankom 163. Zakona o javnom bilježništvu (Nar. nov., br. 78/93, 29/94, 162/98, 16/07 i 75/09) propisano je da ako više osoba sudjeluje u sklapanju pravnog posla pred javnim bilježnikom ili od njega traži obavljanje kakve druge službene radnje, sve one solidarno odgovaraju javnom bilježniku za dužnu nagradu i troškove.

Tuženik u žalbi ističe da se u konkretnom slučaju ne primjenjuje navedena zakonska odredba, jer da on nije dao nalog javnom bilježniku za obavljanje bilo kakve radnje, već da je to bilo trgovačko društvo W. B. B. Međutim, nesporno je da je tuženik preuzeo zadužnicu, a koja je bila i izdana na temelju prije sklopljenog Okvirnog ugovora. Suprotno žalbenim navodima, pravilno je prvostupanjski sud ocijenio da iako je radnja osnivanja pologa poduzeta na zahtjev opunomoćenika trgovačkog društva W. B. B., ona nije bila isključivo u interesu W. B. B.-a, već u cilju realizacije pravnog odnosa sukladno Okvirnom ugovoru i dodatku ugovoru, odnosno u interesu stranaka tog ugovora.

Stoga tužitelj ima pravo, u skladu s člankom 43. stavak 1. Zakona o obveznim odnosima (Nar. nov., br. 35/05 i 41/08), zahtijevati ispunjenje predmetnog potraživanja samo od tuženika, jer tuženik odgovara vjerovniku kao dužnik solidarne obveze, pa vjerovnik odnosno tužitelj može zahtijevati njezino ispunjenje od koga hoće, sve dok ne bude potpuno namiren.

informat, broj 6461 • 13. 3. 2017.

Naknada troškova premještanja osobnog vozila – znak pristupačnosti

Tuženica kojoj je utvrđeno postojanje tjelesnog oštećenja od 100 %, dužna je nadoknaditi troškove premještanja svoga osobnog vozila ako je ono bilo parkirano na mjestu rezerviranom za osobe s invaliditetom bez istaknutog znaka pristupačnosti

ODLUKA ŽUPANIJSKOG SUDA U VARAŽDINU, BR. Gž-3004/14-2 OD 10. OŽUJKA 2015.

Prema ocjeni ovoga suda, tužitelj je svoje tvrdnje o parkiranju vozila reg. oznake ZG_DC, 16. veljače 2011., u 13:17 sati, na mjestu rezerviranom za parkiranje vozila za osobe s invaliditetom u smislu odredbe članka 219. stavak 1. ZPP-a dokazao, i to nalogom br. (list 4 prvostupanjskog spisa) i opisanim fotografijama na listu 21 i 22 prvostupanjskog spisa, dok tuženica ni u prigovoru protiv rješenja o ovrsi niti tijekom prvostupanjskog postupka nije dokazala da je 16. veljače 2011., u 13:17 sati, na osobnom automobilu parkirano na mjestu rezerviranom za osobe s invaliditetom imala istaknut »Znak pristupačnosti«, kako ga definira članak 7. Pravilnika o znaku pristupačnosti (Nar. nov., br. 78/08), dok znak koji je vidljiv na opisanim fotografijama nije »Znak pristupačnosti«, kao što cijelo vrijeme tvrdi tužitelj. Uz nespornu činjenicu da se 16. veljače 2011., u 13:17 sati, na njezinu osobnom automobilu nije nalazio Pravilnikom o znaku pristupačnosti propisan »Znak pristupačnosti« i da se osobni automobil nalazio parkiran na parkirano mjestu rezerviranom za osobe s invaliditetom, odnosno što ona na temelju utvrđene invalidnosti posjeduje »Znak pristupačnosti«, ne oslobađa je obveze naknade troškova premještanja osobnog vozila.

informat, broj 6461 • 13. 3. 2017.

Još o zaštiti javnih zelenih površina

dr. sc. DESA SARVAN

Nakon što je u Informatoru, broj 6453 od 16. siječnja 2017., objavljen autoričin članak o zaštiti javnih zelenih površina, u kojem se zalaže za cjelovito rješavanje pitanja zaštite zelenih površina putem odgovarajućeg zakonskog propisa, u ovom broju lista Informatore nastavlja pisati o navedenoj temi ukazujući na pojedina važna pravna pitanja za koja smatra da ih je potrebno urediti u hrvatskom pravnom sustavu, dajući pri tome i prikaz pojedinih odredaba usporednog prava koje mogu poslužiti u propisivanju ove materije.

1. Zaštita urbanog zelenila

U ovom članku prenosimo kao primjer pojedine odredbe *Pravila za javno i privatno zelenilo Općine Reggio Emilia* (Republika Italija), koje ukazuju na određena važna pravna pitanja koja je potrebno pravno urediti u zakonodavstvu Republike Hrvatske u odnosu na zaštitu urbanog zelenila, kako bi se ono kao značajna vrijednost svakog urbanog prostora sačuvalo za buduće generacije. To su: a) objekti zaštite, b) obveze jedinice lokalne samouprave (u nastavku teksta: JLS), c) zaštita drveća i grmlja od posebne vrijednosti, d) pravila za uklanjanje bilja (opravdani razlozi za uklanjanje bilja, pravilo okolišne kompenzacije u slučaju ovlaštenog uklanjanja drveća i grmlja, odabir botaničkih vrsta za nove nasade i zamjenske nasade, uklanjanje biljaka bez odobrenja) d) rezidba, e) zaštita osnovnog životnog prostora biljke, f) zabrana oštećenja (zaštita urbanog zelenila, zaštita javnih zelenih površina, radnje za koje je potrebno odobrenje) g) zaštita bilja na gradilištima te h) nadzor i i) kazne za prekršaje.

Pojedina pitanja, osobito standarde postupanja u zaštiti urbanog zelenila moguće je propisati podzakonskim aktom - pravilnikom, ali smatramo da je njihov pravni obuhvat potreban radi jednolikog postupanja u zaštiti zelenila u svim JLS-ima na području Republike Hrvatske te da se radi o važnim pravnim pitanjima čije pravno uređenje nije moguće delegirati na JLS-e.

2. Objekti zaštite

Člankom 2. citiranih *Pravila za javno i privatno zelenilo Općine Reggio Emilia* (u nastavku teksta: Pravila), kao objekti zaštite navedeno je urbano zelenilo koje obuhvaća zemljište određeno kao javne zelene površine (zaštitne zelene površine uz ceste, redove drveća, nasade, živice i grmlje, te uzgojene nasade tradicionalnih, rijetkih i povijesno značajnih vrsta) i javno ili privatno drveće i grmlje posebne vrijednosti.

Odredbe Pravila ne obuhvaća radove na drveću, živicama i grmlju u voćnjacima za poljoprivrednu proizvodnju, drveću u intenzivnom uzgoju za drvnu industriju, rasadnicima ili vrtovima, te se ne odnosi na specijalizirane ili poluspecijalizirane nasade, kao što su umjetno sađeni nasadi u jednoj ili više paralelnih linija, novi umjetni nasadi kultivirani specifično za proizvodnju drva te na druge biljne jedinice koje se nalaze na poljoprivrednim površinama koje nisu specifično određene kao drveće i grmlje od posebne vrijednosti.

3. Obveze JLS-a

Člankom 3. Pravila određene su obveze JLS-a u zaštiti javnog i privatnog zelenila. JLS je obvezan:

- popisati i katografski evidentirati javne zelene površine i javno i privatno drveće i grmlje posebne vrijednosti
- omogućiti zainteresiranoj javnosti uvid u evidencije javnih zelenih površina i javnog i privatnog drveća i grmlja posebne vrijednosti
- održavati javne zelene površine i drveće i grmlje posebne vrijednosti u vlasništvu JLS-a
- promicati i provoditi edukacije zaštite zelenih površina
- osnovati Savjet za zelenilo, kao savjetodavno tijelo koje razmatra pitanja značajna za zaštitu urbanog zelenila
- nadzirati primjenu mjera zaštite urbanog zelenila.

4. Zaštita drveća i grmlja od posebne vrijednosti

JLS određuje zaštitu drveća i grmlja od posebne vrijednosti. Drveće i grmlje od posebne vrijednosti je drveće i grmlje u javnom ili privatnom vlasništvu koje ima određene vrijednosti za lokalnu zajednicu, primjerice grmovita područja, povijesni nasadi od posebne vrijednosti, te prirodne zelene ograde koje zbog rijetкости biljne vrste, morfologije ili starosti te zbog uloge u krajoliku (umanjenje raznih utjecaja, odjeljivanje urbanih područja, ekološka mreža itd.).

Vlasnici drveća i grmlja od posebne vrijednosti dužni su održavati i poduzimati mjere zaštite, a JLS može sufinancirati troškove poduzetih mjera zaštite.

Prema članku 14. Pravila, intervencije poput uklanjanja, značajne modifikacije krošnje i korijena, kao i rezidba drveća i grmlja od posebne vrijednosti mogu se poduzeti uz odobrenje tijela uprave JLS-a u čijem je djelokrugu zaštita okoliša uz prethodno mišljenje Fitosanitarnog servisa. Dopuštene su intervencije na jedinkama koje su godinama uzgajane u zahtijevanom

obliku i za kojih bi prepuštanje formiranja u slobodnom obliku moglo pridonijeti nestabilnosti ili izvrtanju. Vlasnik drveća od posebne vrijednosti dužan je održavati najprimjereniji oblik krošnje kako bi zajamčio najbolje moguće fiziološke uvjete biljke i sigurnost osoba i imovine

5. Pravila za uklanjanje bilja

Pravilima je zabranjeno uklanjanje javnog i privatnog drveća i grmlja posebne vrijednosti te drveće koje imaju opseg debla veći od 78 cm ($\phi > 25$ cm), na visini od 120 cm od tla te drveće s više debla koja imaju zbroj opsega raznih debala veće od 120 cm na visini od 120 cm od tla.

5.1. Opravdani razlozi za uklanjanje bilja

Uklanjanje drveće i grmova grmlje posebne vrijednosti koja su pod zaštitom i drugih biljaka čije je uklanjanje zabranjeno, moguće je provesti samo u slučaju smrti drveća ili grma, neodgodive opasnosti i izvanrednih situacija.

Uklanjanje mrtvog drveća ili grmova od posebne vrijednosti može se izvršiti po odobrenju tijela uprave JLS-a u čijem je djelokrugu zaštita okoliša.

Uklanjanje drveća ili grmova od posebne vrijednosti zbog neodgodive opasnosti u slučajevima kada drveće ili grmlje radi vegetativnog stanja predstavlja opasnost za sigurnost građana ili imovinu može se izvršiti po odobrenju tijela uprave JLS-a u čijem je djelokrugu zaštita okoliša.

Uklanjanje drveća ili grmova od posebne vrijednosti zbog izvanredne situacije može se izvršiti po odobrenju tijela uprave JLS-a u čijem je djelokrugu zaštita okoliša u slučajevima:

- kada drveće i grmovi predstavljaju ozbiljne probleme fitosanitarne prirode koja nije moguće riješiti razmjernom njegom, ili radi kojih nije moguće dobiti biljku karakterističnih estetskih ili sigurnosnih osobina
- kada drveće i grmovi imaju slabu vegetativnu snagu radi dosezanja kraja životnog ciklusa
- kada drveće i grmovi nanose materijalnu štetu postojećim građevinama i strukturama koje nije moguće umanjiti intervencijama za razvoj ili očuvanje biljke
- kada drveće i grmovi imaju usporen vegetativni razvoj, prouzročen pregustom sadnjom ili neodgovarajućim botaničkim izborom
- kada su drveće i grmovi dio projekta prenamjene ili resukturiranja zelenih površina s ciljem unaprjeđenja samih zelenih površina
- kada su drveće i grmovi otežavaju izvođenje javnih građevinskih radova, provedbu detaljnog plana ili odobrenih građevinskih zahvata
- kada je uklanjanje naloženo izvršnom sudskom presudom.

Zahtjevu za odobrenje uklanjanja drveća i grmlja od posebne vrijednosti vlasnik prilaže elaborat iz kojeg moraju biti vidljive okolnosti koje opravdavaju namjeravani zahvat, a tijelo uprave JLS-a u čijem je djelokrugu zaštita okoliša prije odobrenja zahvata obvezno provodi očevid o stanju drveća i grmlja od posebne vrijednosti.

5.2. Pravilo okolišne kompenzacije u slučaju ovlaštenog uklanjanja drveća i grmlja

Za uklanjanje biljaka čije je uklanjanje zabranjeno vrijedi pravilo okolišne kompenzacije, odnosno zamjena uklonjenog bilja s novim jedinkama koje imaju jednaku ornamentalnu vrijednost, prema projektu odrađenom s tijelom uprave JLS-a koje izdaje odobrenja za uklanjanje.

U slučaju ovlaštenog uklanjanja drveća i grmlja od posebne vrijednosti za njihovu zamjenu koriste se jedinke iste vrste, osim ako tijelo JLS-a u čijem je djelokrugu zaštita okoliša ne naloži drukčije. Prema Pravilima, sadnja zamjenske biljke mora se izvršiti na istom ili približnom mjestu; tijelo koje izdaje odobrenje može naložiti sadnju na drugoj lokaciji, ili u nedostatku prostora, na javnu površinu. Zamjenska sadnja mora se izvršiti onako kako je navedeno u Tablici 5. Pravila.

Tablica 5. Zamjena drveća i grmlja od posebne vrijednosti

Uklonjeno drvo ili grm	Zamjenski nasad
Promjer manji od 50 cm	Jedna biljka, opseg minimalno 6 - 8 cm
Promjer između 50 i 100 cm	Jedna biljka, opseg minimalno 8 - 10 cm
Promjer veći od 100 cm	Jedna biljka, opseg minimalno 10 - 12 cm

5.3. Odabir botaničkih vrsta za nove nasade i zamjenske nasade

Biljke je u novim i zamjenskim nasadima potrebno saditi prema najboljoj praksi, te moraju zadovoljavati minimalne zdravstvene standarde da bi se osigurala maksimalna mogućnost primanja i razvoja, prema Dodatku 7. Pravila. Odabir botaničkih vrsta potrebno je provesti imajući na umu lokaciju i prirodu mjesta, aspekte prirode, pejzaža, okoliša, kulture i općenito teritorija kao i mišljenja Fitosanitarnog servisa.

Pri odabiru botaničkih vrsta za nove nasade i zamjenske nasade primjenjuju se sljedeći kriteriji:

- za zahvate renaturalizacije, tj. intervencije na pošumljavanja, seoske živice, grmovita područja, koje se izvode radi rekonstrukcije prvobitne ekološke ravnoteže dopušteno je koristiti samo autohtone biljne vrste
- za zahvate u poljoprivrednim područjima: predviđeno je korištenje autohtonih biljnih vrsta, vodeći posebno računa posebno o zaštićenim područjima da bi se očuvala prirodna bioraznolikost

• za zahvate u urbanim područjima koje moraju voditi k poboljšanju okoliša preporučuje se korištenje širokolisnih listopadnih vrsta naznačenih u Tablici preporučenih autohtonih stabala i grmova (Tablice 1A i 1B Pravila) i Tablici ostalih preporučenih stabala i grmova (Tablice 2A i 2B Pravila).

Za nove i zamjenske nasade zabranjeno je korištenje biljnih vrsta naznačenih u Tablici nepoželjnih vrsta (Tablica 3. Pravila), koje se smatraju korovima i u suprotnosti s razvojem autohtone vegetacije.

Novi i zamjenski nasadi na mjestima kao što su groblja, parkovi te povijesni vrtovi mogu se izvršiti na drukčiji način od propisanog, pod uvjetom da su dokumentirani i obrazloženi povijesnim i kulturološkim razlozima.

Člankom 12. Pravila propisani su minimalni razmaci sadnje na zelenim površinama za određene biljne vrste.

Tablica 4. Minimalan razmak sadnje na zelenim površinama

Tipologija stabla	Minimalan razmak	Primjer
Stabla koja su u zrelosti viša od 20 m (stabla 1. stupnja visine)	12 m	Platana, topola, jasen, lipa, hrast
Stabla koja su u zrelosti visoka od 10 do 20 m (stabla 2. stupnja visine)	8 m	Javor, grab
Stabla koja su u zrelosti niža od 10 m (stabla 3. stupnja visine)	6 m	Vrba
Stabla piramidalne krošnje	6 m	Čempresasta topola, piramidalni grab

5.4. Uklanjanje biljaka bez odobrenja

Biljke čije je uklanjanje zabranjeno, a koje su uklonjene bez odobrenja ili protivno odobrenju tijela uprave JLS-a u čijem je djelokrugu zaštita okoliša, moraju biti zamijenjene istom biljnom vrstom ili vrstom koju određuje navedeno tijelo uprave, na način propisan Tablicom 1. Pravila.

Tablica 1. Način zamjene bilja uklonjenog bez odobrenja

Biljke uklonjene bez odobrenja	Zamjenski nasad
Promjer do 40 cm	2 biljke od minimalno 10 cm promjera
Promjer do 70 cm	3 biljke od minimalno 10 cm promjera
Promjer do 100 cm	4 biljke od minimalno 10 cm promjera
Promjer do 130 cm	5 biljaka od minimalno 10 cm promjera
Promjer iznad 130 cm	7 biljaka od minimalno 10 cm promjera
Način zamjene bilja uklonjenog bez odobrenja	Navedene dimenzije moraju biti mjerene 120 cm iznad korijena

U slučaju nemogućnosti sadnje zamjenskih jedinki biljaka na privatne površine, moguće je sadnju izvršiti na javnim površinama, usklađujući odluke o mjestu i vrsti s upraviteljem održavanja javnih zelenih površina.

6. Rezidba

Rezidba drveća i grmlja izvodi se prema pravilima struke, prema tehnikama uzgoja i formiranja stabala i krošnji i u odnosu na osobitosti biljne vrste. Rezidba podrazumijeva rezidbu grana i izboja u cijeloj krošnji drveta i grma, koji nisu promjera većeg od 10 cm.

Rezidba drveća i grmlja provodi se u sljedećim razdobljima:

- od kraja studenoga do ožujka, za vrijeme maksimalnog vegetativnog odmora biljke, za suhu rezidbu listopadnog, zimzelenog i širokolisnog bilja, a manje intervencije rezidbe moguće je izvesti i u ljetnom razdoblju
- za zimzelene širokolisne vrste osjetljive na niske temperature u kasnom zimskom razdoblju
- za četinjače u kasnom zimskom razdoblju
- tijekom cijele godine za intervencije na suhim dijelovima, mrtvim granama, te za intervencije oblikovanja na živicama i grmlju određenog zadanog oblika.

Rezidba drveća i grmlja izvodi se na sljedeći način:

- rezidba korijena promjera većeg od 2 cm treba biti izvedena čistim rezom
- savjetuje se dezinfekcija alata za rezidbu, barem na početku i kraju rada, upotrebljavajući 1-2 % kvaterner amonijeve soli, ili natrijev hipoklorit od 2% do 3 %
- savjetuje se dezinfekcija površina rezova promjera većeg od 10 cm, te korijena promjera većeg od 2 cm, koristeći agrokemikalije na bazi bakra u koncentriranoj vodenoj otopini
- ne preporučuje se rezidba mehaničkim rotirajućim alatima, jer nastaju rastrgane lezije, višestruki rezovi podložni napadu patogena
- ne preporučuje se rezanje grana promjera većeg od 10 cm
- rezidba vrhova dopuštena je samo gdje je nužno potrebna, za uspostavu i održavanje odrađenih zahtijevanih oblika, te za održavanje krošanja stabala na kojima je prethodno izvedena takva intervencija.

Zabranjena je rezidba drveća i grmlja na sljedeći način:

- rezidbom vrhova ukrasnog bilja, jer takva vrsta intervencije negativno modificira morfologiju i fiziologiju bilja, s posljedicom na zdravlje i statiku biljke. Takva intervencija nepovratno i ozbiljno oštećuje stablo, jer olakšava stvaranje patologija na drvu, može biljku učiniti nestabilnom te opasnom, skraćuje životni vijek i deformira krošnju biljke.
- rezidba čupanjem korijenja i njihovo ozljeđivanje trganjem, kako bi se izbjeglo nastajanje i širenje bolesti korijenja.

7. Zaštita osnovnog životnog prostora biljke

Pojam osnovnog životnog prostora biljke predstavlja površinu koja je potrebna da biljci budu zajamčeni kvalitetni uvjeti za život i obuhvaća nadzemni dio biljke i korijenje, obilježava površinu pokrivenu kružnicom čije je središte deblo biljke, dok je vanjski krug istovjetan vanjskim granama biljke koja je postigla zrelost.

Na osnovnom životnom prostoru biljke zabranjeno je građenje bilo kakvih konstrukcija, a manje intervencije, kao što su omeđivanje užetom, postavljanje temelja klupica (i sličnih radova koji nemaju utjecaja na korijenski sustav biljke), moguće je izvoditi na udaljenosti od 2 m od debla, osim za biljke, za drveće i grmlje od posebne vrijednosti.

Na osnovnom životnom prostoru biljke moguće je izvoditi propusno popločenje poda do minimalne udaljenosti od 50 cm od debla, pod uvjetom da popločenja ne mijenjaju površinski sloj zemljišta i ne oštećuju biljku. Ako se oko stabla izvodi nepropusno popločenje (npr. asfaltom ili betonom), obveza je osnovni životni prostor ostaviti nepokriven.

Osnovni životni prostor biljke za drveće i grmlje od posebne vrijednosti je 3 m od osnove debla.

Tablica 2. Definiranje značajnih površina u ovisnosti o promjeru debla biljke (izmjerneog na visini od 120 cm od tla) pri postizanju zrelosti

Veličina biljke	Polumjer površine
Biljke promjera manjeg od 20 cm	2,0 m
Biljke promjera između 20 cm i 40 cm	2,5 m
Biljke promjera između 40 cm i 60 cm	3,0 m
Biljke promjera većeg od 60 cm	4,0 m
Grmovi	2,0 m

8. Zabrana oštećenja

8.1. Zaštita urbanog zelenila

Člankom 8. Pravila propisane su zabranjene radnje na urbanom zelenilu, tj. radnje koje su zabranjene na javnim zelenim površinama i zelenim površinama u vlasništvu fizičkih i pravnih osoba:

- odlaganje ili izlivanje soli, mineralnih ulja, kiselina, lužina, boje i druge tvari koje učvršćuju tlo, kao i fitotoksične tvari, osim tvari protiv smrzavanja radi sigurnosnih razloga
- izvoditi kanalizacijske ispuste ili odlagati otpad
- nasipati i odlagati materijal koji se razgrađuje ili koji je nepropusan
- koristiti bez odobrenja površine parkova ili zelene površine za odlaganje materijala u svrhu industrijskih ili obrtničkih radova
- izvoditi bez odobrenja iskope i radove za polaganje podzemnih instalacija (cjevovodi za plin, vodu, vodovi za električnu energiju, kanalizaciju ili optički kablovi), koji oštećuju korijenje
- postavljati na stabla znakove, plakate i druge naprave koje oštećuju biljku.

Osoba koja ošteti biljku u vlasništvu JLS-a, obvezna je nadoknaditi štetu JLS-u prema vrijednosti biljke, koja se utvrđuje prema metodologiji iz Dodatka 4. Pravila.

Dopuštene udaljenosti od debla pri iskopima definirane su u Tablici 3. Pravila.

Tablica 3. Dopuštene udaljenosti od debla pri radovima iskapanja

Promjer debla mjereno na visini od 120 cm od tla	Kritična udaljenost
Grmovi	1,0 m
Manji od 20 cm	1,0 m
Od 20 do 25 cm	1,5 m
Od 25 do 37 cm	2,0 m
Od 37 do 50 cm	2,5 m
Veće od 50 cm	3,0 m

8.2. Zaštita javnih zelenih površina

Članak 17. Pravila propisuje da je na javnim zelenim površinama zabranjeno:

- preskakati ograde postavljene radi zaštite bilja
- postavljati transparente, reklame, plakate i ostali reklamni materijal na bilje
- dresirati pse
- paljenje vatre
- nagrdivati natpisima zidove, znakove i plakate
- na bilo kakav način mijenjati travnati pokrov
- oštetiti ili odrezati dijelove drveća i grmlja
- onečišćivati tlo, fontane, vodene tokove, vodene bazene ili odlagati bilo kakvu vrstu otpada
- oštetiti na bilo kakav način strukturu, infrastrukturu i opremu, kao što su mjesta za sjedenje, klupice, igračke za djecu, zidiće i vodene površine
- namjerno napuštanje, zarobljavanje, zlostavljanje ili ozljeđivanje životinja te oduzimanje jaja i gnijezda
- dopuštanje vlastitog životinji ili životinji pod vlastitom skrbi da onečišćuje putove i vrtove, izvan posebno uređenih površina, vlasnik je obavezan održavati higijenu i urednost mjesta vlastitim sredstvima
- pristupanje zelenim površinama bilo kojim motornim prijevoznim sredstvom.

8.3. Radnje za koje je potrebno odobrenje

Prema članku 19. Pravila, upravno tijelo JLS-a u čijem je djelokrugu zaštita okoliša može na javnim zelenim površinama odobriti:

- uvođenje motornih vozila za posebne potrebe
- održavanje skupova, izložaba, prezentacija, parada, revija, predstava, sastanaka, sportskih i kulturnih manifestacija
- postavljanje pokretne opreme i uređaja
- postavljanje šatora i tendi ili opreme za kampiranje
- paljenje vatre za pripremu žara, vatrometa i petardi
- dovođenje divljih životinja
- sadnju biljaka
- branje sjemena, plodova i trave

Još o zaštiti javnih zelenih površina

Nastavak sa 7. stranice

- komercijalne aktivnosti
- postavljanje reklamnog materijala i drugog tiskanog materijala
- dopustiti organizirani ulazak konjima ili drugim velikim životinjama.

