

VI PITATE, MI ODGOVARAMO

- Prava radnika za rad na božićne i novogodišnje blagdane
- Oporezivanje otpremnine

STR. 26

TRADITIO IURIDICA



OMNES GLEBAS CIRCUMAMBULARE

- Potvrda privremenih mjera Europske unije u području međunarodne zaštite od strane Suda Europske unije STR. 17
- Reparacija pretrpljene i buduće neimovinske štete STR. 21

TISKANICA

VEĆ 65 GODINA S VAMA

Informator

TJEDNIK ZA PRAVNA I EKONOMSKA PITANJA

Poštarina plaćena u pošti 10000 Zagreb • ISSN 0537 6645

br. 6501 • 18. 12. 2017.

NOVELA ZAKONA O SIGURNOSTI PROMETA NA CESTAMA

VREMEPLOV

Engleska povelja
o pravima –
16. prosinca 1689.

STR. 4

INFORMATOROVI PRAVNI ALATI

Preuzimanje duga

STR. 5

SUDSKA PRAKSA

STR. 6

POREZI, EKONOMIJA I FINACIJE

Tržišno natjecanje –
saveznik potrošačima
i poduzetnicima
i u digitalnom dobu
mrežnih industrija

STR. 8

I-STRANICE

Najveći broj zaštićenih
sindikalnih povjerenika
kod poslodavca

Tko su zaštićeni sindikalni
povjerenici kod poslodavca?

STR. 11

Novi propisi

STR. 25

DOGAĐAJI

Program stručnog
usavršavanja »Javna nabava«

STR. 28

Novela Zakona o sigurnosti prometa na cestama

Važeći Zakon o sigurnosti prometa na cestama (Nar. nov., br. 67/08 – u nastavku teksta: ZSPC) stupio je na snagu prije nešto više od devet godina i unatoč višekratnim izmjenama i dopunama (Nar. nov. br., 48/10, 74/11, 80/13, 158/13, 92/14 i 64/15) ukazala se potreba za dodatnim intervencijama u tekst ZSPC-a, što je imalo za posljedicu donošenje najnovijeg Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sigurnosti prometa na cestama (Nar. nov., br. 108/17), koji je djelomično stupio na snagu 16. studenoga 2017., jer članci 14., 15., 26., 27., 28., 29., 30., 33., 37., 38., 39., 40., 44. i 46. stupaju na snagu 1. siječnja 2018., a članci 11., 25., 32., 41. i 42. stupaju na snagu 20. svibnja 2018.

ŽELJKO KUDRIĆ, dipl. iur.

1. MLADI VOZAČI

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sigurnosti prometa na cestama (Nar. nov., br. 108/17 - u nastavku teksta: **Izmjene ZSPC-a**) redefinira se pojam »mladi vozač« tako da je on prema članku 2. stavku 1. točki 69. - **vozač motornog vozila u dobi do navršene 24. godine života, koji posjeduje vozačku dozvolu izdanu na teritoriju Republike Hrvatske**, pri čemu je, dakle, naglasak na posjedovanju vozačke dozvole RH, jer prijašnja definicija nije pretpostavljala posjedovanje (isključivo) vozačke dozvole izdane u RH, te je upravo u tome i bit redefiniranja toga pojma.

K tome, sada je u odredbi članka 286. stavak 3. ZSPC-a propisano da će se **mladom vozaču koji u razdoblju od dvije godine prikupi 9 negativnih bodova, rješenjem ukinuti i oduzeti vozačka dozvola**, s tim da će mladi vozač moći ponovno polagati vozački ispit istekom roka od dvije godine od dana izvršnosti toga rješenja, a nakon provedenog postupka osposobljavanja kandidata za vozače. Inače, za ostale vozače propisana je mjera ukidanja i oduzimanja vozačke dozvole u slučaju kada u razdoblju od dvije godine skupe 12 negativnih prekršajnih bodova, s tim da glede ponovnog polaganja vozačkog ispita za te vozače vrijedi isti režim kao i za mlade vozače. Postavljanje takve razlike glede broja prikupljenih negativnih prekršajnih bodova, kao pravne posljedice pravomoćne osude, predlagatelj Izmjena ZSPC-a opravdava time da mladi vozači s nedovoljno vozačkog iskustva uzrokuju nerazmjerno veći broj prometnih nesreća u odnosu na ostale vozače te da se takvim posebnim pravnim režimom utječe na ponašanje te kategorije vozača.

Opisana pravila vrijede od 1. siječnja 2018., uz napomenu da je člankom 46. Izmjena ZSPC-a propisano da se stupanjem na snagu toga Zakona brišu svi »stari« negativni prekršajni bodovi iz evidencije vozača, čime se onemogućava korištenje »starih« negativnih prekršajnih bodova za izricanje mjere ukidanja i oduzimanja vozačke dozvole, kako je predviđeno Izmjenama ZSPC-a.

Također, propisano je i kažnjavanje novčanom kaznom u rasponu od 5.000,00 do 15.000,00 kuna

ili kaznom zatvora u trajanju od 60 dana za vozača koji upravlja motornim vozilom nakon izvršnosti rješenja o ukidanju i oduzimanju vozačke dozvole, a prije ponovnog stjecanja prava na samostalno upravljanje motornim vozilom.



S tim u svezi navest ćemo prekršaje za koje je, kao najteže prekršaje, a time vozačima i najzanimljivije, predviđen upis triju negativnih prekršajnih bodova. Dakle, odredba članka 287. stavak 3. ZSPC-a propisuje da se vozaču motornog vozila u evidenciju upisuju tri negativna prekršajna boda ako je pravomoćnom odlukom o prekršaju proglašen krivim za prekršaj iz članka 32. stavak 4. (nepostupanje po znaku koje daju ovlaštene osobe), članka 49. stavak 5. (kretanje vozilom u suprotnom ili zabranjenom smjeru na autocesti, brzom cesti i cesti namijenjenoj isključivo za promet motornih vozila), članka 53. stavak 3. (kretanje vozilom u naselju brzinom koja je za više od 50 km/h veća od dopuštene ili prometnim znakom ograničene brzine), članka 54. stavak 2. (kretanje

vozilom cestom izvan naselja brzinom koja je za više od 50 km/h veća od dopuštene ili prometnim znakom ograničene brzine), članka 57. stavak 7. (nepropuštanje vozila s prednošću prolaska), članka 175. stavak 3. (napuštanje mjesta prometne nesreće u kojoj je netko izgubio život ili je ozlijeđen), članka 181. stavak 8. (odbijanje sudionika prometne nesreće da se alkotestira i dr.), članka 199. stavaka 8. i 9. (upravljanje vozilom pod utjecajem alkohola iznad 1,50 g/kg ili pod utjecajem droga ili lijekova), članka 216. stavak 3. (upravljanje motornim vozilom u prometu na cesti prije stjecanja prava na upravljanje), članka 282. stavak 9. (odbijanje vozača motornog vozila da se podvrgne ispitivanju ili liječničkom pregledu odnosno uzimanju krvi ili urina) te članka 289. stavak 4. (upravljanje vozilom za vrijeme dok je vozačka dozvola oduzeta ili je vozač isključen iz prometa, ili mu je izrečena mjera opreza privremenog oduzimanja vozačke dozvole ili zaštitna mjera zabrane upravljanja motornim vozilom).

Posebno valja istaknuti da je **brisan članak 221. ZSPC-a, koji je propisivao da mladi vozači ne smiju upravljati vozilom na cesti brzinom većom od 80 km/h, na brzom cesti i cesti namijenjenoj isključivo za promet motornih vozila brzinom većom od 100 km/h, odnosno 120 km/h na autocesti, te da ne smiju upravljati niti početi upravljati motornim vozilom ako su pod utjecajem droga ili lijekova ili ako u krvi imaju alkohola.** Tako u tom smislu mladi vozači nemaju nikakva posebna ograničenja kao do sada, nego se i na tu skupinu vozača primjenjuju opća pravila koja vrijede i za ostale vozače.

U tome kontekstu možemo dodati da ove Izmjene ZSPC-a, osim redefiniranja pojma »mladi vozač«, uvode i nove pojmove »zapisnik o tehničkom pregledu vozila« i »zapisnik o tehničkom pregledu vozila na cesti«, s napomenom da te javne isprave predstavljaju dopuštenje za ponovno sudjelovanje vozila u prometu na cestama u slučajevima kada je vozilo zbog neispravnosti bilo isključeno iz prometa, pa su prema tome u tom slučaju i predviđeni kao obvezni dokumenti u vozilu, a sukladno preuzetim obvezama prema europskim direktivama (Direktiva 2014/45 i 2014/47). S tim u svezi možemo istaknuti da prema dopuni članka 259. stavak 1. ZSPC-a tehničke preglede vozila

na cesti, osim ovlaštenih djelatnika stručne organizacije iz članka 273. ovoga Zakona, mogu obavljati i policijski službenici odnosno inspektori cestovnog prometa.

2. LIBERALIZACIJA OTVARANJA AUTOŠKOLA I UTVRĐIVANJA CIJENE OSPOSOBLJAVANJA KANDIDATA ZA VOZAČA

Izmjenom odredbe članka 201. stavak 2. ZSPC-a ministru nadležnom za unutarnje poslove prestaje ovlast za donošenje propisa o mreži i kriterijima o dovoljnom broju autoškola, odnosno daje mu se samo ovlast da pravilnikom propiše minimalne standarde koje autoškola mora ispunjavati. K tome, u noveliranom članku 202. ZSPC-a, konkretno u stavku 6. toga članka, propisano je da autoškola, za razliku od prije, samostalno izrađuje cjenik usluga osposobljavanja kandidata za vozača iz nastavnih predmeta. Prometni propisi i sigurnosna pravila i Upravljanje vozilom u autoškoli za pojedinu kategoriju vozila, te da je cijena osposobljavanja kandidata za vozača sastavni dio ugovora koji sklapaju kandidat za vozača i autoškola, a čime resorni ministar gubi ovlast donošenja propisa o najmanjim jedinstvenim minimalnim izračunskim elementima vrijednosti nastavnog sata za prethodno navedene nastavne predmete. **Te izmjene stupaju na snagu 1. siječnja 2018., kada i prestaje vrijediti Pravilnik o mreži i kriterijima o dovoljnom broju autoškola (Nar. nov., br. 117/12) i Pravilnik o jedinstvenim minimalnim izračunskim elementima vrijednosti nastavnog sata u autoškoli (Nar. nov.,**



Novela ZSPC-a donosi novine glede statusa mladih vozača, posebno u odnosu na suspenziju vozačke dozvole zbog prikupljenih negativnih prekršajnih bodova, zatim otvaranja novih autoškola prema tržišnim uvjetima, kao i formiranja cijena osposobljavanja kandidata za vozača prema tržišnom modelu, postroživanja pravila za bicikliste, ukidanja tzv. »nultog« tehničkog pregleda za nova vozila, proširenja obveze izvanrednog nadzornog zdravstvenog pregleda te racionalizacije postupka registracije vozila

br. 141/11). Dakle, Izmjenama ZSPC-a omogućeno je liberaliziranje otvaranja i poslovanja autoškola, a radi poštovanja europskih pravila o tržišnom natjecanju, odnosno upravo poradi usklađivanja s pravnom stečevinom Europske unije u području prava poslovnog nastana i slobode pružanja usluga (Direktiva 2006/123/EZ o uslugama na unutarnjem tržištu).

Možemo očekivati, a poučeni iskustvom s liberalizacijom vezanom uz obvezna osiguranja od automobilske odgovornosti, da će takvo pravno rješenje rezultirati pojačanom konkurencijom na tržištu autoškola te u konačnici i manjim cijenama osposobljavanja kandidata za vozače, dok neki skeptici smatraju da će takve promjene izazvati smanjenje kvalitete obuke, pa posljedično tome i ugroziti sigurnost prometa na cestama.

3. NOVA PRAVILA ZA BICIKLISTE

Izmjenama ZSPC-a mijenjana je i odredba članka 113. stavak 2., koja sada propisuje obvezu vozaču bicikla da, za razliku od prije, **na svakoj cesti,¹ neovisno o kategorizaciji, noću i danju u slučaju smanjene vidljivosti bude označen reflektirajućim prslukom ili reflektirajućom biciklističkom odjećom ili drugom reflektirajućom oznakom.** Prema tumačenju MUP-a, pod pojmom »drugih reflektirajućih oznaka« treba podrazumijevati neke druge oznake, materiju ili samoljepljive trakice koje reflektiraju svjetlo, a koje bicikliste čine uočljivijima na cesti.

¹ Pojam »svaka cesta« v. u čl. 2. st. 1. toč. 1. ZSPC-a.



TRADITIO IURIDICA (468)

prof. dr. sc. MARKO PETRAK*

OMNES GLEBAS CIRCUMAMBULARE, lat. **obići svaku grudu zemlje**; u rimskoj pravnoj tradiciji, izraz koji ukazuje na način kojim se izvršavala tradicija posjeda na nekretninama u arhajskom rimskom pravu. Postoji samo jedan sačuvani rimskopravni fragment iz kojeg bismo mogli ponešto saznati o navedenom pitanju. U tom fragmentu, sadržanom u *Digesta* 41, 2, 3, 1, znameniti klasični pravnik Paulo (*Paulus*) analizira stjecanje posjeda na nekretninama. On posebice ističe da je za takvo stjecanje dostatno stupiti na bilo koji dio zemljišta (... *quamlibet partem eius fundi introire* ...), odnosno da nije potrebno napraviti ophod oko čitavog zemljišta (... *omnes glebas circumambulare* ...). Na temelju navedenog Paulova mišljenja, u suvremenoj znanosti postoji shvaćanje da se u arhajskom rimskom pravu tradicija posjeda na nekretninama morala izvršiti na temelju ritualnog ophoda stjecatelja oko čitavog zemljišta. Polazeći od uvida da je temeljni cilj svakog takvog ophoda (*circumambulatio*) u arhajskom Rimu bilo stavljanje određenog teritorija pod božansku zaštitu putem ritualne potvrde tijekom njegove granice, čini se mogućim da se u najstarije vrijeme u svrhu tradicije posjeda na nekretninama koristila vrsta cirkumambulacije zvana *lustratio agri*, kao ritualni ophod oko određenog zemljišta. U sve te ophode obvezno su vođene i tri životinje: svinja (*sus*), ovca (*ovis*) i bik (*taurus*). Na kraju ophoda te životinje žrtvovane su bogu Marsu u znak iskupljenja (*souvitauralia*), nakon molbi bogu za očišćenje svega što je obuhvaćeno ophodom. Ritualni ophodi kao načini stjecanja posjeda na nekretninama poznati su u drugim arhajskim pravima. Tako je jedan od konstitutivnih elemenata prijenosa nekretnine u starom germanskom pravu (*sala, investitura*) bio i ritualno obilaženje granica zemljišta, koje su zajedno obavljali prodavatelj i kupac. Osim toga, zanimljivo je spomenuti da su u srednjovjekovnom ugarskom i hrvatskom pravu stranke prilikom kupoprodaje zemljišta, također, trebale ritualno obići njegove granice, uz nazočnost nekolicine svjedoka, koji se u latinskim izvorima nazivaju *testes victimatores* (lat. svjedoci žrtvovatelji). Nakon ritualnog ophoda ti *testes victimatores* svečano su ispijali vino kao žrtvu zahvalnicu za obavljenu posao (*victimam bibissent*) te upućivali molitve Bogu. Kako vidimo, opisana ugarsko-hrvatska ritualna struktura u određenoj je mjeri podudarna s rimskom *lustratio agri*. U daljnjem pravnom razvoju, navedeni ritualni aspekti stjecanja posjeda na nekretninama postupno su zapostavljeni. **Današnje pravo nadovezuje se na klasično rimsko shvaćanje o tradiciji posjeda na nekretninama, prema kojem se stjecatelj s dopuštenjem prenositelja sam stavlja u posjed, stupivši - sukladno navedenim riječima klasika Paula - »na bilo koji dio zemljišta« (... *quamlibet partem eius fundi introire*).**

* predstojnik Katedre za rimsko pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

Za postupanje suprotno članku 113. stavak 2. ZSPC-a propisana je novčana kazna u iznosu od 300,00 kuna.

4. ELIMINACIJA TZV. »NULTOG« TEHNIČKOG PREGLEDA

Izmjenama ZSPC-a **ukinuta je obveza obavljanja tehničkog pregleda novih motornih i priključnih vozila koja se registriraju u Republici Hrvatskoj, odnosno eliminiran je tzv. »nulti« tehnički pregled.** Takvo rješenje opravdava se time da visoki tehnički standardi proizvođača

vozila u dovoljnoj mjeri jamče tehnički ispravnost novih vozila, koju onda nije potrebno ponovno utvrđivati na tehničkom pregledu te da se informatizacijom sustava tehnički podatci o vozilima, koji se upisuju u prometne dokumente prilikom registracije, sada mogu utvrditi iz postupka homologacije/provjere sukladnosti vozila, pa ih je nepotrebno ponovno utvrđivati na tehničkom pregledu.

Ta izmijenjena odredba stupa na snagu, također, 1. siječnja 2018. Prema tome, od sljedeće godine kupci novih automobila neće morati na

prvi obvezni tehnički pregled odmah nakon što automobil preuzmu u autosalonu, nego tek za dvije godine.

5. IZVANREDNI NADZORNI ZDRAVSTVENI PREGLED

Prije je obveza podvrgavanja izvanrednom nadzornom zdravstvenom pregledu bila predviđena samo za vozača i instruktora vožnje kod kojih je utvrđen udio alkohola u krvi viši od 1,50 g/kg. Međutim, nakon ovih Izmjena ZSPC-a **takva obveza predviđena je i za one vozače i instruktore vožnje koji su najmanje tri puta unutar roka od tri godine pravomoćno kažnjeni za vožnju s nedopuštenom količinom alkohola u krvi**, čime se želi pojačati liječnička kontrola osoba koje učestalo konzumiraju alkohol te upravljaju vozilom jer se, dakle, prema prijašnjoj pravnoj regulativi osobe koje su učestalo upravljale motornim vozilima s nižom koncentracijom alkohola u krvi nisu bile dužne uputiti na izvanredni nadzorni zdravstveni pregled, iako se za njih može osnovalo sumnjati da imaju problema s alkoholom.

U ovom dijelu možemo ukazati i na dopunu odredbe članka 234. stavak 2. ZSPC-a, kojom se dodatno propisuje da se na **zdravstveni pregled, osim kandidata za vozača, kako je bilo propisano prije, sada može uputiti i vozač kojemu je izdano uvjerenje da je duševno i tjelesno sposoban za upravljanje vozilima, a za kojeg se opravdano sumnja da zbog zdravstvenih razlo-**



ga nije sposoban za vozača (možebitno, primjere, zbog sinkope (iznenadni, prolazni gubitak svijesti).

6. REGISTRACIJA VOZILA

Uz ostalo, ove Izmjene ZSPC-a trebale bi racionalizirati postupak registracije vozila i omogućiti da se svi poslovi vezani uz registraciju vozila obave na jednom mjestu, pa se tako izmjenom članka 252. ZSPC-a stanicama za tehnički pregled vozila daje ovlast, koju su prije imale policijske uprave, odnosno policijske postaje, da, uz produljenje važenja prometnih dozvola već registriranih vozila, obavljaju i poslove registracije motornih i

priključnih vozila te izdavanja pokusnih pločica, s tim da ta izmjena vrijedi od 1. siječnja 2018.

7. ZAKLJUČNO

Analizom odredaba Izmjena ZSPC-a nameće se zaključak da su u pitanju svakako bitne izmjene za područje koje regulira taj Zakon, i to ponajprije glede statusa mladih vozača, posebno u odnosu na suspenziju vozačke dozvole zbog prikupljenih negativnih prekršajnih bodova, zatim otvaranja novih autoškola prema tržišnim uvjetima, kao i formiranja cijena osposobljavanja kandidata za vozača prema tržišnom modelu, postroživanja pravila za bicikliste, ukidanja tzv. »nultog« tehničkog pregleda za nova vozila, proširenja obveze izvanrednog nadzornog zdravstvenog pregleda te racionalizacije postupka registracije vozila. Usporedno s takvim zaključkom, možemo primijetiti i to da se značajan dio tih izmjena i dopuna ipak temelji na usklađenju s pravnim propisima Europske unije.

Novela ZSPC-a donosi novine glede statusa mladih vozača, posebno u odnosu na suspenziju vozačke dozvole zbog prikupljenih negativnih prekršajnih bodova, zatim otvaranja novih autoškola prema tržišnim uvjetima, kao i formiranja cijena osposobljavanja kandidata za vozača prema tržišnom modelu, postroživanja pravila za bicikliste, ukidanja tzv. »nultog« tehničkog pregleda za nova vozila, proširenja obveze izvanrednog nadzornog zdravstvenog pregleda te racionalizacije postupka registracije vozila

VREMEPLOV

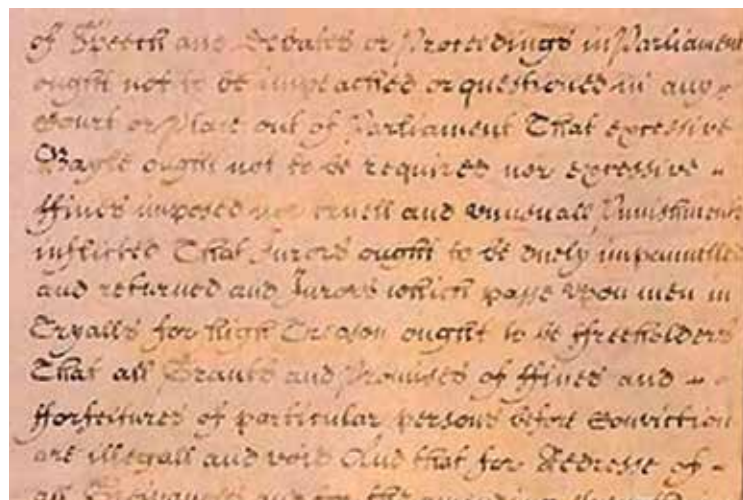
Engleska povelja o pravima – 16. prosinca 1689.

Zakon o proglašenju prava i sloboda osobe i uređenju nasljeđivanja Krune, poznatiji kao **Povelja o pravima** (*na engl.* Bill of Rights), jedan je od temeljnih dokumenata britanskog (nepisanog) Ustava, koji je nastao kao rezultat stoljetne borbe između kraljeva iz Stujartove dinastije, engleskog naroda i parlamenta.

Nezadovoljni apsolutističkom vladavinom engleskog kralja Jakova II. i ništa manje njegovim katoličanstvom i mjerama usmjerenim na jačanje položaja katolika, sedam engleskih biskupa uputilo je 1688. poziv nizozemskom namjesniku Vilimu III. Oranskom, inače kraljevu zetu, da s prijestolja zbací svog punca. Vilimov pohod na Englesku, nazvan Slavna revolucija, bio je uspješan jer su svi protestantski zapovjednici prešli na njegovu stranu, a ubrzo i sve protestantsko plemstvo. Jakov II. pokušao se spasiti skokom u rijeku Temzu, ali je uhvaćen. Vilim Oranski pustio ga je da ode u Francusku, odakle je samo jedanput ozbiljnije pokušao vratiti prijestolje, i to 1689., iskrcavanjem u Irskoj.