9. Zaštita bilja na gradilištima

Građevinski zahvati i radovi moraju biti izvedeni tako da se postojeće zelenilo očuva u najvećoj mogućoj mjeri. Za izvođenje građevinskih zahvata i radova koji utječu ili mogu utjecati na zelenilo potrebno je odobrenje tijela uprave JLS-a u čijem je djelokrugu zaštita okoliša.

Uz zahtjev za odobrenje građevinskog zahvata i radova koji utječu ili mogu utjecati na zelene površine, mora biti priložen elaborat izrađen od ovlaštene osobe s opisom stanja zelenila i predviđenih radova, koji mora sadržavati: kartografski i fotografski elaborat reljefa i postojećeg zelenila, upotpunjen botaničkim karakteristikama (mjera promjera ili polumjera, rod i vrstu) i fitosanitarnim karakteristikama i označenim osnovnim životnim prostorom za svaku biljku; projekt zelenih površina, s naznakama o propusnim površinama drveća koje je potrebno održavati, vrstama drveća i grmlja koje se namjerava zasaditi, veličini biljaka te osnovnim životnim prostorom za svaku biljku, predviđenim popločenjima te radovima koji mogu utjecati na krošnje ili korijenje bilja; kartografski elaborat preklapanja postojećeg i projektiranog zelenila, s naznakom živica, grmlja i drveća koje je nužno ukloniti.

Pri projektiranju parkirališta s drvećem moraju se predvidjeti:

- odgovarajuće gredice minimalne površine 3 m², uz instalaciju za očuvanje debela ako je gređica u razini površine ceste, za veličinu koje će stablo postići pri punoj zrelosti
- biljne vrste moraju biti izabrane s obzirom na njihov utjecaj na kvalitetu zraka i u broju koji dopušta pravilnu izmjenu kisika te upijanje onečišćivača, pri čemu prednost imaju autohtone vrste radi njihove integracije u okoliš
- u slučaju potrebe uzdizanja razine terena oko stabla, potrebno je očuvati deblo i granice korijenja te koristiti materijal koji tvori drenirajuću površinu.

Za projekte instaliranja fotovoltaičnih jedinica u elaboratu je nužno precizirati sjenčanje prisutne vegetacije u projektnoj dokumentaciji te zatražiti njihovo možebitno uklanjanje.

Pri izgradnji proizvodnih objekata (farmi za uzgoj životinja, bazena za skladištenje tekućina te industrijskih ili proizvodnih pogona, tvornica ili proizvodnih hala), potrebno je projektom predvidjeti određeni perimetar vegetacije, koji može tvoriti zeleni zid koji umanjuje utjecaj na okoliš, uz izbor biljnih vrsta koje imaju posebna svojstva za vezivanje i smanjivanje količine onečišćenja, proizvodnje kisika, umanjivanja buke, pri čemu prednost imaju autohtone vrste bilja. U proizvodnim objektima moraju se poduzimati mjere zaštite zelenila:

- na proizvodnim površinama moraju se koristiti sustavi zaštite kako bi se stabla, grmlje i živice zaštitilo od udara i kontakata s vozilima
- sustavi za grijanje u proizvodnim jedinicama trebaju biti udaljeni od krošnja stabala i grmova minimalno 5 m.

10. Nadzor i kazne za prekršaje

Nadzor nad odredbama Pravila provode upravna tijela JLS-a i lokalna policija.

Člankom 24. Pravila predviđene su novčane kazne za radnje koje predstavljaju prekršaje odredaba Pravila.

Članak	Prekršaj	Sankcija
4.	Neodobreno uklanjanje stabala, manjak izvještavanja	
	Promjer od 25 do 35 cm	30 - 240 EUR
	Promjer od 35 do 50 cm	50 - 400 EUR
	Promjer veći od 50 cm	Dodatnih 100 EUR za svakih sljedećih 10 cm
6.	Rezidba izvršena u krivo vrijeme, koja može teško oštetiti biljku ili je čak usmrtiti; načini rezidbe koji predstavljaju opasnost za biljku	20 - 100 EUR
7.	Izvođenje zahvata u zaštićenoj površini	30 - 240 EUR
8.	Oštećenja biljaka	25 - 500 EUR
9	Neusklađenost izvedenih zahvata s projektnom dokumentacijom, koje je naštetilo postojećem bilju	70 - 500 EUR
14. i 15.	Uklanjanje vrijednih ili zaštićenih stabala	
	Uklanjanje bez odobrenja stabala promjera do 50 cm	100 - 500 EUR
	Uklanjanje bez odobrenja stabala promjera preko 50 cm	200 EUR više za svakih sljedećih 10 cm
	Izvođenje nedopuštenih zahvata	60 - 480 EUR
18.	Nedopuštene radnje	25 - 500 EUR
19.	Radnje za koje je potrebno odobrenje	25 - 160 EUR
20.	Uklanjanje travnjaka vatrom ili kemijskim sredstvima, od 0 do 50 m razdaljine	30 - 240 EUR
	Uklanjanje travnjaka vatrom ili kemijskim sredstvima, preko 50 m razdaljine	50 - 400 EUR
	Uklanjanje bez odobrenja živica i površina s grmljem, od 0 do 50 m	100 - 500 EUR
	Uklanjanje bez odobrenja živica i površina s grmljem, preko 50 m	200 - 1000 EUR
	Izvođenje zabranjenih radnji, oštećivanje, od 0 do 50 m	60 - 480 EUR
	Izvođenje zabranjenih radnji, oštećivanje, preko 50 m	120 - 960 EUR

Upravno tijelo JLS-a u čijem je djelokrugu zaštita okoliša podnosi godišnje izvješće Savjetu za zelenilo o izrečenim kaznama za prekršaje odredaba Pravila.



O primjeni načela učinkovitosti

doc. dr. sc. FRANE STANIČIĆ,
Katedra za upravno pravo,
Pravni fakultet Sveučilišta u
Zagrebu

U ovom članku autor piše o načelu učinkovitosti i ekonomičnosti u upravnom postupku te iznosi svoje mišljenje i prijedloge o sadržaju članka 99. Zakona o općem upravnom postupku (Nar. nov., br. 47/09), Zakona o državnim službenicima, Kolektivnom ugovoru za državne službenike i namještenike, a u povodu Upute Ministarstva uprave, KLASA: 112-01/17-01/74, URBROJ: 515-04-01-01/6-17-1 o obveznom donošenju rješenja. Autor otvara raspravu o cilju i svrsi primjene odredaba članka 99. Zakona o općem upravnom postupku.

1. Uvodne napomene

Načelo učinkovitosti i ekonomičnosti jedno je od načela Zakona o općem upravnom postupku¹ propisano člankom 10., koji propisuje:

»U upravnim stvarima postupa se što je moguće jednostavnije, bez odgode i uz što manje troškova, ali tako da se utvrde sve činjenice i okolnosti bitne za rješavanje o upravnoj stvari.«

Načelo učinkovitosti i ekonomičnosti obvezuje javnopravno tijelo da u upravnim stvarima postupa što je moguće jednostavnije, bez odgode i uz što manje troškova, ali tako da se utvrde sve činjenice i okolnosti bitne za rješavanje o upravnoj stvari.² Ono, dodatno, zahtijeva i da se postupak provede što brže kako bi stranka uspješno i brzo ostvarila svoja prava, ako ih može ostvariti, odnosno kako bi u suprotnome znala da neće uspjeti u svom zahtjevu. Time se, u pravilu, minimaliziraju troškovi vođenja upravnog postupka, kako za stranke tako i za samo javnopravno tijelo koje ga vodi.³

¹ Nar. nov., br. 47/09.

² Đerđa, Dario, *Opći upravni postupak u Republici Hrvatskoj*, Inženjerski biro, Zagreb, 2010., str. 52.

³ *Ibid*, str. 53.

Kvalitetno ostvarivanje ovog načela ovisi ponajprije o stručnosti kadrova te njihovu stručnom usavršavanju, ali i materijalno-tehničkoj opremljenosti javnopravnih tijela **te njihovu unutarnjem ustroju**. Za provedbu načela učinkovitosti i ekonomičnosti u upravnom postupku odgovoran je čelnik javnopravnog tijela, kao i **službena osoba koja neposredno radi na rješavanju upravnih predmeta**.⁴

2. Uputa o postupanju

Na pisanje ovog članka ponukala nas je Uputa Ministarstva uprave KLASA: 112-01/17-01/74, URBROJ: 515-04-01-01/6-17-1 od 9. veljače 2017., koja glasi:

»Tijekom inspekcijskog nadzora u pojedinim državnim tijelima utvrđeno je da se o nekim pravima i obvezama državnih službenika i namještenika ne donose rješenja.

Stoga, dajemo sljedeću uputu o postupanju:

Prema odredbama članka 63. Zakona o državnim službenicima (Nar. nov., br. 92/05, 107/07, 27/08, 34/11 - Zakon o Registru zaposlenih u javnom sektoru, 49/11, 150/11, 34/12, 37/13, 38/13, 112/15 i 138/15), odlučivanje o rasporedu na radno mjesto te drugim pravima i obvezama državnih službenika, kao i prestanku državne službe upravna je stvar. U upravnom postupku u kojem se odlučuje o toj upravnoj stvari postupa čelnik tijela ili službena osoba u čijem je opisu poslova vođenje tog postupka ili rješavanje o upravnoj stvari, sukladno propisima o ustrojstvu državnog tijela.

U članku 68. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike (Nar. nov., br. 104/13, 104/13, 150/13, 153/13, 71/16 i 123/16) propisano je da se sva rješenja o ostvarivanju prava, obveza i odgovornosti državnih službenika i namještenika obvezatno u pisanom obliku i s obrazloženjem dostavljaju službeniku i namješteniku, s poukom o pravnom lijeku.

Slijedom navedenog, skrećemo pažnju da je prilikom odlučivanja o svim pravima i obvezama državnih službenika i namještenika propisanim zakonom ili kolektivnim ugovorom potrebno donijeti obrazložena rješenja s poukom o pravnom lijeku te ista dostaviti službeniku i namješteniku.«

Citirana uputa pokazuje nedovoljno povezivanje instituta upravnog postupka i međusobnog odnosa Zakona o općem upravnom postupku, Zakona o državnim službenicima i Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike, kao ni svrhe donošenja rješenja u upravnim stvarima koje se tiču prava i obveza državnih službenika.

3. Odlučivanje o rasporedu na radno mjesto

Naime, točno je da članak 63. Zakona o državnim službenicima⁵ propisuje da je odlučivanje o rasporedu na radno mjesto

⁴ *Ibid*.

⁵ Nar. nov., br. 92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15 i 138/15.

Pravna zaštita i ekonomičnosti u upravnom postupku

– donošenje rješenja o pravima i obvezama državnih službenika i namještenika –

te drugim pravima i obvezama državnih službenika, kao i prestanku državne službe upravna stvar. Isto tako, točno je da je člankom 68. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike⁶ propisano da se sva rješenja o ostvarivanju prava, obveza i odgovornosti državnih službenika i namještenika donose obvezatno u pisanom obliku i s obrazloženjem dostavljaju službeniku i namješteniku, s poukom o pravnom lijeku.

Međutim, potrebno je uzeti u obzir nekoliko elemenata: prvo, Zakon o općem upravnom postupku opći je postupovni zakon koji se primjenjuje na postupanja u svim upravnim stvarima. Samo se pojedina pitanja upravnog postupka mogu zakonom urediti drukčije, ako je to nužno za postupanje u pojedinim upravnim područjima te ako to nije protivno temeljnim odredbama i svrsi Zakona o općem upravnom postupku (čl. 3. st. 1.). Jedno od temeljnih načela upravnog postupka jest upravo i načelo s kojim smo započeli ovaj članak - načelo učinkovitosti i ekonomičnosti. Prema tome, postupovne odredbe drugih zakona ne smiju odstupati od načela učinkovitosti i ekonomičnosti, ako to nije prijeko potrebno. Naime, načelo učinkovitosti i ekonomičnosti ipak predstavlja načelo koje se primjenjuje samo do točke do koje ne ugrožava utvrđivanje materijalne istine⁷ jer utvrđivanje materijalne istine također predstavlja načelo upravnog postupka.

Sada je potrebno odgovoriti na pitanje zašto je izrijekom propisano, člankom 63. Zakona o državnim službenicima, da je odlučivanje o rasporedu na radno mjesto te drugim pravima i obvezama državnih službenika, kao i prestanku državne službe upravna stvar. Odgovor na to pitanje je logičan i jednostavan - kako bi državni službenici imali pravo pravne zaštite protiv odluka kojima se odlučuje o njihovim pravima i obvezama. Na taj način osigurava se da im neće biti nametnute nezakonite i/ili nerazmjerne obveze, odnosno da će imati mogućnost zaštititi svoja prava koja su rješenjima javnopravnih tijela povrijeđena. Prema tome, sasvim je jasno da se u situacijama u kojima se, primjerice, donosi rješenje o prijmu u državnu službu, prestanku državne službe, ocjenjivanju državnih službenika itd., kod kojih je moguće nezakonito postupanje, treba donijeti rješenje sa svim elementima propisanim člankom 98.⁸ Zakona o općem upravnom postupku, odnosno u skladu s citiranim člankom 68. Kolektivnog ugovora.

4. Sadržaj odredbe članka 99. Zakona o općem upravnom postupku

Treba uzeti u obzir i **članak 99. Zakona o općem upravnom postupku**, koji propisuje da se u stvarima manje važnosti,

u kojima se udovoljava zahtjevu stranke, **ne dira se u javni interes niti u prava trećih osoba, rješenje može sastojati samo od izreke u obliku zabilješke u spisu, ako su razlozi za takvu odluku očiti.** Đerđa navodi kako takav tip rješenja upravo služi ostvarivanju načela učinkovitosti i ekonomičnosti rješavanja u upravnim stvarima.⁹ Naime, donošenjem rješenja u obliku zabilješke u spis odstupaju se od pravila o obliku i sadržaju rješenja, a koja inače idu u prilog zaštiti prava stranaka i opće zakonitosti.

Upravnosudska praksa zauzela je stajalište da službena bilješka nadležnog tijela na podnesku stranke kojom se udovoljava zahtjevu stranke i koja je stranci priopćena **ima sva obilježja i pravno značenje pozitivnog rješenja.**¹⁰ Prema tome, kada se rješenje donosi u obliku zabilješke u spisu, **ne radi se o zabilješci** u spisu, nego se **radi o rješenju** kojim je odlučeno o pravu stranke. Dakako, takvo rješenje moguće je isključivo onda kada se udovoljava zahtjevu stranke i ne dira se u javni interes niti u prava trećih osoba.

4.1. Kolektivni ugovor

Ako sada pogledamo u razna prava državnih službenika koja su zajamčena *Kolektivnim ugovorom*, vidjet ćemo da se

⁸ »(1) Rješenje se sastoji od zaglavlja, uvoda, izreke, obrazloženja, upute o pravnom lijeku, potpisa službene osobe i otiska službenog pečata javnopravnog tijela.
(2) Uvod sadržava naziv javnopravnog tijela koje je rješenje donijelo, popis o nadležnosti, osobno ime, odnosno naziv stranke i osoba ovlaštenih za zastupanje, kratku oznaku predmeta postupka te naznaku je li postupak pokrenut po službenoj dužnosti ili na zahtjev stranke. Uvod sadržava i naznaku da su rješenje donijela dva javnopravna tijela ili više njih ili da je rješenje doneseno u ponovljenom postupku ili po presudi suda nadležnog za upravne sporove ili uz suglasnost, potvrdu ili po pribavljenom mišljenju drugog tijela. Kad je upravnu stvar riješilo kolegijalno tijelo, navodi se dan sjednice na kojoj je stvar riješena.
(3) Izreka sadržava odluku o upravnoj stvari. Izreka mora biti kratka i određena. Kad odluka sadržava rok, uvjet, namet, pridržaj opoziva ili obvezu sklapanja upravnog ugovora, to treba biti sadržano u izreci.
(4) Izreka se može podijeliti u više točaka. Troškovi postupka utvrđuju se u posebnoj točki izreke, kao i to da žalba ne odgađa izvršenje rješenja.
(5) Obrazloženje sadržava kratko izlaganje zahtjeva stranke, utvrđeno činjenično stanje, razloge koji su bili odlučujući pri ocjeni pojedinih dokaza, razloge zbog kojih nije usvojen koji od zahtjeva stranaka, razloge donošenja zaključaka u tijeku postupka te propisi na temelju kojih je riješena upravna stvar. Kad žalba ne odgađa izvršenje rješenja, obrazloženje sadržava i pozivanje na zakon koji to propisuje.
(6) Uputom o pravnom lijeku stranka se obavješćuje može li protiv rješenja izjaviti žalbu ili pokrenuti upravni spor, kojem tijelu, u kojem roku i na koji način.«

⁹ Đerđa, Dario, op. cit., str. 219.

¹⁰ Ibid.

¹¹ »(1) Službenik i namještenik ima pravo na dopust uz naknadu plaće (plaćeni dopust) u jednoj kalendarskoj godini u sljedećim slučajevima:
- zaključanje braka 5 radnih dana
- rođenje djeteta 5 radnih dana
- smrti supružnika, roditelja, očuha i maćehe, djeteta, posvojitelja, posvojenika i unuka 5 radnih dana
- smrti ostalih krvnih srodnika zaključno s četvrtim stupnjem srodstva, odnosno tazbinskih srodnika zaključno s drugim stupnjem srodstva 2 radna dana
- selidbe u istom mjestu stanovanja 2 radna dana
- selidbe u drugo mjesto stanovanja 4 radna dana
- za dobrovoljno davanje krvi 2 radna dana
- teške bolesti supružnika, djeteta ili roditelja 3 radna dana

pod mnogih prava radi o upravnim stvarima koje nisu sporne, odnosno koje su rutinske. Primjerice, članak 31.¹¹ Kolektivnog ugovora uređuje pravo službenika na dopust uz naknadu plaće. Ako se, primjerice, službeniku rodi dijete, službenik ima pravo na dopust uz naknadu plaće u trajanju od pet radnih dana. Službenik, dakako, mora podnijeti zahtjev za odobravanje plaćenog dopusta, što predstavlja odlučivanje o pravu službenika te se nedvojbeno, sukladno članku 63. Zakona o državnim službenicima, radi o upravnoj stvari. Članak 68. Kolektivnog ugovora propisuje da se sva rješenja o ostvarivanju prava, obveza i odgovornosti državnih službenika i namještenika donose obvezatno u pisanom obliku i s obrazloženjem dostavljaju službeniku i namješteniku, s poukom o pravnom lijeku. U svezi s tom odredbom Kolektivnog ugovora nastala je i *supra* citirana Uputa Ministarstva uprave. Međutim, ako upotrijebimo pravnu i životnu logiku, stavimo u međudodnos Zakon o općem upravnom postupku (čl. 10. u svezi s čl. 99.), Zakon o državnim službenicima (čl. 63.) i Kolektivni ugovor (čl. 68.), možemo izvući zaključak da **nije nužno u svim zamislivim situacijama u kojima se odlučuje o pravima državnih službenika donositi rješenje u obliku propisanom člankom 98. Zakona o općem upravnom postupku.** Naime, u *supra* opisanoj situaciji u kojoj je službenik zatražio plaćeni dopust na temelju činjenice da mu se rodilo dijete, pod uvjetom da postoji izvod iz matice rođenih koji to dokazuje, službeniku će biti odobren plaćeni dopust. Radi se o situaciji manjeg značenja, ne dira se u javni interes niti u prava trećih, pa smo mišljenja da se u takvoj, i u svakoj usporedivoj situaciji, može i dapače, zbog postojanja načela učinkovitosti i ekonomičnosti, **mora donijeti rješenje u obliku zabilješke u spis.** Dakako, samo u situacijama kada se zahtjev državnog službenika usvaja. U svim postupcima u kojima se odlučuje o pravima i obvezama državnih službenika koji bi završili nepovoljno za državnog službenika, nužno je donijeti rješenje u obliku propisanom člankom 98. Zakona o općem upravnom postupku kako bi državni službenik mogao što jednostavnije zaštititi svoja prava i pravne interese.

Cilj i svrha članka 63. Zakona o državnim službenicima i članka 68. Kolektivnog ugovora je zaštita prava državnih službenika i onemogućavanje nezakonitosti. Ako se radi o stvari manjeg značenja, **kao što je, primjerice, odobravanje plaćenog dopusta, korištenju godišnjeg odmora i sl., u kojima se zahtjev državnog službenika usvaja, mišljenja smo da nema nikakve zapreke da se o takvim stvarima rješava primjenom članka 99. Zakona o općem upravnom postupku. Na taj se način**

- nastupanje u kulturnim i sportskim priredbama 1 radni dan
- sudjelovanje na sindikalnim susretima, seminarima, obrazovanju za sindikalne aktivnosti i dr. 2 radna dana
- elementarne nepogode koja je neposredno zadesila službenika i namještenika 5 radnih dana.
(2) Službenik i namještenik ima pravo na plaćeni dopust za svaki smrtni slučaj naveden u stavku 1. ovoga članka i za svako dobrovoljno davanje krvi.«

postigne učinkovitost i ekonomičnost postupanja, ali i smanjuju troškovi u postupku državne uprave. Naime, izdavanje svakog rješenja u pisanom obliku ima svoj jedinični trošak, koji se može izraziti u vremenu koje je državni službenik izdvojio u njegovo izdavanje, trošak njegova ispisa i umnažanja itd. Prema tome, izdavanje rješenja u opisanim situacijama primjenom članka 99. Zakona o općem upravnom postupku, u potpunosti je *zakonito*. Drukčije postupanje nije u skladu s načelima Zakona o općem upravnom postupku jer se zanemaruje načelo učinkovitosti i ekonomičnosti u upravnim postupcima.

4.2. Primjena načela učinkovitosti i ekonomičnosti

Naime, ne može se reći da je, iako je Kolektivnim ugovorom propisana obveza izdavanja rješenja u pisanom obliku, s obrazloženjem i uputom o pravnom lijeku u svim slučajevima odlučivanja o pravima, obvezama i odgovornostima državnih službenika, njime moguće derogirati članak 99. Zakona o općem upravnom postupku. Naime, Zakon je u hijerarhiji pravnih izvora (vrela) sasvim sigurno iznad kolektivnih ugovora. Dodatno, naše je mišljenje da smo pokazali da je *ratio* postojanja članka 68. Kolektivnog ugovora zaštita prava državnih službenika, odnosno sprječavanje nezakonitih postupaka u odlučivanju o njihovim pravima, obvezama i odgovornostima. Međutim, prilikom donošenja rješenja prema članku 99. Zakona o općem upravnom postupku, **ne može doći do povrede prava državnih službenika ili nametanja obveze odnosno odgovornosti za državnog službenika** jer se ono može donijeti samo kada se zahtjevu državnog službenika udovoljava. U takvim slučajevima državni službenik nema potrebu za zaštitom svojih prava jer su mu ona omogućena. Sukladno tome, izdavanje rješenja u formi i sadržaju propisanom člankom 98. Zakona o općem upravnom postupku u takvim situacijama **izravno je protivno jednom od načela Zakona o općem upravnom postupku** - načelu učinkovitosti i ekonomičnosti.

Zaključno, mišljenja smo da ZUP ističe to načelo te da nije obvezno donijeti obrazloženo rješenje s uputom o pravnom lijeku te ga dostaviti državnom službeniku (ili namješteniku) u svim slučajevima u kojima se odlučuje o pravima, obvezama ili odgovornosti državnih službenika. U onim slučajevima u kojima se radi o stvari manjeg značenja, a postupak je pokrenut na zahtjev državnog službenika i zahtjevu se udovoljava, dopušteno je donijeti rješenje u obliku zabilješke u spis. Radi se o pravno obvezujućem rješenju na temelju kojega službenik može ostvariti pravo koje je zatražio i kojem je na takav način udovoljeno. Na takav način ostvaruje se načelo učinkovitosti i ekonomičnosti u upravnom postupku predmet kojega je odlučivanje o pravima državnih službenika, smanjuju troškovi postupka i ubrjava rješavanje upravnih stvari.

⁶ Nar. nov., br. 104/13, 104/13, 150/13, 153/13, 71/16 i 123/16.

⁷ »U postupku treba utvrditi pravo stanje stvari i u tu se svrhu moraju utvrditi sve činjenice i okolnosti koje su bitne za zakonito i pravilno rješavanje upravne stvari.« - članak 8. Zakona o općem upravnom postupku.

Pravo na status roditelja njegovatelja i njegovatelja

odvjetnik DAMIR JELUŠIĆ,
dipl. iur.

Sada bračni i izvanbračni drugovi, djeca i drugi bliski srodnici koji žive u obiteljskoj zajednici s osobom najteže vrste i stupnja invaliditeta, mogu, ako ispunjavaju sve potrebne zakonske uvjete i pretpostavke, steći pravo na status njegovatelja, sa svim pravima koja iz toga prava izvire. O stajalištu sudske prakse i mjerodavnog ministarstva o tom pitanju pišemo dalje u tekstu. Napominjemo da smo u Informatoru, broj 6262, 6371 i 6435 pisali o ovoj temi te u ovom zadnjem članku autor daje završnu riječ i piše o promjeni pravnog shvaćanju u pravnoj praksi o navedenoj temi.

1. Uvod

Kroz tri napisana stručna članka¹ etapno, kroz godine, počevši još od 2014., pratili smo pravni, a posljedično i životni problem stjecanja prava na status njegovatelja članova uže obitelji odraslih osoba s najtežom vrstom i stupnjem invaliditeta u svojstvu korisnika prava, koji se pojavio u upravnoj praksi zbog toga jer su mjerodavna javnopravna tijela, centri za socijalnu skrb u svojstvu prvostupanjskih, i Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku u svojstvu drugostupanskog, jednu bjelodanu i eklatantnu nomotehničku pogrešku tumačili tako da su zauzeli pravno shvaćanje da navedeni zakonski ovlaštenici prava to pravo nemaju. *Ab initio* zastupali smo opozitnu, teleološku interpretaciju sporne zakonske odredbe², što su u upravnosudskoj praksi u iniciranim

upravnosudskim postupcima odnosno upravnim sporovima beziznimno pravno akceptirali i svi upravni sudovi, uključujući i Visoki upravni sud. Navedeno je nedavno, konačno, primoralo mjerodavno Ministarstvo na promjenu pravnog shvaćanja.