Prije nego što je Vilim preuzeo prijestolje Donji dom engleskog parlamenta pripremio je

Deklaraciju o pravima, koja se sastojala od dva dijela: detaljne liste svih pogrešaka kralja Jakova II. i 13 odredaba kojima se propisuju ograniče-



English Bill of Rights of 1689

nja kraljeve moći i ovlasti. Dana 13. veljače 1689. Vilim je, istina, nezakonito, sazvaio parlament i obznanio da je Jakov II. pobjegavši, u stvari, abdicirao. Proglasio je prijestolje upražnjenim te ga je ponudio svojoj ženi Mariji II., Jakovljevoj kćeri, zaobišavši pritom Jakovljeva mlađeg sina

Jakova. Službenik Doma lordova pročitao je Deklaraciju u parlamentu i pitao Vilima i Mariju jesu li spremni preuzeti prijestolje pod uvjetom prihvata Deklaracije. Deklaracija o pravima ozakonjena je Poveljom o pravima, koja je dobila kraljev pristanak 16. prosinca 1689. Polazeći od nezakonite prakse kralja Jakova, kojom je »*nastojao potkopati i uništiti protestantsku vjeru, zakone i slobode ovog kraljevstva*«, Povelja propisuje zabranu samovoljne kraljeve suspenzije parlamentarnih zakona, ograničava kraljevo pravo da uvodi nove poreze, potvrđuje pravo na žalbu, jamči slobodne izbore i slobodu govora u parlamentu, ograničava kralju pravo držanja vojske u mirnodopskim uvjetima, utvrđuje nezakonitim nametanje previsokih novčanih kazni i jamčevina te okrutnog kažnjavanja, itd. Poveljom se rimokatolicima priječi prijestolje Engleske jer je »*iskustvo pokazalo da je u neskladu sa sigurnošću i*

blagostanjem ovog protestantskog Kraljevstva da ga vodi princ papist«. Stoga su Vilim II. i Marija II. imenovani nasljednicima Jakova II., a prijestolje prelazi s njih na Marijine nasljednike, zatim na njezinu sestru, princezu Anu od Danske i njezine nasljednike.



Preuzimanje duga

Preuzimanje duga institut je obveznog prava i reguliran je člancima 96.-100. Zakona o obveznim odnosima (Nar. nov., br. 35/05, 41/08, 125/11 i 78/15).

Dug se preuzima ugovorom između dužnika i preuzimatelja duga uz pristanak vjerovnika. Tim se ugovorom mijenja osoba dužnika. Novi dužnik stupa na mjesto staroga dužnika, koji više nije u obveznom odnosu s vjerovnikom. Preuzimanjem duga prijašnji dužnik oslobađa se obveze.

Između preuzimatelja i vjerovnika postoji ista obveza koja je dotle postojala između prijašnjeg dužnika i vjerovnika. Stoga preuzimatelj duga može isticati sve prigovore koji proistječu iz pravnog odnosa između prijašnjeg dužnika i vjerovnika iz kojeg potječe preuzeti dug, a i prigovore koje preuzimatelj duga ima prema vjerovniku.



Da bi ugovor o preuzimanju duga bio valjan, vjerovnik mora na njega pristati. Sve dok vjerovnik ne bude dao svoj pristanak na ugovor o preuzimanju duga ili odbije dati pristanak, ugovor o preuzimanju duga ima učinak ugovora o preuzimanju ispunjenja. O sklopljenom ugovoru može vjerovnika izvijestiti bilo koja od ugovornih strana, a vjerovnik svakome od njih može priopćiti svoj pristanak na preuzimanje duga. Smatrat će se da je vjerovnik pristao na preuzimanje duga ako je, ne ogradiвши se, primio neko ispunjenje od preuzimatelja duga koje je ovaj učinio u svoje ime.

Ugovaratelji, a i svaki od njih, mogu pozvati vjerovnika da se u određenom roku očituje pristaje li na preuzimanje duga, pa ako se vjerovnik u određenom roku ne očituje, smatrat će se da nije dao svoj pristanak.

U nastavku dajemo ogledni primjer Ugovora o preuzimanju duga.

Trgovačko društvo _____ iz _____, OIB _____ koje zastupa direktor _____ (u nastavku teksta: Dužnik)

i

Trgovačko društvo _____ iz _____, OIB _____ koje zastupa direktor _____ (u nastavku teksta: Preuzimatelj duga)

sklopili su dana _____ u _____ sljedeći

Ugovor o preuzimanju duga

Članak 1.

Ugovorne strane utvrđuju da Dužnik duguje trgovačkom društvu _____ iz _____ OIB _____ (u nastavku teksta: Vjerovnik) iznos od _____ kuna, s pripadajućim kamatama.

Članak 2.

Ugovorne strane utvrđuju da Dužnik potražuje od Preuzimatelja duga iznos od _____ kuna, s pripadajućim kamatama.

Članak 3.

Radi izmirenja međusobnih obveza, Preuzimatelj duga preuzima obvezu da Vjerovniku podmiri dug Dužnika u iznosu od _____ kuna, s pripadajućim kamatama.

Članak 4.

O sklopljenom Ugovoru Dužnik će izvijestiti Vjerovnika odmah po potpisu ovog Ugovora.

Članak 5.

U slučaju spora stranke ugovaraju nadležnost suda u _____.

Članak 6.

Ovaj Ugovor sastavljen je u 4 (četiri) istovjetna primjerka, od kojih svaka strana zadržava 2 (dva) primjerka.

Članak 7.

Prihvaćajući prava i obveze iz ovog Ugovora, ugovorne strane potpisuju ga kao izraz svoje prave volje.

Dužnik

Preuzimatelj duga



Sudska praksa

VRHOVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Stvarno pravo – sudska zaštita posjeda

Pogrešno je primijenjeno materijalno pravo kad je tuženiku, pod prijetnjom novčane kazne, zabranjeno ubuduće svako daljnje takvo ili slično smetanje posjeda. Pitanje ovrhe i njezine provedbe, kad se radi o zabrani daljnjeg smetanja posjeda, predmet je ovršnog postupka

Među strankama je sporna osnovanost tužbenog zahtjeva za pružanje posjedovne zaštite prava stvarne služnosti puta kao prava staze i kolnika.

Naime, tužitelji svoj tužbeni zahtjev temelje na tvrdnji da su u mirnom posjedu prava stvarne služnosti puta kao prava staze i kolnika preko nekretnine označene kao čest. zem. 2x/x k.o. K. L., a u korist svojih nekretnina označenih kao čest. zem. 2x/x i 2x/x k.o. K. L., i to sve do 10. rujna 2009. godine, kada su im tuženi ad.1 i ad.2, i to baš u dijelu čest. zem. 26/1 koji graniči nekretninom 28/1 k.o. K.L., izgradnjom zidića označenog u vještvu vještaka za geodeziju Z. R. slovima D-E, betonskog stupa označen slovom C te betonskog stupa označen slovom D, a potom i verbalnim prijetnjama i zabranama prolaza tužiteljima preko predmetne nekretnine, zasmetali im u navedenom posjedu prava stvarne služnosti puta.

U provedenom dokaznom postupku sud prvog stupnja utvrdio je da su tužitelji bili u mirnom posjedu prava stvarne služnosti puta, i to kao prava staze i prava kolnika, a u korist nekretnine označene kao čest. zem. 2x/x i 2x/x u vlasništvu tužitelja, na kojima su njihove obiteljske kuće te da su sadržaj prava stvarne služnosti puta izdržavali više od 20 godina, s kojim su tuženi morali biti upoznati i koji je bio neometan.

U provedenom dokaznom postupku prvostupanjki sud utvrdio je da je tuženik ad. 1) 10. rujna 2009. na istočnom dijelu nekretnine označene kao čest. zem. 2x/x k.o. K. L., i to na dijelu predmetne nekretnine koja graniči s nekretninom čest. zem. 2x/x k.o. K. L., sagradio betonski zidić u vještvu označen slovima D-E, širine 1,30 m, visine 0,40 m, širine 0,20 m, izgradio betonski stup u vještvu označen slovima C te izgradio betonski stup označen slovom D. Između stranaka, u stvari, nije ni sporno da je tuženik ad. 1) izvršio navedenu izgradnju.

Prvostupanjki sud je, nadalje, pravilno utvrdio da je, jer se radi izgradnje navedenih zidića i stupova može spornim dijelom proći samo manjim osobnim vozilom, dok, veća vozila tamo ne mogu niti pristupiti, tuženi ad. 1) zasmetao tužiteljima u dotadašnjem mirnom posjedu prava stvarne služnosti puta, i to kao prava kolnika preko nekretnine označene kao čest. zem. 2x/x k.o. K. L., ali ih nije smetao u posjedu prava stvarnoj služnosti puta, i to kao prava staze jer taj posjed nije bio oduzet niti uznemiravan i u tom dijelu nije pružena tužiteljima posjedovna zaštita.

Nadalje, pravilno je utvrđeno da tuženi ad. 2) nije smetao tužitelje u posjedu prava stvarne služnosti puta preko čest. zem. 2x/x k.o. K. L. jer iz provedenog dokaznog postupka ne proizlazi da bi počinio navedeni čin smetanja posjeda, kao što nije ni utvrđeno da bi tuženi ad. 1) i ad. 2) izvršili čin smetanja posjeda verbalno zaprijetivši i zabranivši prolaz preko predmetnog dijela čest. zem. 2x/x k.o. K. L., jer u tom smjeru tužitelji nisu priložili odgovarajuće dokaze.

Pozivanje tužitelja i u žalbi na optužni prijedlog MUP-a RH, kao i na novinske članke iz »Večernjeg lista«, ne idu u prilog žalbenoj tvrdnji tužitelja da je izvršeno verbalno smetanje jer optužni prijedlog nije podnesen protiv tuženog ad. 2) zbog događaja izravno vezanog uz smetanje posjeda, nego zbog narušavanja javnog reda i mira u svezi s napadom na novinara.

Prema utvrđenju ovog suda, na temelju pravilno utvrđenog činjeničnog stanja prvostupanjki sud pravilno je primijenio materijalno pravo kada je prihvatio tužbeni zahtjev, jer su tužitelji bili u posjedu prava navedene služnosti u kojem ga je tuženi ad. 1) smetao opisanim radnjama te ima pravo na sudsku zaštitu posjeda (čl. 21. i 22. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima - Nar. nov., br. 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12 i 152/14 - u nastavku teksta: ZVDSP).

Naime, odredbom članka 22. st. 1. i 2. ZVDSP-a propisano je da posjednik kojemu je posjed samovlasno smetan, ovlašten je svoj posjed zaštititi putem suda, zahtijevajući da se utvrdi čin smetanja posjeda, naloži uspostava posjedovnog stanja kakvo je bilo u trenutku smetanja te zabrani takvo ili slično smetanje ubuduće.

Sud pruža tu zaštitu posjeda u posebnom, hitnom postupku (postupku za smetanje posjeda) prema posljednjem stanju posjeda i nastalom smetanju, bez obzira na pravo na posjed, pravni temelj

posjeda, poštenje posjednika, kao i bez obzira na to koliko bi smetanje posjeda bilo u kakvom društvenom, javom ili sličnom interesu.

Međutim, prvostupanjki je sud pogrešno primijenio materijalno pravo kada je tuženiku ad. 1) pod prijetnjom novčane kazne zabranio ubuduće svako daljnje takvo ili slično smetanje posjeda. Naime, za razliku od Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima (Nar. nov., br. 53/91), koji je bio na snazi do stupanja na snagu ZVDSP-a (ZVDSP je stupio na snagu 1. siječnja 1997.), koji je u članku 79. propisivao da se odlukom o zahtjevu za zaštitu od smetanja posjeda određuje zabrana daljnjeg uznemiravanja posjeda pod prijetnjom novčane kazne odnosno vraćanja oduzetog posjeda, a i druge mjere potrebne za zaštitu od daljnjeg smetanja, u članku 22. st. 1. ZVDSP-a, koji uređuje sadržaj izreke rješenja o smetanju posjeda, kojim sud prihvaća tužbeni zahtjev, nije propisana prijetnja novčanom kaznom uz zabranu takvog ili sličnog smetanja ubuduće. Pitanje ovrhe i njezine provedbe, kad se radi o zabrani daljnjeg smetanja, predmet je ovršnog postupka.

**ODLUKA VRHOVNOG SUDA RH
BR. GŽ-426/16 OD 18. SVIBNJA 2016.**

Stvarno pravo – stjecanje prava vlasništva na temelju pravnog posla (upis u zemljišne knjige)

U primjeni pravnih pravila Općeg građanskog zakonika, a prije stupanja na snagu Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima, pravo vlasništva nekretnina na temelju pravnog posla moglo se steći i bez upisa u zemljišne knjige, ako je ugovor bio izvršen

Predmet spora je zahtjev tužitelja na utvrđenje prava vlasništva na zgradi anagrafske oznake ..., S., oznake čest. zgr. 148 k. o. S., zk. ul. 10928; zahtjev za izdavanje tabularne isprave i zahtjev za predaju stana anagrafske oznake ..., S., oznake čest. zgr. 148 k. o. S., zk. ul. 10928, slobodnog od osoba i stvari u posjed tužitelju.

Nižestupanjki su sudovi, pozivom na odredbu članka 388. st. 2. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Nar. nov., br. 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06 i 146/08 - u

nastavku teksta: ZVDSP), primijenili pravna pravila Općeg građanskog zakonika (u nastavku teksta: OGZ). Sudovi su pravilno ocijenili da je tužitelj stekao pravo vlasništva na temelju navedenog usmenog ugovora o kupoprodaji iz 1959. godine. Pritom sudovi iznose shvaćanja koja su podudarna sa shvaćanjima revizijskog suda - da je usmeni ugovor o prodaji, koji je zaključen i izvršen prije stupanja na snagu Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima (Sl. l. SFRJ, br. 6/80 i 36/90, Nar. nov., br. 53/91 - u nastavku teksta: ZOVO), valjan temelj za stjecanje vlasništva (tako i Vrhovni sud u Rev-610/90 od 10. listopada 1990.), odnosno da se u primjeni pravnih pravila OGZ-a prije stupanja na snagu ZOVO-a vlasništvo nekretnina na temelju pravnog posla moglo steći i bez upisa u zemljišne knjige, ako je ugovor bio izvršen (tako i Vrhovni sud u Rev-250/90 od 20. ožujka 1991.).

ODLUKA VRHOVNOG SUDA RH
BR. Rev-x 227/2015-3 OD 12. LISTOPADA 2016.

Prethodni postupak pred Sudom Europske unije

Institut prethodnog postupka i njegova pokretanja pred Sudom Europske unije primjenjuje se samo na odnose nastale nakon što je država postala članica Europske unije

Republika Hrvatska postala je članica Europske unije 1. srpnja 2013., čime je i pravo Europske unije (što podrazumijeva ukupnu pravnu stečevinu, uključujući praksu Suda Europske unije) postalo sastavni dio pravnog sustava Republike Hrvatske te se ono ima primjenjivati u odnosu na sve pravne odnose koji su u području primjena prava Europske unije, a nastali su nakon ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju. Na pravne odnose koji su nastali prije ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju te sporove proizašle iz njih, neposredno se ne primjenjuje pravo Europske unije, već nacionalno pravo, s tim da se na temelju odredaba Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, koji je Republika Hrvatska sklopila sa svim tadašnjim državama članicama Europske unije, a stupio je na snagu 1. veljače 2005., Republika Hrvatska obvezala u prijelaznom razdoblju u primjeni nacionalnog prava tumačiti ga, koliko je to moguće, u duhu prava Europske unije - ukupne pravne stečevine, što, dakle, uključuje i praksu Suda Europske unije.

Institut prethodnog postupka i njegova pokretanja zahtjevom nacionalnog suda upućenog Sudu Europske unije, a radi tumačenja prava Europske unije ili valjanosti akata njezinih institucija, tijela, ureda i agencija, kao prethodnog pitanja, uređen je sada odredbom članka 19. st. 3. toč. b) Ugovora o Europskoj uniji i članka 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (ugovori nazvani Lisabonski ugovor, sklopljeni u Lisabonu 13. prosinca 2007., a stupili su na snagu 1. prosinca 2009.), dok je do tada to bilo uređeno odredbom članka 234. Ugovora o Europskoj zajednici. Dakle, prethodni postupak pred Sudom Europske unije po svojoj je pravnoj prirodi procesni institut uređen odredba-

ma osnivačkih ugovora Europske unije, kao primarnog izvora prava Europske unije, i kao takav, dakle, jest dio procesnog prava Europske unije. U skladu s tim, njegova primjena u smislu podnošenja zahtjeva od strane nacionalnog suda Sudu Europske unije, a radi odlučivanja o prethodnom pitanju moguće je samo primijeniti na pravne odnose te sporove proizašle iz tih odnosa, koji su nastali nakon što je država postala članica Europske unije. Naprotiv, za pravne odnose i sporove proizašle iz njih, a prije ulaska pojedine države članice u Europsku uniju, Sud Europske unije nije nadležan davati odgovor na postavljena pitanja povodom zahtjeva države članice za odlučivanje u prethodnom postupku, a radi davanja odgovora na prethodno pitanje.

Takvo pravno shvaćanje Sud Europske unije izrazio je u svojim brojnim odlukama, između ostalog i u rješenju broj P-254/14 od 5. studenoga 2014., donesenog povodom zahtjeva za prethodno odlučivanje hrvatskog suda - Općinskog suda u Velikoj Gorici upućenog 15. svibnja 2014., a radi tumačenja Direktive 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje zajednice u području vodne politike. Dakle, ovaj sud u konkretnom predmetu i dalje stoji na shvaćanju da nema pretpostavki za podnošenje zahtjeva za prethodno odlučivanje Sudu Europske unije. Suprotno postupanje značilo bi nepoznavanje temeljnih postulata prava Europske unije.

ODLUKA VRHOVNOG SUDA RH
BR. Rev-t-575/16 OD 3. LISTOPADA 2017.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Upravni spor - upravni akt

Odluka Fakultetskog vijeća o izboru u znanstveno nastavno zvanje docenta za određeno znanstveno područje nije upravni akt, te protiv nje nije dopušteno voditi upravni spor

Tužba nije dopuštena. Osporena odluka nije upravni akt u smislu odredbe članka 6. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima (Nar. nov., br. 53/91, 9/92 i 77/92), koja propisuje da je upravni akt, akt kojim tijelo iz članka 5. Zakona, u obavljanju javnih ovlasti, rješava o stanovitom pravu ili obvezi određenog pojedinca ili organizacije u kakvoj upravnoj stvari. Osporena odluka kojom se zainteresirana osoba, viši asistent, bira za nastavnika u znanstveno nastavno zvanje docenta za znanstveno područje tehničkih znanosti, polja računarstva, grana informacijski sustav i odgovarajuće radno mjesto, nije upravni akt te protiv tog akta nije dopušteno voditi upravni spor.

Ta je odluka donesena na temelju odluke matičnog odbora za područje tehničke znanosti - polja elektrotehnike i računarstva ... od 31. ožujka 2011., koja predstavlja upravni akt i protiv koje se može pokrenuti upravni spor prema članku 35. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i viso-

kom obrazovanju (Nar. nov., br. 123/03, 198/03, 105/04, 174/04 i 46/07).

Kako je odredbom članak 30. st. 1. toč. 2. navedenoga Zakona o upravnim sporovima, koja se primjenjuje na temelju odredbe članka 90. Zakona o upravnim sporovima (Nar. nov., br. 20/10 i 143/12), propisano da će sud rješenjem odbaciti tužbu ako utvrdi da akt koji se tužbom osporava nije upravni akt, riješeno je kao u izreci ovog rješenja.

RJEŠENJE VISOKOG UPRAVNOG SUDA RH
BR. Us-8777/2011-7 OD 13. OŽUJKA 2014.

Utvrđivanje koncentracije alkohola kod vozača

Nije potrebno da se vozaču izmjeri koncentracija alkohola u krvi, već je dovoljno mjerenje koncentracije alkohola u izdahnutom zraku

Žaleći se zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja u odnosu na prekršaj iz članka 199. st. 1. i 7. Zakona o sigurnosti prometa na cestama, okrivljenik ističe da uređajima marke »Drager« nije moguće izmjeriti koncentraciju alkohola u krvi, već samo koncentraciju alkohola u litri izdahnutog zraka i kao takva da ta metoda može poslužiti samo kao indikator na temelju kojeg će policijski službenik procijeniti je li osumnjičenika potrebno podvrgnuti analizi krvi radi utvrđivanja koncentracije alkohola ili drugih opojnih sredstava.

U odnosu na navedene žalbene navode ponajprije se ističe da se okrivljeniku i ne stavlja na teret da je imao koncentraciju alkohola u krvi od 0,55 g/kg, nego u organizmu, pa su navedeni žalbeni navodi okrivljenika potpuno nejasni. Osim toga, za ispunjenje bića prekršaja za koji je okrivljenik proglašen krivim ne traži se isključivo da je količina alkohola izmjerena u krvi vozača. Prema odredbi članka 199. st. 7. Zakona o sigurnosti prometa na cestama, jasno je i nedvojbeno da se sankcionira vozač koji u krvi ili u izdahnutom zraku ima nedopuštenu količinu alkohola, iznad 0,50 do 1,00 g/kg pa je, dakle, biće prekršaja ispunjeno i utvrđenjem prisutnosti alkohola u litri izdahnutog zraka vozača.

Ispitivanje prisutnosti alkohola u litri izdahnutog zraka vozača obavlja se mjernim uređajem »Drager«, kojim je inkriminirane prilike i obavljeno ispitivanje, a taj je mjerni instrument pogodan i pouzdan uređaj, koji zadovoljava sve odredbe Pravilnika o mjeriteljskim zahtjevima za uređaje kojima se mjeri udio etilnog alkohola u izdahu ispitanika, i njegovo korištenje nije upitno. Prema ocjeni ovog suda, nema mjesta nikakvoj dvojbi glede odlučne činjenice visine koncentracije alkohola u organizmu okrivljenika - da je predmetnog događaja okrivljenik upravljao vozilom pri koncentraciji od 0,55 g/kg alkohola u organizmu, kako je pravilno utvrdio i prvostupanjski sud. U provedenom dokaznom postupku nema dokaza koji bi upućivali na suprotno.

ODLUKA VISOKOG PREKRŠAJNOG SUDA RH
BR. Pž-1754/15 OD 4. SIJEČNJA 2017.



Tržišno natjecanje – saveznik potrošačima i poduzetnicima i u digitalnom dobu mrežnih industrija

Opća prisutnost interneta i posljedično društvenih mreža, stvorila je u današnje doba mrežne industrije koje su međusobno usko povezane. Kako to utječe na slobodu tržišnog natjecanja, ali i sprječavanja dominacije na tržištu kroz regulatorne okvire, autor šire piše u nastavku.

doc. dr. sc. NIKOLA POPOVIĆ*

1. UVOD

Države koje se odluče za slobodno tržište, kao model gospodarskog organiziranja, nadaju se ostvarenju najboljih rezultata za svoje društvo, u smislu dostupnosti raznovrsnih roba, usluga, otvorenog tržišta rada, odnosno ravnopravnih izgleda za konkurenciju i poslovni uspjeh poduzetnika početnika (*start-up*) u odnosu na one etablirane. Kad su te države ujedno članice Europske unije ili Svjetske trgovinske organizacije, tada slobodna konkurencija nije više stvar izbora, već pravne obveze. Slobodno tržište znači poštovanje prava tržišnog natjecanja, sektorske regulacije, kontrolu državnih potpora, ali i odgovornost za održivo gospodarstvo, izradu politika javnih službi, te savjest za ispravljanje tržišnih neuspjeha na korist građana i tvrtki.