2. Pravno shvaćanje Visokog upravnog suda

U navedenim člancima opširno smo navodili razloge zbog kojih je pravno shvaćanje mjerodavnih javnopravnih tijela o spornom materijalno-pravnom pitanju bilo ekcesivno formalističko. Danas, kada znamo nove činjenice, bili bismo još kudikamo oštrij i izričajni prema mjerodavnim osobama u Ministarstvu od tada do danas, jer im je još krajem 2015. bilo poznato kakvo je materijalno-pravno shvaćanje o spornom pitanju zauzeo Visoki upravni sud pa su te osobe, dakako, poglavito u svjetlu odredbe članka 10. Zakona o upravnim sporovima³, već tada znale da će takvo pravno shvaćanje Visoki upravni sud zauzeti i *pro futuro* u svim upravnosudskim postupcima s istim objektivnim identitetom kao i, dakako, po prirodi stvari, svi upravni sudovi, bez obzira na nevezanost upravnih sudova pravnim shvaćanjem Visokog upravnog suda i bez obzira na činjenicu da upravnosudske presude donesene u subjektivnim upravnim sporovima nemaju *erga omnes* pravni učinak, što se naposljetku i dogodilo. Naime, Upravni je sud u Z. još 27. veljače 2015., u upravnosudskom postupku koji se vodio radi stjecanja prava na status suprugova njegovatelja, donio presudu⁴ čijim je dispozitivom poništio negativno Rješenje Ministarstva kojim je poništeno prvostupanjsko favorabilno Rješenje mjerodavnog centra za socijalnu skrb. Odlučujući o žalbi Ministarstva, Visoki je upravni sud, sada već dalekog 23. rujna 2015., u žalbenom predmetu donio presudu⁵ čijim je dispozitivom žalbu odbio kao neosnovanu, potvrdivši prvostupanjsku presudu. Obrazlažući odluku, instancijski je Sud, prvo, deklarirao pravno stajalište prema kojem je ... *presuda kojom je poništeno rješenje tuženika od 20. ožujka 2013. pravilna i zakonita, kako u pogledu utvrđenih činjenica, tako i u pogledu primjene materijalnog prava. Pri tome je prvostupanjski sud za svoju odluku iznio valjane, pravno prihvatljive razloge koje Sud prihvaća jer su utemeljeni na podacima*

iz spisa dostavljenog uz žalbu... Potom je, drugo, naveo da je prvostupanjski Sud ... osnovano utvrdio da je prvostupanjsko rješenje od 3. siječnja 2013. doneseno pravilnom primjenom odredaba članka 74.-78. Zakona o socijalnoj skrbi (Nar. nov., br. 33/12), upravo imajući na umu da odredba članka 74. navedenog Zakona predviđa mogućnost priznavanja statusa njegovatelja, ne samo za dijete s teškoćama u razvoju, već i za osobu s invaliditetom, koja pak prema životnim okolnostima može biti punoljetna, pa i zasnovati bračnu zajednicu. Stoga, pravilno zaključuje prvostupanjski sud da smislenim tumačenjem navedenih zakonskih odredaba u njihovoj međusobnoj povezanosti je prvostupanjsko upravno tijelo, uzimajući u obzir sve okolnosti konkretnog slučaja, pravilno priznalo tužiteljici pravo na status njegovatelja kao bračnom drugu osobe s invaliditetom koji s tom osobom živi u obiteljskoj zajednici. I ovaj Sud nalazi da bi bilo protivno svrsi navedenih zakonskih odredaba kao i životno sasvim nelogično da se status njegovatelja može priznati roditelju osobe s invaliditetom, te bračnom ili izvanbračnom drugu roditelja osobe s invaliditetom, a da se taj status ne može priznati i samom bračnom drugu osobe s invaliditetom koji s njom živi u obiteljskoj zajednici i svakodnevno brine o njoj. Pri tome je pravilno uzeta u obzir i okolnost da se radi o punoljetnoj osobi s invaliditetom, a da će bračni drug te osobe, osim što ima potrebna stručna znanja u smislu članka 74. stavak 1. Zakona (završena medicinska škola), kao bračni drug već i zbog samih godina života biti prije sposoban pružiti potrebnu skrb nego roditelj ili bračni drug roditelja te osobe s invaliditetom ... Visoki upravni sud je svoju pravnu argumentaciju koja se odnosi na meritum stvari, treće, zaključio pravnim stajalištem prema kojem ... nalazi da je rješenjem tuženika od 20. ožujka 2013. donesenim u primjeni odredbe članka 78. navedenog Zakona o socijalnoj skrbi povrijeđen zakon na štetu tužiteljice, jer je tuženik primijenio isključivo formalističko, odnosno gramatičko tumačenje odredaba članka 74. istog Zakona bez njihovog međusobnog povezivanja i tumačenja u skladu sa smislom i svrhom istih. Tuženik pri tome nije vodio računa o odredbi članka 57. stavak 2. Ustava Republike Hrvatske (Nar. nov., br. 76/10 i 5/14), prema kojoj posebnu skrb država posvećuje zaštiti osoba s invaliditetom i njihovu uključivanju u društveni život, kao niti da je Republika Hrvatska potpisnica Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom kojoj je svrha pro-

micanje, zaštita i ispunjavanje punog i ravnopravnog uživanja svih ljudskih prava i temeljnih sloboda svih osoba s invaliditetom, promicanje poštivanja njihovog urođenog dostojanstva, bez diskriminacije bilo koje vrste ...

3. Promjena pravnog shvaćanja

Mjerodavno je Ministarstvo, suočeno s brojnim presudama⁶ svih upravnih sudova, kao i navedenom presudom Visokog upravnog suda, početkom veljače 2017., dakle, *nota bene*, gotovo godinu i pol nakon njezina donošenja, odlučilo promijeniti pravno shvaćanje, o čemu je Napatkom informiralo centre za socijalnu skrb u svojstvu prvostupanjskih javnopravnih tijela koja odlučuju o (ne)priznanju predmetnog prava kao jednog od prava iz sustava socijalne skrbi, a na čija favorabilna rješenja Ministarstvo mora dati suglasnost⁷. Pritom je, čak, odlučilo da neće predložiti mijenjanje sporne zakonske odredbe jer je njezin sadržaj sada nesporan, s čime se čak i možemo složiti do nekog budućeg noveliranja Zakona o socijalnoj skrbi ili donošenja potpuno novog zakona, kada bi deficitarnu odredbu trebalo normativno upotpuniti.

4. Zaključak

Konačno je korigirana nepravda prema članovima uže obitelji osoba s najtežom vrstom i stupnjem invaliditeta, kao neposrednim zakonskim ovlaštenicima i korisnicima prava, a onda posljedično i prema osobama s invaliditetom, kao posrednim korisnicima prava na status njegovatelja, nastala zbog formalističke pravne interpretacije odredbe članka 64. stavak 1. Zakona o socijalnoj skrbi, kao i identičnih odredaba koje je sadržavalo nekoliko derogiranih Zakona o socijalnoj skrbi, po mjerodavnom Ministarstvu u svojstvu drugostupanskog i, posljedično, centrima za socijalnu skrb u svojstvu prvostupanjskih javnopravnih tijela. Sada bračni i izvanbračni drugovi, djeca i drugi bliski srodnici koji žive u obiteljskoj zajednici s osobom najteže vrste i stupnja invaliditeta, mogu, ako ispunjavaju sve potrebne zakonske uvjete i pretpostavke, steći pravo na status njegovatelja, sa svim pravima koja iz toga prava izvire.

¹ Damir, Jelušić, Pravo na status roditelja njegovatelja ili njegovatelja, Informatore, br. 6262, Još o pravu na status roditelja njegovatelja ili njegovatelja s primjerima iz upravnosudske prakse, Informatore, br. 6371, i Pravo na status roditelja njegovatelja ili njegovatelja - eppur si muove, Informatore, br. 6435.

² Zakon o socijalnoj skrbi (Nar. nov., br. 157/13, 152/14, 99/15 i 52/16).

³ Zakon o upravnim sporovima (Nar. nov., br. 20/10, 143/12, 152/14 i 94/16).

⁴ Upravni sud u Zagrebu, Usl-1994/13.

⁵ Visoki upravni sud, Ušz-592/15-2.

⁶ UpS ST, Uslzs/14-7, UpS ZG, Usl-1705/14-8, UpS RI, Usl-1594/15-15.

⁷ Zakon o socijalnoj skrbi, čl. 69.

službe, ako dokaže da su postojali razlozi koji isključuju njegovu odgovornost.

Kako hrvatsko pravo pripadnike Oružanih snaga smatra radnicima, te se na njih podredno primjenjuju propisi o državnim službenicima i namještenicima, ali i opći propisi o radu, te kako ZR na više mjesta upućuje na primjenu općih propisa obveznog prava, mišljenje je autora ovog rada da je odgovornost za štetu koju pripadnik Oružanih snaga proutrouči trećim osobama u službi i u svezi s obavljanjem službe podvrsta odgovornosti poslodavca za štetu koju zaposlenik u radu ili u svezi s radom prouzroči trećoj osobi, te da je stoga riječ o subjektivnoj odgovornosti za štetu kod koje se krivnja predmnijeva, ali se Republika Hrvatska može osloboditi odgovornosti ako dokaže da su postojali razlozi koji isključuju odgovornost pripadnika Oružanih snaga.

4. Zaključna razmatranja

U ovom članku nastojali smo prikazati posebnosti odgovornosti za štetu koju pripadnici Oružanih snaga počine trećim osobama u službi i u svezi s obavljanjem službe u odnosu na opće pretpostavke odgovornosti za štetu. Iscrpnom analizom navedenih specifičnosti zaključujemo

da je odredba članka 193. st. 1. ZSOSRH/13 nejasna i da bi zakonodavac trebao izričito definirati je li odgovornost za štetu prema toj odredbi objektivna ili subjektivna, te može li se na odgovornost pripadnika Oružanih snaga za štetu koju počine trećima u službi i u svezi s obavljanjem službe podredno primijeniti članak 1061. ZOO-a. Zbog specifičnosti vojne službe, kao i specifičnosti radnih zadaća pripadnika Oružanih snaga, mišljenje je autora ovog rada da je potrebno donijeti poseban zakon kojim bi se u cijelosti i detaljno regulirao radni status pripadnika Oružanih snaga, te prava i obveze koje iz njega proizlaze, kao i odštetna odgovornost Republike Hrvatske za štetu koju počine pripadnici Oružanih snaga te regresna prava Republike Hrvatske prema njima. Navedenim zakonom bilo bi potrebno regulirati i druge oblike odgovornosti Republike Hrvatske za štetu koja nastane pripadnicima Oružanih snaga i trećima iz odnosa s Oružanim snagama. Donošenjem navedenog zakona svakako bi se izbjegle dosadašnje pravne praznine i nedoumice zbog kojih je Republici Hrvatskoj u parničnim postupcima nastajala i još uvijek nastaje velika materijalna šteta.



STJEPAN SABLJARIĆ, dipl. iur., zamjenik općinske državne odvjetnice, Općinsko državno odvjetništvo u Karlovcu

Odgovornost Republike Hrvatske za štetu koju pripadnici Oružanih snaga Republike Hrvatske u službi i u vezi s obavljanjem službe počine trećim osobama

SADRŽAJ

1. Uvodna razmatranja	2
2. Pravna priroda odgovornosti Republike Hrvatske iz članka 193. st. 1. ZSOSRH/13	2
3. Pretpostavke odgovornosti Republike Hrvatske za štetu prema članku 193. st. 1. ZSOSRH/13	3
3.1. Subjekti obveznog odnosa odgovornosti za štetu prema članku 193. st. 1. ZSOSRH/13	3
3.2. Štetna radnja, šteta i uzročnost kao pretpostavke odgovornosti za štetu prema članku 193. st. 1. ZSOSRH/13	4
3.3. Protupravnost kao pretpostavka odgovornosti za štetu koju pripadnik Oružanih snaga počini trećim osobama u službi i u vezi s obavljanjem službe	6
4. Zaključna razmatranja	8

U članku iscrpno obrađujemo institut odgovornosti Republike Hrvatske za štetu koju pripadnik Oružanih snaga u službi i u svezi s obavljanjem službe počini trećim osobama. Uzevši u obzir činjenicu da su pripadnici Oružanih snaga ne samo radnici u smislu članka 4. st. 1. Zakona o radu (Nar. nov., br. 93/14), već da se u mnogim slučajevima na njih primjenjuju i propisi o državnim službenicima i namještenicima, kao i s obzirom na činjenicu da u opis radnih zadaća određenih pripadnika Oružanih snaga ulazi i obavljanje javnih ovlasti koje su im povjerene u poslovima državne uprave, prikazujemo koji su propisi mjerodavni u pojedinim sporovima protiv Republike Hrvatske radi naknade štete koju pripadnici Oružanih snaga u službi i u svezi s obavljanjem službe počine trećim osobama. Nadalje, nastojimo objasniti pravne pretpostavke pojedinih oblika te odgovornosti za štetu, pri čemu ćemo posebnu pozornost posvetiti pojmu štetnika, specifičnim skupinama oštećenika, kao i pravnoj naravi navedene odgovornosti za štetu, sve uz iscrpan prikaz postojeće sudske prakse.

ELEKTRONIČKE KOMUNIKACIJSKE MREŽE VELIKIH BRZINA

Opseg: 176 str.
Format: 17 x 24 cm
Uvez: meki
Šifra: 06040001
Cijena: 180,00 kn



NOVI ZAKON O JAVNOJ NABAVI

Opseg: 410 str.
Format: 17 x 24 cm
Uvez: meki
Šifra: 06020001
Cijena: 230,00 kn

iz naklade novog informatora

Novi informatoR d.o.o. Kneza Mislava 7, 10000 Zagreb, Telefon: 01/4555 454, Telefaks: 01/4612 553
www.novi-informatoR.net

1. Uvodna razmatranja

Zakon o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske¹ temeljni je pravni propis kojim se uređuju prava i obveze koje proizlaze iz službe u Oružanim snagama Republike Hrvatske.² U članku 2. st. 1. ZSOSRH/13 definira službu u Oružanim snagama kao obavljanje Ustavom Republike Hrvatske, zakonom i drugim propisima uređenih vojnih i drugih stručnih poslova koji se u Oružanim snagama obavljaju kao služenje vojnog roka, dragovoljno vojno osposobljavanje, kadetska služba, djelatna vojna služba, služba pričuvnog sastava i služba državnih službenika i namještenika, dok je člankom 193. ZSOSRH/13 uređena odgovornost za štetu Republike Hrvatske. Tako je člankom 193. st. 1. ZSOSRH/13 određeno da Republika Hrvatska odgovara za štetu koju pripadnik Oružanih snaga u službi i u svezi s obavljanjem službe počinu trećim osobama, dok je stavkom 4. navedenog Zakona određeno da za ostale štete počinjene u svezi s obavljanjem službe Republika Hrvatska odgovara prema općim propisima o naknadi šteta.

Iz navedenog proizlazi da ZSOSRH/13 razlikuje dva oblika građanskopravne odgovornosti Republike Hrvatske za štetu. Prvi oblik je odgovornost za štetu koju pripadnik Oružanih snaga u službi i u svezi s obavljanjem službe počinu trećim osobama, dok je drugi oblik odgovornost za sve ostale štete osim onih koje pripadnici Oružanih snaga počinu u službi i u svezi s obavljanjem službe trećim osobama.

Imajući na umu broj pripadnika Oružanih snaga, količinu sredstava kojima raspolažu Oružane snage³, kao i strukturu njihove potrošnje, potrebno je voditi računa o razumnoj raspodjeli tih sredstava i sprječavanju njihove potrošnje na nepotrebne i skupe sudske postupke, koji završavaju nepovoljnim odlukama za Republiku Hrvatsku, tim više što Zakon o parničnom postupku⁴ predviđa postupak mirnog rješenja spora. S druge strane, otvorenost sklapanja nagodi ne smije se zamijeniti s nekritičkim pristupanjem predmetima i sklapanjem nagodi kad je očito da je podnositelj podnio neosnovan zahtjev za mirno rješenje spora.

2. Pravna priroda odgovornosti Republike Hrvatske iz članka 193. st. 1. ZSOSRH/13

U teoriji građanskog prava uobičajeno se odgovornost za štetu dijeli na izvanugovornu

(deliktnu), ugovornu (kontraktnu) i predugovornu odgovornost (*culpa in contrahendo*).⁵ Unutar izvanugovorne ili deliktne odgovornosti mogu se dalje razlikovati subjektivna i objektivna odgovornost, vlastita odgovornost i odgovornost za drugoga, te podijeljena i solidarna odgovornost.⁶ Subjektivna odgovornost za štetu može biti odgovornost za štetu kod koje se krivnja dokazuje i odgovornost za štetu kod koje se krivnja predmijeva, time da u hrvatskom odštetnom pravu subjektivna odgovornost za štetu kod koje se krivnja predmijeva predstavlja pravilo, dok je subjektivna odgovornost za štetu kod koje se krivnja dokazuje iznimka. S druge strane, objektivna odgovornost je takva »odgovornost za štetu za čiji se nastanak ne zahtijeva krivnja štetnika«⁶, a najpoznatiji primjer ovog oblika odgovornosti je odgovornost za štetu od opasne stvari i od opasne djelatnosti unutar koje Zakon o obveznim odnosima⁷ posebno uređuje odgovornost za štete izazvane motornim vozilom u pogonu.

S obzirom na takvu sistematizaciju, možemo zaključiti da je svaka šteta koju pripadnik Oružanih snaga u službi i u svezi s obavljanjem službe počinu trećim osobama, izvanugovorna odgovornost za štetu. Naime, svi oblici navedene odgovornosti za štetu mogu nastati isključivo počinjenjem građanskog delikta, a ne povredom neke ugovorne ili predugovorne obveze. Budući da je člankom 193. st. 1. ZSOSRH/13 određeno da za navedenu štetu odgovara Republika Hrvatska, riječ je o odgovornosti za drugoga, i to o specifičnom obliku odgovornosti poslodavca za zaposlenike, jer su pripadnici Oružanih snaga radnici zaposleni u Oružanim snagama, dakle u posebnoj ustrojstvenoj jedinici Republike Hrvatske bez pravne osobnosti. Da je navedena odgovornost pripadnika Oružanih snaga podvrsta odgovornosti za štetu koju zaposlenik u radu ili u svezi s radom prouzroči trećoj osobi, proizlazi i iz sadržajne sličnosti odredaba članka 193. st. 1. i 2. ZSOSRH/13 s odredbama članka 1061. st. 1. i 3. ZOO-a. Stoga je moguća primjena navedenih odredaba ZOO-a u slučaju da neko pravno pitanje nije uređeno odredbama ZSOSRH/13, s napomenom da ZSOSRH/13 predstavlja *lex specialis* u odnosu na ZOO, pa stoga u odnosu na pripadnike Oružanih snaga ima prednost pred ZOO-om, kao i pred drugim zakonima te podzakonskim aktima. To posebno treba imati na umu u postupcima povodom zahtjeva za povrat iznosa koji je Republika Hrvatska isplatila oštećenici-

ni dio kondicijskog treninga³⁹ ne predstavljaju opasnu djelatnost⁴⁰.

Objektivna odgovornost Republike Hrvatske za štetu koju pripadnik Oružanih snaga počinu trećim osobama u službi i u svezi s obavljanjem službe nedvojbeno će postojati i u slučajevima kad je određenim skupinama pripadnika Oružanih snaga povjerenje obavljane javnih ovlasti u povjerenim im poslovima državne uprave, pa svojim nezakonitim ili nepravilnim radom prouzroče štetu građaninu, pravnoj osobi ili drugoj strani, u kojem slučaju Republika Hrvatska za štetu neće odgovarati prema članku 193. st. 1. ZSOSRH/13, nego prema članku 14. Zakona o sustavu državne uprave⁴¹, a koja je odgovornost prema stajalištu sudske prakse⁴² i teorije⁴³ objektivna.

U slučajevima kad pripadnik Oružanih snaga prouzroči štetu trećim osobama u službi i u svezi s obavljanjem službe, a šteta nije prouzročena opasnom stvari ili obavljanjem opasne djelatnosti, te se ne radi o šteti počinjenoj u slučajevima kad je pripadniku Oružanih snaga povjerenje obavljane javnih ovlasti poslova državne uprave, Republika Hrvatska odgovara za štetu sukladno članku 193. st. 1. ZSOSRH/13. U tim je slučajevima dvojbena je li odgovornost Republike Hrvatske za štetu objektivna ili subjektivna kod koje se krivnja predmijeva.

Ako se prihvatiti stajalište da odgovornost Republike Hrvatske za štetu prema članku 193. st. 1. ZSOSRH/13 predstavlja specifičan oblik odgovornosti poslodavca za štetu koju zaposlenik u radu ili u svezi s radom prouzroči trećoj osobi, radilo bi se o subjektivnoj odgovornosti za štetu,

³⁷ Presuda VSRH Rev 763/09-2 od 5. studenoga 2013.

³⁸ Presuda VSRH Rev 96/08-2 od 15. travnja 2008.

³⁹ Presuda VSRH 1028/09-2 od 26. svibnja 2010.

⁴⁰ Napomena autora: u navedenim slučajevima u kojima je VSRH zauzimao stajalište je li neka djelatnost opasna (osim u predmetu VSRH Rev 763/09), radilo se o predmetima u kojima su pripadnici Oružanih snaga tužili Republiku Hrvatsku radi naknade štete zbog ozljeda pretrpljenih u službi i u svezi s obavljanjem službe, a koja nije prouzročena od drugog pripadnika Oružanih snaga.

⁴¹ Zakon o sustavu državne uprave (Nar. nov., br. 150/11, 12/13 i 93/16 - u nastavku teksta: ZSDU).

⁴² Do donošenja odluke VSRH broj U-III 231/4/06 od 21. veljače 2007. u praksi je bilo uvršteno mišljenje da je odgovornost države za štetu po Zakonu o sustavu državne uprave subjektivna. Nakon što je Ustavni sud zauzeo stajalište da je ZSDU-om ustanovljen sustav objektivne odgovornosti Republike Hrvatske za štetu zbog nezakonitog ili nepravilnog rada tijela državne i javne uprave, koji se temelji na načelu uzročnosti (*causa*), a ne na načelu krivnje (*culpa*), postalo je nedvojbeno da navedenu odgovornost države za štetu treba promatrati kao objektivnu odgovornost.

⁴³ O odgovornosti države za štetu prouzročenu nezakonitim i nepravilnim radom njezinih tijela vidjeti više u: Birkovac, Pruvčić, M., Zunić Kovčević, N., Problem temelja odgovornosti države za štetu prouzročenu nezakonitim i nepravilnim radom njezinih tijela, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, v. 32, br. 1, str. 271-295 (2011.).

kod koje se krivnja predmijeva, s time da treba naglasiti da je riječ o odgovornosti za drugoga, zbog čega bi Republika Hrvatska odgovarala prema načelu krivnje pripadnika Oružanih snaga⁴⁴. Dakle, zastupnik Republike Hrvatske bi u postupku povodom zahtjeva za mirno rješenje spora i u parnici radi naknade štete morao dokazati da postoje okolnosti koje isključuju odgovornost pripadnika Oružanih snaga, jer će se samo na taj način Republika Hrvatska moći osloboditi od obveze naknade štete trećemu.

Međutim, treba naglasiti da članak 193. st. 1. ZSOSRH/13, za razliku od članka 1061. st. 1. ZOO-a, ne sadržava odredbu o tome što bi trebala učiniti Republika Hrvatska kao poslodavac kako bi se oslobodila od odgovornosti za naknadu štete trećemu, koju mu je prouzročio pripadnik Oružanih snaga u službi i u svezi s obavljanjem službe. Naime, članak 1061. st. 1. ZOO-a sadržava odredbu prema kojoj poslodavac ne odgovara za štetu koju zaposlenik u radu ili u svezi s radom prouzroči trećoj osobi ako dokaže da su postojali razlozi koji isključuju odgovornost zaposlenika. Dakle, s obzirom na to da je na poslodavcu teret dokazivanja razloga koji isključuju odgovornost zaposlenika, nedvojbeno je riječ o subjektivnoj odgovornosti za štetu kod koje se krivnja predmijeva. ZOSRH/13 ne sadržava takvu odredbu⁴⁵, zbog čega ostavlja otvoreno pitanje je li odgovornost za štetu Republike Hrvatske prema članku 193. st. 1. Zakona o službi/13 objektivna ili subjektivna i može li se odgovornost za štetu Republike Hrvatske prema članku 193. st. 1. ZSOSRH/13 tumačiti kao poseban oblik odgovornosti za štetu poslodavca iz članka 1061. ZOO-a, te može li se u skladu s time Republika Hrvatska osloboditi odgovornosti za štetu koju pripadnik Oružanih snaga počinu trećim osobama u službi i u svezi s obavljanjem

⁴⁴ Isto stajalište, ali u odnosu na zaposlenike općenito, sukladno čl. 1061. ZOO-a, zauzima Županijski sud u Dubrovniku u svom rješenju broj GŽ-281/16 od 1. lipnja 2016., u kojem se, između ostaloga, navodi da se odgovornost tuženika u tom slučaju ima prosuditi primjenom odredbe čl. 1061. ZOO-a, kojom je propisano da za štetu koju zaposlenik u radu ili u svezi s radom prouzroči trećoj osobi odgovara poslodavac kod kojeg je radnik radio u trenutku prouzročena šteta, osim ako dokaže da su postojali razlozi koji isključuju odgovornost. Nadalje, Županijski sud u Dubrovniku ističe da pogrešno prvostupnijski sud smatra da se odgovornost tuženika temelji na odredbi čl. 1063. ZOO-a (napomena autora: riječ je o odredbi o predmijevju uzročnosti; kod odgovornosti za štetu od opasne stvari i opasne djelatnosti), dokle da je riječ o odgovornosti prema načelu uzročnosti, a ne prema načelu krivnje. Tuženik, dakle, odgovara prema načelu krivnje (svog zaposlenika).

⁴⁵ Takvu odredbu nije sadržavao ni Zakon o službi/02, koji je u čl. 86. st. 1. sadržavao sadržajno istovjetnu odredbu onaj iz čl. 193. st. 1. Zakona/13, dok je Zakon o službi/95 u čl. 84. propisivao da za štetu koju vojna osoba u svezi s obavljanjem vojne službe počinu trećim osobama odgovara Republika Hrvatska, osim ako se dokaže da je vojna osoba postupala sukladno Službenjku i drugim propisima, iz čega proizlazi da je riječ o subjektivnoj odgovornosti.

¹ Zakon o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske (Nar. nov., br. 73/13, 75/15 i 50/16 - u nastavku teksta: ZSOSRH/13).

² U nastavku teksta: Oružane snage.

³ Podatci o ustrojstvu Oružanih snaga Republike Hrvatske dostupni su na njihovoj službenoj internetskoj stranici <http://www.osrh.hr/>.

⁴ Zakon o parničnom postupku (Nar. nov., br. 53/91, 91/92, 58/93, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 133/08, 57/11, 148/11, 25/13 i 89/14 - u nastavku teksta: ZPP).

⁵ Klarić P., Vechić M., Građansko pravo, Zagreb, Narodne novine, 2008., str. 604.

⁶ Klarić, str. 612.

⁷ Zakon o obveznim odnosima (Nar. nov., br. 35/05, 41/08, 125/11 i 78/15 - u nastavku teksta: ZOO).

3.3. Protupravnost kao pretpostavka odgovornosti za štetu koju pripadnik Oružanih snaga počinu trećim osobama u službi i u svezi s obavljanjem službe

U ovom članku već je bilo riječi o vrstama odgovornosti za štetu, te je tom prilikom rečeno da se unutar izvanugovorne odgovornosti za štetu razlikuje subjektivna i objektivna odgovornost za štetu. Za postojanje obje navedene vrste odgovornosti za štetu potrebno je postojanje štetnika, oštećenika, štetne radnje, štete i uzročne veze između štetne radnje i štete. U tom se dijelu navedeni oblici odgovornosti za štetu ne razlikuju. Razlika dolazi do izražaja kod posljednje postavke postojanja odgovornosti za štetu - kod protupravnosti.

U teoriji građanskog prava protupravnost se definira kao »povreda nekog pravnog pravila pozitivnog pravnog poretka, te se može odnositi samo na štetnu radnju. Pitanje postoji li protupravnost kao pretpostavka odgovornosti za štetu, treba ocijeniti prema tome traže li se za protupravnost samo objektivni ili pak i objektivni i subjektivni elementi protupravnosti. Objektivni elementi protupravnosti sastoje se u činjenici da je za postojanje protupravnosti dovoljno da je štetnom radnjom povrijeđeno neko pravilo koje ulazi u pravni poredak. Pritom se ne uzima u obzir stajalište učinitelja prema štetnoj radnji odnosno nanesenju šteti. Subjektivni elementi protupravnosti izraženi su krivnjom učinitelja³⁰, to jest za postojanje subjektivne odgovornosti za štetu potrebno je da je štetnik postupao s nekim oblikom krivnje. U hrvatskoj pravnoj teoriji i praksi postoje dvije vrste krivnje: namjera i nepažnja, s time da se nepažnja dijeli na krajnju nepažnju i običnu nepažnju.

S obzirom na već navedeno, postavlja se pitanje je li za postojanje protupravnosti štetne radnje pripadnika Oružanih snaga, koju je počinio u službi i u svezi s obavljanjem službe trećoj osobi, potrebno da se ispune samo objektivni elementi protupravnosti, ili je potrebno i ispu-

govornom za štetu koju je on prouzročio makar i opasnim sredstvom, koje je bilo vlasništvo tužene. Za odgovornost tužene potrebno je da štetu učini vojna osoba u obavljanju vojne službe ili u svezi s obavljanjem te službe, a to se u ovom slučaju nije dogodilo. Pokojnik je to učinio u vrijeme dok se nalazio na bolovanju i kao posljedicu svađe između tužiteljice i njega. Dakle, za odgovornost tužene nije dovoljno samo to da je štetnik vojna osoba i da je šteta učinjena sa stvari koje je vlasništvo tužene, već bi za to bilo potrebno i da je ta šteta učinjena radnjom u vojnoj službi odnosno u svezi s obavljanjem vojne službe. Isti sud u presudi broj Rev. 2874/00-2 od 19. rujna 2001. zauzima stajalište da kod utvrđene činjenice da se u vrijeme nastanka štetnog događaja tuženik ad.1. nalazio na bolovanju, premda je tada imao status vojne osobe, ne može se smatrati da je postupao u svezi s obavljanjem vojne službe, kada je pucao u pokojnika. Zato i nema pretpostavki za postojanje odgovornosti tužene Republike Hrvatske ad.2. za štetu koju trpe tužitelji vezano uz smrt pokojnika.

njenje subjektivnih elemenata protupravnosti, odnosno je li odgovornost Republika Hrvatska za štetu koju pripadnici Oružanih snaga počinu trećima u službi i u svezi sa službom subjektivna ili objektivna.

O objektivnoj odgovornosti za štetu uvijek se radi u onim slučajevima kad je šteta koju je počinio pripadnik Oružanih snaga u službi i u svezi s obavljanjem službe, nastala u svezi s opasnom stvari ili opasnom djelatnošću. U sudskoj praksi zauzeto je stajalište da Republika Hrvatska odgovara prema načelu objektivne odgovornosti za štetu koju pripadnik Oružanih snaga u službi i u svezi s obavljanjem službe počinu trećim osobama kad je šteta počinjena opasnom stvarri. U sudskoj praksi najčešće se kao opasna stvar smatralo vatreno oružje povjereno djelatnoj vojnoj osobi za vrijeme obavljanja vojne službe i službeno motorno vozilo koje je u vojnoj službi dano na korištenje djelatnoj vojnoj osobi. Tako je, primjerice, objektivna odgovornost za štetu Republike Hrvatske utvrđena u slučaju kad je vojnik prostrijeljen od strane drugog vojnika prilikom obavljanja stražarske službe³¹, kad je šteta nastala kao posljedica prometne nesreće prouzročene isključivom krivnjom vozača vojnog vozila³² i kad je djelatna vojna osoba puškomitraljezom izvan radnog vremena ustrijelila oštećenika u njegovu ugostiteljskom objektu i nanijela mu teške tjelesne ozljede³³. Potonja odluka Vrhovnog suda, u kojoj se ističe da »tuženica u postupku nije dokazala da opasna stvar u konkretnom slučaju puškomitraljez nije bila uzrok štete, odnosno da su postojale zakonske pretpostavke za oslobodjenje od odgovornosti bilo potpuno bilo djelomično u smislu članka 177. ZOO-a³⁴ - tuženica odgovara tužitelju za cjelokupnu nastalu štetu«, predstavlja iznimku od većeg broja drugih odluka istoga suda³⁵, jer je riječ o šteti koja je nastala izvan vojne službe. U sudskoj praksi ne nalaze se primjeri opasne djelatnosti vezane uz odgovornost Republike Hrvatske za štetu koju pripadnik Oružanih snaga u službi i u svezi s obavljanjem službe počinu trećim osobama, ali je u većem broju odluka zauzeto stajalište da pojedine zadace djelatnih vojnih osoba poput straže³⁶, služenja vojnog roka³⁷, vježbe penjanja ljestvama na kamion³⁸ i sudjelovanje u vojnoj utakmici koja je sastav-

³⁰ Klarić, str. 596-597.

³¹ Presuda VsrH Rev-x 48/10 od 22. rujna 2010.

³² Presuda VsrH Rev 548/06-2 od 30. siječnja 2008.

³³ Presuda VsrH Rev 739/07 od 17. listopada 2007.

³⁴ Napomena autora: riječ je o prije važećem Zakonu o obveznim odnosima (Nar. nov., br. 53/91, 73/91, 3/94, 7/96, 112/99/188/01).

³⁵ Npr. presude VsrH Rev 758/1996-2 od 1. srpnja 1999., Rev 2874/00-2 od 19. rujna 2001. i Rev 66/03-2 od 17. ožujka 2004.

³⁶ Presuda VsrH Rev 682/11-2 od 24. siječnja 2012.

ma s osnovne naknade štete koju im je pripadnik Oružanih snaga počinio u službi i u svezi s obavljanjem službe. U takvim je predmetima moguće da pripadnik Oružanih snaga istakne prigovor da se na njega kao radnika primjenjuje najpovoljnije pravo sukladno članku 9. st. 3. ZR-a, te da se pozove na neku drugu zakonsku odredbu koja bi ga možebitno oslobađala od regresne odgovornosti ili umanjivala njegovu regresnu odgovornost. U takvim bi slučajevima sud bio dužan odbiti njegov prigovor i primijeniti odredbe ZSOSRH/13.⁸

Vezano uz pitanje je li odgovornost Republike Hrvatske za štetu prema članku 193. st. 1. ZSOSRH-a subjektivna ili objektivna, postoje različita mišljenja, zbog čega će se o pravnoj naravi te odgovornosti posebno raspravljati u poglavlju ovog rada o protupravnosti štetne radnje, s time da pretežni dio pravne teorije i sudske prakse zauzima stajalište da se, u pravilu, radi o subjektivnoj odgovornosti za štetu kod koje se krivnja predmnijeva, dok je u određenim slučajevima riječ o objektivnoj odgovornosti za štetu.

3. Pretpostavke odgovornosti Republike Hrvatske za štetu prema članku 193. st. 1. ZSOSRH/13

Za nastanak bilo kojeg odnosa odgovornosti za štetu potrebno je postojanje subjekta obveznog odnosa, štetne radnje štetnika, štete, uzročne veze između štetne radnje i štete, te protupravnosti štetne radnje. Dakle, riječ je o općim pretpostavkama, s tim da je potrebno naglasiti kako je za odgovornost Republike Hrvatske za štetu prema članku 193. st. 1. ZSOSRH-a specifično što štetnik može biti isključivo pripadnik Oružanih snaga. Nadalje, pri utvrđivanju nastanka štetne radnje, štete, uzročne veze između štetne radnje i štete, te protupravnosti štetne radnje, potrebno je uzeti u obzir specifičnost radnih zadata pripadnika Oružanih snaga, kao i činjenicu da Republika Hrvatska odgovara samo za štetu koju pripadnik Oružanih snaga počinu trećim osobama u službi i u svezi s obavljanjem službe, što znači da Republika Hrvatska ne odgovara za svaku štetu koju pripadnik Oružanih snaga počinu trećim osobama, već samo za onu koju je počinio u svojstvu pripadnika Oružanih snaga u vrijeme dok je obavljao poslove koji su sastavni dio službe u Oružanim snagama ili je šteta nastala vezano uz obavljanje tih poslova.

3.1. Subjektivni obveznog odnosa odgovornosti za štetu prema članku 193. st. 1. ZSOSRH/13

U svakom obveznom odnosu odgovornosti za štetu razlikujemo štetnika i oštećenika. Štetnik

je osoba koja je odgovorna za štetu, dok je oštećenik osoba koja zahtijeva odštetu. U odnosu na opća pravila, valja naglasiti da kod odgovornosti za štetu prema članku 193. st. 1. ZSOSRH-a, štetnik može biti isključivo fizička osoba, i to samo pripadnik Oružanih snaga.

Pojam pripadnik Oružanih snaga predstavlja viši rodni pojam za sve osobe koje su zaposlene u Oružanim snagama, što proizlazi iz članka 1. st. 3. ZSOSRH/13, kojim je određeno da su pripadnici Oružanih snaga vojne osobe i državni službenici i namještenici, dok vojne osobe ZSOSRH/13 dijeli na djelatne vojne osobe, ročnike, kadete i pričuvnike⁹. Dakle, sve navedene osobe ulaze u kategoriju potencijalnih štetnika prema članku 193. st. 1. ZSOSRH/13. Kako ZSOSRH/13, kao i oba Zakona o službi u Oružanim snagama koji su bili na snazi prije njega¹⁰, jasno uređuju pretpostavke zasnivanja radnog odnosa za pojedine skupine pripadnika Oružanih snaga, osobe koje nisu na Zakonom propisan način zasnovale radni odnos u Oružanim snagama, nisu pripadnici Oružanih snaga, pa stoga Republika Hrvatska ne odgovara za štetu koju počinu prema članku 193. st. 1. ZSOSRH/13. U tom je smislu i Vrhovni sud u većem broju odluka istaknuo da je za zasnivanje radnog odnosa u Oružanim snagama potrebno donošenje akta o prijmu u djelatnu vojnu službu, sklapanje ugovora o djelatnoj vojnoj službi ili sklapanje ugovora o radu, a da činjenica što neka osoba ima vojnu iskaznicu ne daje toj osobi status djelatne vojne osobe.¹¹

Oštećenik može biti svaka fizička i pravna osoba, pa tako i pripadnik Oružanih snaga. Prije podnošenja tužbe svaki oštećenik se, sukladno članku 186.a ZPP-a, dužan obratiti sa zahtjevom za mimo rješenje spora nadležnom državnom odvjetništvu.¹² Pritom oštećenik treba imati na umu da je člankom 61. ZPP-a određeno da je u sporovima iz odnosa s ustrojstvenim jedinicama Oružanih snaga isključivo nadležan sud na čijem se području nalazi sjedište zapovjedništva ustrojstvene jedinice Oružanih snaga, te da

⁹ O detaljnijoj podjeli pripadnika Oružanih snaga vidjeti članke 4., 5. i 6. ZSOSRH/13.

¹⁰ Prije ZSOSRH/13, u razdoblju od 13. travnja 1995. do 5. ožujka 2002. na snazi je bio Zakon o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske (Nar. nov., br. 23/95, 33/95 i 105/99 - u nastavku teksta: ZSOSRH/95), dok je u razdoblju od 6. ožujka 2002. godine do 25. lipnja 2013. na snazi bio Zakon o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske (Nar. nov., br. 33/02, 58/02, 175/03, 136/04, 76/07, 88/09 i 124/09 - u nastavku teksta: ZSOSRH/02).

¹¹ Navedeno stajalište VsrH zauzeo je u nekoliko desetaka odluka pa se, primjera radi, navode presude VsrH broj Rev. 1761/10-2 od 16. lipnja 2015. i Rev. 1781/10-2 od 16. lipnja 2016.

¹² U ZSOSRH/13 nije unesena odredba da se oštećenik prije podnošenja tužbe dužan obratiti sa zahtjevom za mirno rješenje spora nadležnom državnom odvjetništvu, a koju odredbu je nepotrebno u čl. 50. sadržavao ZSOSRH/95 i u čl. 87. st. 2. ZSOSRH/02.

navedena odredba ima prednost pred člankom 52. ZPP-a, kojim je uređena mjesna nadležnost u sporovima za naknadu štete. Ako nadležno odvjetništvo ne prihvati zahtjev za mirno rješenje spora ili o njemu ne odluci u roku tri mjeseca od njegova podnošenja, oštećenik može podnijeti tužbu nadležnom sudu iz članka 61. ZPP-a¹³.

U slučaju kad je oštećenik djelatna vojna osoba, u praksi bi se mogle javiti nedoumice vezane uz članak 126. st. 1 i 2. ZSOSRH/13, kojim je određeno da se djelatne vojne osobe kolektivno osiguravaju od posljedica nesretnog slučaja na teret državnog proračuna Republike Hrvatske te da o uvjetima i načinu ostvarivanja njihova prava ministar obrane donosi pravilnik. Stoga se postavlja pitanje je li oštećena djelatna vojna osoba prije podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora, dužna prijaviti okolnosti iz nastanka nesretnog slučaja osiguravatelju s kojim je sklopljen ugovor o kolektivnom osiguranju.

Sukladno članku 126. st. 2. ZSOSRH/13, ministar obrane je donio Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na kolektivno osiguranje od posljedica nesretnog slučaja¹⁴. Člankom 3. navedenog Pravilnika određeno je da se nesretnim slučajem smatra svaki iznenadni i od volje osiguranim neovisan događaj, koji djelujući uglavnom izvana i naglo na tijelo osiguranim ima za posljedicu njegovu smrt, potpuni ili djelomični invaliditet, privremenu nesposobnost za rad ili narušavanje zdravlja koje zahtijeva liječničku pomoć, dok je člankom 4. Pravilnika određeno da se kolektivno osiguranje djelatnih vojnih osoba od posljedica nesretnog slučaja ugovara za slučaj smrti zbog nezgode, slučaj trajnog invaliditeta zbog nezgode i slučaj dnevne naknade za boravak u bolnici zbog liječenja kao posljedice nesretnog slučaja (dnevna naknada za liječenje u bolnici). Kako nesretni slučaj može potjecati i od pripadnika Oružanih snaga, te kako Pravilnik taksativno ne navodi događaje koji se smatraju nesretnim slučajem, o tome što će pojedino osiguravajuće društvo smatrati nesretnim slučajem, mjerodavni su opći uvjeti za osiguranje osoba od posljedica nesretnog slučaja pojedinog osiguravajućeg društva. Kako osiguravajuća društva prihvaćaju prevladavajuće stajalište pravne teorije da je »slučaj takav događaj koji bismo, da

smo ga predvidjeli, mogli spriječiti«¹⁵ odnosno »takav događaj koji se štetniku ne može pripisati u krivnju«¹⁶, djelatna vojna osoba kao oštećenik nije dužna prije podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora radi naknade štete prema članku 193. st. 1. ZSOSRH-a prijaviti nastanak i okolnosti nesretnog slučaja, jer šteta koja joj je nastala nije nesretan slučaj.

Nadalje, člankom 193. st. 6. ZSOSRH/13 određeno je da iznimno od odredaba st. 4. i 5. toga članka, oštećeniku pripadniku Oružanih snaga ne pripada pravo na naknadu štete ako ostvari pravo na kolektivno osiguranje iz članka 126. Kako je člankom 193. st. 4. ZSOSRH/13 uređena odgovornost za naknadu svih drugih oblika štete osim one koju je prouzročio pripadnik Oružanih snaga u službi i u svezi s obavljanjem službe, valja zaključiti da se odredbe o ostvarivanju prava iz kolektivnog osiguranja nikako ne bi mogle primijeniti na odgovornost za štetu prema članku 193. st. 1. ZSOSRH-a.

U određenim slučajevima moguće je da se u sporovima protiv Republike Hrvatske koji se vode na temelju članka 193. st. 1. ZSOSRH/13, kao oštećenici pojave članovi obitelji djelatne vojne osobe. To će biti u predmetima radi naknade štete zbog smrti djelatne vojne osobe, koju je prouzročio drugi pripadnik Oružanih snaga u službi i u svezi s obavljanjem službe. U takvim je slučajevima potrebno tijekom postupka mirnog rješenja spora ili nakasnije do okončanja pripremnog ročišta u parnici pred sudom utvrditi jesu li članovi obitelji poginule djelatne vojne osobe iskoristili pravo na naknadu troškova pogreba iz članka 127. ZSOSRH/13, pravo na jednokratnu novčanu naknadu iz članka 128. ZSOSRH/13 i pravo na mjesečnu novčanu pomoć kao naknadu za troškove uzdržavanja i redovitog školovanja iz članka 129. ZSOSRH/13. Ako su iskoristili ta prava, o tome valja do završetka pripremnog postupka izvjestiti sud, koji je dužan navedene činjenice uzeti u obzir prilikom utvrđivanja visine naknade imovinske štete.

3.2. Štetna radnja, šteta i uzročnost kao pretpostavke odgovornosti za štetu prema članku 193. st. 1. ZSOSRH/13

U pravnoj teoriji štetnom radnjom smatra se »svaki čin ili propust štetnika koji uzrokuje štetu na strani oštećenika.«¹⁷ Karakteristično je za štetnu radnju da je to uvijek ljudska radnja i da se može počinuti kako činjenjem, tako i nečinjenjem, odnosno propuštanjem. Jedino štetna radnja kojom se uzrokuje šteta predstavlja pretpostavku postojanja odgovornosti za štetu. Da bi zbog štetne radnje štetnika nastala šteta oštećeniku,

potrebno je postojanje uzročne veze između konkretne radnje i konkretne štete. »Uzročnost kao pretpostavka odgovornosti za štetu jest veza između štetne radnje kao uzroka i nastale štete kao posljedice. Zbog toga se uzročnost i naziva kauzalni nekus (uzročna veza). Bez postojanja uzročne veze između štetne radnje i štete nema ni štetnikove odgovornosti za štetu.«¹⁸

S obzirom na netom navedeno, pripadnici Oružanih snaga mogu trećim osobama u službi i u svezi s obavljanjem službe počinuti štetu kako činjenjem, tako i nečinjenjem. Ipak, iz postojeće sudske prakse proizlazi da je šteta trećima nastala isključivo činjenjem, i to najčešće nepažljivim rukovanjem oružjem¹⁹, korištenjem oružja s ciljem usmrćivanja ili ranjavanja oštećenika²⁰, te prouzročenjem prometne nesreće²¹ koju je prouzročio pripadnik Oružanih snaga upravljajući službenim vozilom. Šteta koja je u tim slučajevima nastajala oštećenicima bila je kako imovinska, tako i neimovinska.

Potrebno je naglasiti da Republika Hrvatska ne odgovara za svaku štetu koju pripadnik Oružanih snaga počinu trećim osobama, već isključivo za štetu koju počinu trećim osobama u službi i u svezi s obavljanjem službe, dakle za štetu počinjenu u vrijeme dok je obavljao vojne i druge stručne poslove koji se obavljaju u Oružanim snagama. Iako se u članku 2. st. 1. ZSOSRH/13 taksativno navodi koji su to poslovi, nije uvijek tako utvrditi je li neka radnja počinjena u službi i u svezi s obavljanjem službe, tim više što se pojavljuje da je šteta počinjena u službi i u svezi s obavljanjem službe, može dvojako tumačiti i to, s jedne strane, na način da Republika Hrvatska odgovara samo za onu štetu koju pripadnik Oružanih snaga počinu dok obavlja vojne i druge stručne poslove za koje je zadužen u Oružanim snagama, a s druge, da Republika Hrvatska odgovara za svaku štetu koju pripadnik Oružanih snaga počinu tijekom radnog vremena, bez obzira na to je li počinjena u svezi s obavljanjem vojnih i drugih stručnih poslova za koje je zadužen.

Sudska praksa prihvatila je prvo stajalište, pa tako Republika Hrvatska odgovara samo za štetu

koju je pripadnik Oružanih snaga počinio prilikom obavljanja vojnih i drugih stručnih poslova

za koje je zadužen²², dok ne odgovara za štetu nastalu dok je pripadnik Oružanih snaga bio na dužnosti, ali štetnu radnju nije počinio u svezi s obavljanjem vojnih i drugih stručnih poslova za koje je zadužen²³. Ipak, prilikom utvrđivanja je li pripadnik Oružanih snaga počinio štetu dok je obavljao vojne i druge stručne poslove za koje je zadužen, treba imati na umu da je, u slučaju kad pripadnik Oružanih snaga pod izlikom obavljanja vojnih i drugih stručnih poslova za koje je zadužen, nanese drugome štetu iz razloga osobne prirode, moguća odgovornost Republike Hrvatske²⁴.

U slučajevima kad pripadnik Oružanih snaga na temelju svog statusa stekne kakvo pravo, ne postoji odgovornost Republike Hrvatske za štetu zbog povrede toga prava²⁵. Republika Hrvatska neće odgovarati niti za štetu koju pripadnik Oružanih snaga prouzroči motornim vozilom u pogonu ako je protupravnom radnjom došao u posjed toga vozila²⁶. Isto tako, Republika Hrvatske ne odgovara za štetu koju pripadnik Oružanih snaga počinu trećima u ugoštiteljskom objektu²⁷, te dok se nalazi na godišnjem odmoru²⁸ i bolovanju²⁹.

²³ U presudi Rev. 763/09-2 od 5. studenoga 2013. VSRH ističe se da ne postoji odgovornost Republike Hrvatske za štetu koju je tužitelj kao ročnik zadobio u fizičkom obratimu s drugim ročnikom vojnikom, a koja nije bila u svezi s obavljanjem službe.

²⁴ U rješenju Rev-x-48/10-2 od 22. rujna 2010. VSRH ističe se da nije od značaja činjenica da je do sukoba između tužitelja i nadređenog mu nadporučnika došlo zbog njihovih »osobnih nesuglasica i nesporazuma«, već je bitna činjenica da je nadporučnik tužitelju namio ozljede u službenoj prostoriji u koju je pozvao tužitelja na prijavitelj. Ako je sporna šteta počinjena tužitelju tijekom službenog razgovora na kojega je pozvao počinjatelj štete nadporučnik, tada bi se radilo o šteti počinjenoj u svezi s obavljanjem vojne službe neovisno o razlozima počinjenja štetne radnje.

²⁵ U predmetu broj Rev 1568/01-2, u kojem tužitelj potražuje od Republike Hrvatske naknadu štete koju im je učinio hrvatski vojnič, koji je na temelju Odluke Vojno-stambene komisije, sa svojom obitelji koristio njihovu kuću za stanovanje. VSRH ističe da ne postoji pravna osnova za odgovornost Republike Hrvatske za konkretnu štetu, jer vojnič nije takvu štetu učinio u svezi s obavljanjem vojne službe.

²⁶ U rješenju VSRH broj Rev 747/04-2 od 27. travnja 2006. ističe se da je pogrešno pravno stajalište drugostupjnjskog suda da za odgovornost tužene za štetu od opasne stvari – njezina motornog vozila u pogonu nije ni od kakvog značenja pod kojim okolnostima je vozač – vojnič došao u posjed motornog vozila, jer je isključena odgovornost imatelja opasne stvari za štetu ako mu je stvar oduzeta na protupravan način, u kojem slučaju odgovara onaj koji mu je oduzeo stvar, ako imatelj za to nije odgovoran.