Vertikalna integracija, kao oblik industrijskog organiziranja, sveprisutna je i nije u suprotnosti s pravom i politikom tržišnog natjecanja. Ipak, poduzetnik korištenjem nadmoći na tržištu kojim uvjerljivo dominira, s ciljem prenošenja te dominaciju na susjedno tržište gdje je suočen s ozbiljnom konkurencijom, riskira povredu prava tržišnog natjecanja pa i u digitaliziranom gospodarskom okolišu. Tržišna snaga zasnovana na poslovnim modelima digitalnog ekosustava, koji sačinjavaju pružatelji digitalnih usluga, pružatelji pristupa mreži te potrošači digitalnih usluga na platformama informacijskih tehnologija, zahtijeva utoliko nadzor tržišnih regulatora. Slobodno poduzetništvo, pa i ono digitalizirano, jamči pravo biti tržišni izazivač, pravo na drukčije

over the top poslovno modeliranje, kao što su *Skype*, *Viber*, *Netflix* i dr. te pravo na mrežnu neutralnost, koja im jamči jednak položaj s etabliranim uslugama na konvergentnom tržištu medijskih i telekom usluga.



Vertikalna integracija, kao oblik industrijskog organiziranja, sveprisutna je i nije u suprotnosti s pravom i politikom tržišnog natjecanja

Potpredsjednik Europske komisije, Andrus Ansip, pojašnjava da sve ono što je trgovinski moguće ostvariti u fizičkom svijetu, trebalo bi biti moguće ostvariti i u digitalnom svijetu. Preduvjet je, kako navodi: napuštanje nacionalnih silosa u regulaciji, autorskim pravima, zaštiti podataka i upravljanju radio spektrom, zatim kibernetička sigurnost, jednostavno

kupovanje preko interneta, tj. elektronička trgovina, izgradnja digitalne uprave na nacionalnoj i EU razini te mobiliziranje dovoljno javnih i privatnih financija za gradnju brzih gigabitnih internet mreža nove generacije, koje će dati zamah razvoju različitih kreativnih industrija u Europi. Rasprava se vodila u smislu da je više ulaganja u moderne mrežne resurse moguće samo uz manje konkurencije između operatora. Prevladavajuće je ipak stajalište uravnoteženosti politike tržišnog natjecanja i ulaganja u nove mrežne resurse, koja će prirodno zaštititi korisnike osobito u složenim tarifnim uvjetima usluga isporučivanih u »paketu«, koje objedinjuju televizijske, telefonske, internetske, energetske ili druge usluge globalno snažnih koncerna.

2. DRUŠTVO ZNANJA I DIJELJENJA NA BRZOJ INTERNET TEHNOLOGIJI

Polazeći od iskustva recentne globalne ekonomske krize i traženja odgovora za buduće vrijeme, može se priuipitati u kojoj mjeri društvo znanja i dijeljenja (*knowledge and sharing society*), utemeljeno na brznoj gigabitnoj internet tehnologiji, otvara priliku masovnijem poduzetništvu i zapošljavanju već sada te dalje u budućnosti.

Paradigma gigabitnog interneta i podatkovnog društva (*data economy*) ostvaruje se općom digitalizacijom (*Internet of things*), mrežnom neutralnošću (*net neutrality*), proširenim izborom građanima i tvrtkama na elektroničkim platformama robno-uslužne trgovine (*e-commerce*), olakšanim pristupom javnim uslugama poput e-uprave, e-zdravstva, e-škola, e-vlade te općenito tehnološkim pogodnostima e-upravljanih gradova (*smart cities*). Time bi se trebale ostvariti primjetne društvene uštede u prometu ljudi, usluga i roba. Predsjednik Europske komisije, Jean-Claude Juncker, u govoru o stanju Unije 2017. naveo je kao jedan od prioriteta u radu upravo izgradnju povezanog jedinstvenog digitalnog tržišta EU. Institucije EU u suradnji sa zemlja-

* Član Vijeća Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti (HAKOM). Stajališta iznesena u radu osobna su stajališta autora.

ma članicama rade na brzom donošenju od strane Parlamenta i Vijeća 14 legislativnih prijedloga u cilju dovršetka jedinstvenog digitalnog tržišta, među kojima: elektronički komunikacijski paket; mjere za autorska prava; pravila o geografskom blokiranju; audiovizualni i medijski okvir; harmonizacija dostave paketa; pravila o e-privatnosti i zaštiti osobnih podataka, itd. Navedeno je dio tzv. regulatornog fitnesa, koji treba dovesti do preispitivanja pravnih i faktičnih preduvjeta za dovršetak digitalnog ekosustava. Među legislativnim inicijativama, središnje mjesto ima prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o usvajanju Europskog elektroničkog zakonika (*European Electronic Communications Code*), kojim se namjerava osuvremeniti politike pristupa internet mrežama nove generacije, upravljanja radio frekvencijskim spektrom, dostupnosti univerzalnih usluga, funkcioniranja tržišnih regulatora i BEREC-a (*Body of European Regulators for Electronic Communications*) te druge teme.

3. DRUŠTVENO-EKONOMSKI RAZVOJ U RUKAMA MREŽNIH INDUSTRIJA

Iskustva kasnijeg otvaranja tržišta pojedinih povijesnih monopola praćeno povećanjem broja poduzetnika ogledaju se u djelatnostima tzv. mrežnih industrija gdje se pružaju javne usluge. Građani i tvrtke svakodnevno koriste energiju, komunikacijske i prometne usluge, pa se neke od tih usluga nazivaju i univerzalnim, a to znači da je zajamčeno pravo na njihovo korištenje neovisno o mjestu stanovanja ili sjedištu gdje se korisnik nalazi u nekoj zemlji. Za primjer može se uzeti univerzalno pravo na internet komunikaciju u fiksnoj mreži. Svaki građanin i tvrtka imaju u Republici Hrvatskoj zajamčeno pravo na internet komunikaciju od najmanje 1 MB u sekundi, što je danas presporo za prosječnog korisnika. Neke zemlje EU, također, imaju zajamčenu minimalnu brzinu korisnicima, dok u većini zemalja to nije propisano jer se smatra da tvrtke operatori pravovremeno moderniziraju internet mrežu. Za kvalitetniji pristup internetu potrebno je ugovoriti tržišnu uslugu od dostupnih operatora elektroničkih komunikacija, no izvan urbanih sredina mogućnosti su izbora uglavnom manje.

Digitalna Agenda za Europu planira u budućnosti upotrebu brzina od 1 GB u sekundi, pa i više, što je tisuću puta brže od trenutno zajamčene univerzalne usluge. To je potrebno gigabitnom društvu, u kojem će putem umreženih strojeva i uređaja (*machine to machine*), biti moguće obavljati medicinske zahvate na daljinu (*telemedicine*) ili studirati na više sveučilišta istodobno, kao i brže raditi brojne druge aktivnosti. Za veće brzine i bolju kvalitetu pristupa internetu potrebne su u prijelaznom vremenu modernizirane mreže i mreže novih generacija (*new generation networks*) zasnovane na naprednim tehnologijama, 5G u pokretnim i svjetlovod u nepokretnim komunikacijama. Gradnja tih mreža zahtijeva opsežna financijska ulaganja poduzetnika u ambicioznim rokovima Digitalne Agende, koja je preuzeta kao politika u zemljama članicama EU. Posljednjih desetak godina opetovano se postavlja pitanje tko će platiti žurnu izgradnju mreža nove generacije? Tržište, tj. infrastrukturni operatori samostalno ili

uz pomoć javnih financijskih sredstava? Općenito, gdje postoji konkurencija između poduzetnika, postoji pritisak na prihode i planirani povrat ulaganja infrastrukturnih operatora. To može utjecati na smanjenu volju i financijski interes za ulaganje dominantnih poduzetnika u mrežu jer im svi konkurenti prema propisima imaju pravo koristiti mrežu i infrastrukturu prema troškovno reguliranim uvjetima. Takvi novi poduzetnici ponekad se prozivaju za parazitizam (*piggybacking*) jer koriste tuđu mrežnu infrastrukturu, preuzimaju tuđe potrošače i poslovne klijente uz razmjerno manja vlastita ulaganja. Ipak, smisao je deregulacije, kao javne politike država EU, učiniti javnu povijesnu i moderniziranu mrežnu infrastrukturu tržišno dostupnom, neovisno o tome je li u međuvremenu privatizirana, svim zainteresiranima pod transparentnim i prihvatljivim uvjetima.



Građani i tvrtke svakodnevno koriste energiju, komunikacijske i prometne usluge, pa se neke od tih usluga nazivaju i univerzalnim, a to znači da je zajamčeno pravo na njihovo korištenje neovisno o mjestu stanovanja ili sjedištu gdje se korisnik nalazi u nekoj zemlji

S druge strane, biti konkurent *telco* tvrtkama koje ostvaraju globalne prinose ekonomijom obuhvata i obujma, a pri tome se financirati s tržišta kapitala uz nezanemarive troškove, sve to u marketinški skupoj i tehnološki propulzivnoj mrežnoj djelatnosti elektroničkih komunikacija zahtijeva puno odvažnosti i poduzetničkog duha, ali i spremnost na poslovna partnerstva i alijanse manjih operatora, tržišnu konsolidaciju ili, pak, jeftiniji nastup uz geografski segmentiranu strategiju. Uloga regulatora, a u širem smislu to su institucije EU, zatim nacionalna zakonodavna i izvršna vlast, dok u užem smislu to su neovisna tijela za zaštitu tržišnog natjecanja i regulaciju mrežnih djelatnosti, jest donositi propise i provoditi ih na način kojim se jamči poduzetnicima jednakost prilike za uspjeh, nadziru njihovi trgovački odnosi i kontrolira njihova tržišna snaga u cilju zaštite građana i tvrtki koje koriste njihove usluge. Regulatori proučavaju prikladnosti regulacije u smislu očekivane društveno-gospodarske koristi i troškova, provode javna savjetovanja, razmatraju alternativu regulaciji i preispituju je nakon određenog vremena (*regulatory impact assessment*).

Tržišni regulatori svojim radom grade povjerenje u tržišnu ekonomiju i poduzetnicima jamče fer tržišnu utakmicu, donošenjem, provedbom i reviziranjem regulatornih propisa i transparentnim regulatornim menadžmentom u cilju izgradnje ravnoteže ponude i potražnje. Ipak, ravnotežu ponekad nije moguće postići bez korektiva institucija javne vlasti, što pokazuje upravo politika Digitalne agende EU, gdje se zadani ciljevi digitalizacije podupiru izdašnim javnim financijskim sredstvima za gradnju digitalnih mreža nove generacije radi sveprisutnosti interneta. Tržišno natjecanje između operatora elektroničkih komunikacija omogućilo je izgradnju naprednih nepokretnih mreža u urbanim područjima, ali još nedovoljno u manje naseljenim područjima, koja će mahom zavisiti od pokretnih komunikacija ako se državnim potporama ne potpomogne izgradnja adekvatnih nepokretnih mreža. Europska unija i Republika Hrvatska usvojile su odgovarajuće strategije i planove, koji upravo služe za izgradnju digitalnog društveno-ekonomskog ekosustava i u onim geografskim područjima gdje postoji evidentan tržišni neuspjeh (*market failure*), dakle gdje poduzetnici vođeni profitnim ciljevima nemaju interesa ulagati pa se ne bi ostvarila adekvatna tehnološka uključenost svih građana, tvrtki i javnih ustanova u zemlji.

Velike komunikacijske, energetske ili prometne mrežne infrastrukture, radilo se o magistralnim ili kapilarnim mrežama do svakog krajnjeg korisnika, s obzirom na uložena financijska sredstva i tehničke uvjete korištenja mogu biti u položaju prirodnog monopola, tj. sredstava rada koje nije ekonomski racionalno paralelno graditi. Poduzetnici mogu zajedničkim ulaganjem (*co-investment*) i pravnim udruživanjem (*joint venture*) voditi projekte gradnje mreža uz manji komercijalni ili ekološki rizik. Koncept slobodnog tržišta očekuje ipak da infrastrukturna sredstva rada i onda kada ih je sagradio netko treći, budu dostupna za korištenje ostalim poduzetnicima uz prihvatljive uvjete, koji pri tome omogućuju vlasniku redovito održavanje, modernizaciju i širenje mrežne infrastrukture kojom upravlja.

4. SURADNJA PODUZETNIKA NA TRŽIŠTU

Pravo poduzetnika na korištenje tuđih infrastrukture i mreža u uvjetima tržišnog natjecanja, staro je stotinjak godina (*essential facilities doctrine*). Početkom prošlog stoljeća, u sponu trgovine i prometa u Sjedinjenim Američkim Državama Vrhovni je sud 1912. donio presudu kojom je zaštitio konkurenciju u željezničkom prometu. Ukratko, na području grada St. Louisa, skupina udruženih željezničkih prijevoznika upravljala je ključnom željezničkom infrastrukturom za pristup gradu i za prijelaz rijeke Mississippi te robnim terminalima i drugim uslužnim objektima. Ostalim željezničkim prijevoznicima pristup ovoj prijeko potrebnoj infrastrukturi bio je bitno otežan, ako ne onemogućen. Vrhovni sud presudio je obvezu davanja pristupa ključnoj željezničkoj infrastrukturi i pratećim objektima (*essential facilities access*) svim željezničkim prijevoznicima, neovisno o tome jesu li članovi konkretne udruge prijevoznika ili ne, sve pod pravednim i razumnim uvjetima te bez diskriminacije.

U pravo tržišnog natjecanja vremenom su uvedeni pojmovi: pristup ključnoj sastavnici (*key input access*) ili odbijanje komercijalne opskrbe (*refusal to supply*) kao stručni opis poslovnog bojkota nametnutog od jače ugovorne strane radi isključivanja slabijih konkurenata s tržišta. Nije se dakako uvijek radilo o pristupu željezničkoj infrastrukturi, nego pravu na pristup energetske mreži, električnoj komunikacijskoj mreži i infrastrukturi, prometnim trasama u zračnoj i pomorskoj plovidbi, poštanskoj mreži, drugim distribucijskim mrežama, ali i različitim robama, sirovinama i uslugama koje uvjetuju poslovanje pojedinih tvrtki na tržištu. Nakon liberalizacije sektor električnih komunikacija razvio je opsežnu EU regulativu vezanu uz stupnjeve razdvajanja vertikalno integriranih operatera i prevenciju neželjenih ishoda, kao u slučaju *Terminal Railroad Association*. Zakon o električnim komunikacijama tako poznaje razmjerno benignu regulatornu mjeru računovodstvenog razdvajanja među uslugama istog poduzetnika, ali i zahtjevnije funkcionalno razdvajanje odnosno dragovoljno razdvajanje.

Ta prva mjera je način praćenja i sprječavanje prelijevanja sredstava iz jednog poslovanja u drugo (*cross-subsidies*) i posljedičnog narušavanja tržišnog natjecanja. Potonju mjeru regulator može, u suradnji s Europskom komisijom, odrediti s ciljem razdvajanja aktivnosti vezanih uz pružanje veleprodajnih usluga pristupa mreži i infrastrukturi u zasebnu poslovnu jedinicu. Takva poslovna jedinica obvezna je pružati proizvode i usluge pristupa svim poduzetnicima, uključujući i onoga kojem pripada uz jednake cijene, rokove i uvjete te putem istih tehničkih sustava. Poduzetnik odnosno vlasnik može to isto učiniti i samoinicijativno vlastitom odlukom, ali otići i korak dalje razdvajanjem u posebnu pravnu osobu, koja može, ali i ne mora u konačnici ostati u njegovu vlasništvu.

Vertikalna integracija čest je model industrijskog organiziranja u mrežnim djelatnostima, što zbog povijesnih razloga, što zbog ekonomske sinergije među povezanim trgovačkim društvima. U Republici Hrvatskoj zastupljena je u sektorima električnih komunikacija i poštanskih usluga, zatim električne energije kroz koncern, ali nije više u sektoru željezničkog prometa. Stoga, svaka politička odluka EU pri reguliranju tih industrija prolazi suprotstavljene stručne rasprave. Na jednoj strani, smatra se da vertikalno razdvajanje pridonosi konkurentnosti tržišta, inovativnosti proizvoda i usluga i ravnopravnosti poduzetnika. S druge strane, smatra se da ono povećava unutar-grupne transakcijske troškove, otežava planiranje gradnje i održavanje mreže te općenito uzrokuje manju usklađenost mrežnog sustava. Europska unija, države, sudovi ili regulatori, ako interveniraju u trgovačke odnose i propisuju na općenit način ili u pojedinačnim slučajevima odlučuju o pravo na pristup temeljnom radnom resursu, vode računa o postizanju ravnoteže prava i obveza poduzetnika koji traži pristup i poduzetnika koji ga daje radi očuvanja poticaja prvome kao investitoru, a drugome kao konkurentu. Poduzetnici međusobnim sporazumom mogu i dragovoljno urediti svoje trgovačke odnose, ako sadržaj nije protivan prisilnim tržišnim propisima te tako umanjiti potrebu i trošak javne regulacije.

5. KORPORATIVNA KULTURA POŠTOVANJA ZAKONA I PRAVNIH PROPISA (COMPLIANCE)

Dragovoljno poštovanje tržišnih propisa način je prevladavanja rizika njihova kršenja pa se preporuča usvajanje kodeksa poštovanja prava tržišnog natjecanja, sektorske regulacije, kontrole državnih potpora ili zaštite potrošača, tj. programa usklađenosti (*code of business conduct*). Usklađenost (*compliance*) znači poštovanje prava i proaktivni angažman velikih, srednjih i malih poduzetnika na samoinicijativno usvajanje internih mjera koje podupiru zakonitost poslovanja i ciljeva u tržišnoj ekonomiji. Takva korporativna politika jača poslovnu kulturu i ugled tvrtke pred građanima, klijentima i institucijama vlasti.



Dragovoljno poštovanje tržišnih propisa način je prevladavanja rizika njihova kršenja pa se preporuča usvajanje kodeksa poštovanja prava tržišnog natjecanja, sektorske regulacije, kontrole državnih potpora ili zaštite potrošača

Te kodekse donosi uprava društva radi upoznavanja svih zaposlenih s rizičnim oblicima ponašanja u odnosima s poslovnim partnerima, konkurentima na tržištu, potrošačima, sindikatima, tijelima javne vlasti i drugim institucijama te raznim oblicima slobodnog udruživanja. Zaposlenici se upoznaju s pravnim procedurama i zapriječnim visokim novčanim kaznama u postotku prihoda tvrtke u EU ili kaznenim sankcijama u Sjedinjenim Američkim Državama za kršenje određenih tržišnih propisa. Kodeks potiče zaposlenike na svim razinama da prijave sve sumnjive, manjkave i rizične oblike postupanja mjerodavnima u organizaciji kako bi pravovremeno spriječili moguće postupke protiv tvrtke u

kojoj su zaposleni (*open door procedure*). Donošenje internih politika o poštovanju tržišnih pravila podupiru tržišni regulatori, koji naglašavaju korist od anticipiranja i prevencije zabranjenih ponašanja poduzetnika na tržištu, uštede koje je moguće ostvariti usvajanjem politika usklađenosti (*compliance policy*) i potrebu imenovanja odgovornih osoba za njihovu provedbu (*compliance officer*).

Polazeći od pravnog načela *ignorantia iuris nocet*, preporučljivo je poduzetnicima provesti periodične nadzore primjene politika i programa usklađenosti, stručno usavršavati zaposlene i učiniti im dostupnim pravna pravila i postupke na internom električkom portalu. Donošenjem takvih programa od strane svih poduzetnika, promiče se kultura tržišnog poslovanja, kolektivno se anticipira rizik netržišnog ponašanja te jača pravna sigurnost i ravnopravno poslovanje svih poduzetnika neovisno o njihovoj tržišnoj snazi. Poželjno je da poduzetnik javno objavi svoju *compliance* politiku jer time afirmira opredijeljenost za *lege artis* trgovinu pa jača povjerenje građana kao potrošača i tvrtki u poslovanje bez sporova.

6. INTERNET – MREŽA SVIH MREŽA

Povijesno gledano, podizanju produktivnosti pridonijele su upravo mrežne djelatnosti, energija, promet, vodoopskrba, a danas brzi internet. Prema istraživanjima Međunarodne telekomunikacijske unije (*International Telecommunication Union, ITU*), 10 % dodatne rasprostranjenosti brzog interneta podiže BDP 1,3 %, zaposlenost 2-3 %, produktivnost za 5-10 %, a inovativnost za 15 %. Istodobno staklenički plinovi smanjuju se za 5 %. Utoliko je preko 150 zemalja širom svijeta usvojilo nacionalne planove razvoja brzog interneta kako bi unaprijedilo informacijsku i komunikacijsku tehnologiju i prateću infrastrukturu. Cilj je više ulaganja od telekom operatora, koristeći javne financijske potpore, porezne olakšice i javne politike razvoja gigabitnog društva. Jedan aspekt konkurentne mrežne industrije je regulirani pristup mrežnom resursu kojim upravlja vertikalno integrirani poduzetnik.

Drugi aspekt je funkcionalna gradnja, održavanje i modernizacija mrežne infrastrukture. Ako ulaganja u mrežni resurs nisu dovoljna, smanjuje se kvaliteta usluge za građane i tvrtke koje ih koriste, ali i ukupna konkurentnost ekonomije države jer je taj resurs, npr. pristup brzom internetu ugrađen u proizvode i usluge. Izgradnja internet mreža nove generacije (*next generation access networks* - u nastavku teksta: NGN) skuplja je što je naseljenost manja. U Republici Hrvatskoj trećina stanovništva živi u većim gradovima, trećina u naseljima do 30.000 stanovnika, a trećina u manjim naseljima do 2.000 stanovnika. U takvima uvjetima očekivani troškovi izgradnje NGN mreža u cijeloj su zemlji oko 12 milijardi kn, što uz ulaganja privatnog sektora u komercijalno isplativim područjima iziskuje i ulaganja javnog sektora u komercijalno manje isplativim dijelovima zemlje. Bez brzog interneta otežana je električna trgovina i razvoj usluga digitalnog društva, električno zdravstvo, električno školstvo, električna uprava i drugi društveni servisi koji približavaju življenje izvan gradova onim u gradovima.



Istranice

NAJVEĆI BROJ ZAŠTIĆENIH SINDIKALNIH POVJERENIKA KOD POSLODAVCA

Tko su zaštićeni sindikalni povjerenici kod poslodavca?

MARINA GRUBAN JELEČEVIĆ, dipl. iur.*
ZRINKA KIRIN, mag. iur.*

U članku obrađujemo pitanje broja sindikalnih povjerenika koji uživaju zaštitu prema postojećem članku 188. Zakona o radu (u nastavku teksta: ZOR), kao i vrlo važno pitanje tko je, imenom i prezimenom zaštićen prema spomenutoj odredbi ako broj sindikalnih povjerenika koji zastupaju sindikat/e kod poslodavca premašuje najveći broj ukupno zaštićenih sindikalnih povjerenika. Budući da odredbe predmetnog članka nisu posve jasne te ostavljaju dvojbe i neka otvorena pitanja u praksi, autorice su potražile odgovore resornih ministarstava i sudske prakse na pitanja koja se nameću kroz primjenu spomenutog članka, te utvrdile da su ponuđeni odgovori potpuno različiti i, nažalost, nepotpuni. S obzirom na različitost stajališta, autorice su ponudile svoje viđenje kako bi se i kada trebalo utvrđivati tko su zaštićeni sindikalni povjerenici u situaciji kad je broj sindikalnih povjerenika koji djeluju kod poslodavca veći od najvećeg broja sindikalnih povjerenika koji uživaju zaštitu.

1. IMENOVANJE ILI IZBOR SINDIKALNOG POVJERENIKA

Sukladno članku 187. st. 1. ZOR-a,¹ sindikati samostalno odlučuju o načinu njihova zastupanja kod poslodavca, to jest hoće li ih kod poslodavca zastupati sindikalni predstavnik ili sindikalni povjerenik.

Stavkom 2. spomenutog članka 187. ZOR-a određeno je da sindikati koji imaju najmanje pet zaposlenih članova kod određenog poslodavca mogu imenovati ili izabrati jednog ili više **sindikálnih povjerenika**², dok se po pitanju imenovanja ili izbora jednog ili više **sindikálnih predstavnika**³ u st. 3. uređuje da sindikati koji imaju članove⁴ kod određenog poslodavca mogu biti zastupani djelovanjem sindikalnog predstavnika.

Dakako važno je spomenuti i da sindikalni povjerenici i predstavnici uz to što zastupaju sindikat kod poslodavca, sukladno stavcima 5. i 6. čl. 187. ZOR-a, štite i promiču prava i interese članova sindikata te radi ostvarenja toga prava imaju pravo na pristup podacima važnim za njegovo ostvarenje. S obzirom na to da je pitanje zaštite iz članka 188. ZOR-a vezano isključivo uz sindikalne povjerenike, u nastavku teksta obrađujemo pravo na imenovanje ili izbor sindikalnog povjerenika.

1.1. PRAVO NA IMENOVANJE JEDNOG ILI VIŠE SINDIKALNIH POVJERENIKA

Gramatičkim tumačenjem odredbe članka 187. st. 2. ZOR-a može se zaključiti da bi uvjet da određeni sindikat kod poslodavca imenuje ili izabere svog sindikalnog povjerenika trebao biti broj sindikalno organiziranih članova toga sindikata kod nekog poslodavca, a to je najmanje pet članova. **Navedenu zakonsku odredbu na ovaj način tumači Ministarstvo rada i mirovinskog sustava**⁵ (u nastavku teksta: MRMS), u čijem je mišljenju navedeno: »*Dakle, sindikatima je postavljen kriterij od pet zaposlenih radnika koji su članovi sindikata da bi mogli imenovati ili izabrati sindikalnog povjerenika kod određenog poslodavca. Oni sindikati koji imaju četiri ili manje članova kod određenog poslodavca sukladno navedenoj odredbi ne ispunjavaju kriterij za imenovanje sindikalnog povjerenika*«. **Međutim, smislenim tumačenjem može se doći i do drukčijeg zaključka, koji smo skloniji prihvatiti.** Naime, ZOR razlikuje pojam sindikalnog povjerenika i zaštićenog sindikalnog povjerenika. Mišljenja smo da članak 187. st. 2. ne može ograničiti pravo imenovanja ili izbora sindikalnog povjerenika, za koje pravo smatramo da je isključivi pre-

rogativ sindikata i jedan od bitnih aspekata sindikalne autonomije.

Dakle, broj od najmanje pet sindikalno organiziranih članova, prema našem mišljenju, ne može predstavljati uvjet za obavljanje funkcije sindikalnog povjerenika⁶, već bi taj broj bio uvjet za ostvarenje statusa zaštićenog sindikalnog povjerenika. Dakle, prema našem mišljenju, odredbu članka 187. st. 2. ZOR-a trebalo bi tumačiti na način da status sindikalnog povjerenika koji uživa zaštitu ostvaruje sindikalni povjerenik sindikata koji kod određenog poslodavca ima najmanje pet sindikalno organiziranih članova.



Odredba članka 187. ZOR-a nameće jedno pitanje - je li poslodavac ovlašten tražiti od sindikata dokaz da kod njega djeluje pet ili više sindikalno organiziranih članova

Argumente za takvo stajalište pronalazimo na više mjesta. Kako je ovaj minimalan broj članova sindikata unesen u ZOR koji je donesen 2014. godine (prijašnji zakoni o radu nisu propisivali najmanji broj sindikalno organiziranih članova koji moraju postojati da bi se imenovao ili izabrao sindikalni povjerenik), prilikom unošenja takve promjene u **Konačnom prijedlogu Zakona o radu**⁷ navedeno je: »*Kako bi se izbjegle zlouporabe u praksi u vezi zaštite sindikalnih povjerenika, propisano je da sindikati koji imaju najmanje pet zaposlenih kod određenog poslodavca, mogu imenovati ili izabrati jednog ili više sindikalnih povjerenika (članak 187.)*«. Dakle, u samom Konačnom prijedlogu ZOR-a podnositelj prijedloga, Vlada Republike Hrvatske, obrazložila je da se odredba unosi »*u vezi zaštite sindikalnih povjerenika*«, ne i radi ograničavanja samog postojanja sindikalnog povjerenika kod poslodavca.

Nadalje, moguće je da bi tumačenje ove odredbe na način da sindikati ne mogu kod poslodavca imati sindikalnog povjerenika ako nemaju najmanje pet članova, bilo oprečno odredbama Ustava

Republike Hrvatske⁸ (u nastavku teksta: Ustav RH) i međunarodnim ugovorima zajamčenoj slobodi na sindikalno udruživanje i djelovanje te na autonomiju sindikata u njihovu organiziranju i djelovanju.

Konkretno, moglo bi se raditi o ograničenju ustavnih sloboda iz članaka 43. i 59. Ustava RH, a također i o ograničavanju sloboda zajamčenih, primjerice, Konvencijom br. 87. o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje⁹ (u nastavku teksta: Konvencija br. 87), Konvencijom br. 135 o zaštiti predstavnika radnika u poduzeću i pogodnostima koje bi im trebalo osigurati¹⁰ (u nastavku teksta: Konvencija br. 135) te Konvencijom br. 98 o primjeni načela prava na organiziranje i kolektivnog pregovaranja¹¹ (u nastavku teksta: Konvencija br. 98). Naime, ako sindikati imaju pravo kreirati svoje statute i druge akte kojima slobodno uređuju način djelovanja, a što uključuje i način imenovanja ili izbora sindikalnih povjerenika i ustrojstvo njihova djelovanja kod poslodavca, tada je odredba zakona koja bi uskraćivala pravo na postojanje i djelovanje sindikalnog povjerenika ovisno o broju članova sindikata - ograničavajuća.

U svakom će slučaju biti zanimljivo pričekati sudsko viđenje ove zakonske odredbe, jer u nama dostupnoj sudskoj praksi do trenutka pisanja ovog članka nema zauzetog stajališta suda o ovoj odredbi ZOR-a. No, mišljenja smo da svako tumačenje kojim bi se uskraćivalo sindikatima pravo na izbor ili imenovanje sindikalnog povjerenika, onemogućavalo bi sindikat s brojem članova manjim od pet, da ga kod poslodavca zastupa osoba koja je u radnom odnosu kod toga poslodavca. Također, na spomenuti način dovelo bi se u pitanje ne samo pravo sindikata da bude adekvatno zastupan kod poslodavca, već i najbitnije pravo radnika člana tog sindikata, da se kod poslodavca štite i promiču njegova prava i interesi od strane osobe koja je u radnom odnosu kod toga poslodavca.

1.2. UTVRĐIVANJE BROJA ČLANOVA SINDIKATA

Odredba članka 187. ZOR-a, nadalje, nameće još jedno pitanje - je li poslodavac ovlašten tražiti od sindikata dokaz da kod njega djeluje pet ili više sindikalno organiziranih članova.

U praksi to najčešće neće biti upitno jer većina članova sindikata računovodstvenim službama poslodavca dostavlja izjave kojima daju suglasnost da im se s plaće obračunava i usteže sindikalna članarina te je poslodavac u obvezi postupati sukladno s takvom izjavom¹². U tom slučaju poslodavac u svakom trenutku ima dostupan podatak o broju članova sindikata.

Međutim, **moguća je situacija da članovi sindikata uplaćuju članarinu izravno sindikatu te da poslodavac ne raspolaže podatkom o točnom broju sindikalno organiziranih članova koji kod njega rade.** U tom slučaju, prema jednom mišlje-

^{*} Sindikat zaposlenih u poljoprivredi, prehrambenoj i duhanskoj industriji i vodoprivredi Hrvatske.

¹ Zakon o radu (Nar. nov., br. 93/14).

² Članak 187. st. 4. ZOR-a definira sindikalnog povjerenika kao radnika koji je u radnom odnosu kod poslodavca.

³ Argumentum a contrario sindikalni predstavnik je osoba koja nije u radnom odnosu kod poslodavca.

⁴ Koristi se riječ u množini »članove«, no bez navođenja broja, iz čega se može zaključiti da je riječ o barem dva člana.

⁵ Mišljenje Ministarstva rada i mirovinskog sustava KLASA: 110-01/14-01/264, URBROJ: 524-03-01-01/4-14-2 od 26. studenoga 2014., objavljeno na web stranici <http://www.radno-pravo.hr/misljenja-det.cfm?id=74> (27. 9. 2017.).

⁶ Sindikalni povjerenik mogao bi postojati i kod poslodavca kod kojeg taj sindikat ima i manje od pet članova.

⁷ Konačni prijedlog Zakona o radu Vlade Republike Hrvatske KLASA: 022-03/14-01/03, URBROJ: 50301-04/12-14-10 od 24. lipnja 2014., str. 112.

⁸ Nar. nov., br. 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 i 5/14.

⁹ Nar. nov., br. - MU, br. 3/00, čl. 3. Konvencije br. 87.

¹⁰ Nar. nov., br. - MU, br. 5/00, čl. 1., 2. i 3. Konvencije br. 135.

¹¹ Nar. nov., br. - MU, br. 3/00, čl. 2. st. 1. Konvencije br. 98.

¹² Članak 189. ZOR-a.

nju MRMS-a¹³, poslodavac ne bi imao ovlast tražiti takav podatak od sindikata. Tako u predmetnom mišljenju stoji: »... budući da ZOR ne uvjetuje sindikatu obvezu temeljem koje bi poslodavcu morao dokazati da je njegovih najmanje pet članova zaposleno kod tog poslodavca, mišljenja smo da je poslodavac kojeg sindikat pisano obavijesti o imenovanju sindikalnog povjerenika obavezan prihvatiti činjenicu postojanja sindikalnog povjerenika bez obzira na to što nema saznanje koliki je broj članova tog sindikata zaposleno kod njega. Mišljenja smo da bi poslodavac dokaz o broju članova sindikata koji su kod njega zaposleni mogao zahtijevati samo u eventualnom sudskom sporu ili u postupku arbitraže.«

Takvo mišljenje MRMS-a suprotno je stajalištima nekih autora¹⁴ koji smatraju potrebnim da poslodavac prethodno sa sigurnošću zna da određeni sindikat ima kod toga poslodavca najmanje pet sindikalno organiziranih članova. Navedeno pitanje važno je kako za poslodavca, tako i za sindikat. Naime, poslodavac koji smatra da neki sindikat nema dovoljno članova da bi njegov sindikalni povjerenik bio zaštićen, mogao bi nezakonito otkazati takvom sindikalnog povjereniku ugovor o radu i riskirati pokretanje sudskog postupka radi utvrđenja otkaza ugovora o radu nezakonitim, a sve zato što nije imao ovlast tražiti od sindikata dokaz o tome da taj sindikat ima barem pet članova kod toga poslodavca. S druge strane, interes sindikata je zaštititi podatke o svojim članovima za koje poslodavac ne zna, jer samostalno uplaćuju sindikalnu članarinu. Kao što smo već naveli, neovisno o oprečnim razmišljanjima, takve situacije u praksi iznimno su rijetke jer sindikati kod poslodavca uglavnom imaju barem pet sindikalno organiziranih članova te su najčešće podatci o članstvu poslodavcu dostupni jer on članovima usteže članarinu.

1.3. ŠTO AKO JE U POSTUPKU IMENOVANJA ILI IZBORA SINDIKALNOG POVJERENIKA BILO ODREĐENIH NEPRAVILNOSTI?

Poslodavac nije ovlašten dovoditi u pitanje pravilnost postupka imenovanja ili izbora sindikalnog povjerenika¹⁵. Mišljenja smo da bi pitanje pravilnosti izbora ili imenovanja sindikalnog povjerenika mogao postaviti član sindikata sukladno aktima sindikata, kako bi zaštitio svoja članska prava.

Takvo stajalište izražava i Vrhovni sud Republike Hrvatske (u nastavku teksta: VSRH) u jednoj od svojih odluka¹⁶: »Sindikat ima pravo odlučivati samostalno tko će zastupati interese članova sindikata, a samo članovi toga sindikata imaju pravo prigovarati u okviru organizacije sindikata da neko imenovanje ili izbor sindikalnog povjerenika nije bio u skladu s odredbama Statuta toga sindikata. Poslodavac nema pravo prigovarati u tom pravcu, pa tako nije ovlašten niti sud na prigovor poslodav-

ca to ocjenjivati u parnici radi utvrđenja otkaza nedopuštenim. Odlučna činjenica u takvoj parnici je samo je li radnik kojem je dan otkaz bio imenovan ili izabran za sindikalnog povjerenika od strane sindikata ili ne.«

1.4. OBVEZA OBAVJEŠTAVANJA POSLODAVCA O IMENOVANOM ILI IZABRANOM SINDIKALNOM POVJERENIKU

Sindikat je dužan pisano obavijestiti poslodavca o imenovanju sindikalnog povjerenika, odnosno sindikalnog predstavnika¹⁷. To je logična pretpostavka uživanja zaštite s osnove svojstva sindikalnog povjerenika, jer poslodavcu treba biti poznato tko od radnika nastupa kao sindikalni povjerenik.



Što ako sindikat ne bi obavijestio poslodavca o tome koja je osoba imenovana ili izabrana za sindikalnog povjerenika, a poslodavcu ta informacija ne bi bila poznata iz nekih drugih izvora? Prema stajalištu VSRH-a, takav propust ne bi smio ići na štetu sindikalnog povjerenika

Odredba da se obavijest mora dostaviti pisanim putem također je unesena u ZOR koji je donesen 2014. godine, jer su prethodnici sada važećeg ZOR-a imali samo odredbu da se poslodavca mora obavijestiti o imenovanju sindikalnog povjerenika, no ne i u kojem obliku. Iako u Konačnom prijedlogu Zakona o radu¹⁸ nema posebnog obrazloženja za uvođenje takve formulacije, intencija zakonodavca je jasna: osigurati nedvosmislen, materijalan dokaz da je obavijest izvršena, s ciljem izbjegavanja dvojbenih situacija do kojih u praksi može doći.

Što ako sindikat ne bi obavijestio poslodavca o tome koja je osoba imenovana ili izabrana za sindikalnog povjerenika, a poslodavcu ta informacija ne bi bila poznata iz nekih drugih izvora? Prema stajalištu VSRH-a¹⁹, takav propust ne bi smio ići na štetu sindikalnog povjerenika. Tako je u predmetnoj odluci konstatirano: »U tom smislu je drugostupanjski sud pravilno ocijenio da i nisu od značaja navodi o tome tko je bio dužan obavijestiti tuženika. Bitno je

da to nije bila obveza tužitelja, a eventualni propust onoga tko je to bio dužan učiniti (sindikat) ne može ići na njegovu štetu.«

Postoje mišljenja da sindikalni povjerenik uživa zaštitu i kada sindikat nije službenim putem obavijestio poslodavca o tome tko će obavljati funkciju sindikalnog povjerenika, no poslodavcu je ta osoba poznata i prema njoj postupa kao sa sindikalnim povjerenikom²⁰. Takvo stajalište zauzeto je i u jednom mišljenju MRMS-a²¹, danom nakon stupanja na snagu ZOR-a iz 2014. godine, u kojem stoji: »Napominjemo kako je sindikat dužan pisano obavijestiti poslodavca o imenovanju sindikalnog povjerenika koji će uživati zaštitu te o postojanju pet ili više članova. Mišljenja smo da eventualno propuštanje takve obavijesti ne može ići na štetu sindikalnog povjerenika ukoliko je poslodavcu bilo u stvarnosti poznato da sindikati imaju najmanje pet članova ili ako mu je bilo poznato tko je imenovani sindikalni povjerenik te je surađivao s njime.«

2. BROJ ZAŠTIĆENIH SINDIKALNIH POVJERENIKA

Smisao zaštite sindikalnih povjerenika u njihovu djelovanju je u činjenici da sindikalni povjerenici nerijetko mogu doći u sukob s poslodavcem, jer se zalažu za prava i interese radnika koji su članovi sindikata, pritom promičući interese radnika, koji su često oprečni interesima poslodavca. Iz toga razloga nužno je da ZOR propisuje kakvu zaštitu uživa sindikalni povjerenik kako bi nesmetano i bez bojazni od mogućih po njega negativnih poteza poslodavca, mogao obavljati svoju sindikalnu funkciju²².

Tako je člankom 188. st. 1.-3. ZOR-a, a vezano uz opseg zaštite sindikalnih povjerenika i postupanje u situaciji kada sindikat uskrati suglasnost, određeno sljedeće:

Sindikalnom povjereniku za vrijeme obavljanja te dužnosti i šest mjeseci nakon prestanka te dužnosti, a bez suglasnosti sindikata nije moguće:

1.) otkazati ugovor o radu ili

2.) na drugi način staviti ga u nepovoljniji položaj u odnosu na njegove dotadašnje uvjete rada i u odnosu na ostale radnike.

Ako se sindikat u roku od osam dana ne izjasni o davanju ili uskrati suglasnosti, smatra se da je suglasan s odlukom poslodavca.

Ako sindikat uskrati suglasnost na otkaz, uskrata mora biti pisano obrazložena, a poslodavac može u roku od petnaest dana od dana dostave očitovanja sindikata zatražiti da suglasnost nadomjesti arbitražna odluka.

Člankom 188. st. 5. ZOR-a, a vezano uz broj zaštićenih sindikalnih povjerenika, propisano je sljedeće:

¹³ Mišljenje Ministarstva rada i mirovinskog sustava od 3. studenoga 2014., objavljeno na web stranici <http://www.mrms.hr/pitanje/sindikalni-povjerenik/> (27. 9. 2017.).

¹⁴ Tako, primjerice, Rožman, K., u članku Zaštita sindikalnih povjerenika, Informatore, br. 5078 od 6. studenoga 2002., str. 14.

¹⁵ Ibid, str. 13.

¹⁶ Odluka VSRH-a poslovni broj: Revr-415/08 od 4. rujna 2008.

¹⁷ Članak 187. st. 8. ZOR-a.

¹⁸ Op. cit., vidi bilješku 7.

¹⁹ Odluka VSRH-a poslovni broj: Revr-313/07 od 20. lipnja 2007.

²⁰ Tako i Rožman, K., op. cit., str. 13 (vidi bilješku 14) i Novaković, N., u Detaljnom komentaru Zakona o radu - dopunjeno i izmijenjeno izdanje skupine autora Frntić, D. F., Gović Penić, I. et al., Zagreb, str. 978.

²¹ Vidi mišljenje Ministarstva rada i mirovinskog sustava navedeno pod bilješkom 5.

²² Slično i Kimovec, S., u članku Sindikalni povjerenik u osnovnoškolskim ustanovama od 15. rujna 2016., objavljenom na web stranici <http://www.iusinfo.hr/Article/Content.aspx?SOPI=CLN20V01D2016B971> (4. 10. 2017.).

Zaštitu iz stavka 1. ovoga članka uživa najmanje jedan sindikalni povjerenik, a najveći broj sindikalnih povjerenika koji kod određenog poslodavca uživaju zaštitu određuje se odgovarajućom primjenom odredbi ovoga Zakona o broju članova radničkog vijeća u odnosu na broj sindikalno organiziranih radnika kod toga poslodavca.

Vežano uz navedenu odredbu, valja navesti i odredbe članka 142. st. 1. i 2. ZOR-a:

Broj članova radničkog vijeća utvrđuje se prema broju radnika zaposlenih kod određenog poslodavca, i to:

1.) do sedamdeset pet radnika, jedan predstavnik

2.) od sedamdeset šest do dvjesto pedeset radnika, tri predstavnika

3.) od dvjesto pedeset jedan do petsto radnika, pet predstavnika

4.) od petsto jedan do sedamsto pedeset radnika, sedam predstavnika

5.) od sedamsto pedeset jedan do tisuću radnika, devet predstavnika.

(2) Za svakih sljedećih započelih tisuću radnika povećava se broj članova radničkog vijeća za dva.

Smatramo potrebnim napomenuti da sloboda sindikalnog organiziranja podrazumijeva i pravo sindikata da, u skladu sa statutom i drugim svojim internim ustrojstvenim aktima, imenuje odnosno izabere koliko god sindikalnih povjerenika želi kod određenog poslodavca²³ ili koliko smatra potrebnim kako bi u svim organizacijskim jedinicama i dislociranim mjestima imao osobu koja zastupa sindikat i štiti prava i interese radnika. Međutim, neće svi ti sindikalni povjerenici nužno uživati zaštitu kod toga poslodavca²⁴.

Dakle, sagledavajući citirane odredbe ZOR-a, proizlazi da se broj zaštićenih sindikalnih povjerenika određuje na temelju broja članova sindikata²⁵ kod toga poslodavca, a uspoređujući s brojem radnika na temelju kojih se utvrđuje broj članova radničkih vijeća. To bi konkretno značilo da ako određeni sindikat ima kod određenog poslodavca, primjerice, 450 članova, tada će ukupno pet sindikalnih povjerenika kod toga poslodavca uživati zaštitu prema članku 188. ZOR-a. Spomenutu je odredbu jedno-

stavno primijeniti ako broj sindikalnih povjerenika kod poslodavca ne prelazi maksimalan broj sindikalnih povjerenika koji uživaju zaštitu te ako kod poslodavca djeluje samo jedan sindikat.



Većina autora smatra da ukupan broj zaštićenih sindikalnih povjerenika mora biti podijeljen između svih sindikata koji djeluju na razini određenog poslodavca, jer je kriterij poslodavac, a ne sindikat. Dakle, kod pojedinog poslodavca zaštitu ukupno može uživati onaj broj sindikalnih povjerenika koji odgovara broju članova radničkog vijeća za taj broj sindikalno organiziranih radnika

No, u praksi se javlja pitanje tko od imenovanih ili izabranih sindikalnih povjerenika (jednog ili više sindikata koji djeluju kod poslodavca) uživa zaštitu ako ukupan broj sindikalnih povjerenika prelazi spomenuti maksimalan broj zaštićenih sindikalnih povjerenika. O tome opširnije pišemo u sljedećem poglavlju članka.

3. ŠTO AKO JE SINDIKALNIH POVJERENIKA VIŠE OD NAJVEĆEG BROJA ZAŠTIĆENIH SINDIKALNIH POVJERENIKA?

3.1. SITUACIJA KAD KOD POSLODAVCA DJELUJE JEDAN SINDIKAT

U članku je već navedeno da sindikat može autonomno odlučiti hoće li imati manje ili više sindikalnih povjerenika od onoga broja koji kod poslodavca uživaju zaštitu.

No, ako sindikat ima imenovanih ili izabranih više sindikalnih povjerenika od broja koji je zaštićen, postoje mišljenja da je potrebno da se poslodavca obavijesti koji od tih sindikalnih povjerenika uživaju zaštitu²⁶. Također, neki su autori mišljenja da bi se u slučaju propusta sindikata da to učini, moglo

smatrati da zaštitu uživaju oni koji su po redosljedu prvi na popisu²⁷.