²⁷ Tako je u presudi broj Rev 66/03-2 od 17. ožujka 2004. VSRH istaknuto da šteta nastala isključivo kao posljedica privatnog sukoba djelatne vojne osobe i redara disko kluba nije u svezi s obavljanjem vojne službe.

²⁸ Tako VSRH u presudi broj Rev 758/1996-2 od 1. srpnja 1999. ističe da budući da je utvrđeno da je štetnik kada je učinjena šteta tužitelju bio na dopustu, nije ostvarena pretpostavka za odgovornost Republike Hrvatske.

²⁹ Tako Vrhovni sud Republike Hrvatske u presudi broj Rev 27/01-2 od 1. travnja 2004. ističe da samim time što je pokojnik bio pripadnik vojne policije, dakle vojna osoba, ne čini tuženu

¹³ ZSOSRH/02 je u čl. 87. st. 3. propisiva da ako odštetni zahtjev ne bude u cijelosti usvojen ili se o njemu ne donese odluka u roku tri mjeseca od njegova podnošenja, oštećenik može podnijeti tužbu nadležnom sudu, dok je ZSOSRH/95 u čl. 50. sadržavao sadržajno istovjetnu odredbu, koja je opravdano ispuštena iz čl. 193. ZSOSRH/13.

¹⁴ Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na kolektivno osiguranje od posljedica nesretnog slučaja (Nar. nov., br. 103/13- u nastavku teksta: Pravilnik).

¹⁵ Klarić, str. 611.

¹⁶ Klarić, str. 611.

¹⁷ Klarić, str. 586.

Primjena načela onečišćivač plaća u području gospodarenja otpadom u praksi Suda Europske unije

doc. dr. sc. LANA OFAK,
docentica Pravnog fakulteta
Sveučilišta u Zagrebu i
ANDREA GUBIĆ, mag. iur.

Pišući o načelima gospodarenja otpadom, autorice u ovom članku analiziraju praksu Suda Europske unije u primjeni načela onečišćivač plaća i na taj način nastoje pridonijeti razumijevanju toga načela u području gospodarenja otpadom sa stajališta prava Europske unije.

1. Uvodne napomene o Okvirnoj direktivi o otpadu¹

Direktiva 2008/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. studenoga 2008. o otpadu i stavljanju izvan snage određenih direktiva,² poznatija kao Okvirna direktiva o otpadu, jest središnji pravni izvor u području gospodarenja otpadom na razini Europske unije. Direktiva postavlja određena opća pravila koja se odnose na sve kategorije otpada i također teži preciznome definiranju pojma otpad.³ Direktiva utvrđuje temeljna načela gospodarenja otpadom. Države članice dužne su poduzimati sve potrebne mjere kako bi osigurale da se gospodarenje otpadom provodi na način kojim se ne ugrožava zdravlje ljudi, ne šteti okolišu, a posebno ne ugrožava voda, zrak, tlo, biljke ili životinje, ne uzrokuje neugodnosti glede buke ili neugodnih mirisa i koji je bez štetnih utjecaja na krajolik ili mjesta od posebnog interesa (čl. 13. Direktive). Propisi i politike država članica Europske unije koje se odnose na sprječavanje nastanka otpada i gospodarenje otpadom moraju primjenjivati sljedeću hijerarhiju otpada: (a) sprječavanje; (b) priprema za ponovnu uporabu; (c) recikliranje; (d) drugi postupci uporabe npr. energetska uporaba i (e) zbrinjavanje (čl. 4. st. 1.).

¹ Ovaj članak temelji se na diplomskom radu Andree Gubić: »Gospodarenje komunalnim otpadom u Republici Hrvatskoj s osvrtom na iskustvo iz Švedske«, koji je izrađen pod mentorstvom Lane Ofak.

² SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svazak 34., str. 99-126.

³ V. opširnije: Jans, J. H., Vedder H. H. B., *European Environmental Law: After Lisbon*, Europa Law Publishing, Groningen, 2012., str. 474-485.

1.1. Hijerarhija otpada

Sukladno navedenoj odredbi koja glasi da se hijerarhija otpada »primjenjuje« (engl. *shall apply*), primjena hijerarhije obvezujuća je za države članice. Međutim, Direktiva u drugom stavku članka 4. ipak omogućava državama određen stupanj fleksibilnosti.⁴ Prema odredbi članka 4. stavka 2. Direktive, države članice dužne su poduzimati mjere kojima potiču rješenja koja nude najbolji ukupan učinak na okoliš. To znači da je moguće da se - u svrhu postizanja tog cilja - za posebne tipove otpada odstupi od navedene hijerarhije u slučajevima poduzimanja mjera koje imaju najbolji ukupan učinak na okoliš. Takvo odstupanje od hijerarhije otpada mora biti opravdano i zasnovano na »razmatranju životnog ciklusa« (engl. *life-cycle thinking*) o ukupnim utjecajima pri nastanku i gospodarenju takvim otpadom. Dakle, Direktiva dopušta odstupanje od hijerarhije za posebne tipove otpada u slučajevima kada razmatranje životnog ciklusa pokazuje da bi poštovanje hijerarhije otpada prouzročilo veći učinak na okoliš.⁵

Kada primjenjuju hijerarhiju otpada, države članice dužne su uzeti u obzir opća načela zaštite okoliša kao što su *predostrožnost i održivost, tehnička provedivost i ekonomska održivost, zaštita resursa, kao i ukupne učinke na okoliš i zdravlje ljudi te gospodarske i socijalne učinke* (čl. 4. st. 2. reč. 4.). Osim toga, dužne su i osigurati da razvoj politike i propisa koji se odnose na otpad bude potpuno transparentan postupak, u kojem se poštuju postojeći nacionalni propisi o savjetovanju i uključivanju građana i svih dionika (čl. 4. st. 2. reč. 3.).

1.2. Onečišćivač plaća

U Direktivi se posebno ističe načelo onečišćivač plaća, kao vodeće načelo na europskoj i međunarodnoj razini. U skladu s tim načelom, troškove gospodarenja otpadom snosi izvorni proizvođač otpada ili trenutni odnosno prethodni posjednici otpada. Državama članicama dana je sloboda da same odluče hoće li troškove gospodarenja otpadom u potpunosti ili djelomično snositi proizvođač proizvoda od kojega potječe otpad i trebaju li oni koji distribuiraju takav proizvod sudjelovati u pokrivenju tih troškova (čl. 14.).

1.3. Proširena odgovornost

Direktiva također uvodi načelo proširene odgovornosti proizvođača (čl. 8.), kao jedan od načina pružanja potpore takvom dizajnu i proizvodnji robe (dobara) pri ko-

⁴ European Commission, Directorate-General for Environment, *Guidelines on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste*, 2012., http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/pdf/guidance_doc.pdf (pristup: 6. veljače 2017.), str. 49.

⁵ Ibid.

jima se u potpunosti uzima u obzir učinkovitost i jednostavnost uporabe resursa tijekom cijelog životnog vijeka proizvoda, uključujući njihov popravak, ponovnu uporabu, rastavljanje i recikliranje, a da se pri tome ne ugrožava slobodno kretanje robe na unutarnjem tržištu.

Izmjenama Direktive 75/442/EEZ o otpadu, koja je prethodila današnjoj Okvirnoj direktivi o otpadu, uvedeno je i načelo *samodostatnosti, kao jedno od načela gospodarenja otpadom*.⁶ Radi se o cilju da Europska zajednica u cjelini postane samodostatna u zbrinjavanju otpada te poželjnosti da države članice pojedinačno postignu takvu samodostatnost. U tu svrhu određeno je uspostavljanje integrirane mreže postrojenja za zbrinjavanje otpada (čl. 5. Direktive 75/442/EEZ o otpadu). U danas važećoj Okvirnoj direktivi o otpadu to je načelo revidirano i izriječno nazvano načelima samodostatnosti i blizine (čl. 16.). Prošireno je na način da se uspostavljanje integrirane mreže odnosi i na postrojenja za oporabu miješanog komunalnog otpada skupljenog iz kućanstava, uključujući slučajeve kad tako skupljeni otpad obuhvaća otpad koji potječe i od drugih proizvođača. Glede toga proširenja dodana je i nova odredba, koja propisuje da načela blizine i samodostatnosti ne znače da svaka država članica mora na svojem teritoriju posjedovati cjelokupnu opremu za konačnu oporabu (čl. 16. st. 4.).

Mreža postrojenja za zbrinjavanje otpada i za oporabu miješanog komunalnog otpada mora biti osmišljena tako da se Uniji u cjelini omogući samodostatnost u zbrinjavanju, jednako kao i u uporabi otpada, te da se državama članicama omogući pojedinačno približavanje tom cilju, uzimajući u obzir geografske uvjete ili potrebu za specijaliziranim postrojenjima za određene vrste otpada (čl. 16. st. 2.). Osim toga, mreža mora omogućiti zbrinjavanje ili oporabu otpada u jednom od najbližih odgovarajućih postrojenja, najprimjerenijim metodama i tehnologijama, da bi se osigurala visoka razina zaštite okoliša i javnog zdravlja (čl. 16. st. 3.).

2. Sadržaj načela onečišćivač plaća

Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) godine 1972. uve-

⁶ V. članak 5. Direktive Vijeća 91/156/EEZ od 18. ožujka 1991., kojom se mijenja Direktiva 75/442/EEZ o otpadu, SL L 78, 26. 3. 1991., str. 32-37. Direktiva 75/442/EEZ o otpadu kodificirana je 2006. godine kao Direktiva 2006/12/EC Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2006. o otpadu (SL L 114, 27. 4. 2006., str. 9-21.). Naime, institucije Unije prema potrebi usvajaju kodificirane verzije direktiva koje su više puta mijenjanje i dopunjavanje. Kodificirani akt zapravo predstavlja pročišćeni tekst pojedinog propisa, s određenim jezičnim promjenama i usklađivanjima.

la je načelo onečišćivač plaća u svoju Preporuku o vodećim načelima koja se odnose na međunarodne aspekte okolišnih politika.⁷ Prema tom načelu, onečišćivač treba snositi troškove sprječavanja i kontrole onečišćenja kako bi se osiguralo da okoliš ostane u prihvatljivom stanju, a troškovi tih mjera trebaju se odraziti u cijeni proizvoda i usluga koje uzrokuju onečišćenje.⁸ Nakon OECD-a, načelo onečišćivač plaća uveli su Vijeće Europskih zajednica i predstavnici vlada država članica u prvi akcijski program Europskih zajednica za okoliš koji je usvojen u studenom 1973.⁹ Zatim je 1975. godine Vijeće EZ-a usvojilo Preporuku upućenu državama članicama koja se odnosila na raspodjelu troškova i intervencija tijela javnih vlasti u području zaštite okoliša.¹⁰

Godine 1986. načelo onečišćivač plaća priznato je u Jedinstvenom europskom aktu¹¹ kao jedno od temelja za djelovanje Zajednice u području okoliša (čl. 130. st. 2.).¹² Zbog toga uključivanja Zajednica je bila dužna uzeti u obzir načelo onečišćivač plaća u svim svojim djelovanjima u području zaštite okoliša koje je pokretala te je to načelo danas izriječno propisano u mnogim europskim direktivama.¹³

Bit načela onečišćivač plaća objasnila je na jednostavan način nezavisna odvjetnica¹⁴ Juliane Kokott, u svom mišljenju u predmetu C-254/08 *Futura Immobiliare i dr.*,¹⁵ stoga ćemo ovdje citirati relevantni dio njezina mišljenja:

⁷ Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies, 26 May 1972 - C(72)128, <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=4&Lang=en>.

⁸ V. *ibid.*, točka 4.

⁹ Declaration of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States meeting in the Council of 22 November 1973 on the programme of action of the European Communities on the environment, OJ C 112, 20. 12. 1973., str. 1-53.

¹⁰ Preporuka Vijeća 75/436/Euratom, EZUČ, EEZ od 3. ožujka 1975. o raspodjeli troškova i intervencija tijela javnih vlasti u pitanjima okoliša (SL L 194, str. 1).

¹¹ Single European Act, OJ L 169, 27. 6. 1987.

¹² O razvoju načela onečišćivač plaća u okviru Europskih zajednica odnosno Europske unije v. Lindhout, P. E., van den Broek, B., *The Polluter Pays Principle: Guidelines for Cost Recovery and Burden Sharing in the Case Law of the European Court of Justice*, Utrecht Law Review, Volume 10, Issue 2 (May) 2014.

¹³ *Ibid.*, str. 48.

¹⁴ Nezavisni odvjetnici pomažu Sudu Europske unije. Dužnost im je da nepristrano i neovisno iznesu pravno mišljenje u predmetima koji su im dodijeljeni. Jednako kao i suci Suda Europske unije, nezavisni odvjetnici biraju se iz redova pravnikâ čija je neovisnost neupitna i koji ispunjavaju uvjete koji se u njihovim zemljama zahtijevaju za obavljanje najviših sudačkih dužnosti ili koji su priznati pravni stručnjaci.

¹⁵ ECLI:EU:C:2009:264, 23. travnja 2009.

Primjena načela onečišćivač plaća u području gospodarenja otpadom u praksi Suda Europske unije

Nastavak sa 15. stranice

»30. Na temelju članka 174. stavka 2. UEZ-a,¹⁶ načelo 'onečišćivač plaća' jedno je od načela politike Zajednice koja se odnosi na okoliš. **Prema tom načelu, osoba koja je uzrokovala onečišćenje mora snositi troškove njegovog uklanjanja.**

31. Načelo 'onečišćivač plaća' važno je u smislu zaštite okoliša, prije svega zato što daje onečišćivačima poticaj da izbjegnu onečišćenje okoliša.¹⁷ Ako se - kao u članku 15. Okvirne direktive o otpadu - provodi, ne kao zabrana ponašanja koja onečišćuje okoliš, već u obliku režima troškova, onečišćivač može odlučiti hoće li zaustaviti ili smanjiti onečišćenje ili će umjesto toga snositi troškove njegovog uklanjanja.¹⁸

32. Načelo 'onečišćivač plaća' također ima za cilj poštenu raspodjelu troškova onečišćenja okoliša. Troškovi se ne nameću drugima, osobito ne javnosti, nego se nameću osobi koja je odgovorna za onečišćenje.¹⁹ Sud je stoga smatrao načelo 'onečišćivač plaća' odrazom načela razmjernosti.²⁰ Bilo bi neumjesno nametnuti troškove zbrinjavanja otpada nekome tko ga nije proizveo.

33. Kao načelo raspodjele troškova, načelo 'onečišćivač plaća' također je poseban izraz načela jednakog postupanja ili zabrane diskriminacije. To načelo zahtijeva da se uspoređive situacije ne smiju tretirati drugačije i da se različite situacije ne smiju tretirati na isti način, osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano.²¹ Pod načelom 'onečišćivač plaća', mjerodavni kriterij za uspoređivanje i bilo kakvo opravdanje za obveze plaćanja u pogledu zbrinjavanja otpada jest uzročni doprinos. Tako tumačeno, to načelo također osigurava pošteno tržišno natjecanje ako se primjenjuje dosljedno i ujednačeno na poduzeća.^{22,23}

3. Presude Suda Europske unije u predmetima C-254/08 Futura Immobiliare i dr. te C-551/13 SETAR

Osnovna zadaća Suda Europske unije (u nastavku teksta i: Sud EU) jest osigura-

ti da se u tumačenju u primjeni Ugovorâ poštuje pravo (čl. 19. st. 1. Ugovora o Europskoj uniji). U okviru te zadaće Sud Europske unije nadzire zakonitost akata institucija Europske unije, osigurava da države članice poštuju obveze koje proizlaze iz Ugovorâ i daje tumačenje prava Europske unije na zahtjev nacionalnih sudova. U ovom članku autorice će prikazati dvije presude Suda EU (C-254/08 Futura Immobiliare i dr.²⁴ te C-551/13 SETAR²⁵), koje su donesene u postupku odlučivanja o prethodnom pitanjima koja mu upućuju sudovi država članica. U oba predmeta zahtjev Suda EU za prethodnu odluku uputili su talijanski sudovi u okviru sporova u kojima su hoteli osporavali naplatu lokalnog poreza za zbrinjavanje komunalnog otpada.

3.1. Predmet C-254/08 Futura Immobiliare

U predmetu C-254/08 Futura Immobiliare i dr. riječ je bila o skupini hotela koji su podnijeli tužbu protiv *Comune di Casoria*, kojom su osporavali troškove zbrinjavanja otpada koje su morali plaćati. Smatrali su da ti troškovi ne odgovaraju količini otpada koju proizvode. Preciznije, žalili su se na činjenicu da je porez koji kao hoteli moraju plaćati nerazmjerno visok u odnosu na onaj koji plaćaju vlasnici stambenih nekretnina (u 2007. godini iznos je bio devet puta veći za hotele).²⁶

Talijanski sud koji je rješavao spor između hotela i *Comune di Casoria* uputio je Suda EU pitanje mora li se članak 15. Direktive 2006/12/EZ o otpadu koji propisuje načelo *onečišćivač plaća* tumačiti na način da zahtijeva da troškovi koje snosi posjednik otpada moraju biti razmjerni količini otpada koju je stvarno predao na zbrinjavanje.

U svom mišljenju nezavisna odvjetnica Kokott navela je zbog čega smatra da postoje razlozi zbog kojih se sustav troškova za zbrinjavanje otpada ne mora u svakom slučaju temeljiti na preciznom izračunu troškova koje stvara svaki pojedinačni proizvođač otpada:

»57. U provedbi načela 'onečišćivač plaća', države članice moraju osobito procijeniti prednosti i nedostatke različitih mogućnosti pravnog uređenja. ... Ishod te procjene u velikoj mjeri ovisi o lokalnim okolnostima, poput geografskih uvjeta, vrste naselja, stanja razvoja postojećeg sustava prikupljanja i zbrinjavanja otpa-

da ili procjene rizika od nezakonitog odlaganja otpada. Također će biti značajno može li se očekivati da bi precizniji izračun pojedinačnih troškova u praksi mogao dovesti do dovoljno značajnih razlika u teretu troškova ili bi pojedini proizvođači otpada morali plaćati jednako kao i prije, unatoč skupom nadzoru otpada ili više, zbog većih troškova nadzora.«²⁷

Sud Europske unije složio se s mišljenjem nezavisne odvjetnice da je često vrlo teško utvrditi preciznu količinu komunalnog otpada koju svaki posjednik preda na prikupljanje (toč. 49. presude) te je zaključio sljedeće:

»50. Prema tome, korištenje kriterija - koji se temelje, na jednoj strani, na sposobnosti 'posjednika' za proizvodnju otpada, izračunatih na temelju površine nekretnine koju posjeduju i njezinoj namjeni, i/ili, na drugoj strani, na karakteru otpada koji proizvode - može omogućiti način izračuna troškova zbrinjavanja tog otpada i njihove raspodjele među različitim 'posjednicima', jer su ta dva parametra po svojoj naravi takva da izravno utječu na iznos troškova.

51. S toga stajališta, nacionalno zakonodavstvo koje, za potrebe financiranja upravljanja i zbrinjavanja komunalnog otpada, propisuje porez ili naknadu na temelju procjene količine proizvedenog otpada, a ne na temelju količine otpada koja je stvarno proizvedena i predana na prikupljanje ne može se, kako pravo Zajednice trenutno stoji, smatrati protivnim članku 15. (a) Direktive 2006/12.«²⁸

Zatim je Sud EU dodatno utvrdio da »... načelo 'onečišćivač plaća' ne sprječava države članice da, na temelju kategorija korisnika određenih u skladu s njihovom odgovarajućom sposobnošću za proizvodnju komunalnog otpada, određuju različite doprinose svake od tih kategorija u ukupnom trošku koji je potreban za financiranje sustava upravljanja i zbrinjavanja komunalnog otpada« (toč. 52. presude).²⁹

3.2. Predmet C-551/13 SETAR

Na kraju potrebno je napomenuti da se ovaj predmet odnosio na primjenu Direktive 2006/12/EZ o otpadu, koja je prethodila trenutno važećoj Okvirnoj direktivi o otpadu iz 2008. Međutim, tumačenje Suda EU dano u ovom predmetu i dalje je aktualno jer je novi članak 14. u biti istovjetan članku 15. prethodne Direktive 2006/12/EZ glede podjele troškova gospodarenja otpadom. Osim toga, Sud EU ponovio je svoje tumačenje iz presude Futura Immobiliare i dr. u predmetu C-551/13 SETAR, koji se odnosio na tumačenje odredaba Okvirne direktivi o otpadu koja je danas na snazi.

U predmetu SETAR³⁰ riječ je bila o sporu između SETAR-a, vlasnika turistič-

ko-hotelijerskog kompleksa, i *Comune di Quartu S. Elena* povodom njegova odbijanja da podmiri lokalni porez za zbrinjavanje komunalnog otpada. SETAR je obavijestio *Comune di Quartu S. Elena* da neće više plaćati taj porez jer je angažirao specijalizirano društvo za zbrinjavanje otpada. *Comune di Quartu S. Elena* obavijestila je SETAR da je dužan platiti porez jer samostalno zbrinjavanje otpada nije relevantno. SETAR je podnio tužbu za poništenje poreznog rješenja, smatrajući da je protivno načelu *onečišćivač plaća* jer je on pristupio izravnom zbrinjavanju otpada koji je on sam proizveo. Talijanski sud uputio je prethodno pitanje Suda EU obvezuje li članak 15. stavak 1. Okvirne direktive o otpadu³¹ države članice da predvide u nacionalnom zakonodavstvu mogućnost da proizvođač ili posjednik otpada sam zbrinjava otpad i time bude oslobođen od plaćanja lokalnog poreza za zbrinjavanje otpada. Sud EU odgovorio je da iz samog teksta odredbe jasno proizlazi da ona ne obvezuje države članice da predvide takvu mogućnost (toč. 41. presude). Stajalište je Suda EU da članak 15. stavak 1. Okvirne direktive priznaje široku marginu prosudbe državama članicama. Međutim, propisi država članica moraju poštovati načelo razmjernosti (proporcionalnosti) i ne smiju prekoračivati ono što je nužno da bi se ostvario zadani cilj (toč. 48. presude).³² To znači da je zadaća nacionalnog suda koji je uputio zahtjev Suda EU da provjeri, na temelju činjeničnih i pravnih elemenata koji su mu podneseni, je li lokalni porez doveo do toga da izvorni proizvođač otpada odnosno posjednik otpada koji ga sam zbrinjava, kao što je SETAR, snosi troškove koji su vidljivo neproporcionalni u odnosu na obujam ili vrstu otpada koji je proizveden i/ili unesen u sustav gospodarenja otpadom (toč. 49. presude).³³

4. Zaključak

Propisi Europske unije trenutno ne nameću državama članicama nikakvu preciznu metodu financiranja troškova prikupljanja i zbrinjavanja komunalnog otpada. To znači da država članica može slobodno odabrati metodu financiranja u obliku poreza, pristojbi ili na bilo koji drugi način te prilagoditi je svojim potrebama. Prilikom odabira načina države članice moraju paziti da odabir naplate ne bude takav da je očito nerazmjerni količini ili karakteru otpada koji njegovi proizvođači proizvode i/ili unose u sustav gospodarenja otpadom. Način naplate, također, pridonosi postizanju ciljeva vezanih uz gospodarenje otpadom poput sprječavanja odbacivanja otpada na način suprotan propisima.

³¹ Članak 15. stavak 1. propisuje: »Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da svaki izvorni proizvođač ili drugi posjednik otpada, otpad obrađuje sam ili da obradu povjeri trgovcu ili ustanovi ili poduzeću koje obavlja postupke obrade otpada ili privatnom odnosno javnom skupljaču otpada u skladu s člancima 4. i 13.«

³² Presuda Suda EU, op. cit. (bilj. 25).

³³ Ibid.

¹⁶ Danas je to načelo propisano u članku 191. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL C 202, 7. 6. 2016.) (op. a.).

¹⁷ V. točku 1. priloga uz Preporuku Vijeća 75/436, op. cit. (bilj. 10).

¹⁸ V. točku 4. (b) priloga uz Preporuku 75/436.

¹⁹ Mišljenje nezavisnog odvjetnika Jacobsa u predmetu C-126/01 GEMO [2003] ECR I 13769, točka 60. V. također točku 2. priloga uz Preporuku 75/436.

²⁰ Predmet C-293/97 Standley i drugi [1999] ECR I 2603, točka 52.

²¹ Predmet C-292/97 Karlsson i drugi [2000] ECR I 2737, točka 39.; predmet C-344/04 IATA i ELFAA [2006] ECR I 403, točka 95.; predmet C-300/04 Eman i Sevinger [2006] ECR I 8055, točka 57.; i predmet C-227/04 P Lindorfer protiv Vijeća [2007] ECR I 6767, točka 63.

²² Predmet C-444/00 Mayer Parry Recycling [2003] ECR I 6163, točka 79. V. i točku 1. priloga uz Preporuku 75/436.

²³ Mišljenje nezavisne odvjetnice Kokott, op. cit. (bilj. 15).

²⁴ ECLI:EU:C:2009:479, 6. srpnja 2009.

²⁵ ECLI:EU:C:2014:2467, 18. prosinca 2014.

²⁶ Porez se izračunavao prema sposobnosti zarađivanja prihoda, a ne prema proizvodnji otpada, te bez uzimanja u obzir stope popunjenosti soba, sezonske naravi poslovanja, postoje li restoranske usluge i sl. Talijanski zakonodavac je donio novi zakon kojim je izmijenio dotadašnji sustav naplate troškova zbrinjavanja otpada. Prema novom sustavu, naknada se trebala sastojati od fiksnog iznosa koji bi pokrивao osnovne troškove usluge, a koji bi se izračunavao na osnovi površine koja se posjeduje, te varijabilnog iznosa koji bi se izračunavao na temelju količine prikupljenog otpada. Međutim, novi sustav nije bio uveden u praksi jer se opetovano posebnim zakonom odgađala njegova primjena.