Posljednje stajalište izneseno je i u jednoj odluci VSRH-a²⁸, gdje stoji: »S obzirom na nespornu činjenicu da je u vrijeme donošenja odluke o otkazu kod tuženika bilo pet članova radničkog vijeća koji su izabrani prema broju radnika zaposlenih kod tuženika ... prvostupanjski sud je osnovano zaključio da je zaštitu od otkazivanja mogao imati isti broj sindikalnih povjerenika. Međutim, glavni sindikalni povjerenik tuženiku je dostavio obavijest o izabranim članovima sindikalnog povjereništva, u kojoj je navedeno 10 članova povjereništva, među kojima je i tužitelj koji je na tom popisu stavljen na šesto mjesto. Budući da na sastavljenoj listi članovi povjereništva nisu navedeni abecednim redom, već po rednim brojevima, prvostupanjski sud je zaključio da zaštitu od otkazivanja uživa samo prvih pet sindikalnih povjerenika. ... To pitanje pravilno je ocijenio prvostupanjski sud kada je zaključio da tužitelj nije imao status zaštićenog sindikalnog povjerenika, temeljeći takvo zaključivanje na činjeničnom utvrđenju da je taj statut imalo prvih pet sindikalnih povjerenika navedenih u spomenutoj obavijesti glavnog sindikalnog povjerenika, a među njima nije tužitelj.«

Međutim, smatramo da je takvo stajalište VSRH-a možebitno primjenjivo samo u situaciji kada kod poslodavca djeluje jedan sindikat, koji je doista i dostavio popis poslodavcu, s navođenjem sindikalnih povjerenika koji će uživati zaštitu. Vežano uz prethodno navedeno važno je napomenuti da članak 187. st. 8. ZOR-a obvezuje sindikat da obavijesti poslodavca o postojanju sindikalnog povjerenika, a ne o tome tko uživa zaštitu kao sindikalni povjerenik. Navedeno stajalište još je teže primjenjivo kad se uzme u obzir mišljenje MRMS-a glede nepostajanja pisane obavijesti o sindikalnom povjereniku i ostvarivanju zaštite sindikalnog povjerenika citirano u podnaslovu 1.3. ovog članka.

No, praktično problem nastaje u situaciji kad takvog popisa nema²⁹, kao i u situaciji kad kod poslodavca djeluju dva ili više sindikata, koji ne postignu dogovor oko sastavljanja zajedničkog popisa sindikalnih povjerenika koji bi trebali uživati zaštitu.

Kad svemu navedenom pridodamo i **vremenske promjene u sindikalnoj organiziranosti** (povećanje ili smanjenje broja članova, kojim se onda mijenja i broj zaštićenih sindikalnih povjerenika), kako na strani samih sindikalnih povjerenika (prestanak ugovora o radu na neki od načina³⁰ osim otkaza), tako i na strani sindikata (početak djelovanja novog sindikata kod poslodavca), još više dolazi pod upitnik određivanje unaprijed (prije konkretne situacije

²³ Vidi više supra, str. 12. članka.

²⁴ Tako i Marinković Drača, D., u knjizi Radni odnosi u Republici Hrvatskoj skupine autora Crnić, I., Dika, M. et al., Zagreb, 2007., str. 512 te u knjizi Zakon o radu - komentar, sudska praksa, ogledni primjeri skupine autora Gović, I., Marinković Drača, D. i Milković, D., Zagreb, 2010. godina, str. 617: »S obzirom na slobodu sindikalnog organiziranja stvar je i pravo sindikata da, sukladno statutu i internom ustroju, imenuje koliko želi sindikalnih povjerenika kod određenog poslodavca. Svi ti povjerenici ne moraju nužno uživati zaštitu od otkaza, nego se broj zaštićenih povjerenika određuje sukladno odredbama ZR-a...«

²⁵ Prije važeći Zakon o radu, koji je bio na snazi prije stupanja na snagu sada važećeg Zakona o radu, propisivao je da se najveći broj zaštićenih sindikalnih povjerenika određuje prema ukupnom broju radnika, neovisno o broju sindikalno organiziranih radnika odnosno neovisno o broju članova sindikata, koji je gotovo uvijek manji od ukupnog broja radnika (čl. 249. st. 4. Zakona o radu - Nar. nov, br. 149/09, 61/11, 82/12 i 73/13).

²⁶ Tako Marinković Drača, D., u knjizi Radni odnosi u Republici Hrvatskoj skupine autora Crnić, I., Dika, M. et al., Zagreb, 2007., str. 512: »U slučaju da se sindikat koristio svojim pravom određivanja većeg broja povjerenika od broja koji uživa zakonsku zaštitu od otkaza, nužno je između njih odrediti one povjerenike koji će biti zaštićeni te o tome pravodobno obavijestiti poslodavca.«

²⁷ Tako Rožman, K., op. cit., str. 14 (vidi bilješku 14).

²⁸ Odluka VSRH-a poslovni broj: Revr-264/08 od 10. ožujka 2010.

²⁹ Koliko nam je poznato iz prakse sindikata, obavijest se dostavlja poslodavcu isključivo o postojanju sindikalnog povjerenika te se redosljed ponekad određuje abecedno, a ponekad prema izboru članstva, pa takvu obavijest o postojanju sindikalnih povjerenika ne možemo uzeti da odražava volju članstva glede redosljeda prema kojem se uživa zaštita.

³⁰ Načini prestanka ugovora o radu predviđeni su čl. 112. ZOR-a.

od koje je potrebna zaštita sindikalnih povjerenika tko je od njih zaštićen, a tko nije. Kako se do nastupanja konkretne situacije konzumiranja zaštite broj zaštićenih sindikalnih povjerenika može povećati ili smanjiti te neki od unaprijed zaštićenih mogu prestati biti sindikalni povjerenici ili novi sindikalni povjerenici mogu početi djelovati, određivanje unaprijed tko uživa zaštitu nema mnogo smisla.

3.2. SITUACIJA KAD KOD POSLODAVCA DJELUJE DVA ILI VIŠE SINDIKATA

Sasvim drukčije stajalište od onog izraženog u prethodno citiranoj odluci VSRH-a zauzeto je u drugoj odluci³¹ istog suda. Prema stajalištu VSRH-a iz te odluke, u slučaju kada poslodavcu nije poznato tko od više sindikalnih povjerenika više sindikata uživa zaštitu, ti se sindikalni povjerenici određuju neovisno o bilo kakvom popisu, već prema tome tko je prvi doveden u situaciju da uživa zaštitu, sve dok se ne iscrpi maksimalan broj takvih povjerenika. Tako u odluci stoji: »Tužena u reviziji postavlja pitanje kako je ona mogla znati da je upravo 'tužiteljica sindikalni povjerenik koji uživa spomenutu zakonsku zaštitu'. Tužena je to znala jer joj je bilo poznato da je tužiteljica sindikalna povjerenica. Prema pravnom shvaćanju ovog suda tužena je dužna zatražiti suglasnost sindikata bez obzira kojem od više sindikalnih povjerenika otkazuje ugovor o radu, a ta joj obveza prestaje nakon što ukupno sedam sindikalnih povjerenika iskoriste pravo na zaštitu.«

Prema našem mišljenju, potonje izneseno stajalište VSRH-a (kako u situaciji kad kod poslodavca djeluje jedan sindikat, tako i u situaciji kad djeluje više sindikata) logičnije je od onoga da se zaštita sindikalnih povjerenika veže uz popis sindikalnih povjerenika i prati samu zakonsku odredbu. Naime, prema našem shvaćanju, cilj zakonske odredbe o osiguravanju zaštite sindikalnog djelovanja je taj da se ta zaštita osigura bilo kojoj osobi koja bi obavljala funkciju sindikalnog povjerenika. Svrha zakonske odredbe zasigurno nije bila ta da se zaštita veže uz individualiziranog sindikalnog povjerenika imenom i prezimenom, već bilo kojeg sindikalnog povjerenika, odnosno samu njegovu funkciju. U konačnici, selektiranje sindikalnih povjerenika na one koji uživaju zaštitu i one koji ne uživaju zaštitu zasigurno može stvoriti određene probleme sindikalnoj organizaciji, koja bi morala sastaviti popis zaštićenih povjerenika i odvojiti ih od onih koji ne uživaju zaštitu. Također, postavlja se pitanje kako da nezaštićeni sindikalni povjerenik uopće izvršava svoju funkciju kad mu nije omogućeno nesmetano sindikalno djelovanje kroz osiguranje zaštite od otkaza i na drugi način stavljanja u nepovoljniji položaj, što bi mu trebalo dati sigurnost pri ukazivanju poslodavcu na postupanja koja su protivna interesima i pravima članova sindikata.

Tumačenje da se zaštita osigurava svakom sindikalnom povjereniku, uz ograničenje u obliku prestanka prava na zaštitu kad se zaštitom obuhvati maksimalan broj sindikalnih povjerenika, ima smisla, međutim otvara neke dvojbe. Tako se kao ključno pitanje nameće - vezuje li se prestanak prava na

zaštitu uz neko razdoblje ili uz svako (pojedino ili skupno) traženje suglasnosti od sindikata.

Ako se vezuje uz određeno razdoblje, pitanje je koliko to razdoblje traje (tjedan, mjesec, godina, mandat ili nešto treće?) u kojem se broji od prvog do maksimalnog broja zaštićenih sindikalnih povjerenika. Ako se, pak, pravo na zaštitu veže uz svako konzumiranje zaštite sindikalnih povjerenika (svako traženje suglasnosti od sindikata), tada bi zaštita sindikalnim povjerenicima koji premašuju maksimalno zaštićen broj prestala samo pri istodobnom otkazivanju većem broju sindikalnih povjerenika od maksimalnog broja zaštićenih sindikalnih povjerenika. Skloniji smo mišljenju da je riječ o svakom slučaju traženja suglasnosti za jednog ili više sindikalnih povjerenika, a sve zato što ne nalazimo zakonske odredbe koje bi ovu situaciju vezale uz određeno razdoblje.



Uvažavajući obrazloženu svrhu zaštite sindikalnog povjerenika, izgledne promjene kroz tijek vremena (promjene broja sindikata koji djeluju kod poslodavca, broja članova sindikata i promjene sindikalnih povjerenika) te nepostojanje zakonske obveze da sindikati obavijeste o zaštićenim sindikalnim povjerenicima, ne bi bilo primjereno unaprijed samostalno ili u dogovoru s drugim sindikatima određivati imenom i prezimenom sindikalne povjerenike koji uživaju zaštitu

3.2.1. UTVRĐIVANJE MAKSIMALNOG BROJA ZAŠTIĆENIH SINDIKALNIH POVJERENIKA – NA RAZINI POJEDINOG SINDIKATA ILI POSLODAVCA?

Moramo napomenuti da se, u situaciji kad kod poslodavca djeluje dva ili više sindikata, od kojih svaki može imenovati ili izabrati i po nekoliko sindikalnih povjerenika, postavilo pitanje mogu li onda svi sindikati zajedno imati zaštićeni broj sindikalnih povjerenika prema kriterijima iz članka 188. ZOR-a ili, pak, svaki sindikat pojedinačno ima pravo na imenovanje sindikalnih povjerenika koji uživaju zaštitu prema kriterijima iz toga članka.

Većina autora smatra da ukupan broj zaštićenih sindikalnih povjerenika mora biti podijeljen između svih sindikata koji djeluju na razini određenog poslodavca, jer je kriterij poslodavac, a ne sindikat.

Dakle, kod pojedinog poslodavca zaštitu ukupno može uživati onaj broj sindikalnih povjerenika koji odgovara broju članova radničkog vijeća za taj broj sindikalno organiziranih radnika³². Takvo je stajalište u skladu i sa stajalištem VSRH-a³³, a i nekim mišljenjima resornog ministarstva.

Tako, primjerice, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva u jednom mišljenju navodi: »Pri tome, ukupan broj zaštićenih sindikalnih povjerenika treba sagledavati u odnosu na sve sindikate koji djeluju kod toga poslodavca...³⁴«

Navedeno stajalište da se maksimalan broj zaštićenih sindikalnih povjerenika sagledava na nivou poslodavca kod kojeg sindikati djeluju (a ne prema pojedinom sindikatu koji djeluje kod poslodavca), dodatna je potpora ideji da nije logično da svaki sindikat za sebe unaprijed sastavlja popis zaštićenih sindikalnih povjerenika, kad se ukupan broj određuje zajednički i često je promjenjiv (s obzirom na promjene u članstvu i broju sindikata koji djeluju kod poslodavca).

3.2.2. ŠTO AKO KOD POSLODAVCA

SAMO JEDAN SINDIKALNI POVJERENIK MOŽE UŽIVATI ZAŠTITU?

Od pravnih stajališta svakako valja spomenuti i ono koje se tiče situacije kad kod poslodavca djeluje više sindikata, od kojih svaki ima imenovanog ili izabranog jednog ili više sindikalnih povjerenika, ali prema broju članova oni ostvaruju pravo na zaštitu samo jednog sindikalnog povjerenika. U tom slučaju sindikati bi se, prema mišljenjima nekolicine autora, trebali dogovoriti oko toga tko će uživati zaštitu, jer u protivnom poslodavac neće imati obvezu zaštite niti prema jednom sindikalnom povjereniku³⁵.

Takvo je stajalište zauzelo i Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva u već citiranom mišljenju, navodeći: »...ako s obzirom na broj sindikalno organiziranih radnika [sindikati] imaju pravo na samo jednog člana, morat će postići dogovor o tome koji će od njih uživati zaštitu. U protivnom, zaštitu temeljem članka 188. Zakona o radu neće uživati niti jedan od njih³⁶.«

Ne bismo se mogli složiti s takvim mišljenjem jer ono, smatramo, prelazi zadane zakonske okvire. Mišlimo da se ovdje ne može povući analogija sa situacijom kad kod poslodavca nije osnovano radničko vijeće, ali djeluju sindikalni povjerenici različitih sindikata, koji mogu preuzeti ulogu radničkog vijeća ako o tome postignu dogovor³⁷. U toj situaciji, ako se između sindikata ne postigne dogovor o tome koji

³² Tako i Rožman, K., op. cit., str. 14 (vidi bilješku 14) i Novaković, N., op. cit. (vidi bilješku 21).

³³ Vidi Odluku VSRH-a navedenu pod bilješkom 31.

³⁴ Mišljenje Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva od 29. rujna 2014., objavljeno na web-stranici <http://www.iusinfo.hr/OfficialPosition/Content.aspx?SOPI=MMIN201D20140929N379> (27. 9. 2017.); slično i u mišljenju Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva od dana 4. kolovoza 2011., objavljeno na web-stranici <http://www.radno-pravo.hr/misljenja-det.cfm?id=19> (27. 9. 2017.)

³⁵ Tako, primjerice, Novaković, N., op. cit. (vidi bilješku 20).

³⁶ Mišljenje Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva od 29. rujna 2014. navedeno pod bilješkom 35.

³⁷ Članak 153. st. 4. ZOR-a.

³¹ Odluka VSRH-a poslovni broj: Revr-264/03 od 25. veljače 2004.

će od sindikalnih povjerenika imati prava i obveze radničkog vijeća, tada tu funkciju neće preuzeti niti jedan sindikalni povjerenik³⁸. Štoviše, da je zakonodavac namjeravao isključiti od zaštite sindikalne povjerenike u opisanoj situaciji, ne bi naveo minimalan broj (jedan) zaštićenih sindikalnih povjerenika te bi unio odredbu da u slučaju nepostizanja dogovora o tome koji će od sindikalnih povjerenika uživati zaštitu, tada tu zaštitu ne uživa niti jedan sindikalni povjerenik.

Prema našem mišljenju, ovdje se ne može povlačiti takva paralela, jer ZOR izriječno propisuje da najmanje jedan sindikalni povjerenik uživa zaštitu. S druge strane, VSRH, u odlukama koje su navedene u ovom članku, iznosi stajalište da i u slučaju nepostizanja dogovora između više sindikata o tome koji će sindikalni povjerenici biti zaštićeni, kad je takvih sindikalnih povjerenika više od jedan, zaštitu svakako uživa zakonom limitiran broj sindikalnih povjerenika, tada nema logike da zaštitu ne bi uživao i taj jedan sindikalni povjerenik premda između sindikata nije postignut dogovor koji je to sindikalni povjerenik.

U istoj situaciji drukčije stajalište o tom pitanju iznio je VSRH³⁹, koji u jednoj svojoj odluci uvodi novi kriterij utvrđivanja tko od više sindikalnih povjerenika uživa zaštitu - kriterij trenutka imenovanja sindikalnog povjerenika. Tako VSRH navodi: »S obzirom na činjenicu da je tužitelj imenovan sindikalnim povjerenikom Sindikata V. S. 6. travnja 2009., dok je A. G. bio sindikalni povjerenik Sindikata SSKH od 2005., te da se sindikati nisu sporazumjeli o zaštićenom sindikalnom povjereniku, niti je o tome odlučeno provođenjem izbora, drugostupanjski sud je osnovano zaključio da je status zaštićenog sindikalnog povjerenika imao prije imenovanj povjerenik Sindikata SSKH«. Premda se slažemo s izraženim stajalištem VSRH-a da zasigurno jedan sindikalni povjerenik ostvaruje zaštitu, nismo skloni primijeniti kriterij trenutka imenovanja sindikalnog povjerenika s obzirom na samu svrhu zaštite sindikalnog povjerenika. Naime, takvim tumačenjem sindikalni povjerenik koji je kasnije imenovan ne bi imao sigurnost pri ukazivanju poslodavcu na postupanja koja su protivna interesima i pravima članova sindikata sve dok djeluje prije imenovanj sindikalni povjerenik. Važno je spomenuti da se sindikalni povjerenik može i izabrati pa se postavlja pitanje - bi li sud smatrao da je trenutak izbora relevantan kriterij kad bi imali više izabranj povjerenika te kako bi postupio kad je određen broj povjerenika izabran, a drugi dio imenovanj?!

4. NAČIN ODREĐIVANJA KOJI SINDIKALNI POVJERENICI UŽIVAJU ZAŠTITU

U situaciji podnormiranosti pitanja kojim se bavi ovaj članak, očekivana je potreba da se u danoj situaciji, kad je broj sindikalnih povjerenika koji djeluju kod poslodavca veći od broja sindikalnih povjerenika koji uživaju zaštitu, utvrdi tko od više

sindikalnih povjerenika uživa zaštitu prema članku 188. ZOR-a, na način da se kriteriji (kako će se u danoj situaciji utvrditi imenom i prezimenom zaštićen sindikalni povjerenik) unaprijed jasno i nedvosmisleno propišu.

Prema nekim autorima, to bi se pitanje moglo podrobnije urediti kolektivnim ugovorom ili, pak, posebnim sporazumom⁴⁰. Moguće je da bi kriterije utvrđivanja zaštićenj sindikalnih povjerenika u konkretnoj situaciji mogao utvrditi, u nedostatku dogovora sa sindikatima, i sam poslodavac svojom odlukom. No, odgovor na pitanje što je od predloženj načina uređenja kriterija koji bi se primjenjivali u danoj situaciji prihvatljivo, svakako bi morala dati sudska praksa.



Prema trenutačnom zakonodavnom uređenju, a u situaciji kad su tumačenja zakonskih odredaba resornj ministarstava i odluke sudova u Republici Hrvatskoj različita, nemoguće je sa sigurnošću dati odgovor na pitanje kako odrediti koji od sindikalnih povjerenika ulazi(e) u kvotu onj koji uživaju zaštitu prema članku 188. ZOR-a

No, za sada su sudovi sami kreirali kriterije kojima su rješavali to pitanje, te iz sudske prakse navedene u članku možemo sumirati tri načina koja se primjenjuju pri određivanju koji sindikalni povjerenici uživaju zaštitu:

- redosljed navođenja izabranj ili imenovanj sindikalnih povjerenika
- trenutak imenovanja sindikalnog povjerenika
- zaštita neovisno o kriterijima, sve do maksimalnog broja zaštićenj sindikalnih povjerenika određenog sukladno ZOR-u.

Uvažavajući obrazloženu svrhu zaštite sindikalnog povjerenika, izgledne promjene kroz vrijeme (promjene broja sindikata koji djeluju kod poslodavca, broja članova sindikata i promje-

ne sindikalnih povjerenika) te nepostojanje zakonske obveze da sindikati obavijeste o zaštićenim sindikalnim povjerenicima, ne bi bilo primjereno unaprijed samostalno ili u dogovoru s drugim sindikatima određivati imenom i prezimenom sindikalne povjerenike koji uživaju zaštitu.

Od netom navedenj kriterija, kako u situaciji kad kod poslodavca djeluje jedan sindikat, tako i u situaciji kad djeluje više sindikata, skloni smo zaštitu svih sindikalnih povjerenika, sve do maksimalnog broja zaštićenj, koji je određen člankom 188. st. 5. ZOR-a, za koji broj smatramo da se utvrđuje u trenutku nastanka samog razloga za primjenu zaštite radnika koji obnaša funkciju sindikalnog povjerenika.

5. ZAKLJUČNO

Prema trenutačnom zakonodavnom uređenju, a u situaciji kad su tumačenja zakonskih odredaba resornj ministarstava i odluke sudova u Republici Hrvatskoj različita, nemoguće je sa sigurnošću dati odgovor na pitanje kako odrediti koji od sindikalnih povjerenika ulazi(e) u kvotu onj koji uživaju zaštitu prema članku 188. ZOR-a.

Takva situacija stvara nesigurnost ne samo za sindikate i sindikalne povjerenike kao obnašatelje sindikalne dužnosti, koji ne znaju hoće li biti zaštićeni prilikom svog sindikalnog rada i djelovanja, već i za same poslodavce, koji ne mogu znati hoće li možebitan otkaz ugovora o radu sindikalnom povjereniku (za kojeg smatraju da ne uživa zaštitu) ipak biti utvrđen nezakonitim i nedopuštenim u sudske postupku upravo zato što nije zatražena suglasnost sindikata prije samog otkazivanja.

Sudska praksa koja je navedena u ovom članku, dala je neke moguće smjernice za rješavanje toga pitanja, ali one nisu potpune niti primjenjive u svim situacijama i zasigurno otvaraju još neka dodatna pitanja i pravne dvojbe osim već postojećih. Naime, stajališta sudova trebala bi biti »univerzalan recept« primjenjiv u svim situacijama, neovisno o broju sindikata koji djeluju kod poslodavca (jedan ili više od jednog), kao i broju zaštićenj sindikalnih povjerenika (jedan ili više od jednog) odnosno neovisno o situaciji kod poslodavca. Stoga u skorijoj budućnosti mora se pronaći adekvatan odgovor na postavljeno pitanje. Je li to neka nova sudska odluka, koja bi dala odgovor na većinu nejasnj pitanja, ili pak zauzimanje zajedničkog stajališta VSRH-a na nekoj zajedničkoj sjednici, ili pak nova - potpunija i jasnija - zakonska odredba? Vjerujemo da će pravna struka prepoznati složenost pitanja i pristupiti njegovu rješavanju.

Do pronalaska odgovora na postavljeno pitanje iznosimo sklonost stajalištu VSRH-a izraženom u presudi poslovni broj: Revr-264/03 od 25. veljače 2004. (uz već spomenute dvojbe koje ona nosi) te mišljenje da bi se tek u trenutku nastanka razloga za primjenu zaštite sindikalnog povjerenika trebalo utvrđivati tko od sindikalnih povjerenika, imenom i prezimenom, uživa zaštitu (dakako samo u situaciji kad broj sindikalnih povjerenika koji djeluju kod poslodavca prelazi najveći broj zaštićenj sindikalnih povjerenika) jer svako određivanje unaprijed tko uživa zaštitu kosi se sa samom svrhom zaštite sindikalnih povjerenika.