²⁷ Mišljenje nezavisne odvjetnice Kokott, op. cit. (bilj. 15).

²⁸ Presuda Suda EU, op. cit. (bilj. 24).

²⁹ Ibid.

³⁰ SETAR je skraćeni naziv društva Società Edilizia Turistica Alberghiera Residenziale (SETAR) SpA.

NARODNE NOVINE

SLUŽBENI LIST REPUBLIKE HRVATSKE

broj 18

od 1. ožujka 2017.

■ **Odluka o cijeni plina po kojoj je opskrbljivač na veleprodajnom tržištu plina dužan prodavati plin opskrbljivačima u javnoj usluzi opskrbe plinom za kupce iz kategorije kućanstvo** - stupila na snagu 1. travnja 2017.

■ **Odluka o izmjeni Odluke o imenovanju osoba nadležnih za upravljanje Instrumentom pretprijetne pomoći (IPA) i Prijelaznim instrumentom** - stupila na snagu 9. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o automatskoj razmjeni informacija u području poreza** - stupio na snagu 9. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o zaštiti na radu pri uporabi radne opreme** - stupio na snagu 9. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o izmjenama Pravilnika o statusu i financiranju Pulsakoga filmskog festivala** - stupio na snagu 9. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o izmjeni Pravilnika o obliku i sadržaju obrasca za prijavu podataka o osnovici za obračun članarine u turističkim zajednicama** - stupio na snagu 9. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o izmjeni pravilnika o obliku, sadržaju i načinu vođenja knjige žalbi** - stupio na snagu 9. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o drugim tehničkim zahtjevima koje, osim tehničkih zahtjeva u pogledu stupnja čistoće, moraju ispunjavati predmeti od plemenitih kovina** - stupio na snagu 9. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o mjeriteljskim i tehničkim zahtjevima za hektolitarske vage kojima se mjeri hektolitarska masa poljoprivrednih vrsta** - stupio na snagu 9. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o mjeriteljskim i tehničkim zahtjevima za vlagomjere kojima se mjeri udio vlage u zrnu poljoprivrednih vrsta** - stupio na snagu 9. ožujka 2017.

■ **Plan prijama u državnu službu u Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske za 2017. godinu** - stupio na snagu 24. veljače 2017.

■ **Ispravak Uredbe o izmjenama i dopunama Uredbe o tijelima u sustavima upravljanja i kontrole korištenja Europskog socijalnog fonda, Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda, u vezi s ciljem »Ulaganje za rast i radna mjesta«**

broj 19

od 3. ožujka 2017.

■ **Uredba o kriterijima za provedbu postupaka odabira i imenovanja kandidata za predsjednike i članove uprava trgovačkih društava i drugih pravnih osoba od strateškog i posebnog interesa za Republiku Hrvatsku** - stupila na snagu 4. ožujka 2017.

■ **Uredba o izmjenama Uredbe o emisijskim kvotama za određene onečišćujuće tvari u zraku u Republici Hrvatskoj** - stupila na snagu 11. ožujka 2017.

■ **Uredba o izmjenama Uredbe o institucionalnom okviru sustava za suzbijanje nepravilnosti i prijevare** - stupila na snagu 11. ožujka 2017.

■ **Odluka o osnivanju Povjerenstva Vlade Republike Hrvatske za osobe s invaliditetom** - stupila na snagu 2. ožujka 2017.

■ **Odluka o davanju prethodne suglasnosti Ministarstvu gospodarstva, poduzetništva i obrta za angažiranje fizičke ili pravne osobe za obavljanje poslova odnosa s javnošću radi informiranja hrvatskih gospodarstvenika i**

cjelokupne javnosti o mjerama koje provodi Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta sukladno Operativnom programu Konkurentnost i kohezija 2014.-2020. - stupila na snagu 2. ožujka 2017.

■ **Odluka o pokretanju postupka pregovora o sklapanju Kolektivnog ugovora za zaposlenike u osnovnoškolskim ustanovama i imenovanju pregovaračkog odbora Vlade Republike Hrvatske** - stupila na snagu 2. ožujka 2017.

■ **Odluka o pokretanju postupka pregovora o sklapanju Kolektivnog ugovora za zaposlenike u srednjoškolskim ustanovama i imenovanju pregovaračkog odbora Vlade Republike Hrvatske** - stupila na snagu 2. ožujka 2017.

■ **Odluka o pokretanju postupka pregovora o sklapanju Kolektivnog ugovora za znanost i visoko obrazovanje i imenovanju pregovaračkog odbora Vlade Republike Hrvatske** - stupila na snagu 2. ožujka 2017.

■ **Odluka o pokretanju postupka pregovora o sklapanju Kolektivnog ugovora za djelatnost socijalne skrbi i imenovanju pregovaračkog odbora Vlade Republike Hrvatske** - stupila na snagu 2. ožujka 2017.

■ **Odluka o pokretanju postupka pregovora o sklapanju Granskog kolektivnog ugovora za zaposlenike u ustanovama kulture koje se financiraju iz državnog proračuna i imenovanju pregovaračkog odbora Vlade Republike Hrvatske** - stupila na snagu 2. ožujka 2017.

■ **Odluka o izmjenama i dopuni Odluke o osnivanju Savjeta za mlade** - stupila na snagu 2. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o izobrazbi** - stupio na snagu 11. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o provedbi izravne potpore poljoprivredi i IAKS mjera ruralnog razvoja za 2017. godinu** - stupio na snagu 4. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o određivanju područja s prirodnim ili ostalim posebnim ograničenjima** - stupio na snagu 4. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o izmjenama Pravilnika o zaštićenim oznakama izvornosti, zaštićenim oznakama zemljopisnog podrijetla i zajamčeno tradicionalnim specijalitetima poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda** - stupio na snagu 11. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o uvjetima i kriterijima dodjeljivanja sredstava fonda za sufinanciranje provedbe EU projekata na regionalnoj i lokalnoj razini** - stupio na snagu 11. ožujka 2017.

■ **Odluka o katastarskoj izmjeri na području Grada Ogulina za dio katastarske općine Ogulin** - stupila na snagu 4. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o izmjeni Pravilnika o uvjetima i načinu izdavanja i oduzimanja odobrenja za ambalažu za prijevoz radioaktivnih i nuklearnih materijala** - stupio na snagu 11. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o postupku i načinu kontrole podataka o kojima ovise prava iz mirovinskog osiguranja** - stupio na snagu 11. ožujka 2017.

■ **Pravilnik o izmjeni i dopuni Pravilnika o vođenju matične evidencije Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje** - stupio na snagu 11. ožujka 2017.

■ **Kolektivni ugovor Egis Road Operation Croatia d.o.o. i Nezavisnoga cestarskog sindikata** - stupio na snagu 1. siječnja 2017.

■ **Ispravak Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o utvrđivanju Dopunske liste lijekova Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje**

dr. sc. ALEN RAJKO, sudac i predsjednik Upravnog suda u Rijeci

Godišnji upravnopravni susreti Sjevernojadranske euroregije

U Trstu je 3. ožujka 2017. održan sada već tradicionalni godišnji susret koji okuplja suce upravnih sudova te sveučilišne i druge eksperte na području upravnog prava triju država Sjevernojadranske euroregije - Italije, Slovenije i Hrvatske.

O sudionicima skupa i sadržaju simpozija i temama ovog susreta upravnih sudova Sjevernojadranske euroregije piše dr. sc. **ALEN RAJKO** u ovom tekstu.

Simpozij je strukturiran tako da o temi određenoj za pojedinu godinu iz svake od uključenih zemalja izlaže po jedan sudac i po jedan izvansudski ekspert.

Dosad su obrađivane teme primjene načela europskog prava u upravnom pravu (2014.), dokaznog režima u upravnom postupku i upravnom sporu (2015.), vode, energije, infrastrukture i drugih zajedničkih dobara (2016.) te izbjeglica, imigranata i stranaca (2017.).

Iz reda hrvatskih izvansudskih eksperata, o spomenutim su temama izlagali prof. dr. sc. Dario Đerđa s Pravnog fakulteta u Rijeci (2014.), prof. dr. sc. Marko Šikić (2015.) i doc. dr. sc. Mišo Mudrić (2016.) - obojica nastavnici Pravnog fakulteta u Zagrebu te Jasna Barberić, pravna ekspertica u hrvatskom uredu UNHCR-a, u m. (2017.). Hrvatsko upravno sudstvo svojim izlaganjima predstavljali su, pak, suci Upravnog suda u Rijeci, i to Daria Pugel (2014.), Alen Rajko (2015.), Antun Žagar (2016.) i Snježana Horvat-Paliska (2017.).

Ožujski susreti u Trstu organiziraju se u suradnji Regionalnoga upravnog suda Furlanije - Julijske krajine (sa sjedištem u Trstu), Upravnog suda Republike Slovenije (Ljubljana) i Upravnog suda u Rijeci. Za znanstvenu koordinaciju zadužen je Marcello Maria Fracanzani, prof. upravnog prava na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Udinama te odvjetnik u Padovi i Udinama, uz potporu Centra za studije i obuku Državnog savjeta Talijanske Republike. Prostornu i tehničku potporu održavanju skupa pruža Poglavarstvo Autonomne regije Furlanije - Julijske krajine, a svoju ulogu u organizaciji imaju i Delegacija Europske unije u Italiji, Udruga odvjetnika na području upravnog prava Furlanije - Julijske krajine te Zaklada CR Trieste.

Radni jezici kolokvija su hrvatski, slovenski i talijanski, uz simultano prevođenje. Članovima Odvjetničkog zbora u Trstu prisustvovanje kolokviju donosi određeni broj bodova za izobrazbu na području upravnog prava. Osim sudaca, članova akademske zajednice i odvjetnika, skupu redovito prisustvuju službenici tamošnjih upravnih tijela i studenti.

Ovogodišnji susret imao je osobito svečani početak - dodjelu Reda hrvatskog pletera predsjedniku trščanskoga Regionalnog upravnog suda Umberto Zuballiju, glavnom inicijatoru toga simpozija, uoči njegova odlaska u mirovinu. Visoko hrvatsko državno odlikovanje dodijeljeno mu je odlukom Predsjednice Republike Hrvatske Kolinde Grabar-Kitarović, čija je izaslanica na ceremoniji uručivanja odlikovanja bila hrvatska generalna konzulica u Trstu Nevenka Grdinić. Red hrvatskog pletera predsjedniku Zuballiju dodijeljen je za zasluge u razvijanju veza Italije i Hrvatske te u prekograničnoj suradnji pravnih profesionalaca. Iz uvodnog obraćanja generalne konzulice Grdinić prisutnima u svečanoj dvorani regionalnog Poglavarstva, izdvajamo sljedeće riječi: »Gospodin Zuballi je svojom inicijativom, ustrajnošću, kolegijalnošću, europejstvom, te inzistiranjem na ravnopravnosti uključenih aktera glavni činitelj i 'dobri duh' suradnje koja već nadilazi okvire profesionalne kooperacije, doprinoseći ugledu obuhvaćenih zemalja i njihovih pravničkih zajednica, kao i odnosima između njih.«



Nevenka Grdinić, Umberto Zuballija



Sudionici godišnjih upravnopravnih susreta Sjevernojadranske euroregije

Konstitucionalizacija periodnog modela prekida trudnoće u Republici Hrvatskoj

Nastavak sa 3. stranice

za izvršenje pobačaja na zahtjev žene nije, prema trenutačnom stanju znanja i tehnika, uništilo ravnotežu koju Ustav zahtijeva između očuvanja ljudskog dostojanstva od bilo kojeg oblika propadanja i slobode žene iz članka 2. Deklaracije o pravima čovjeka i građanina. **Zakonodavac nije denaturirao načelo poštovanja ljudskog bića od početka njegova života (L2211-1 Zakon o javnom zdravstvu).**

Španjolski Ustavni sud tumači da „pravni sustav ne smatra nerođeno-ga građaninom kojemu je zajamčeno temeljno pravo na život iz članka 15. Ustava, ali to nije zamišljeno tako da ga liši cjelokupne ustavne zaštite (CTD 116/1999). Prenatalni život pravni je interes koji zaslužuju zaštitu. Uloga **zakonodavca** je proširiti takvu zaštitu i ne smije se zanemariti ni činjenica da je način na koji se zaštita oblikuje i provodi uvijek u ovisnosti o jamčenju temeljnih prava trudne žene.

5. Ocjena Ustavnog suda o prigovoru nesuglasnosti osporenog Zakona s Ustavom

Konceptija Ustava kao vrednote shvaća *ustavna prava kao temelj zakonodavstva: načela koja osvajaju sva područja zakonodavstva* (javno pravo, kazneno, privatno) i kojima se moraju prilagoditi i zakoni doneseni prije ustava.¹⁵

Ljudska prava i temeljne slobode tumače se u ustavnim sudovima razvijenih demokracija trokutom ustavnih vrednota - *dostojanstvo, sloboda, jednakost* - jer pravo na jednakost nije usamljeno i na njega se ne može gledati izdvojeno, sloboda je ponekad eksplicitna, često implicirana i jasno štiti samoodređenje pojedinca stavljeno nasuprot opasnosti od paternalizma, a dostojanstvo temeljno.

Ustavni sud prihvaća koncepciju ustava kao vrednote u skladu s modernim konstitucionalizmom i ponavlja: »... Promatra li ga se kao jedinstvo, Ustav odražava pojedina sveobuhvatna načela i temeljne odluke u vezi s kojima se moraju tumačiti sve njegove pojedinačne odredbe. Stoga se nijedna ustavna odredba ne može izvući iz konteksta i samostalno interpretirati. Drugim riječima, svaka pojedina ustavna odredba uvijek se mora tumačiti u skladu s najvišim vrednotama ustavnog poretka koje su temelj za tumačenje samog Ustava. To su: sloboda, jednakost, nacionalna ravnopravnost i ravnopravnost spolo-

va, mirotvorstvo, socijalna pravda, poštovanje prava čovjeka, nepovredivost vlasništva, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, vladavina prava i demokratski višestranački sustav (članak 3. Ustava).« Sukladno tome, nijedna se ustavna odredba ne smije tumačiti tako da proizvodi neustavne posljedice (toč. 41.1).

Ustavni sud, u skladu s suvremenom koncepcijom ustava kao vrednote, ispravno ocjenjuje da je Zakonom ostvarena pravedna ravnoteža između prava žene da sama odluči o prekidu trudnoće i interesa društva da zaštiti život nerođenog bića. Ističe da je ljudsko dostojanstvo apsolutno zaštićeno, nederogabilno i nekomparabilno, a pravo na život preduvjet svim ostalim pravima jer sva ostala ljudska prava i slobode iz njega proizlaze. Tumači: »Ustav jamči pravo na život 'svakom ljudskom biću', ali ne sadrži definiciju (ne razrađuje) pojam ljudskog bića, obuhvaća li on uz rođene osobe (čovjeka), koje nedvojbeno imaju pravni subjektivitet, i one nerođene.« (toč. 42.). Navodi da su pravo na slobodu i osobnost temeljna ljudska prava, Ustav sadržava načelo nepovredivosti slobode i osobnosti čovjeka (čl. 22. Ustava), koje se mogu ograničiti samo pod uvjetima propisanim Ustavom. Ustav, također, svakome jamči poštovanje i pravnu zaštitu osobnog i obiteljskog života i dostojanstva (čl. 35. Ustava).

Zakon o zdravstvenim mjerama priznaje pravo čovjeka da slobodno odlučuje o rađanju djece (čl. 1.). Pravo nije apsolutno, može se ograničiti zakonom radi zaštite života i zdravlja trudne žene. Istovjetnu zakonsku odredbu usvaja Španjolska 2010. godine: »Pravo slobodnog odlučivanja hoće li se i kada imati djecu formalno je priznato.« (čl. 3. st. 2., Organic law 2-2010). Španjolski zakonodavac tumači: »Ovaj zakon priznaje pravo na slobodno odlučivanje hoće li se i kada imati djecu. To implicira, *inter alia*, osigurati da žene mogu donijeti svjesne, odgovorne odluke o tome hoće li iznijeti trudnoću do kraja i da se te odluke poštuju. Na temelju stručnog mišljenja i analize poredbenog prava, zakonodavac smatra razumnim dopustiti razdoblje od četrnaest tjedana, u kojem se jamči pravo ženi donijeti informiranu odluku o prekidu trudnoće, slobodnu od uplitanja.« I nastavlja: »Pravo hoće li se i kada imati djecu je najosobnija privatna odluka

koju pojedinac može donijeti i ulazi u područje samoodređenja.«¹⁶

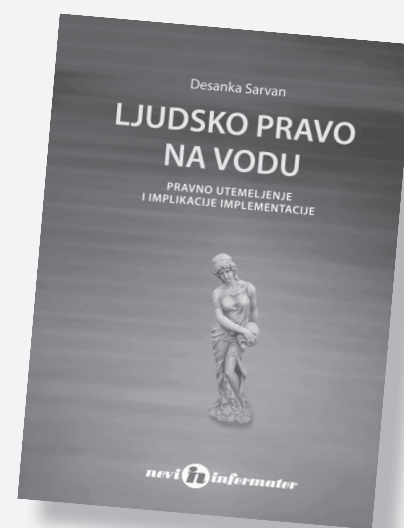
Ustavni sud Republike Hrvatske tumači da pravo na privatnost iz članka 35. Ustava uključuje pravo svakoga na slobodu odlučivanja i samoodređenje: »(...) Stoga je pravo na privatnost inherentno pravo žene na vlastiti duhovni i tjelesni integritet, koji uključuje i odluku hoće li začeti dijete i kako će se njezina trudnoća razvijati. Ostajanjem u drugom stanju (bilo planirano bilo neplanirano, na dobrovoljan način ili kao posljedica nasilja) žena se ne odriče prava na samoodređenje. Svako ograničenje odlučivanja žene u autonomnom samoostvarenju, pa tako i želi li iznijeti trudnoću do kraja, predstavlja miješanje u njezino ustavno pravo na privatnost.« (toč. 44.1.) I nastavlja: »S tim u vezi Ustavni sud utvrđuje da nerođeno biće, kao Ustavom zaštićenu vrijednost uživa ustavnu zaštitu u smislu članka 21. Ustava samo do one mjere do koje se ne sukobljava s pravom žene na privatnost. **Pravo na život nerođenog bića u tom smislu nije zaštićeno tako da ima prednost ili veću zaštitu u odnosu na pravo žene na privatnost.**

U tom smislu zakonodavac ima slobodu diskrecije u postizanju pravedne ravnoteže između prava žene na slobodu odlučivanja i privatnost, s jedne strane, i javnog interesa da osigura zaštitu nerođenog bića, s druge strane (toč. 45.).«

Ustavni sud ocjenjuje da je *zakonodavac pravedno uravnotežio prava žene i interes zaštite nerođenog bića*. Utvrđuje da je u suglasnosti s Ustavom zakonodavno rješenje prema kojem se prekid trudnoće može obaviti na zahtjev žene do isteka 10. tjedna trudnoće (a nakon toga, u suglasnosti nadležnog tijela, samo ako se na temelju medicinskih indikacija utvrdi da se na drugi način ne može spasiti život ili otkloniti narušenje zdravlja žene za vrijeme trudnoće, porođaja ili poslije porođaja, ako se može očekivati da će se dijete roditi s teškim tjelesnim ili duševnim manama, kad je do začeća došlo u vezi s izvršenjem određenih kaznenih djela (čl. 22. Zakona), odnosno kada prijete neposredna opasnost za život ili zdravlje trudne žene ili ako je prekid trudnoće već započeo (čl. 25. Zakona)).

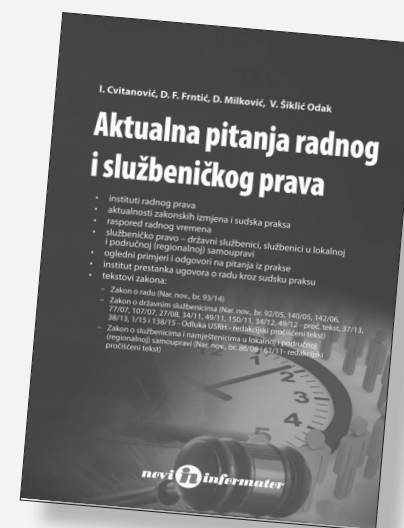
Stoga, Ustavni sud ocjenjuje da osporeno zakonodavno rješenje *nije poremetilo pravednu ravnotežu između ustavnog prava žene na privatnost (čl. 35. Ustava) i slobodu i osobnost (čl. 22. Ustava), s jedne strane, i javnog interesa zaštite života nerođenih bića, koju Ustav jamči kao Ustavom zaštićenu vrijednost (čl. 21. Ustava), s druge strane (toč. 46).*

Ustavni sud Republike Hrvatske ustavnopravno utemeljenom i pravednom odlukom uspješno je posredovao u društvenom sukobu u svezi s ulogom žene u obitelji i *ženskim pitanjem*, zahtjevom za supstancijalnom jednakosti žena - građanki i ravnopravnošću spolova i očuvao društvenu koheziju u Republici Hrvatskoj.



LJUDSKO PRAVO NA VODU PRAVNO UTEMELJENJE I IMPLIKACIJE IMPLEMENTACIJE

Opseg:	492 str.
Format:	17 x 24 cm
Uvez:	tvrdi
Šifra:	06030001
Cijena:	420,00 kn



AKTUALNA PITANJA RADNOG I SLUŽBENIČKOG PRAVA

Opseg:	360 str.
Format:	17x24 cm
Uvez:	meki
Šifra:	05980001
Cijena:	230,00 kn

Novi informator d.o.o.
Kneza Mislava 7, 10000 Zagreb,
Telefon: 01/4555 454;
Telefaks: 01/4612 553
www.novi-informator.net

¹⁵ V. G. Tarello, *L'interpretazione della legge*, Milano, 1980., str. 335-338.

¹⁶ Organic law 2-2010 of March 3 on Sexual and Reproductive Health and Voluntary Termination of Pregnancy, *uvodno obrazloženje*. Podsjećamo da to pravo sadržava i zakonodavstvo o prekidu trudnoće u Republici Sloveniji.

Prijedlog novina u Zakonu o legalizaciji¹

JOSIP BIENENFELD, dipl. iur.²

U članku dajemo pregled prijedloga novina u Zakonu o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Nar. nov., br. 86/12 i 143/13), koji se odnose na drukčiju preraspodjelu sredstava od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru, otvaranje novog roka za podnošenje zahtjeva za legalizaciju, evidentiranje ozakonjene zgrade, odnosno njezina dijela u katastru te otklanjanje mogućih dvojbi u primjeni Zakona.

1. Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama iz 2012.

Važećim Zakonom o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Nar. nov., br. 86/12), koji je stupio na snagu 4. kolovoza 2012., zamijenjen je do tada važeći Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Nar. nov., br. 90/11). Osnovna svrha donošenja novog Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama bila je omogućavanje ozakonjenja većeg broja nezakonito izgrađenih zgrada nego što je to bilo moguće na temelju prije važećeg Zakona. Tim je Zakonom u odnosu na prije važeći Zakon znatno povećan broj nezakonito izgrađenih zgrada koje se mogu ozakoniti, omogućeno je ozakonjenje i drugih građevine koje služe za uporabu nezakonito izgrađene zgrade, odnosno postojeće zgrade, znatno je olakšana i ubrzana provedba postupka donošenja rješenja o izvedenom stanju kojim se ozakonjuju nezakonito izgrađene zgrade, smanjeno je i olakšano

plaćanje troškova ozakonjenja zgrade za podnositelja zahtjeva te je olakšana i ubrzana provedba postupka donošenja rješenja o naknadi za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru i praćenje njihova izvršenja. Na taj je način nesporno ostvarena spomenuta svrha Zakona, a što je najbolje vidljivo iz broja rješenja o izvedenom stanju koja su do danas donesena³.

2. Prva novela Zakona – Osnivanje Agencije za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada

Navedenim Zakonom propisano je da se zahtjev za donošenje rješenja o izvedenom stanju, a kojim se nezakonito izgrađena zgrada ozakonjuje, podnosi najkasnije do 30. lipnja 2013. Nakon protoka propisanog roka utvrđeno je da je na cjelokupnom području Republike Hrvatske zaprimljeno ukupno 822.487 zahtjeva za izdavanje spomenutog rješenja. Takav izuzetno velik broj zaprimljenih zahtjeva prouzročio je nemogućnost rješavanja zahtjeva u razumnom roku. Naime, ukupan broj riješenih zahtjeva svih nadležnih upravnih tijela od početka primjene predmetnog Zakona (kolovoz 2012.) do studenoga 2013. (razdoblje od 17 mjeseci) bio je 50.927, što predstavlja tek 6 % od ukupno zaprimljenih zahtjeva, a što je značilo da bi se preostali zahtjevi trebali rješavati otprilike sljedećih 16 godina. Stoga se, u svrhu što učinkovitijeg i bržeg procesa rješavanja zaprimljenih zahtjeva za izdavanje rješenja o izvedenom stanju, a time i ostvarivanja osnovne svrhe Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, tj. ozakonjenja što većeg broja nezakonito izgrađenih zgrada (prvim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Nar. nov., br. 143/13) uređuje osnivanje Agencije za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada (u nastavku teksta: Agencija), koja donosi rješenja o izvedenom stanju u slučajevima predviđenim tim zakonom, tj. na područjima županija i velikih gradova u kojima se ti zahtjevi najsporije rješavaju. Agencija je osnovana kao pravna osoba s javnim ovlastima, za čije su osnivanje inicijalna sredstva osigurana u proračunu Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja iz prihoda ostvarenog od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada (u nastavku teksta: naknada), a iz kojih se sredstava financira i rad same Agencije. Donošenjem predmetne novele Zakona znatno je povećan broj rješenja o izvedenom stanju koja se do-

nose, i to ne zbog samog rada Agencije već i zato što njezino osnivanje, kao i način raspodjele prihoda od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada, utječe na povećanje broja predmeta koje rješavaju nadležni uredi županija i velikih gradova.

3. Prijedlog druge novele Zakona – Preraspodjela sredstava od naknade

Od dana stupanja na snagu Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama do početka izrade druge novele Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (svibanj 2016.) pravomoćno je riješeno oko 450.000 predmeta, što iznosi više od 55 % zaprimljenih predmeta, a što znači da se u to vrijeme prosječno mjesečno rješava oko 14.000 predmeta. Takva brzina rješavanja predmeta moguća je jer se rješavanje tih predmeta financira iz naknade koja se prije ozakonjenja zgrade plaća na temelju Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, a što omogućava zapošljavanje na određeno vrijeme potrebnog broja službenika koji rješavaju te predmete kao i osiguravanje materijalnih uvjeta za rad tih službenika. Naime, prema odredbi članka 31. stavak 1. toga Zakona, 20 % sredstava naknade prihod su proračuna jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave čije uprave donosi rješenje o izvedenom stanju, a koriste se namjenski za rad tih upravnih tijela, dok je prema odredbi stavka 2. istog članka 20 % sredstava naknade prihod državnog proračuna Republike Hrvatske kada rješenje o izvedenom stanju donosi Agencija, a koriste se namjenski za njezin rad. Međutim, tijekom provedbe predmetnog Zakona uočeno je da se prihod od naknade, a time i iznos sredstava kojima se financira rješavanje predmeta ozakonjenja smanjio, a čime je dovedena u pitanje mogućnost održavanja brzine u rješavanju predmeta ozakonjenja. Naime, u drugom polugodištu 2013. godine prosječna naknada koju su dobivali nadležni uredi po predmetu iznosila je 693,76 kuna, u 2014. godini 662,14 kuna, a u prvih pet mjeseci 2016. godine 460,00 kuna. Osim toga, imajući na umu činjenicu da se sve više povećava broj rješenja o izvedenom stanju za pomoćne zgrade i broj rješenja kojima se odbijaju zahtjevi za ozakonjenje, možemo očekivati daljnje smanjenje prihoda od naknade.

Uz takvo stanje stvari u svrhu omogućavanja nastavka rješavanja predmeta ozakonjenja postignutom brzinom i time ostvarivanja osnovne svrhe Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, tj. ozakonjenja što većeg broja nezakonito izgrađenih zgrada u razumnom vremenu, pokazala se potre-

ba za preraspodjelom sredstava koja se ostvaruju od naknade tako da se povećava postotak tih sredstava koja pripadaju jedinicama lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave čija upravna tijela donose rješenja o izvedenom stanju, a koriste se namjenski za rad tih upravnih tijela te sredstva koja pripadaju državnom proračunu, a služe za rad Agencije. Ponajprije iz navedenog razloga Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj 9. veljače 2017., utvrdila Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama i uputila ga u zakonodavnu proceduru.

Prijedlogom novele Zakona o legalizaciji mijenja se način raspodjele sredstava od naknade tako da je:

- 30 %, umjesto dosadašnjih 20 %, sredstva naknade prihod proračuna jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave čije upravno tijelo donosi rješenje o izvedenom stanju

- 30 %, umjesto dosadašnjih 20 %, sredstva naknade prihod državnog proračuna Republike Hrvatske kada rješenje o izvedenom stanju donosi Agencija umjesto upravnog tijela

- 30 % sredstava naknade, kao i do sada, prihod proračuna jedinice lokalne samouprave na čijem se području nezakonito izgrađena zgrada nalazi

- 40 %, umjesto dosadašnjih 50 %, sredstva naknade prihod državnog proračuna Republike Hrvatske.

4. Otvaranje novog roka za podnošenje zahtjeva za ozakonjenje

Također, tijekom primjene Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama uočeno je da su propisani rokovi za podnošenje zahtjeva za donošenje rješenja o izvedenom stanju (30. lipnja 2013. odnosno 31. prosinca 2012. za zgrade za koje je do dana stupanja na snagu građevinski inspektor donio rješenje za uklanjanje) bili prekratki te da značajan broj zainteresiranih osoba za ozakonjenje nije uspio na vrijeme predati zahtjev za donošenje tog rješenja.

Stoga se Prijedlogom novele Zakona o legalizaciji predlaže otvaranje novog roka za podnošenje zahtjeva za donošenje rješenja o izvedenom stanju, a koji bi trebao biti otvoren do **30. lipnja 2018.** Tim Prijedlogom nije predviđen različit krajnji rok za podnošenje zahtjeva za ozakonjenje zgrade za koju je građevinski inspektor donio rješenje za uklanjanje. Tako će, nakon stupanja na snagu predložene

¹ Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama s obrazloženjem, prema kojemu je napravljen ovaj prikaz, objavljen je na službenim internetskim stranicama Vlade Republike Hrvatske, a u Hrvatski sabor upućen je 9. veljače 2017. Na 3. sjednici Hrvatskog sabora, 3. ožujka 2017., donesen je zaključak da se Prijedlog zakona prihvaća. Sve primjedbe i prijedlozi iz rasprave bit će dostavljeni predlagatelju da ih uzme u obzir prilikom izrade konačnog prijedloga zakona (117 glasova »za«, 6 »suzdržanih«).

² Stajališta izražena u ovom članku osobna su stajališta autora i nisu nužno i stajališta Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja, u kojemu je autor zaposlen.

³ Prema podacima objavljenim 28. veljače 2017. na službenim internetskim stranicama Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja u Republici Hrvatskoj, riješeno je 531.779 (64,31 %) zahtjeva za donošenje rješenja o izvedenom stanju.

Prijedlog novina u Zakonu o legalizaciji

Nastavak sa 19. stranice

ne novele Zakona, sve zainteresirane osobe koje su propustile spomenute rokove za podnošenje zahtjeva moći do navedenog datuma podnijeti zahtjev. Navedeno se, dakako, odnosi i na osobe koje su u spomenutim proteklom rokovima podnijele zahtjeve za donošenje rješenja o izvedenom stanju koji su odbijeni, primjerice, zato što nisu predali propisanu dokumentaciju, a u međuvremenu su je pribavili.

Međutim, valja istaknuti da nije u potpunosti jasno hoće li se na zgrade za koje će zahtjev biti podnesen na temelju noveliranog Zakona odnositi odredbe članka 42. Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Nar. nov., br. 86/12), kojima je uređeno pitanje prekida postupka izvršenja rješenja o uklanjanju nezakonito izgrađene zgrade do završetka postupka donošenja rješenja o

izvedenom stanju pa bi to pitanje, s obzirom na njegovu važnost, valjalo nedvojbeno urediti, odnosno s njim u svezi otkloniti i najmanju sumnju. Naime, iako se radi o prijelaznoj odredbi Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Nar. nov., br. 86/12), koja se zbog toga može primjenjivati samo u slučajevima donošenja rješenja o izvedenom stanju koji su pokrenuti prema tom Zakonu, izričaj odredaba spomenutog članka⁴ takav je da »sugerira« njihovu primjenu u svim slučajevima u kojima je pokrenut postupak donošenja rješenja o izvedenom stanju.

(2) Postupak iz stavka 1. ovoga članka prekida se na zahtjev stranke uz koji je podnesen dokaz da je podnijela zahtjev za donošenje rješenja o izvedenom stanju i uvjerenje da je zgrada vidljiva na DOFS/2011, na drugoj digitalnoj ortofoto karti Državne geodetske uprave izrađenoj na temelju aerofotogrametrijskog snimanja do 21. lipnja 2011., odnosno dokaz da je do tog dana evidentirana na katastarskom planu ili drugoj službenoj kartografskoj podlozi.

(3) Uvjerenje da je zgrada vidljiva na DOFS/2011 izdaje na zahtjev stranke tijelo nadležno za državnu izmjeru i katastar nekretnina. Ovo uvjerenje obvezno sadrži broj katastarske čestice i ime katastarske općine na kojoj je zgrada izgrađena te ime naselja i ulice/trga u kojemu se zgrada nalazi i kućni broj ako je određen.

(4) U slučaju da postupak iz stavka 1. ovoga članka završi donošenjem rješenja o izvedenom stanju građevinski inspektor će po pravomoćnosti tog rješenja obustaviti postupak izvršenja rješenja o uklanjanju nezakonito izgrađene zgrade.

(5) U slučaju da postupak iz stavka 1. ovoga članka pravomoćno završi odbijanjem ili odbacivanjem zahtjeva za donošenje rješenja o izvedenom stanju, građevinski inspektor će nastaviti izvršenje rješenja o uklanjanju nezakonito izgrađene zgrade.

(6) U rok zastare izvršenja rješenja o uklanjanju ne uračunava se vrijeme trajanja prekida postupka.

5. Poboljšanje učinkovitosti provedbe Zakona

Osim navedenoga, predloženim Zakonom omogućava se **evidentiranje ozakonjene zgrade, odnosno njezina dijela u katastru** i na temelju rješenja o izvedenom stanju za nezavršenu zgradu umjesto samo na temelju rješenja za završenu zgradu, te se dodatno pojašnjava Zakon i **otklanjanju moguće dvojbe u svezi s određenim pitanjima.**

To se odnosi:

- na mogućnost **dostave putem oglasne ploče** Agencije poziva za uvid u spis predmeta u postupku donošenja rješenja o izvedenom stanju i toga rješenja kada taj postupak provodi Agencija

- na nedvojbeno uređivanje pitanja **arhiviranja spisa** predmeta koji su riješeni u Agenciji tako da ih po pravomoćnosti trajno pohranjuje i čuva u svojoj arhivi nadležno upravno tijelo na čijem se području nalazi građevina koja je ozakonjena, odnosno za čije je ozakonjenje podnesen zahtjev

- na jasniji način uređivanja **pravne posljedice ozakonjenja** zgrada koje su ozakonjene kao završene tako da se takve zgrade smatraju zgradom za koju je izdana građevinska dozvola i uporabna dozvola, umjesto postojecom zgradom kako je propisano važećim Zakonom

- na propisivanje **obveze povrata uplaćene naknade** u slučaju u kojem nije doneseno rješenje o izvedenom stanju, tj. u slučaju u kojem je zahtjev za donošenje rješenja odbijen ili odbačen, odnosno u slučaju kojemu je postupak donošenja toga rješenja obustavljen, a u kojem slučaju nema obveze plaćanja te naknade jer zgrada nije ozakonjena i

- na **ispravak pogreške** nastale u pisanju teksta Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama iz 2012. (u čl. 7. st. 1. i 2.).

Zanimljivo je primijetiti da tekst predmetnog Prijedloga, za razliku od teksta Nacrta prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama koji je bio na javnoj raspravi, **ne sadržava dopunu kojom se omogućava nadležnim tijelima da u svrhu obavljanja poslova vezanih uz donošenje rješenja o izvedenom stanju zapošljavaju na određeno vrijeme službenike na rok do tri godine, umjesto samo na šest mjeseci uz mogućnost produljenja na još samo šest mjeseci**, kako je uređeno posebnim zakonom koji uređuje službeničke odnose u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, a što je nesumnjivo nužno zbog izuzetno velikog broja zahtjeva za ozakonjenje i potrebe rješavanja tih zahtjeva u razumnom roku.



⁴ Odredbe članka 42. toga Zakona glase:

»(1) Građevinski inspektor prekinut će rješenjem postupak izvršenja rješenja o uklanjanju nezakonito izgrađene zgrade donesenog na temelju propisa kojim se uređuje gradnja do pravomoćnog završetka postupka za donošenje rješenja o izvedenom stanju ako je ta zgrada vidljiva na DOFS/2011, na drugoj digitalnoj ortofoto karti Državne geodetske uprave izrađenoj na temelju aerofotogrametrijskog snimanja do 21. lipnja 2011. ili je do tog dana evidentirane na katastarskom planu ili drugoj službenoj kartografskoj podlozi.

vijesti iz HGK-a

Povjerenje potrošača – ključ razvoja gospodarstva

Povodom dana potrošača koji se **obilježava 15. ožujka, Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta i Europski potrošački centar Hrvatska, u suradnji s HGK-om i HOK-om, 6. ožujka održali su u hotelu International konferenciju Povjerenje potrošača – ključ razvoja gospodarstva.**

»Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta temi zaštite potrošača posvećuje osobitu pozornost. Educirani potrošač ima povjerenje i rado kupuje stvari, time stvarajući pozitivno okruženje i pridonoseći poslovanju tvrtke, konkurentnosti i gospodarskom rastu«, istaknula je državna tajnica Ministarstva Nataša Mikuš Žigman. Ministarstvo je pružilo 24.000 savjeta potrošačima, najviše iz sektora trgovine te javnih i financijskih usluga. Potrošači se mogu u tu svrhu poslužiti Centralnim informacijskim sustavom zaštite potrošača, elektroničkom poštom i novim sustavom Registar nazovi ili javljanjem u neki od savjetodavnih centara u Osijeku, Puli, Splitu i Zagrebu.

»Potrošačka prava među najvažnijim su politikama EU. O toj se temi nerado govori u EU jer se ne želi priznati da postoje građani prvog i drugog reda. U zakonu se definira sigurnost, ali ne i kvaliteta proizvoda«, istaknula je zastupnica u Europskom parlamentu Biljana Borzan.

»Jačanje prava potrošača ima pozitivan učinak na stvaranje njihova povjerenja u tržište te je potrebno raditi na partnerskim odnosima EU, država članica i građana, što pridonosi učinkovitosti provedbe direktiva i zakona. U području zaštite potrošača pripremaju se

novi prijedlozi i poboljšanja koja će biti suvremena, konzistentna i okrenuta budućnosti« istaknula je voditeljica Odjela za političko izvještavanje i analize Stalnog predstavništva Europske komisije u Republici Hrvatskoj Mirela Rašić, ističući proces digitalne transformacije i njegova uređenja.

Potpredsjednik HGK-a za turizam, trgovinu i financije Josip Zaher istaknuo je da je trgovina važan čimbenik u zaštiti potrošača te da, kao prva u kontaktu s potrošačima, osjeća promjene zahtjeva i zadovoljstva potrošača. »HGK je jedan od nositelja politike zaštite potrošača te već 20 godina promiče kupovinu autohtonih kvalitetnih hrvatskih proizvoda i podiže nacionalnu svijet o vrijednostima domaćih proizvoda. Želimo sinergijski povezati proizvodnju, trgovinu i potrošnju te omogućiti plasman kvalitetnih hrvatskih proizvoda na domaće, ali i svjetsko tržište te podizati svijest potrošača«, kazao je Zaher, ističući važnu ulogu Komore u alternativnom rješavanju sporova, osobito putem Centra za mirenje pri HGK-u.

U panel-raspravi, voditeljica Službe za zaštitu potrošača MINGO-a Đema Bartulović istaknula je aktivnosti koje se provode u suradnji s udrugama za zaštitu potrošača. »Za četiri savjetodavna za potrošače ove je godine predviđeno 1,25 milijuna kuna, a potporu pruža i

Grad Zagreb te očekujemo da se i drugi gradovi i jedinice lokalne samouprave uključe u projekt«, rekla je Bartulović.

Pomoćnica direktora Društva za sustave upravljanja Blaženka Vlahović objasnila je strukturu i funkcioniranje Gradske plinare Zagreb. »U gradu se pojavljuju i drugi distributeri i opskrbljivači za građanstvo

i gospodarstvo, a problemi nastaju kada kupci žele promijeniti opskrbljivača, premda nisu riješili dugovanja prema dosadašnjem. Liberalizacijom tržišta potrošači brzo uče te su sve upućeniji, a upravo zahvaljujući zajedničkom radu i informiranosti svima može biti lakše«, rekla je Vlahović.



Sudionici panela

Dostava podataka o bankovnim računima prema Općem poreznom zakonu

2. dio

MARICA HOUŠKA, dipl. iur.*

Autorica je razmjenu podataka o otvorenim bankovnim računima obradila prema odredbama *Općeg poreznog zakona* (Nar. nov., br. 115/16 - u nastavku teksta: OPZ). U prvom dijelu ovog članka¹⁵ bilo je više riječi o međunarodnom kontekstu dostave podataka, potom kakva je ta razmjena podataka bila u ne tako davnoj prošlosti, zatim tko je obveznik dostave podataka, računima o kojima se izvješćuje, čuvanju bankovne i porezne tajne, usporedbi domaće odredbe o dostavi računa i Direktive Europske unije - subjekti, podatcima o računu, vrsti računa prema Direktivi Europske unije. U ovom, drugom dijelu članka autorica opširnije piše o datumima dostave podataka, korištenju prikupljenih podataka kao i ravnopravnosti u tretmanu dostave podataka.

3.5. Datumi dostave podataka

Prema Direktivi Europske unije (u nastavku teksta: EU), o financijskim računima financijske institucije dostavljaju Ministarstvu financija, Poreznoj upravi podatke do 30. lipnja tekuće godine za prethodnu kalendarsku godinu. Nakon toga datuma, Ministarstvo financija, Porezna uprava automatskom razmjenom dostavlja informacije iz članka 26. Zakona o administrativnoj suradnji u području poreza (u nastavku teksta: ZASUPP)¹⁶ nadležnim tijelima država članica i drugih jurisdikcija, koje se odnose na porezno razdoblje, do 30. rujna tekuće godine za prethodnu kalendarsku godinu (čl. 29. st. 1. ZASUPP-a).

3.6. Popis država za koje su izvještajne financijske institucije obvezne dostaviti informacije o financijskim računima¹⁷

Red. br.	Država	Pravni temelj	Na snazi od	Rok za dostavu informacija Ministarstvu financija, Poreznoj upravi
1.	ANDORA	EU Sporazum ¹⁸	01.01.2017.	do 30. lipnja 2018.
2.	ARGENTINA	Mnogostrani sporazum ¹⁹	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.
3.	AUSTRALIJA	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.
4.	AUSTRIJA	DAC2 ²⁰	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
5.	BELGIJA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
7.	BONAIRE, SAINT EUSTATIUS I SABA	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.
8.	BUGARSKA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
9.	CIPAR	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
10.	ČEŠKA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
11.	DANSKA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
12.	ESTONIJA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
13.	FAROE ISLANDS	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.
14.	FINSKA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
15.	FRANCUSKA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
16.	GIBRALTAR	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
17.	GRČKA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
18.	GRENLAND	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.
19.	GUERNSEY	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.
20.	ISLAND	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.
21.	INDIJA	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.
22.	IRSKA	Mnogostrani sporazum	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
23.	ISLE OF MAN	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.
24.	ITALIJA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
25.	JERSEY	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.
26.	JUŽNOAFRIČKA REPUBLIKA	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.
27.	KOREJA	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.

* Voditeljica Službe općeg poreznog zakona u Poreznoj upravi Ministarstva financija Republike Hrvatske. Stajališta iznesena u članku ne odražavaju stajališta institucije gdje autorica radi.

¹⁵ Informativator, br. 6460 od 6. ožujka 2017.

¹⁶ Nar. nov., br. 115/16.

¹⁷ Članak 26. Zakona o administrativnoj suradnji u području poreza (Nar. nov., br. 116/16).

¹⁸ Protokol o izmjeni uz Sporazum između Europske zajednice i Kneževine Andore kojim se utvrđuju mjere istovjetne onima iz Direktive Vijeća 2003/48/EZ o oporezivanju dohotka od kamata na štednju (SL L 268/40, 1. 10. 2016.).

¹⁹ Mnogostrani sporazum nadležnih tijela o automatskoj razmjeni informacija o financijskim računima (Nar. nov. - MU, br. 6/15).

²⁰ Direktiva Vijeća 2014/107/EU (DAC2) (SL L 359, 16. 12. 2014.).

28.	KOLUMBIJA	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.
29.	LATVIJA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
30.	LIHTENŠTAJN	EU Sporazum ²¹	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
31.	LITVA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
32.	LUKSEMBURG	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
33.	MAĐARSKA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
34.	MALTA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
35.	MAURICIUS	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2018.
36.	MEKSIKO	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.
37.	MONAKO	EU Sporazum ²²	01.01.2017.	do 30. lipnja 2018.
38.	NIZOZEMSKA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
39.	NORVEŠKA	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.
40.	NJEMAČKA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
41.	POLJSKA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
42.	PORTUGAL	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
43.	RUMUNJSKA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
44.	SAN MARINO	EU Sporazum ²³	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
45.	SEJŠELI	Mnogostrani sporazum	22.12.2016.	do 30. lipnja 2017.
46.	SLOVAČKA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
47.	SLOVENIJA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
48.	ŠPANJOLSKA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
49.	ŠVEDSKA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.
50.	ŠVICARSKA	EU Sporazum ²⁴	01.01.2017.	do 30. lipnja 2018.
51.	VELIKA BRITANIJA	DAC2	01.01.2016.	do 30. lipnja 2017.

4. Korištenje prikupljenih podataka

Iz priložene tablice proizlaze obveze Hrvatskih izvještajnih financijskih institucija prema Ministarstvu financija, Poreznoj upravi, koja će prikupljene informacije prosljediti rezidentnim državljanima. Istovremeno Porezna uprava će od hrvatskih banaka zaprimati podatke o prometima koji će služiti za ostvarenje zadaća Porezne uprave - prikupljanja podataka bitnih za utvrđivanje porezne osnovice i naplate poreza, doprinosa i drugih javnih davanja. Zbog velikog broja postojećih računa o kojima će Porezna uprava primati podatke, oni će se u slučaju značajnijih odstupanja ili neusklađenosti u oporezivim primitcima uzimati u razmatranje. Dakle, sve ono što može upućivati na nezakonite i prijevorne radnje, a uobičajene transakcije poput prebacivanja sredstava na račune članovima obitelji (studentima, djeci ili dr.) neće biti predmet razmatranja Porezne uprave.

5. Ravnopravnost u tretmanu

Prilagođavanjem EU Direktivi u 2016. obvezali smo se dostavljati podatke o netom navedenom opsegu i vrstama računa za rezidente država članica EU koji u hrvatskim financijskim institucijama imaju takve račune. Primjerice, rezident Italije ima u hrvatskoj financijskoj instituciji račun, te će Republika Italija doznati o tom računu i stanju tog računa do kraja rujna 2017.

Istovremeno, Republika Hrvatska bit će obaviještena o svojim rezidentima koji imaju otvorene račune u Italiji, o stanju njihovih računa do kraja rujna 2017.

Kako Porezna uprava ne bi imala saznanja samo o dijelu svojih rezidenata koji imaju financijske račune u inozemstvu, ujednačeno je OPZ-om to traženje u odnosu na hrvatske rezidente i hrvatske banke.

Predmet ovog članka nije bila usporedba obveze prema domaćem zakonu u odnosu na domaće rezidente s FATCA-om odnosno Sporazumom između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Sjedinjenih Američkih Država o unaprjeđenju ispunjavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini i provedbi FATCA-e, koji je stupio na snagu 27. prosinca 2016. Preduvjeti za stupanje na snagu navedenog Sporazuma ostvareni su stupanjem na snagu Zakona o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Sjedinjenih Američkih Država o unaprjeđenju ispunjavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini i provedbi FATCA-e, čime su stupili na snagu članci 56.-63. te članci 71. i 72. ZASUPP-a.

Informacije radi, treba navesti da su obveze izvještajnih financijskih institucija u Republici Hrvatskoj da Poreznoj upravi do 30. lipnja 2017. dostave informacije o financijskim računima američkih rezidenata odnosno građana za razdoblje koje se odnosi na 2014., 2015. i 2016.

²¹ Protokol o izmjeni uz Sporazum između Europske zajednice i Kneževine Lihtenštajna o mjerama istovjetnim onima iz Direktive Vijeća 2003/48/EZ o oporezivanju dohotka od kamata na štednju (SL L 339/3, 24. 12. 2015.).

²² Protokol o izmjeni uz Sporazum između Europske zajednice i Kneževine Monaka Vijeća 2003/48/EZ o mjerama istovjetnim onima koje se utvrđene u Direktivi oporezivanju dohotka od kamata na štednju (SL L 225/3 19. 8. 2016.).

²³ Protokol o izmjeni uz Sporazum između Europske zajednice i Republike San Marina o mjerama istovjetnim onima koje se utvrđene u Direktivi Vijeća 2003/48/EZ o oporezivanju dohotka od kamata na štednju (SL L 346/3 31. 12. 2015.).

²⁴ Protokol o izmjeni uz Sporazum između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o mjerama istovjetnim onima koje se utvrđene u Direktivi Vijeća 2003/48/EZ o oporezivanju dohotka od kamata na štednju (SL L 6 333/12 19. 12. 2015.).

Vi pitate odgovaramo mi

besplatni odgovori na pitanja pretplatnika

vi-mi@novi-informator.net

Komunalna naknada – stečaj – troškovi

Troškovi komunalne naknade, kao opći troškovi nastali radi cjelokupne stečajne mase, namiruju se iz cijene postignute prodajom stvari stečajnog dužnika

Vi Može li jedinica lokalne samouprave donijeti rješenje o ovrši duga komunalne naknade, koji je nastao nakon otvaranja stečajnog postupka nad trgovačkim društvom namirenjem od novčanih sredstava na računu dužnika koja su prihod od prodaje pojedine nekretnine stečajnog dužnika?

Pita: Grad N.

mi U pitanju je naznačeno da je stečajni upravitelj trgovačkog društva u stečaju unovčio prodaju nekretninu u vlasništvu te pravne osobe, a da je upravno tijelo jedinice lokalne samouprave donijelo rješenje o ovrši duga komunalne naknade za tu nekretninu. Taj dug obuhvaća razdoblje nakon otvaranja stečajnog postupka, te se postavlja pitanje može li se dug komunalne naknade namiriti iz postignute cijene prodane nekretnine.