³⁸ Tako i Čavrak, D. i Gruban, M. u Detaljnom komentaru Zakona o radu skupine autora Čavrak, D., Frntić, D. F. et al., Zagreb, str. 153.

³⁹ Odluka VSRH-a poslovni broj: Revr-1132/11 od 5. listopada 2011.

⁴⁰ Tako Marinković Drača, D., op. cit. u bilješci 26.

Potvrda privremenih mjera Europske unije u području međunarodne zaštite od strane Suda Europske unije

U članku autor analizira nedavnu Presudu Suda Europske unije kojom se odbijaju tužbe Slovačke i Mađarske, kojima su navedene države tražile poništenje Odluke Vijeća 2015/1601. Navedenom Odlukom odobrene su privremene mjere pomoći Grčkoj i Italiji, državama članicama najviše pogođenim migrantskom krizom, koja je svoj vrhunac doživjela 2015. Člankom prikazujemo temeljne odredbe navedene Odluke, kao i povod za njezino donošenje, te predmetnu Presudu Suda Europske unije, kroz analizu odabranih argumenata Mađarske, Slovačke i Suda Europske unije.

doc. dr. sc. MARKO TURUDIĆ*

1. UVODNO

Migrantska kriza koja je svoj vrhunac doživjela 2015., utjecala je na velik broj država članica Europske unije (u nastavku teksta: EU), uključujući i Republiku Hrvatsku (u nastavku teksta: Hrvatska). Kriza je dovela do ruba pucanja uspostavljenih mehanizama međunarodne zaštite. Države čije su granice i sustav međunarodne zaštite bile najpogođenije bile su Italija, Grčka i Mađarska. Kao države preko čijih su granica migranti ulazili u EU podijelile su neproporcionalan pritisak zahtjeva za azilom, ali i trošenja resursa zbrinjavanja migranata (azilanata) i troškova procesuiranja zahtjeva za azilom. Upravo zato je bilo nužno poduzeti određene mjere kako bi se pritisak rasporedio proporcionalno na sve države članice.

Mjera kojom se to pokušalo postići bila je Odluka Vijeća 2015/1601¹ (u nastavku teksta: Odluka), kojom je Vijeće uspostavilo privremene mjere kojima je cilj bio rasterećenje Italije i Grčke od migrantskog pritiska. Navedenu Odluku pred Sudom Europske unije (SEU) osporile su Mađarska i Slovačka. SEU je o tužbama Slovačke i Mađarske odlučio presudom od 6. rujna 2017. (u nastavku teksta: Presuda).² U radu prikazujemo i analiziramo najvažnije mehanizme Odluke, s posebnim naglaskom na kvote njome propisane. Glavni dio rada bit će posvećen analizi Presude. Tužbeni razlozi podijeljeni su u tri kategorije. Prva se odnosi na navodnu neprikladnost članka 78. st. 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU),

kao pravne osnove za donošenje pobijane Odluke, druga na pravilnost postupka donošenja pobijane Odluke i koja se temelji na bitnoj povredi postupka, dok se kao treća kategorija navode tužbeni razlozi koji se odnose na meritum. U radu ćemo se koncentrirati isključivo na posljednju kategoriju.

2. ODLUKA 2015/1601

2.1. OBRAZLOŽENJE POTREBE ZA DONOŠENJE ODLUKE

Nezapamćen migrantski pritisak na vanjske granice EU prouzročio je iznimno nerazmjerno opterećenje baš na nekoliko država članica, prije svega Italiju, Grčku i Mađarsku. Tijekom 2015. migracijski se pritisak bio naglo pojačao na južnim vanjskim kopnenim i morskim granicama, a pomicanje migracijskih tijekova nastavilo se od središnjeg prema istočnom Sredozemlju i zapadnobalkanskoj ruti zbog rastućeg broja migranata koji dolaze u Grčku i iz Grčke.³ Prema podacima Europske agencije za upravljanje operativnom suradnjom na vanjskim granicama (Frontex) glavna područja nezakonitih prelazaka EU u prvih osam mjeseci 2015. bila su istočno i srednje Sredozemlje.⁴ Od početka 2015. oko 116.000 migranata nezakonito je stiglo u Italiju, u svibnju i lipnju 2015. Frontex je utvrdio 34.691 nezakonit prelazak granica, a tijekom srpnja i kolovoza 42.356, što je povećanje od 20 %.⁵

Grčka je 2015. također zabilježila snažan porast; u zemlju je pristiglo više od 211.000 nezakonitih migranata (uključujući oko 28.000 nezakonitih migranata koje su lokalna tijela registrirala, ali ih Frontex još nije zabilježio u svojim podacima).⁶ U svibnju i lipnju 2015. Frontex je utvrdio 53.624 nezakonita prelaska granica, a tijekom srpnja i kolovoza 137.000, što je povećanje od 250 %.⁷



Odlukom Vijeća (EU) 2015/1601 (u nastavku teksta: Odluka), Vijeće je uspostavilo privremene mjere kojima je cilj bio rasterećenje Italije i Grčke od migrantskog pritiska.

U okviru migracijske politike i politike azila prije donošenja Odluke bile su poduzete mnoge mjere radi pružanja potpore Italiji i Grčkoj.⁸ Italija i Grčka bile su druga i treća najveća korisnica sredstava isplaćenih u razdoblju od 2007. do 2013. u okviru općeg programa »Solidarnost i upravljanje migracijskim tokovima« (SOLID), a uz to su tim dvjema državama dodijeljena znatna sredstva za hitne slučajeve.⁹ Italija i Grčka vjerojatno će ostati glavni korisnici Fonda za azil, migracije i integraciju (FAMI) u razdoblju od 2014. do 2020.¹⁰

Zbog tadašnje geopolitičke situacije u zemljama koje graniče s Italijom i Grčkom (na kopnu ili moru) te posljedica migracijskih tijekova za druge države članice, vjerovalo se da će se na njihove migracijske sustave i sustave azila i dalje stvarati znatan i povećan pri-

* Katedra za upravno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

¹ Odluka Vijeća (EU) 2015/1601 od 22. rujna 2015. o uvođenju privremenih mjera u području međunarodne zaštite u korist Italije i Grčke, Službeni list Europske unije L 248/80.

² Presuda SEU od 6. rujna 2017., C-631/2017.

³ Točka 12. preambule Odluke.

⁴ Točka 13. preambule Odluke.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Točka 15. preambule Odluke.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

tisak, uz znatan udio migranata kojima bi mogla biti potrebna međunarodna zaštita.¹¹ Navedeno je bio glavni razlog za naglašavanje potrebe solidari-ziranja s Italijom i Grčkom i dopune dotadašnjeg djelovanja privremenim mjerama u području azila i migracija.¹² Stoga je Vijeće, 22. rujna 2015., zabilježilo spremnost država članica da, u skladu s načelima solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti između država članica, kojima se vodi politika EU o azilu i migracijama, sudjeluju u premještanju 120.000 osoba kojima je nedvojbeno potrebna međunarodna zaštita.¹³

2.2. MJERE PREDVIĐENE ODLUKOM

Predmetnom Odlukom uvode se privremene mjere u trajanju od dvije godine u području međunarodne zaštite u korist Italije i Grčke, kako bi im se pružila podrška da se bolje nose s hitnom situacijom zbog iznenadnog priljeva državljana trećih zemalja u tim državama članicama. Važno je naglasiti da je prvi nacrt Odluke predviđao privremene mjere i u korist Mađarske, ali Mađarska je takve mjere odbila. Mađarska je navela da ne prihvaća ideju da je se kvalificira kao »najizloženiju državu članicu« te da ne želi biti među državama članicama korisnicama premještanja po istoj osnovi kao Italija i Grčka.¹⁴ Tako je u konačnom tekstu prijedloga izbrisano svako navođenje Mađarske kao države članice korisnice privremenih mjera.¹⁵

Odlukom 15.600 podnositelja zahtjeva premješta se iz Italije na državna područja ostalih država članica,¹⁶ i 50.400 podnositelja zahtjeva premješta se iz Grčke na državna područja ostalih država članica.¹⁷ Kako je Mađarska odbila kvalifikaciju »najizloženije države članice«, prvotno za premještaj iz Mađarske predviđenih 54.000 podnositelja zahtjeva prema omjerima uspostavljenim za raspodjelu prije navedenih kategorija, premješteno je iz Italije i Grčke u ostale države članice.

Odlukom je nadalje predviđena i mogućnost drugih država članica da obavijeste EK da se i one nalaze u sličnoj hitnoj situaciji, ali i mogućnost da pojedina država članica u iznimnim okolnostima obavijesti Vijeće i EK da privremeno nije u mogućnosti sudjelovati u procesu premještanja najviše 30 % podnositelja zahtjeva koji su joj dodijeljeni,

navodeći opravdane razloge, koji su u skladu s temeljnim vrijednostima EU.¹⁸ Također, utvrđuje se postupak premještaja, prava i obveze podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, kao i dodatne mjere pomoći Italiji i Grčkoj.

3. PRESUDA SUDA EUROPSKE UNIJE

Slovačka je 2. prosinca, a Mađarska 3. prosinca 2015. podnijela SEU tužbu za poništenje Odluke protiv Vijeća. Mađarsku je u tužbi poduprla Poljska, dok su Vijeće poduprli Belgija, Njemačka, Grčka, Francuska, Italija, Luksemburg, Švedska i EK. SEU je predmete spojio i podijelio tužbene navode Mađarske i Slovačke u tri kategorije. Prvu kategoriju predstavljaju tužbeni navodi koji se temelje na neprikladnosti članka 78. st. 3. UFEU-a, kao pravne osnove za donošenje pobijane Odluke, drugu kategoriju predstavljaju tužbeni navodi koji se temelje na povredama postupka koje su počinjene prilikom donošenja Odluke i predstavljaju bitne povrede postupka i treću kategoriju predstavljaju tužbeni navodi koji se tiču merituma.¹⁹ U nastavku rada koncentrirat ćemo se na treću kategoriju tužbenih navoda i ocjenu SEU-a o njihovoj utemeljenosti. Pitanja merituma u ovom predmetu odnose se na opravdanost ili neopravdanost intervencije Vijeća predmetnom Odlukom u prava država članica. Posebnu pozornost potrebno je obratiti na prikazani izbor tužbenih navoda koji se temelje na povredi načela proporcionalnosti i tužbenih navoda koji se temelje na povredi načela pravne sigurnosti i normativne jasnoće.

3.1. POVREDA NAČELA PROPORCIONALNOSTI

Slovačka, prije svega, tvrdi da Odluka nije prikladna za ostvarenje cilja²⁰ koji se njome želi postići jer mehanizam premještanja koji predviđa ne može riješiti strukturne nedostatke grčkog i talijanskog sustava azila.²¹ Kako bi se to premještanje stvarno moglo provesti, trebalo bi najprije riješiti te nedostatke, vezane uz nedostatak kapaciteta za prihvata i obradu zahtjeva za međunarodnu zaštitu.²² Također, mali broj pre-

mještanja koji je dosad proveden dokazuje da je mehanizam premještanja predviđen pobijanom Odlukom, od svojeg donošenja bio neprikladan za postizanje očekivanog cilja.²³

SEU ocjenjuje da se ne može smatrati da je mehanizam premještanja znatnog broja podnositelja zahtjeva kojima je nedvojbeno potrebna međunarodna zaštita koji predviđa pobijana Odluka, očito neprikladna mjera koja ne može pridonijeti ostvarenju tog cilja.²⁴ Nadalje, SEU smatra da je teško osporiti činjenicu da bi bilo koji sustav azila, čak i onaj bez strukturnih nedostataka u smislu nedostatka kapaciteta za prihvata i obradu zahtjeva

za međunarodnu zaštitu, bio ozbiljno narušen dosad nezabilježenim priljevom migranata u Grčku i Italiju tijekom 2015.²⁵ Usto, mehanizam premještanja koji predviđa Odluka dio je niza mjera čija je svrha smanjiti teret koji je na tim dvjema državama članicama, te je cilj određenog broja tih mjera upravo poboljšati funkcioniranje njihovih pojedinih sustava azila, tako da se prikladnost tog mehanizma za postizanje njegovih ciljeva ne može procjenjivati sama za sebe, već je treba shvatiti u okviru niza mjera kojih je dio.²⁶ Možda i najvažnije, SEU navodi da valjanost akta EU ne može ovisiti o retrospektivnim ocjenama njegova stupnja djelotvornosti. Kad je zakonodavac EU pozvan ocijeniti buduće učinke propisa koji treba donijeti, iako se ti učinci ne mogu predvidjeti sa sigurnošću, njegova ocjena može biti osporavana samo ako je razvidno da je očito pogrešna s obzirom na elemente kojima je raspolagao u trenutku donošenja propisa o kojem je riječ.²⁷

Mađarska, između ostalog, prigovara Vijeću da je u Odluci navodi kao državu članicu premještanja nakon što je ona odu-

stala od statusa države članice korisnice, kako je predviđen prvotnim prijedlogom EK.²⁸ Nije sporno da je Mađarska tijekom razdoblja koje je prethodilo donošenju Odluke i u trenutku donošenja Odluke bila pod iznimno velikim migracijskim pritiskom.²⁹ Mađarska smatra da joj se nalaže snosjenje neproporcionalnog tereta jer joj se nameću obvezne kvote premještanja po istoj osnovi kao i za druge države članice.³⁰



Odlukom Vijeća (EU) uvode se privremene mjere u trajanju od dvije godine u području međunarodne zaštite u korist Italije i Grčke, kako bi im se pružila podrška da se bolje nose s hitnom situacijom zbog iznenadnog priljeva državljana trećih zemalja u tim državama članicama

¹¹ Točka 16. preambule Odluke.

¹² Ibid.

¹³ Točka 17. preambule Odluke.

¹⁴ Točka 10. Presude.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Austrija (462), Belgija (579), Bugarska (201), Hrvatska (134), Cipar (35), Češka (376), Estonija (47), Finska (304), Francuska (3.064), Njemačka (4.027), Mađarska (306), Latvija (66), Litva (98), Luksemburg (56), Malta (17), Nizozemska (922), Poljska (1.201), Portugal (388), Rumunjska (585), Slovačka (190), Slovenija (80), Španjolska (1.896) Švedska (567).

¹⁷ Austrija (1.491), Belgija (1.896), Bugarska (651), Hrvatska (434), Cipar (112), Češka (1 215), Estonija (152), Finska (982), Francuska (9.898), Njemačka (13.009), Mađarska (988), Latvija (215), Litva (318), Luksemburg (181), Malta (54), Nizozemska (2.978), Poljska (3.881), Portugal (1.254), Rumunjska (1.890), Slovačka (612), Slovenija (257), Španjolska (6 127) Švedska (1.830).

¹⁸ Članak 4. st. 3. i 5. Odluke.

¹⁹ Točka 46. Presude.

²⁰ Cilj je pružanje pomoći Grčkoj i Italiji, da se suoče s kriznom situacijom zbog iznenadnog priljeva, na njihova državna područja, državljana trećih zemalja kojima je nedvojbeno potrebna međunarodna zaštita, smanjujući znatan pritisak na sustave azila tih dviju država članica.

²¹ Točka 201. Presude.

²² Ibid.

²³ Ibid.

²⁴ Točka 213. Presude.

²⁵ Točka 214. Presude.

²⁶ Točka 215. Presude.

²⁷ Točka 221. Presude.

²⁸ Točka 280. Presude.

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

SEU navodi da je EK Mađarsku svrstala u krug država članica korisnica premještanja, jer su podaci za prvih osam mjeseci 2015. i osobito za srpanj i kolovoz te godine, pokazivali da rutom takozvanog »zapadnog Balkana« postoji masivan dolazak migranata koji pretežno dolaze iz Grčke, stvarajući tako znatan pritisak na mađarski sustav azila, koji se mogao usporediti s onim koji se činio na grčki i talijanski sustav azila.³¹ Ali, zato što je Mađarska sagradila ogradu duž granice sa Srbijom, i zbog masovnog provoza migranata koji su se nalazili u Mađarskoj prema zapadu, osobito Njemačkoj, taj se pritisak znatno smanjio sredinom rujna 2015., jer se broj nezakonitih migranata prisutnih na mađarskom državnom području znatno smanjio.³² Upravo je u tom kontekstu Mađarska od Vijeća formalno zatražila da više ne bude navedena među državama članicama korisnicama premještanja.³³ Budući da je Mađarska odbila biti korisnica mehanizma premještanja kako je to predložila EK, SEU smatra da se Vijeću ne može prigovarati da je, s obzirom na načelo proporcionalnosti, iz načela solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti koje propisuje članak 80. UFEU-a, zaključilo da se Mađarskoj moraju dodijeliti udjeli premještanja, kao i svim ostalim državama članicama koje nisu korisnice tog mehanizma premještanja.³⁴

SEU dodatno ističe da pobijana odluka propisuje mogućnost da država članica, pod određenim uvjetima, zatraži suspenziju izvršenja obveza koje je dužna ispuniti kao država članica premještanja na temelju te Odluke, što su iskoristile Austrija i Švedska, a Mađarska nije iskoristila.³⁵

U kontekstu povrede načela proporcionalnosti mora se spomenuti i iznimno zabrinjavajuća i neprimjerena argumentacija Poljske, koja je u tužbi poduprla Mađarsku. Poljska kritizira neproporcionalne učinke udjela u raspodjeli premještenih osoba na određeni broj država članica domaćina, koje, kako bi ispunile svoje obveze premještanja, moraju uložiti daleko veće napore i snositi daleko veće obveze od drugih država članica domaćina.³⁶ Takav bi bio slučaj s državama članicama koje su »gotovo etnički homogene poput Poljske« i čije bi se stanovništvo razlikovalo, s kulturne i jezične

točke gledišta, od migranata koje treba premjestiti na njihova državna područja.³⁷

SEU navodi da kada bi premještanje bilo strogo uvjetovano postojanjem kulturnih ili jezičnih veza između svakog podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu i države članice premještanja, iz toga bi proizlazilo da bi raspodjela tih podnositelja zahtjeva među svim državama članicama, uz poštovanje načela solidarnosti koje propisuje članak 80. UFEU-a i, stoga, donošenje obvezujućeg mehanizma premještanja, bili nemogući.³⁸ Također, navodi vezani uz etničko podrijetlo podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu ne mogu biti uzeti u obzir, jer su očito protivni pravu Unije i osobito članku 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.³⁹

3.2. POVREDA NAČELA PRAVNE SIGURNOSTI I NORMATIVNE JASNOĆE

U kontekstu povrede načela pravne sigurnosti i normativne jasnoće Mađarska tvrdi da se Odlukom povređuju načela pravne sigurnosti i normativne jasnoće.⁴⁰

SEU navodi da je Odluka privremenog karaktera, kao što je privremen i mehanizam premještanja koji odstupa od pravne stečevine. SEU odlučuje da je Vijeće poštovalo načela pravne sigurnosti i normativne jasnoće, s tim što je, osobito u uvodnim izjavama 23., 24., 35., 36. i 40. Odluke, pojasnilo odnos između

odredaba tog akta i odredaba zakonodavnih akata donesenih u okviru zajedničke politike EU u području azila.⁴¹

Mađarska nadalje smatra da nije jasno na koji su način odredbe Odluke povezane s odredbama Uredbe Dublin III,⁴² kao i da odredbe Odluke ne određuju jasne kriterije za odabir podnositelja zahtjeva koji će se premjestiti. Zbog načina na koji su tijela država članica korisnica pozvana odlučiti o transferu podnositelja zahtjeva u državu članicu premještanja, ti podnositelji zahtjeva vrlo teško mogu unaprijed znati hoće li biti među premještenim osobama i, ako da, u koju će državu članicu

biti premješteni.⁴³ Mađarska smatra da se u Odluci na primjeren način ne definira status podnositelja zahtjeva u državi članici premještanja te se njome ne jamči da će podnositelji zahtjeva stvarno ostati u toj državi članici dok čekaju odluku o svojem zahtjevu.⁴⁴ Što se tiče takozvanih »sekundarnih« kretanja, na temelju samog članka 6. st. 5. Odluke nije moguće osigurati postizanje ciljeva te Odluke, odnosno raspodjelu podnositelja zahtjeva između država članica, ako nije zajamčeno da će podnositelji zahtjeva stvarno ostati u državama članicama premještanja.⁴⁵

Što se tiče prigovora Mađarske da ne postoje učinkovite mjere za sprječavanje »sekundarnog kretanja«, SEU ističe da se u uvodnim izjavama od 38. do 41.⁴⁶ Odluke podrobno i precizno navode mjere koje države članice mogu poduzeti kako

⁴³ Točka 313. Presude.

⁴⁴ Točka 314. Presude.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ (38) Trebalo bi poduzeti mjere za sprječavanje sekundarnih kretanja premještenih osoba iz države članice premještanja u druge države članice, a kojim kretanjima bi se mogla onemogućiti učinkovita primjena ove Odluke. Države članice osobito bi trebale poduzeti potrebne preventivne mjere u području dostupnosti socijalnih naknada i pravnih lijekova, u skladu s pravom Unije. Osim toga, podnositelje zahtjeva trebalo bi obavijestiti o posljedicama njihova daljnjeg nezakonitog kretanja unutar država članica i o činjenici da, ako im država članica premještanja odobri međunarodnu zaštitu, imaju pravo na prava povezana s međunarodnom zaštitom samo u toj državi članici.

(39) Nadalje, u skladu s ciljevima utvrđenima u Direktivi 2013/33/EU, usklađivanje uvjeta prihvata među državama članicama trebalo bi pridonijeti ograničavanju sekundarnih kretanja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, na koja utječu različiti uvjeti njihova prihvata. S ciljem postizanja istog cilja, države članice trebale bi razmotriti nametanje obveza izvješćivanja i pružanje podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu materijalnih uvjeta prihvata, kao što su smještaj, hrana i odjeća samo u naravi, kao i, prema potrebi, osiguravanje izravnog transfere podnositelja zahtjeva u državu članicu premještanja. Jednako tako, kao što je predviđeno pravnom stečevinom u području azila i schengenskom pravnom stečevinom, tijekom razdoblja razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu države članice ne bi trebale, osim zbog ozbiljnih humanitarnih razloga, podnositeljima zahtjeva izdavati nacionalne putne isprave, niti pružati im druge poticaje, kao što su oni financijski, koji bi mogli olakšati njihovo nezakonito kretanje u druge države članice. U slučaju nezakonitih kretanja u druge države članice, od podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu ili korisnika međunarodne zaštite trebalo bi zahtijevati da se vrate u državu članicu premještanja, a ta bi ih država članica trebala prihvatiti bez odgađanja.

(40) Kako bi se izbjegla sekundarna kretanja korisnika međunarodne zaštite, države članice također bi trebale obavijestiti korisnike o uvjetima pod kojima zakonito mogu ući i boraviti u drugoj državi članici te bi trebale moći nametnuti obveze izvješćivanja. U skladu s Direktivom 2008/115/EZ, države članice trebale bi od korisnika međunarodne zaštite koji nezakonito boravi na njezinu državnom području zahtijevati da se bez odgode vrati u državu članicu premještanja. U slučaju da osoba odbije dobrovoljno se vratiti, trebalo bi izvršiti prisilan povratak u državu članicu premještanja.