Prema članku 19. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Nar. nov., br. 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 - proć. tekst, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 144/12, 94/13 - Zakon o održivom gospodarstvu otpadom, 153/13 - Zakon o gradnji, 147/14 i 36/15 - u nastavku teksta: ZKG), sredstva za obavljanje komunalnih djelatnosti osiguravaju se: iz cijene komunalne usluge, iz komunalne naknade, iz proračuna jedinice lokalne samouprave te iz drugih izvora prema posebnim propisima.

Prema stavcima 1.-3. članka 22. ZKG-a, komunalna je naknada prihod proračuna jedinice lokalne samouprave, a sredstva komunalne naknade namijenjena su financiranju obavljanja komunalnih djelatnosti: 1. odvodnje atmosferskih voda, 2. održavanja čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina, 3. održavanja javnih površina, 4. održavanja nerazvrstanih cesta, 5. održavanja groblja i krematorija, 6. javne rasvjete. Sredstva komunalne naknade namijenjena su također i financiranju građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Komunalnu naknadu plaćaju vlasnici, odnosno korisnici: stambenog prostora, poslovnog prostora, garažnog prostora, građevnog zemljišta koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti, neizgrađenoga građevnog zemljišta

Slijedom navedenog, komunalna naknada je davanje koje se plaća za korištenje određenih komunalnih usluga, dok za druge komunalne usluge korisnik komunalne usluge plaća cijenu usluge (npr. opskrbu vodom za piće, odvodnju otpadnih voda).

Prema pravnom shvaćanju prihvaćenom na sjednici sudaca Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske, broj: 7 Su-55/08 od 19. lipnja 2008., troškovi unovčenja pojedine stvari stečajnog dužnika su ne samo troškovi koji su u izravnoj svezi s prodajom (procjena nekretnine, oglas o prodaji, itd.), nego i svi drugi troškovi koji izravno ili u odgovarajućem omjeru (u odnosu

na drugu imovinu koja ulazi u stečajnu masu), terete prodanu stvar. Sud smatra da bi i troškove koji nisu u izravnoj svezi s unovčenjem stvari, *ali su nastali povodom i radi tih stvari*, valjalo odgovarajuće alimentirati iz cijene postignute njihovom prodajom, te da se stoga troškovi koji nisu u izravnoj svezi s unovčenjem stvari, ali su kao opći troškovi nastali radi cjelokupne stečajne mase, namiruju iz cijene postignute prodajom stvari.

To su troškovi: 1. procjene nekretnine, 2. izrade parcelacijskog elaborata, 3. objave oglasa o prodaji, 4. premije osiguranja, 5. komunalne naknade, 6. vodne naknade, 7. slivne naknade, 8. troškovi čistoće, 9. troškovi plina, 10. troškovi el. energije, 11. čuvarske službe, 12. čišćenja nekretnine (odvoz otpada), 13. troškovi grijanja, 14. spomeničke rente, 15. troškovi redovitog održavanja nekretnine, 16. troškovi održavanja okoliša, 17. promjene brava, 18. troškovi pribave z. k. izvadaka, 19. troškovi pribave kopija katastarskog plana, 20. troškovi revizije poslovanja stečajnog dužnika (razmjerno vrijednosti nekretnine u odnosu na ostalu imovinu stečajnog dužnika), 21. porez na promet nekretnina, 22. stvarni troškovi prijevoza stečajnog upravitelja, 23. stvarni troškovi telefona stečajnog upravitelja, 24. nagrada stečajnog upravitelja (razmjerno vrijednosti nekretnine u odnosu na ostalu imovinu stečajnog dužnika).

Stoga smatramo da se dug komunalne naknade za određenu nekretninu koji je nastao nakon otvaranja stečajnog postupka, može namiriti iz postignute cijene prilikom unovčenja te nekretnine kao trošak unovčenja, te da upravno tijelo jedinice lokalne samouprave u tom smislu može donijeti rješenje o ovrši duga komunalne naknade pljenidbom sredstava na računu prema trgovačkom društvu u stečaju, uz ograničenje iz stavka 1. članka 170. Stečajnog zakona (Nar. nov., br. 71/15), prema kojem ovrha radi ostvarenja tražbina prema stečajnoj masi koje nisu zasnovane pravnom radnjom stečajnoga upravitelja, nije dopuštena šest mjeseci od otvaranja stečajnoga postupka. (13-1, D. S./D. F., 7. 3. 2017.)

informatore, broj 6461 • 13. 3. 2017.

Ugovor o osiguranju

Ako je ugovor o osiguranju prestao po samom zakonu zbog neplaćanja premije, osiguratelj ne može zahtijevati da mu ugovaratelj osiguranja plati ugovorenu, a neplaćenu premiju osiguranja

Vi Sklopili smo ugovor o osiguranju. Premiju smo bili dužni, prema tom ugovoru, platiti nakon sklapanja ugovora 1. veljače 2015. Premiju nismo do danas platili. Može li osiguravajuće društvo nakon toliko vremena prisilno naplatiti premiju koju nismo platili?

Pita: T. S., Split

mi Odredbom članka 937. Zakona o obveznim odnosima (Nar. nov., br. 35/05, 41/08, 125/11 i 78/15) propisane su posljedice neplaćanja premije osiguranja ugovorene ugovorom o osiguranju.

Odredbe toga članka ne primjenjuju se na osiguranje života i osiguranje od nesretnog slučaja. Dakle, ako se ne radi o osiguranju života i osiguranju od nesretnog slučaja, onda je, prema odredbama članka 937.

Zakona o obveznim odnosima, moguće da ugovor o osiguranju prestane po samom zakonu u dva slučaja.

U prvom slučaju ako ugovaratelj osiguranja premiju, koja je dospjela nakon sklapanja ugovora, ne plati do dospelosti, niti to učini koja druga zainteresirana osoba, ugovor o osiguranju prestaje po samom zakonu nakon isteka roka od 30 dana od kada je ugovaratelju osiguranja uručeno preporučeno pismo osiguratelja s obavješću o dospelosti premije, ali s tim da taj rok ne može isteći prije nego što protekne 30 dana od dospelosti premije.

Drugi slučaj prestanka ugovora o osiguranju po samom zakonu propisan je stavkom 4. članka 937. Zakona o obveznim odnosima. Prema toj odredbi, ugovor o osiguranju prestaje po samom zakonu u svakom slučaju ako premija ne bude plaćena u roku godine dana od dospelosti. Kako iz pitanja proizlazi, premija nije plaćena u roku godine dana od dospelosti. S obzirom na to, ugovor o osiguranju prestao je po samom zakonu, i to na temelju stavka 4. članka 937. Zakona o obveznim odnosima. Budući da je ugovor o osiguranju prestao po sili zakona, ne postoji ni obveza platiti premiju osiguranja koja je njime bila ugovorena. (17-1/0, J. S., 2. 3. 2017.)

informatore, broj 6461 • 13. 3. 2017.

Minimalna plaća za nepuno radno vrijeme

Minimalna plaća radnika koji radi nepuno radno vrijeme utvrđuje se i isplaćuje prema minimalnoj plaći za puno radno vrijeme, razmjerno ugovorenom radnom vremenu, osim ako kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili ugovorom o radu nije drukčije uređeno

Vi Neki naši radnici rade puno radno vrijeme i za rad primaju »minimalac«. Sada smo zaposlili neke radnike na nepuno radno vrijeme? Moramo li i njima isplatiti isti iznos plaće?

Pita: K. I., Varaždin

mi Zakon o minimalnoj plaći (Nar. nov., br. 39/13), donesen tijekom 2013. godine, nakon gotovo pet godina promijenio je iz temelja određivanje visine minimalne plaće u odnosu na dotadašnji Zakon o minimalnoj plaći (Nar. nov., br. 67/08). Prema tom novom uređenju, osnovica za izračun minimalne plaće utvrđuje se kao bruto iznos umnoška mjesečnog praga rizika od siromaštva za jednočlano kućanstvo i broja članova prosječnog kućanstva u Republici Hrvatskoj, podijeljenog s omjerom ukupnog broja stanovnika u Republici Hrvatskoj i broja aktivnog stanovništva u Republici Hrvatskoj, prema podacima Državnog zavoda za statistiku.

Iznos minimalne plaće utvrđuje se preračunavanjem osnovice za izračun minimalne plaće u bruto iznos tako da se neto iznos osnovice za izračun minimalne plaće uvećava za doprinose za obvezna osiguranja iz primitka, porez na dohodak i prosječnu stopu prireza od 10 %, uz primjenu osobnog osnovnog odbitka prema posebnom propisu.

Način utvrđivanja iznosa minimalne plaće i rokovi njezina utvrđivanja propisani su navedenim Zakonom o minimalnoj plaći. *Minimalna plaća u smislu toga Zakona jest najniži mjesečni iznos bruto plaće koji radniku pripada za rad u punom radnom vremenu (četrdeset sati tjedno).* Pravo na minimalnu plaću, utvrđenu prema odredbama toga Zakona, imaju svi radnici koji rade u Republici Hrvatskoj, neovisno o sjedištu ili registraciji poslodavca, te je ista za sve, bez obzira na stručnu spremu.

Vlada Republike Hrvatske je 8. prosinca 2016. utvrdila visinu minimalne plaće za 2017. godinu Uredbom koja je objavljena u Narodnim novinama, broj 115/16. Prema toj Uredbi, koja je stupila na snagu 1. siječnja 2017., visina minimalne plaće za razdoblje od 1. siječnja 2017. do 31. prosinca 2017. iznosi u bruto iznosu 3.276,00 kuna.

Što se tiče *minimalne plaće za nepuno radno vrijeme*, treba naglasiti da se njezin iznos utvrđuje razmjerno minimalnoj plaći za puno radno vrijeme i satima rada na koje je radnik prijavljen, jer je člankom 62. stavak 6. Zakona o radu propisano da se plaća i druga materijalna prava radnika (jubilarna nagrada, regres, nagrada za božićne blagdane i slično) utvrđuju i isplaćuju razmjerno ugovorenom radnom vremenu, osim ako kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili ugovorom o radu nije drukčije uređeno. (10-0/2, B. B., 6. 3. 2017.)

informator, broj 6461 • 13. 3. 2017.

Porezni obveznici – rok za dostavu podataka o nekretninama

Porezni obveznici plaćanja poreza na nekretnine mogu jedinici lokalne samouprave podatke vezano uz ustroj Evidencije o nekretninama i poreznim obveznicima dostaviti do 31. listopada 2017.

ViDo kojeg roka obveznici plaćanja poreza na nekretnine mogu jedinici lokalne samouprave dostaviti podatke o nekretnini vezano uz uspostavljanje Evidencije o nekretninama i poreznim obveznicima plaćanja poreza na nekretnine?

Pita: N. N., Osijek

miPrema članku 39. i 40. Zakona o lokalnim porezima (Nar. nov., br. 115/16 - u nastavku teksta: Zakon), porez na nekretnine utvrđuju i naplaćuju jedinice lokalne samouprave na području kojih se nekretnina nalazi. Porez na nekretnine prihod je jedinice lokalne samouprave na području koje se nekretnina nalazi. Jedinice lokalne samouprave obvezne su ustrojiti i voditi strukturiranu Evidenciju o nekretninama i o poreznim obveznicima plaćanja poreza na nekretnine. Evidencija iz stavka 1. članka 40. Zakona sadržava najmanje sljedeće podatke: 1. o poreznim obveznicima: ime i prezime/naziv, osobni identifikacijski broj, adresu prebivališta/sjedišta, adresu za zaprimanje pismena; 2. o nekretnini: podatke o lokaciji nekretnine (adresne podatke o građevini, katastarske podatke o zemljištu); površinu; godinu izgradnje odnosno godinu rekonstrukcije, namjenu nekretnine i stanje nekretnine. Osim podataka iz stavka 2. članka 40. Zakona, u Evidenciju iz stavka 1. ovoga članka evidentira se svaki podatak koji utječe na utvrđivanje poreza. Ako nekretnina ima više namjena, posebno se vode podatci iz stavaka 2. i 3. članka 40. Zakona za svaku namjenu. Model strukture podataka za Evidenciju iz stavka 1. članka 40. Zakona propisat će ministar financija pravilnikom. Kada je u pitanju rok dostave podataka, tada prema članku 59. Zakona, porezni obveznici mogu jedinicama lokalne samouprave dostaviti podatke iz članka 40. Zakona do 31. listopada 2017. Ako porezni obveznik ne dostavi tražene podatke, porezna obveza će se utvrditi na osnovi podataka kojima raspolaže jedinica lokalne samouprave, s najvišim koeficijentima utvrđenima ovim Zakonom za

stanje i dob. Sukladno navedenom, porezni obveznici plaćanja poreza na nekretnine mogu jedinici lokalne samouprave podatke vezano uz ustroj Evidencije o nekretninama i poreznim obveznicima dostaviti do 31. listopada 2017. (8-2/0, D. K., 6. 3. 2017.)

informator, broj 6461 • 13. 3. 2017.

Ovrha – prijenos tražbine ili obveza

Pravomoćno rješenje o nasljeđivanju javna je isprava na temelju koje ovršni sud može odrediti ovrhu protiv nasljednika osobe koja je u ovršnoj ispravi označena kao dužnik

ViOsoba koja nam je dužna, umrla je, a raspoložemo presudom prema kojoj nam je dužna platiti određeni iznos novca. Možemo li pokrenuti ovršni postupak protiv nasljednika na temelju pravomoćnog rješenja o nasljeđivanju?

Pita: B. J., Zagreb

miČlankom 32. Ovršnog zakona (Nar. nov., br. 112/12, 25/13, 93/14 i 55/16) propisano je da se ovrha određuje na prijedlog i u korist osobe koja u ovršnoj ispravi nije označena kao dužnik, ako se javnom ili ovjerovljenom privatnom ispravom dokaže da je dug na njega prenesen ili da je na drugi način prešao. Ako se prijenos ne može dokazati na taj način, prijenos duga dokazuje se pravomoćnom odlukom donesenom u parničnom postupku.

Pravomoćno rješenje o nasljeđivanju javna je isprava kojom se dokazuje da su dugovi ostavitelja prešli na nasljednika. Samo nasljednik koji se odrekao nasljedstva ne odgovara za ostaviteljeve dugove. Na temelju ovršne isprave u kojoj je dužnik ostavitelj označen kao dužnik i pravomoćnog rješenja o nasljeđivanju, kojim je određen nasljednik dužnika, ovrhovoditelj će moći pokrenuti ovršni postupak protiv nasljednika. Pritom valja imati na umu da nasljednik odgovara za ostaviteljeve dugove samo do visine vrijednosti naslijeđene imovine. (3-1/3, J. S., 2. 3. 2017.)

informator, broj 6461 • 13. 3. 2017.

Upravni postupak – izuzeće čelnika drugostupanjskog tijela

O izuzeću čelnika drugostupanjskoga disciplinskog tijela ministarstva odlučuje tijelo koje obavlja nadzor nad disciplinskim tijelom, tj. ministar, ako posebnim zakonom nije ustrojeno drugo nadzorno tijelo

ViTko odlučuje o zahtjevu za izuzeće čelnika drugostupanjskoga disciplinskog tijela, koje djeluje u okviru sastava ministarstva?

Pita: J. P., Grad Z.

miOdredbama članka 24. Zakona o općem upravnom postupku (Nar. nov., br. 47/09 - u nastavku teksta: ZUP), kojima je uređeno izuzeće službene osobe, nije normirana situacija opisana u konkretnom pitanju.

Kako pravno nije prihvatljiva situacija u kojoj o izuzeću čelnika drugostupanjskog tijela nitko ne bi bio nadležan odlučiti, prihvatljivom smatramo primijeniti analogiju s normom članka 24. stavak 5. ZUP-a, kojom je propisano da o izuzeću čelnika prvostupanjskog tijela, po službenoj dužnosti ili na zahtjev stranke, odlučuje zaključkom čelnik drugostupanjskog tijela, a ako takvog tijela nema, o izuzeću će odlučiti tijelo koje obavlja nadzor nad tim javnopravnim tijelom.

Stoga je ovdje potrebno odgovoriti na pitanje koje tijelo ima položaj tijela koje obavlja nadzor nad drugostupanjskim disciplinskim tijelom.

Pri odgovoru na to pitanje od pomoći, prema našem mišljenju, mogu biti (i) odredbe prijašnjeg Zakona o općem upravnom postupku (Nar. nov., br. 53/91 i 103/96 - Odluka USRH), imajući na umu da važeći ZUP koncepcijski ne predstavlja otklon u odnosu na

svojega normativnog prethodnika, već sažimanje, nadogradnju i modernizaciju prijašnje tradicije. Prema dijelu odredbe članka 45. stavak 1. prijašnjeg Zakona o općem upravnom postupku, o izuzeću rukovoditelja tijela u sastavu tijela državne uprave odlučuje rukovoditelj tijela uprave u čijem se sastavu to tijelo nalazi.

Držimo da je pritom ujedno riječ o nadzornom tijelu iz članka 24. stavak 5. važećeg ZUP-a.

U konkretnom slučaju, drugostupanjsko disciplinsko tijelo nalazi se u okviru ministarstva, kao tijela državne uprave, u smislu članka 3. stavak 1. Zakona o sustavu državne uprave (Nar. nov., br. 150/11, 12/13, 93/16 i 104/16), a rukovoditelj tog tijela je ministar, koji, između ostalog, upravlja radom ministarstva, te brine o zakonitom i pravodobnom izvršavanju zakona i drugih propisa (čl. 39. st. 1. Zakona o sustavu državne uprave).

Prema našem mišljenju, dakle, o izuzeću čelnika drugostupanjskoga disciplinskog tijela, koje djeluje u okviru sastava ministarstva, odlučuje ministar koji upravlja odnosnim ministarstvom. Netom izneseni zaključak vrijedi pod uvjetom da posebnim zakonom nije propisano djelovanje drugoga nadzornog tijela, u smislu odredbe članka 24. stavak 5. ZUP-a. (4-9, A. R./D. F., 3. 3. 2017.)

informator, broj 6461 • 13. 3. 2017.

Rok za promjenu odluke o plaćanju poreza na korištenje javnih površina

Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave svoju odluku o plaćanju poreza na korištenje javnih površina može promijeniti najkasnije do 15. prosinca tekuće godine

ViU kojem roku tijekom godine predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može mijenjati svoju odluku vezano uz plaćanje poreza na korištenje javnih površina?

Pita: L. M., Rijeka

miPrema odredbi članka 42. st. 1. Zakona o lokalnim porezima (Nar. nov., br. 115/16), propisano je da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave svojom odlukom utvrđuje: 1. za potrebe plaćanja prireza porezu na dohodak, visinu stope prireza porezu na dohodak, 2. za potrebe plaćanja poreza na potrošnju, visinu stope poreza na potrošnju i nadležno porezno tijelo za utvrđivanje i naplatu poreza, 3. za potrebe plaćanja poreza na kuće za odmor, visinu poreza na kuće za odmor, a ovisno o mjestu, starosti, stanju infrastrukture te drugim okolnostima bitnim za korištenje kuće za odmor, i nadležno porezno tijelo za utvrđivanje i naplatu poreza, 4. za potrebe plaćanja poreza na korištenje javnih površina, što se smatra javnom površinom, visinu, način i uvjete plaćanja poreza na korištenje javnih površina, kao i nadležno porezno tijelo za utvrđivanje i naplatu poreza, 5. za potrebe plaćanja poreza na nekretnine, područja zona u gradu, odnosno općini, vrijednost boda (B), koeficijent zona (Kz) za pojedine zone, koeficijent namjene (Kn) prema ovlastima iz članka 36. ovog Zakona, rokove plaćanja te pod kojim uvjetima se za socijalno ugrožene građane može namiriti utvrđena porezna obveza, kao i izvore sredstava iz kojih će se namiriti utvrđena porezna obveza. Sukladno stavku 2. članka 42. Zakona o lokalnim porezima, odluka predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave iz stavka 1. članka 42. Zakona, kao i odluka predstavničkog tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave iz članka 41. stavak 4. ovog Zakona može se mijenjati najkasnije do 15. prosinca tekuće godine, a primjenjuje se od 1. siječnja sljedeće godine. Dakle, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave svoju odluku o plaćanju poreza na korištenje javnih površina može promijeniti najkasnije do 15. prosinca tekuće godine. (8-2/4, D. K., 6. 3. 2017.)

informator, broj 6461 • 13. 3. 2017.

ORGANIZIRA RADIONICU

NOVINE U JAVNOJ NABAVI

17. ožujka 2017. (petak), u 9,00 sati

Sheraton Zagreb Hotel, Kneza Borne 2, Zagreb

Novi informator d.o.o., Kneza Mislava 7/I, 10 000 Zagreb, ovlaštenu nositelj Programa izobrazbe u području javne nabave

(Evidencijski broj 25 u Registru nositelja programa, KLASA: UP/I-406-01/13-01/05, URBROJ: 526-06-01-02-02-02/1-16-05)

Ovlaštenu nositelj Programa izobrazbe u području javne nabave **(Evidencijski broj programa usavršavanja 2017-0018)**

PREDAVAČI I TEME:

Vesna Jurasović, dipl. iur., ovlaštenu trener - predavač

- ➔ **NOVINE U OTVORENOM POSTUPKU JAVNE NABAVE**
(2 nastavna sata)

Kristina Zovko, dipl. iur., ovlaštenu trener - predavač

- ➔ **JEDNOSTAVNA (BAGATELNA) NABAVA PREMA NOVOM ZAKONU O JAVNOJ NABAVI I PRAKSA SUDA EUROPSKE UNIJE U PREDMETIMA IZ PODRUČJA JAVNE NABAVE**
(2 nastavna sata)

Ivančica Franjković, dipl. oec., ovlaštenu trener - predavač

- ➔ **EKONOMSKI NAJPOVOLJNIJA PONUDA KAO KRITERIJ ODABIRA U NOVOM ZAKONU O JAVNOJ NABAVI**
(2 nastavna sata)

Miljenko Cvitanović, dipl. iur., ovlaštenu trener - predavač

- ➔ **SUKOB INTERESA, SPRJEČAVANJE KORUPCIJE I PREKRŠAJNA ODGOVORNOST U NOVOM ZAKONU O JAVNOJ NABAVI**
(2 nastavna sata)

- ➔ **POTVRDE O POHAĐANJU PROGRAMA USAVRŠAVANJA IZDAJU SE POLAZNICIMA PROGRAMA**

Kotizacija:

Naknada za sudjelovanje na radionici iznosi **980,00 kn (s PDV-om)** po sudioniku.

Pogodnost za pretplatnike Informatora:

Pretplatnici lista Informator koji su podmirili obvezu za 2017., plaćaju kotizaciju u iznosu od 833,00 kn (s PDV-om) po sudioniku.

Naknada uključuje:

Sudjelovanje na radionici, radni pribor i napitak za vrijeme stanke. Naknada se uplaćuje unaprijed na transakcijski račun Novog informatora d.o.o. broj **HR2823400091100150348**, poziv na broj: **01 170317- OIB TVRTKE**, najkasnije do dana održavanja radionice.

Dodatne informacije:

tel: **01/4555-454**

faks: **01/4612-553** mail: **seminari@novi-informator.net**

ORGANIZIRA SAVJETOVANJE

LOKALNI IZBORI 2017.

17. ožujka 2017. (petak), u 9,30 sati

Sheraton Zagreb Hotel, Kneza Borne 2, Zagreb

- **Kandidacijski postupak**
- **Povjerenik**
- **Financiranje JLS-a**
- **Radnopravni odnosi**

Savjetovanje je namijenjeno svim službenicima u lokalnim i područnim (regionalnim) tijelima koja provode izbore, kao i financijskim djelatnicima u službama JLS-a i JLP(R)-a koji se bave i primjenjuju financijske propise koji se odnose na financiranje izbora i svima koji sudjeluju u izborima.

PREDAVAČI I TEME:

- 1.) **doc. dr. sc. MATE PALIĆ, dipl. iur.,** Pravni fakultet Sveučilišta u Osijeku
NOVINE U KANDIDACIJSKOM POSTUPKU – tko (ne)može biti kandidat u lokalnim izborima
- 2.) **KATARINA SERDAR, dipl. iur.,** voditeljica Službe za ustrojstvo i razvoj lokalne i područne (regionalne) samouprave u Ministarstvu uprave Republike Hrvatske
PROVEDBA MJESNIH IZBORA - PITANJA I DVOJBE IZ PRAKSE
- 3.) **HELENA MASARIĆ, dipl. iur.,** pročelnica Grada Opatije
FINANCIRANJE JLS-a – NOVINE – POREZNI PROPISI – PRIMJERI ODREDBA
- 4.) **ŽELJKA TROPINA GODEC, dipl. iur.,** voditeljica Službe za nadzor lokalne i područne (regionalne) samouprave u Ministarstvu uprave Republike Hrvatske
POVJERENIK VLADE REPUBLIKE HRVATSKE – ovlasti, dužnosti i dvojbe u praksi
- 5.) **SANDA PIPUNIĆ,** načelnica Sektora za službenički sustav u Ministarstvu uprave Republike Hrvatske
RADNOPRAVNI ODNOSI U JEDINICAMA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE – prijam, raspored i prestanak – ogleđni primjeri
- 6.) **RASPRAVA I ODGOVORI NA PITANJA**

Kotizacija:

Naknada za sudjelovanje na savjetovanju iznosi **980,00 kn (s PDV-om)** po sudioniku.

Pogodnost za pretplatnike Informatora:

Pretplatnici lista Informator koji su podmirili obvezu za 2017., plaćaju kotizaciju u iznosu od 833,00 kn (s PDV-om) po sudioniku.

Naknada uključuje:

Sudjelovanje na savjetovanju, knjigu, radni pribor i napitak za vrijeme stanke. Naknada se uplaćuje unaprijed na transakcijski račun Novog informatora d.o.o. broj **HR2823400091100150348**, poziv na broj: **01 170317-2- OIB TVRTKE**, najkasnije do dana održavanja savjetovanja.

Dodatne informacije:

tel: **01/4555-454**

faks: **01/4612-553** mail: **seminari@novi-informator.net**