³¹ Točka 285. Presude.

³² Točka 286. Presude.

³³ Točka 287. Presude.

³⁴ Točka 293. Presude.

³⁵ Točka 294. Presude.

³⁶ Točka 302. Presude.

³⁷ Ibid.

³⁸ Točka 304. Presude.

³⁹ Točka 305. Presude.

⁴⁰ Točka 311. Presude.

⁴¹ Točka 324. Presude.

⁴² Uredba (EU) br. 604/2013 (Uredba Dublin III), koja zamjenjuje Uredbu Vijeća (EZ) br. 343/2003 (Uredba Dublin II), utvrđuje kriterije i mehanizme za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil.

bi spriječile tu vrstu kretanja na temelju više zakonodavnih akata EU koji su dio pravne stečevine vezane uz zajedničku politiku u području azila.⁴⁷ Također, člankom 6. st. 5. Odluke propisano je da se od podnositelja zahtjeva ili korisnika međunarodne zaštite koji uđe na državno područje države članice koja nije država članica premještanja, a ne udovoljava uvjetima za boravak u toj drugoj državi članici, zahtijeva da se odmah vrati.⁴⁸

SEU navodi da se člankom 6. st. 1. i 2.⁴⁹ Odluke propisuju određeni posebni kriteriji za određivanje države članice premještanja, vezani uz najbolji interes djeteta i uz obiteljske veze, koji su uostalom istovjetni onima koje predviđa Uredba Dublin III.⁵⁰ Točka 34.⁵¹ preambule Odluke nabraja čitav niz elemenata kojima je svrha osobito da se podnositelji zahtjeva premjeste u državu članicu s kojom imaju obiteljske, kulturne ili društvene veze i o kojima treba posebno voditi računa prilikom određivanja države članice premještanja, i to u cilju olakšavanja integracije podnositelja zahtjeva u potonjoj državi.⁵² Sukladno svemu navedenom, SEU zaključuje da se Odluka ne može opisivati na način da sadržava arbitraran sustav koji zamjenjuje objektivni sustav uspostavljen Uredbom Dublin III, i sustav uspostavljen Odlukom, poput sustava uspostavljenog Uredbom Dublin III, počiva na objektivnim kriterijima, a ne na izražavanju pre-

ferencije podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu.⁵³ Iako u okviru postupka premještanja nije predviđen pristanak podnositelja zahtjeva na premještanje, ostaje činjenica da članak 6. st. 3. Odluke propisuje da se prije odluke o premještanju obavješćuje o tome da će se na njega primijeniti takav postupak i da članak 6. st. 4. te Odluke tijela predmetne države članice korisnice obvezuje da podnositelju zahtjeva dostave odluku o premještanju prije samog premještanja, pri čemu se u toj Odluci mora navesti država članica premještanja.⁵⁴ SEU zaključno navodi da iako je određena margina prosudbe tijelima država članica korisnica rezervirana kada se, na temelju članka 5. st. 3. Odluke, od njih zahtijeva da identificiraju pojedinačne podnositelje zahtjeva koje bi se moglo premjestiti u određenu državu članicu premještanja, takva je margina opravdana s obzirom na cilj te Odluke, koji je rastretiti grčki i talijanski sustav azila znatnog broja podnositelja zahtjeva njihovim premještanjem, u kratkim rokovima i učinkovito, u druge države članice poštujući pravo EU i osobito temeljna prava koja jamči Povelja.⁵⁵

Nadalje, Mađarska smatra da zbog činjenice da postoji rizik da podnositelji zahtjeva prema potrebi budu premješteni u drugu državu članicu s kojom uopće nisu posebno povezani, postavlja se pitanje je li Odluka glede toga u skladu s Konvencijom o statusu izbjeglica, potpisanom u Ženevi 28. srpnja 1951.⁵⁶ Mađarska ističe da podnositelju zahtjeva treba biti dopušteno ostati na području države članice u kojoj je podnio svoj zahtjev sve dok tijela te države članice ne donesu odluku o tom zahtjevu, a to se pravo na ostatak u navedenoj državi članici, također, priznaje člankom 9. Direktive 2013/32/EU^{57,58}. Mađarska smatra da se Odlukom podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu oduzima navedeno pravo i dopušta njihovo premještanje bez njihova pristan-

ka u drugu državu članicu s kojom nemaju nikakve značajne veze.⁵⁹

Što se tiče tvrdnje Mađarske da je Odluka protivna Ženevskoj konvenciji, SEU navodi da kriteriji koje propisuje Uredba Dublin III za utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu nisu vezani uz preferencije podnositelja zahtjeva za određenu državu članicu domaćina.⁶⁰ Predmetna odredba Ženevske konvencije samo je izraz načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja, kojim se zabranjuje da se podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu protjera u treću zemlju sve dok se ne odluči o njegovu zahtjevu, a transfer u okviru postupka premještanja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu iz jedne države članice u drugu državu članicu kako bi se osiguralo razmatranje njegova zahtjeva u razumnim rokovima, ne može se smatrati prisilnim udaljenjem ili vraćanjem u treću državu.⁶¹

4. ZAKLJUČAK

SEU je odbio tužbe Mađarske i Slovačke. Tako je predmetnom Presudom potvrđen sustav privremenih mjera uspostavljen Odlukom, čiji je glavni alat pomoći Italiji i Grčkoj proporcionalan razmještaj tražitelja azila kroz sve države članice. SEU je Presudom potvrdio temeljna načela vodilje Odluke: načelo solidarnosti i načelo pravedne podjele obveza država članica. Presuda je od velike važnosti i za Hrvatsku. Naime, Presudom se potvrđuje sustav razmještaja na temelju kojeg je

predviđeno da Hrvatska prihvati sve zajedno 568 tražitelja azila iz Italije i Grčke. Pritisci na hrvatski sustav međunarodne zaštite postoje još od 2015., kada je i Hrvatska bila izrazito pogođena migrantskom krizom. U jeku te krize stupio je na snagu i Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (u nastavku: ZMPZ),⁶² kojim je stavljen izvan snage prijašnji Zakon o azilu.⁶³ Na primjenu, kapacitet i učestalost primjene ZMPZ-a sigurno će utjecati zaključci SEU-a iz prikazane Presude. Ti zaključci oblikovat će zajedničku politiku azila i međunarodne zaštite, koji će imati izravan utjecaj na normativno uređenje i praksu zaštite tražitelja azila u Hrvatskoj.



Presuda suda Europske unije je od velike važnosti i za Hrvatsku. Naime, Presudom se potvrđuje sustav razmještaja na temelju kojeg je predviđeno da Hrvatska prihvati sve zajedno 568 tražitelja azila iz Italije i Grčke

(41) Osim toga, ako je to predviđeno nacionalnim pravom, u slučaju prisilnog povratka u državu članicu premještanja država članica koja izvršava prisilan povratak može odlučiti izdati nacionalnu zabranu ulaska koja bi na određeno vrijeme spriječila korisnika da ponovno uđe na državno područje te određene države članice.

⁴⁷ Točka 327. Presude.

⁴⁸ Točka 328. Presude.

⁴⁹ 1. Pri provedbi ove Odluke najbolji interes djeteta primarna je briga država članica.

² Države članice osiguravaju da se članovi obitelji koji su obuhvaćeni područjem primjene ove Odluke premjeste na državno područje iste države članice.

⁵⁰ Točka 330 Presude.

⁵¹ Integracija podnositelja zahtjeva kojima je očito potrebna međunarodna zaštita u društvo zemlje domaćina osnova je za pravilno funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila. Stoga bi, kako bi se odlučilo koja bi konkretna država članica trebala biti država članica premještanja, posebnu pozornost trebalo posvetiti posebnim kvalifikacijama i osobinama dotičnih podnositelja zahtjeva, kao što su njihove jezične vještine i druge osobne informacije temeljene na dokazanim obiteljskim, kulturnim ili društvenim vezama kojima bi se olakšala njihova integracija u državu članicu premještanja. Kad je riječ o posebno ranjivim podnositeljima zahtjeva, trebalo bi procijeniti može li država članica premještanja tim podnositeljima zahtjeva pružiti odgovarajuću potporu i voditi računa o nužnosti pravedne raspodjele tih podnositelja zahtjeva među državama članicama. Uz dužno poštovanje načela nediskriminacije države članice premještanja mogu navesti svoje preferencije za podnositelje zahtjeva na temelju gore navedenih podataka, a na osnovi kojih Italija i Grčka, savjetujući se s EASO-om i, prema potrebi, časnicima za vezu, mogu izraditi popis mogućih podnositelja zahtjeva utvrđenih za premještanje u tu državu članicu.

⁵² Točka 331. Presude.

⁵³ Točka 332. i 333. Presude.

⁵⁴ Točka 335. Presude.

⁵⁵ Točka 337. Presude.

⁵⁶ Zbornik ugovora Ujedinjenih naroda, sv. 189., str. 150, br. 2545 (1954.), dopunjen Protokolom o statusu izbjeglica od 31. siječnja 1967. (Ženevska konvencija).

⁵⁷ Direktiva 2013/32/EU Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite, SL 2013., L 180, str. 60.

⁵⁸ Točka 317. Presude.

⁵⁹ Točka 318. Presude.

⁶⁰ Točka 339. Presude.

⁶¹ Točke 341. i 342. Presude.

⁶² Nar. nov., br. 70/15.

⁶³ Nar. nov., br. 79/07, 88/10 i 143/13.

Reparacija pretrpljene i buduće neimovinske štete

U članku autor pravno problematizira materijalnopravno shvaćanje Vrhovnog suda zauzeto još krajem 80-ih godina prošlog stoljeća, koje je prevladavajuće odnosno većinsko i u pravnoj znanosti, prema kojem se pretrpljena i buduća neimovinska šteta smatraju jednom štetom i repariraju jednokratnom isplatom pravične novčane naknade oštećeniku, čak i u slučajevima u kojima, u trenutku odmjeravanja naknade, parnični sudac ne može znati opseg i visinu neimovinske štete koja će pro futuro sukcesivno nastajati u vremenskom intervalu čije trajanje, također, nije moguće predvidjeti.

odvjetnik DAMIR JELUŠIĆ, dipl. iur.*

1. UVOD

Kad je u pitanju podjela šteta na vrste, u praksi se najčešće dijeli na neimovinsku, koju Zakon o obveznim odnosima¹ konceptijski definira kao povredu prava osobnosti, i imovinsku, koja se može manifestirati u dva pojavna oblika, umanjene nečije imovine, kad je posrijedi stvarna šteta, ili sprječavanje mogućnosti povećavanja imovine, kad je posrijedi izmakla korist, dobit ili zarada². Nadalje, za potrebe ovog rada relevantna nam je i podjela na postojeću, pretrpljenu ili već pričinjenu štetu, dakle štetu koja je već prouzročena i štetne su posljedice već nastupile te buduću štetu, kod koje je riječ o šteti prouzročenoj u sadašnjosti, ali će štetne posljedice nastupiti u budućnosti³.

U ovom ćemo radu, naime, pokušati pravno problematizirati materijalnopravno shvaćanje Vrhovnog suda zauzeto još krajem 80-ih godina prošlog stoljeća, prevladavajuće odnosno većinsko i u pravnoj znanosti, prema kojem se pretrpljena i buduća neimovinska šteta smatraju jednom štetom i repariraju jednokratnom isplatom pravične novčane naknade oštećeniku, čak i u slučajevima u kojima, u trenutku odmjeravanja naknade, parnični sudac ne može znati opseg i visinu neimovinske štete koja će *pro futuro* sukcesivno nastajati u vremenskom intervalu čije trajanje, također, nije moguće predvidjeti, kao što u tom trenutku nije moguće anticipirati ni kakve će duševne bolove, gledano po jakosti i trajanju, zbog povrede prava osobnosti trpjeti oštećenik⁴, a što su neupitno i nedvojbeno zakonske kvalifikatorne okolnosti o kojima ovisi odmjeravanje

visine novčane naknade da bi se ona mogla okarakterizirati pravičnom kako zahtijeva Zakon.



Iako ZOO ne predviđa naknadu buduće neimovinske štete u obliku novčane rente, nema zapreke da se povodom zahtjeva oštećenika, u iznimnim i opravdanim slučajevima, dosudi i takav oblik novčane satisfakcije

Drugim riječima, u ovom ćemo radu pokušati pravno argumentirati i elaborirati zbog kojih smo razloga nesuglasni s trenutačno prevladavajućim pravnim shvaćanjem u judikaturi i jurisprudenciji o ovom pravnom pitanju, prema kojem postojeća i buduća neimovinska šteta čine jednu štetu pa oštećenik nema pravo na zasebne pravične novčane naknade na osnovi već pretrpljene neimovinske štete i buduće neimovinske štete koju će, po redovitom tijeku stvari ili posebnim okolnostima konkretnog slučaja, zasigurno pretrpjeti u budućnosti, već samo pravo na isplatu jednokratne novčane naknade, čiju visinu parnični

sud odmjerava na temelju pravnorelevantnih činjenica koje su utvrđene do trenutka zaključenja glavne rasprave odnosno presuđenja.

2. VAŽEĆI NORMATIVNI OKVIR

U kontekstu ove teme relevantna je, prvo, zakonska odredba kojom je normirano da će parnični sud, u slučaju povrede prava osobnosti i ako nađe da to težina povrede i okolnosti slučaja opravdavaju, dosuditi pravičnu novčanu naknadu, nezavisno od naknade imovinske štete, a i kad nje nema, s tim da je **pri odlučivanju o visini pravične novčane naknade dužan voditi računa o jačini i trajanju povredom izazvanih fizičkih boli, duševnih boli i straha, cilju kojemu služi naknada, ali i o tome da se njome ne pogoduje težnjama koje nisu spojive s njezinom prirodom i društvenom svrhom**⁵. Drugo, pravna je osnova obvezno-pravnog potraživanja pravične naknade na osnovi buduće pretrpljene neimovinske štete zakonska odredba koja obvezuje parnični sud da, na zahtjev oštećenika, dosudi i **odmjeri pravičnu novčanu naknadu i za buduću neimovinsku štetu ako je izvjesno da će ona trajati i u budućnosti**⁶.

3. VRHOVNOSUDSKO PRAVNO SHVAĆANJE

Najviši je državni sud pravno shvaćanje o predmetnom pravnom pitanju zauzeo još za vrijeme trajanja bivše države, dok je na snazi bio Zakon o obveznim odnosima⁷.

Ljubaznošću i profesionalnošću tajnika Vrhovnog suda došli smo u posjed Zapisnika donesenog na 3. sjednici Građanskog-privrednog odjela, održanoj 30. ožujka 1987., na kojoj je donesen Zaključak⁸ broj 3., u kojem je pod točkom 1. deklarirano stajalište prema kojem: ... *nematerijalna šteta koja se u određenom obliku trajno ili trajnije ispoljava predstavlja jednu štetu pa sud određuje jedan iznos naknade uzimajući u obzir trajanje te štete do donošenja presude i njeno trajanje u budućnosti* ..., a pod točkom 2. stajalište prema kojem: ...

¹ Zakon o obveznim odnosima (Nar. nov., br. 35/05, 41/08, 125/11 i 78/15 - u nastavku teksta: ZOO).

² ZOO, čl. 1046. u svezi s čl. 19.

³ Prof. dr. Gorenc, Vilim, Komentar Zakona o obveznim odnosima, RRIF plus d.o.o., Zagreb, 2005., str. 408.

⁴ Izrazi u ovom radu korišteni u muškom rodu, primjerice oštećenik ili sudac, rodno su neutralni odnosno na jednak način obuhvaćaju muški i ženski rod.

⁵ ZOO, čl. 1100. st. 2.

⁶ Ibid, čl. 1104.

⁷ Zakon o obveznim odnosima (Nar. nov., br. 53/91, 73/91, 3/94, 7/96 i 112/01).

naknadu za buduću nematerijalnu štetu sud može dosuditi, u smislu čl. 203. ZOO-a, i kad se štetne posljedice u psihi oštećenog još nisu ispoljile ako je izvjesno da će te posljedice nastati u budućnosti ... Kasnije ga je, dakako, opetovano deklarirao u (bez)brojnim judikatima donesenima od tada do danas, u kojima je odluka u parnici ovisila o (raz)rješenju toga pravnog pitanja. Primjerice: 1. ... Naknadu dosuđenu za nematerijalnu štetu sud će utvrditi uzimajući u obzir sadašnju i buduću štetu na istoj osnovi pa oštećeniku za takvu buduću štetu ne pripada posebna i dodatna naknada⁹ ... 2. ... Naknada dosuđena za nematerijalnu štetu (u konkretnom slučaju za duševne boli, smanjenje životne aktivnosti i strah) obuhvaća i buduću takvu nematerijalnu štetu za koju je, prema uobičajenom tijeku stvari, sigurno da će nastajati u budućnosti¹⁰ ... Na tragu je našeg pravnog shvaćanja, međutim, pravno shvaćanje kojim je u jednoj recentnoj antidiskriminacijskoj parnici¹¹ Općinski sud u Rijeci obrazložio odluku o odbijanju reparacijskog antidiskriminacijskog zahtjeva impostiranog na osnovi naknade buduće izvjesne neimovinske štete.

Sud je, naime, navedeni zahtjev odbio zbog toga jer je posrijedi bilo potraživanje nedospjelo do zaključenja glavne rasprave¹², ali istodobno deklariravši pravno stajalište prema kojem: ... **kada sud odbija dio tužbenog zahtjeva zbog toga što još tražbina koja se njime traži nije dospjela do zaključenja glavne rasprave ne primjenjuju se pravila o presuđenoj stvari, što znači da će tražbinu u odnosu na koju je donesena odluka iz točke V. presude tužitelj moći ponovo utužiti ne izlažući se riziku da njegova tužba bude odbačena zbog presuđene stvari** ..., pri čemu se pozvao na judikaturu u obliku sentence Visokog privrednog suda Hrvatske, donesene u predmetu poslovnog broja PŽ-114/79, koja u cijelosti glasi: ... *Sud će odbiti tužbeni zahtjev koji ne dospije ni do zaključenja glavne rasprave, čime se samo utvrđuje da tužbeni zahtjev nije postojao u času na koji se odnosi izreka presude. To znači da će tužitelj čim tužbeni zahtjev dospije moći podnijeti tužbu o istom zahtjevu među istim strankama i bez uvjeta za ponavljanje postupka* ...

4. PREVLAĐAJUĆE PRAVNO SHVAĆANJE U JURISPRUDENCIJI

Prema Gorencu, imajući na umu stilizaciju odredbe članka 1104. ZOO-a, riječ je o situaciji u kojoj sud može, na oštećenikov zahtjev, dosuditi pravičnu novčanu naknadu za kontinuiranu buduću neimovinsku štetu, koju definira kao: ... *štetu koja je prouzročena u sadašnjosti i štetne posljedice nastupaju u sadašnjosti, ali je po redovitom tijeku stvari sigurno da će one trajati i u budućnosti, te da se obzirom na prirodu neimovinske štete o kojoj je riječ već sada može ocijeniti i dosuditi pra-*

*vična novčana naknada u ukupnoj visini*¹³ ... Jug, pak, navodi sljedeće: *za razliku od naknade buduće imovinske štete gdje je osnovni način ostvarenja te štete plaćanje novčane rente, kod naknade buduće neimovinske štete osnovni način je plaćanje jednokratnog iznosa. Ta razlika prvenstveno proizlazi iz odredbi ZOO-a, koji ne predviđa izričkom plaćanje novčane rente kao načina ostvarenja naknade buduće neimovinske štete, a zatim iz same naravi neimovinske štete koja proizlazi iz određene povrede prava osobnosti.*



Renta kao novčani oblik naknade štete plaća se periodično, u unaprijed utvrđenim iznosima, a početni unaprijed određeni iznos utvrđuje se prema visini štete u trenutku prvostupanjskog suđenja pod klauzulom »rebus sic stantibus«

*Neimovinska šteta koja će se u određenom obliku pojavljivati trajno ili trajnije, tretira se kao jedna šteta, zbog čega se naknada u jednokratnom iznosu uzimajući u obzir trajanje štetnih posljedica do donošenja presude kao i onih koje će trajati u budućnosti. To znači da bi se jednokratnim iznosom novčane naknade ostvarivala i naknada buduće neimovinske štete koja još nije nastala, ali je izvjesno da će u budućnosti nastati ..., konstatirajući da se ... buduća neimovinska šteta u pravilu procjenjuje kao jedinstvena šteta ... **Sudska je praksa, nastavlja, ... zauzela pravno stajalište da se naknada buduće neimovinske štete može u opravdanim slučajevima ostvarivati i u vidu novčane rente...**, a ... smatra da je takvo stajalište opravdano kod povreda prava osobnosti zbog povrede prava na život i tjelesno zdravlje gdje je došlo do znatnog oštećenja zdravlja i živo-*

*ta oštećenika ... Stoga ..., zaključuje Jug, ... iako ZOO ne predviđa naknadu buduće neimovinske štete u obliku novčane rente, nema zapreke da se povodom zahtjeva oštećenika, u iznimnim i opravdanim slučajevima, dosudi i takav vid novčane satisfakcije*¹⁴ ...

Nadalje, donosimo primjer iz vrhovnosudske judikature: ... *Tužitelj je postavio zahtjev za naknadu nematerijalne štete - duševnih boli zbog smanjenja životnih aktivnosti u obliku novčane rente. Sudovi odbijaju takav tužbeni zahtjev iz razloga jer da »invaliditet« tužitelja ne opravdava takav oblik novčane naknade, tako da određuju jedan paušalni iznos, što nije niti bio tužbeni zahtjev određen visinom. Pravni pristup sudova je pogrešan kada sudovi uzimaju u obzir samo postotak (55%) kojim liječnički vještak iznosi svoje mišljenje o invaliditetu tužitelja iako je u vrijeme zaključenja glavne rasprave kod tužitelja utvrđeno niz trajnih posljedica po njegovo zdravlje koje mu otežavaju sve životne aktivnosti. Zato valja uzeti u obzir sve okolnosti cjelokupnog zdravstvenog stanja tužitelja, sve posljedice po cjelokupnu životnu aktivnost tužitelja, a pri tome posebno imati u vidu njegovu životnu dob s tim u vezi i pojačane napore u savladavanju svih posljedica.*

Tek kada se uzmu u obzir sve trajne posljedice - dakle i one promjene i smetnje u funkcioniranju pojedinih povrijeđenih dijelova glave i ekstremiteta koje će trpjeti ubuduće - što je i zakonska osnova za naknadu te vrste neimovinske štete u smislu čl. 203. Zakona o obveznim odnosima (a ne neka buduća neizvjesno nastala šteta kako tu odredbu pogrešno tumači sud prvog stupnja), **moći će se odlučiti o obliku novčane naknade - da li jednokratna novčana naknada ili u obliku novčane rente**¹⁵ ... Bukovac Puvača, citirajući odredbu članka 1104. ZOO-a, zaključuje da iz nje: ... *proizlazi da je zakonodavac imao u vidu kontinuiranu buduću štetu odnosno onu koja je uzrokovana u sadašnjosti i štetne posljedice nastupaju u sadašnjosti, ali je po redovnom tijeku stvari sigurno da će trajati i u budućnosti, te se s obzirom na prirodu neimovinske štete već sada može ocijeniti i dosuditi visina novčane satisfakcije. U sudskoj je praksi ..., nastavlja autorica, ... zauzeto stajalište da to ne znači da je oštećeniku priznato pravo na dvije posebne naknade (jednu za postojeću, a drugu za buduću štetu), već da neimovinska šteta (postojeća i buduća) predstavlja jednu štetu za koju se određuje jedan iznos naknade pri čemu se u obzir uzima njezino trajanje i do donošenja presude i u budućnosti ...*

U kontekstu načina reparacije odnosno isplate konstatira činjenicu da se ... *pravična naknada za neimovinsku štetu u pravilu dosuđuje u jednokratnom iznosu, budući da ZOO-om izričito nije predviđena mogućnost da se dosuđuje u obliku rente. Ipak bi se, u skladu s mišljenjem*

⁸ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Su 343-IV/87.

⁹ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 13/86.

¹⁰ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 460/87.

¹¹ Općinski sud u Rijeci, P-102/15.

¹² Zakon o parničnom postupku (Nar. nov., br. 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 96/08, 123/08, 57/11, 148/11 - proć. tekst, 25/13 i 89/14 - Odluka USRH - u nastavku teksta: ZPP) čl. 326.

¹³ Gorenc, op. cit.

¹⁴ Dr. sc. Jug, Jadranko, sudac GO VSRH-a, Naknada buduće štete, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, br. 1 za 2015., str. 484 i 485 (u nastavku teksta: Jug, op. cit.).

¹⁵ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 862/1993-2.

izraženim u jednoj odluci Vrhovnog suda, naknada za buduću neimovinsku štetu, na zahtjev oštećenika, mogla dosuditi i u obliku rente, ako bi to predstavljalo odgovarajuću satisfakciju, jer ni čl. 1100. ni čl. 1104. ZOO-a ne određuju oblik naknade za buduću neimovinsku štetu¹⁶ ...

Za potrebe je ovog rada izuzetno zanimljiv fragment rada kolege Juga u kojem deklarira pravno shvaćanje prema kojem je ... izvjesna buduća šteta takva šteta kod koje je njen uzrok nastao u sadašnjosti, te će štetne posljedice sigurno nastupiti u budućnosti, ali se ne zna kada i u kojem opsegu... odnosno ... kod takve buduće samostalne štete ne može se u vrijeme nastanka njenog uzroka ocijeniti njen obujam i visina, već će se to moći tek kada nastupe štetne posljedice, a izvjesna buduća šteta dijelom je i ona šteta koja je uzrokovana u sadašnjosti i štetne posljedice su nastupile u sadašnjosti, ali će po redovnom tijeku stvari štetne posljedice trajati i u budućnosti ... pa se kod potonje vrste buduće štete ... radi o kontinuiranoj šteti koja je nastala u sadašnjosti, ali je potpuno sigurno da će trajati ubuduće, do određenog trenutka ili događaja ... Pozivajući se na Gorenca¹⁷, Jug¹⁸ primjer takve štete navodi na slučaju povrede prava osobnosti prava na tjelesno i duševno zdravlje radi naruženosti kod male djevojčice, kada je utvrđeno da će nagrđenje trajati doživotno, a zbog male je dobi djeteta nemoguće utvrditi obujam i visinu štete jer će to biti moguće tek kada će ta osoba kao zrela žena shvatiti svoju naruženost i početi trpjeti duševne bolove.

5. NAŠE PRAVNO SHVAĆANJE

Prvo, premda se odredba koja regulira načelo potpune naknade štete¹⁹ nalazi u dijelu Zakona koji regulira reparaciju imovinske štete, smatramo da se navedeno načelo, *mutatis mutandis*, primjenjuje i pri naknadi neimovinske štete odnosno povrede prava osobnosti jer ultimativan cilj i svrha svake reparacije štete mora biti potpuno obeštećivanje oštećenika. Drugo, u svojim smo se stručnim radovima uvijek zalagali da se pravne norme, u slučaju dvojbe i egzistentnosti različitih pravnih tumačenja, kad je posrijedi institut naknade štete, interpretiraju *in favorem* oštećenika. Treće, u tom kontekstu smatramo nepravičnim, pa i nezakonitim, da se kod štetnih događaja čiji je uzrok štetna radnja nastala u sadašnjosti, poglavito kad je posrijedi kontinuirana štetna radnja, čiji je produkt već postojeća pričinjena neimovinska šteta, ali i izvjesna

kontinuirana buduća neimovinska šteta odnosno povreda prava osobnosti, koja će, po redovnom tijeku stvari ili, vjerojatnije, posebnim okolnostima nekog specifičnog štetnog događaja, sigurno nastajati u budućnosti, ali isključivo i jedino o štetniku odnosno odgovornoj osobi ovisi kako trajanje povrede prava osobnosti, ili više njih *in cumulo*, tako i jačina duševnih bolova koje oštećenik trpi i trpjet će sve dok štetna radnja ne prestane, tako pričinjena šteta smatra jednom štetom koja se reparira isplatom jednokratne novčane naknade.



Kod štetnih događaja prouzročenih različitim pojavnim oblicima diskriminacije, parnični sud u trenutku presuđivanja ne zna i ne može znati, u kontekstu buduće izvjesne kontinuirane neimovinske štete, jakost i trajanje duševnih bolova koje će u budućnosti trpjeti oštećenik

Dakle, da budemo sasvim određeni, konkretni, jasni i precizni, posrijedi je buduća izvjesna kontinuirana neimovinska šteta kod koje je, prema našem pravnom mišljenju, dijametralnom i opozitnom sadašnjem prevladavajućem pravnom shvaćanju u tuzemnoj judikaturi i jurisprudenciji, nezakonito i nepravično kako pravno tretiranje postojeće i buduće neimovinske štete jednom štetom, tako i isplaćivanje novčane naknade za postojeću i buduću neimovinsku štetu u jednokratnom novčanom iznosu u pravnoj situaciji u kojoj parnični sud, u trenutku odmjeravanja novčane naknade, ne zna i ne može znati koliki će biti konačan obujam i visina pretrpljene neimovinske štete, jer to može znati tek kad štetnik prestane sa štetnom radnjom i, posljedično, bude definiran konačan i definitivan opseg štetnih posljedica. Jer, četvrto,

Zakon kogentnopravnom normom obvezuje parnični sud koje kvalifikatorne okolnosti mora uzeti u obzir prilikom odmjeravanja pravične novčane naknade, a to su, između ostaloga, već akcentirani i apostrofirani jačina i trajanje duševnih boli koje oštećenik trpi odnosno, koje će, naglašavamo za potrebe ovog rada, trpjeti *pro futuro* do prestanka

štetne radnje i posljedičnog prestanka s povrjeđivanjem prava osobnosti. U svakom je slučaju, naime, u trenutku presuđivanja, na temelju u dokaznom postupku utvrđenih pravnorelevantnih činjenica na okolnost visine štete, moguće utvrditi visinu postojeće odnosno već pretrpljene neimovinske štete i oštećeniku prema objektivnim kriterijima i parametrima odmjeriti pravičnu novčanu naknadu.

Međutim, kod nemalog broja štetnih događaja, a recentno su sve češći takvi štetni događaji prouzročeni različitim pojavnim oblicima diskriminacije, parnični sud u trenutku presuđivanja ne zna i ne može znati, u kontekstu buduće izvjesne kontinuirane neimovinske štete, jakost i trajanje duševnih bolova koje će u budućnosti (pre)trpjeti oštećenik, pa smatramo da je odmjeravanje jednokratne pravične novčane naknade u takvim predmetima, u dijelu naknade odnosećem na potonju štetu, zbog nepoznanice koliki će biti njezin opseg i visina, puko nagađanje koje ide na oštećenikovu štetu i odmjerenu naknadu, posljedično, čini nepravičnom. Jer, logično je već na elementarnoj razini, ali, *nota bene*, i propisano Zakonom, da se visina neimovinske štete utvrđuje na temelju propisanih kvalifikatornih okolnosti pa je, ako neke od njih u trenutku meritornog odlučivanja nisu poznate jer šteta još nije pričinjena, iako je sasvim izvjesno i neupitno da će biti, jednostavno nije moguće procijeniti na objektivan i realan način kako bi se poštovalo načelo potpune naknade štete i oštećenik obeštetio na zakonit, pravilan i pravičan način. Već smo ukazali na primjer iz judikature, dakle slučaj doživotnog teškog naruženja odnosno nagrđenja malog djeteta, premalog da bi spoznalo naruženje i trpjelo duševne boli, do kojih će izvjesno doći u budućnosti, čim ono odraste do faze odraslosti, u kojoj će naruženje spoznati i početi trpjeti duševne boli zbog povrede prava osobnosti, od prava na psihofizičko zdravlje do prava na vlastitu sliku odnosno lik.

6. RECENTNA PRAVOMOĆNA ANTIDISKRIMINACIJSKA PARNICA

Naše ćemo pravno shvaćanje prezentirati na slučaju krajnje recentne pravomoćne antidiskriminacijske parnice²⁰. U njoj je tužitelj, osoba s najvećim i najtežim stupnjem invaliditeta, po zanimanju odvjetnik, tužio državu jer zgrada sjedišta suda nije razumno prilagođena kretanju osoba s invaliditetom i osoba smanjene pokretljivosti, poglavito onih koje se kreću uz pomoć invalidskih kolica na elektromotorni pogon.

Potonjom neprilagodбом odnosno nepristupačnošću zgrade zbog brojnih arhitektonskih barijera, tvrdio je tužitelj, povrijeđen mu je čitav niz ustavnih, konvencijskih, zakonskih i podzakonskih prava, primjerice pravo na rad, pravo na jednakost, pravo na pristupačnost, pravo na razumnu prilagodbu, pravo na posebnu skrb države, obveza države da se posebno brine o nemoćnima, načelo zabrane diskriminacije i mnoga druga. Slijedom toga, a nakon što je država bez obrazloženja odbila mirno izvansudsko razrješenje spora, tužitelj je, objektivno ih kumulirajući, impostirao pet tužbenih zahtjeva. Prvo, deklaratorni antidiskriminacijski tužbeni zahtjev kojim je od Suda zatražio pravo i zaštitu u

¹⁶ Dr. sc. Bukovac Puvača, Maja, Deset godina nove koncepcije neimovinske štete, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, br. 1 za 2015., str. 175 i 176.

¹⁷ Gorenc, Vilim, Zakon o obveznim odnosima s komentarom, RRIF, Zagreb, 1998., str. 294.

¹⁸ Jug, op. cit., str. 475.

¹⁹ ... Naime, u skladu s načelom koje je prihvatilo naše pravo, načelo potpune naknade štete, kod nesporno utvrđene okolnosti da je automobil tužitelja potpuno uništen, tužena zajednica osiguranja je dužna tužitelju naknaditi cjelokupnu štetu... (Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 51/1992), ... Dosuđenom visinom naknade štete ostvarena je i po mišljenju ovog suda potpuna naknada štete u smislu odredbe čl. 190. ZOO ... (Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 676/1996).

²⁰ Općinski sud u Rijeci, P-102/15.

obliku utvrđenja ... da je tuženica putem mjerodavnih tijela državne uprave poduzela i propustila poduzeti radnje i mjere koje su neposredno dovele do povrede tužiteljevog prava na jednako postupanje na način da je protupropisno Upravni sud u Rijeci smjestila u zgradu neprilagođenu kretanju osoba sa invaliditetom ..., potom ... na način da je vlasnika zgrade u svojstvu zakupodavca propustila ugovorno obvezati da prije predaje zgrade u posjed izvrši razumnu prilagodbu zgrade kretanju osoba s invaliditetom ..., te konačno ... na način da od dana početka rada suda do dana utuženja nije provela mjere i radnje propisane mjerodavnim propisima kojima bi eliminirala arhitektonske barijere nalazeće ispred i u zgradi i osobama s invaliditetom, poglavito onima koje se kreću uz pomoć elektromotornih invalidskih kolica, osigurala nesmetan pristup sudu, a posljedica poduzimanja i nepoduzimanja kojih je izravna, višestruka, produljena, ponovljena i teška diskriminacija tužitelja po osnovi invaliditeta ... Drugo, restitutivni antidiskriminacijski tužbeni zahtjev kojim je od Suda zatražio nalaganje tuženici ... da u najkraćem mogućem roku, ne duljem od 6 mjeseci računajući od dana pravomoćnosti presude, na primjeren način reguliran mjerodavnim propisima i u skladu s pravilima struke, na i u zgradi Upravnog suda u Rijeci, ukloni arhitektonske barijere u formi više stubišta i drugih arhitektonskih barijera koje osobama s invaliditetom, posebice onima koje se kreću uz pomoć elektromotornih invalidskih kolica, onemogućuju ulazak u zgradu i uskraćuju pravo na pristup sudu ...

Trećepostavljeni i četvrtopostavljeni reparacijski antidiskriminacijski tužbeni zahtjevi sadržavali su glavno traženje na naknadu neimovinske štete zbog povrede prava osobnosti, i to kako one već pretrpljene u iznosu od 30.000,00 HRK, tako i buduće u obliku mjesečne rente u iznosu od 3.000,00 HRK, koji bi tuženicu obvezivao na reparaciju buduće neimovinske štete sve dok ne otkloni povredu prava na jednako postupanje. Konačno, posljednjim je sporednim tužbenim zahtjevom tužitelj zatražio naknadu troškova parničnog postupka. Prvostupanjski je sud prihvatio sve glavne antidiskriminacijske tužbene zahtjeve osim reparacijskog zahtjeva usmjerenog na naknadu buduće izvjesne neimovinske štete za koju je prema posebnim okolnostima slučaja bilo sasvim sigurno da će nastajati i ubuduće sve dok tuženica ne ukloni uzrok diskriminacije, bilo provedbom mjera razumne prilagodbe bilo izmještanjem sjedišta suda u neku prilagođenu zgradu. Na ovom mjestu apostrofiramo činjenicu da prvostupanjski sud reparacijski antidiskriminacijski tužbeni zahtjev usmjeren na naknadu buduće štete nije odbio na temelju pravnog shvaćanja koji problematiziramo u ovom radu, nego zauzetog pravnog stajališta da je posrijedi potraživanje nedospjelo do zaključenja glavne rasprave²¹. Drugostupanjski je sud presudom²² djelomično prihvatio tuženičinu žalbu odbivši dio restitutivnog tužbenog zahtjeva samo u jednoj rečenici.

Obrazlažući, pak, pravilnost i zakonitost pravnog stajališta prvostupanjskog suda u kontekstu odbijanja reparacijskog zahtjeva usmjerenog na naknadu buduće štete žalbeni je sud deklarirao obveznoprav-

no stajalište koje problematiziramo u ovom radu, navršši u obrazloženju da ... ZOO ne priznaje naknadu neimovinske štete koja će nastati ubuduće u formi zahtjeva za isplatu rente s obzirom da se to odnosi na postojanje osnove naknade buduće neimovinske štete, koja se, kada se cijeni i u okviru odredbe čl. 19. ZOO-a na koju se sud prvog stupnja i poziva, odnosi na štetu pri ocjeni pravične novčane naknade povrede prava osobnosti, a takva neimovinska šteta predstavlja jednu štetu i obuhvaća posljedice koje će trajati u budućnosti pa se ona naknađuje u jednom iznosu, a odnosi se i na posljedice koje će povrijediti i ubuduće ...



Odmjeravanje jednokratne pravične novčane naknade zbog nepoznanice koliki će biti njezin opseg i visina, puko je nagađanje, koje ide na oštećenikovu štetu te odmjerenu naknadu čini nepravičnom

Stoga ćemo i na ovom mjestu, u kontekstu citiranog pravnog shvaćanja, opetovati svoje neslaganje s njim, postavljajući istodobno neka pravna pitanja na koja ne nalazimo odgovore u trenutačno prevladavajućem pravnom shvaćanju u judikaturi i jurisprudenciji. Prvo, kako je prvostupanjskom sudu, u trenutku zaključenja glavne rasprave, u smislu odredbe članka 1104. ZOO-a, moglo biti poznato kolika će biti jakost i trajanje oštećenikovih duševnih boli zbog povrede prava osobnosti kao kvalifikatornih okolnosti koje *ex lege* mora vrednovati pri odmjeravanju pravične novčane naknade, jer je u tom trenutku bilo nepoznato ne samo kada će, nego hoće li uopće država postupiti po nalogu i otkloniti arhitektonske barijere mjerama razumne prilagodbe ili izmještanjem sjedišta suda u zgradu prilagođene kretanju osoba s invaliditetom i osoba smanjene pokretljivosti? Drugo, nadovezujući se na prvo, može li naknada biti jednaka ako povreda prava osobnosti, a nakon odmjeravanja jednokratnog iznosa, potraje 2, 5 ili 10 godina? Prema našem mišljenju, ali i prema odredbi članka 1100/2. ZOO-a, ne može, jer dakako da je duljina trajanja povrede relevantna za visinu naknade na način da dulje trajanje povrede zbog duljeg vremenskog intervala tijekom kojeg oštećenik trpi duševne bolove zbog povrede prava osobnosti,

zahtijeva odmjeravanje veće odnosno više naknade da bi se ona mogla okarakterizirati pravičnom. Treće, zar oštećenik neće, u slučaju da odgovorna osoba kroz 2, 5, ili 10 godina, ili čak nikad, postupi po presudi trpjeti, zbog nemoći i tisuću drugih negativnih emocija koje će kod njega stvoriti činjenica da tuženik odbija izvršiti sudski mu naloženu činidbu, snažne duševne boli zbog povrede prava osobnosti koje parnični sud nije mogao anticipirati pri odmjeravanju jednokratne nagrade i involvirati ih kao kvalifikatornu okolnost u visinu naknade?

Četvrto, *in ultima linea*, ne vidimo ni jedan razuman i opravdan razlog, kad se već buduća imovinska šteta može, u Zakonom anticipiranim slučajevima, nadoknađivati isplatom novčane rente mjesečno unaprijed, a Jug rentu definira kao ... *naknadu štete kod koje ukupan iznos štete nije poznat u vrijeme odlučivanja o zahtjevu, i plaća se unaprijed u utvrđenim iznosima i razdobljima*²³ ..., zbog čega se izvjesna buduća kontinuirana neimovinska šteta oštećeniku ne bi mogla reparirati na identičan način i, možebitno, u pojedinim slučajevima, novčana naknada tijekom vremena povećati ili snižavati, ali i prestati obveza odgovorne osobe ako to zahtijevaju promijenjene okolnosti slučaja u skladu s klauzulom *rebus sic stantibus*²⁴. Primjerice: ... *Renta kao novčani oblik naknade štete plaća se periodično, unaprijed utvrđenim iznosima. Početni unaprijed određeni iznos utvrđuje se prema visini štete u času prvostupanjskog suđenja, ali pod klauzulom »rebus sic stantibus«, jer sud može na zahtjev oštećenika za ubuduće povećavati rentu, a može je na zahtjev štetnika i smanjivati ili ukinuti ako se znatnije promijene okolnosti koje je sud imao na umu prilikom donošenja odluke (čl. 196. Zakona o obveznim odnosima, Nar. nov., br. 53/91 - u nastavku teksta: ZOO), dakle može je izmijeniti*²⁵ ...

7. ZAKLJUČAK

Kod nemalog broja štetnih događaja, a recentno su u judikaturi sve češći takvi štetni događaji prouzročeni različitim pojavnim oblicima diskriminacije, parnični sud u trenutku presuđivanja ne zna i ne može znati, u kontekstu buduće izvjesne kontinuirane neimovinske štete, jakost i trajanje duševnih bolova koje će u budućnosti (pre)trpjeti oštećenik, kao relevantne kvalifikatorne okolnosti, koje obvezno mora uzeti u obzir i pravno valorizirati pri odmjeravanju novčane naknade, pa smatramo da je odmjeravanje jednokratne pravične novčane naknade u takvim predmetima, u dijelu naknade koji se odnosi na potonju vrstu štete, zbog nepoznanice koliki će biti njezin opseg i visina, puko nagađanje koje ide na oštećenikovu štetu i odmjerenu naknadu, posljedično, čini nepravičnom.

Zbog toga se zalažemo za *de lege ferenda* normativno rješenje kojim će se, njegovom primjenom u judikaturi, modificirati materijalopravno shvaćanje Vrhovnog suda o tom pravnom pitanju zauzeto još krajem 80-ih godina prošlog stoljeća, prevladavajuće i u pravnoj znanosti, prema kojem se pretrpljena i buduća neimovinska šteta smatraju jednom štetom i repariraju jednokratnom isplatom pravične novčane naknade oštećeniku.

²¹ ZPP, čl. 326.

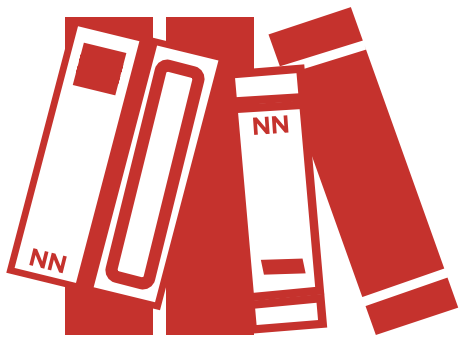
²² Županijski sud u Puli, GŽ-67/17-2.

²³ Jug, op. cit., str. 471.

²⁴ ZOO, čl. 1096.

²⁵ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 3031/1095-2.

NARODNE NOVINE



broj 121

od 6. prosinca 2017.

- **Zakon o Agenciji za mobilnost i programe Europske unije** - stupio na snagu 14. prosinca 2017.
- **Zakon o ovlasti Vlade Republike Hrvatske da uredbama uređuje pojedina pitanja iz djelokruga Hrvatskoga sabora** - stupio na snagu 10. prosinca 2017.
- **Zakon o hrvatskim braniteljima iz Domovinskoga rata i članovima njihovih obitelji** - stupio na snagu 14. prosinca 2017., osim a) članka 49. stavaka 1.-4. i 6., članka 50., 51. i 69. stavaka 2.-4. ovoga Zakona koji stupaju na snagu 1. ožujka 2018.; b) članka 26.-48., 52., 55., 56., 141., 142. i 145.-147. ovoga Zakona koji stupaju na snagu 1. siječnja 2019.; c) članka 125. stavaka 1., 2., 3. i 5. ovoga Zakona koji stupaju na snagu danom početka školske godine 2018./2019. i članka 125. stavka 4. ovoga Zakona koji stupa na snagu danom početka akademske godine 2018./2019.
- **Uredba o osnivanju Arheološkog muzeja Osijek** - stupila na snagu 14. prosinca 2017.
- **Pravilnik o izmjenama Pravilnika o uvjetima, kriterijima i načinu dodjele potpore u okviru mjere I.22. »Dodana vrijednost, kvaliteta proizvoda i korištenje neželjenog ulova«** - stupio na snagu 7. prosinca 2017.
- **Popis sorti brisanih iz Sortne liste Republike Hrvatske**
- **Pravilnik o izmjenama Pravilnika o rasporedu sredstava za održavanje, rekonstrukciju i građenje županijskih i lokalnih cesta županijskim upravama za ceste u 2017. godini** - stupio na snagu 14. prosinca 2017.
- **Odluka o dopuni Odluke o donošenju Nastavnoga plana i programa za srednje glazbene škole, Nastavnoga plana i programa funkcionalne muzičke pedagogije (FMP) za srednje škole, Nastavnoga plana i programa za klasični balet i narodne plesove za srednje škole i Nastavnoga plana i programa za zanimanje Scenski plesač** - stupila na snagu 14. prosinca 2017., a primjenjivat će se od početka 2018./2019. školske godine.
- **Pravilnik o mjeriteljskim i tehničkim zahtjevima za uređaje kojima se određuje neprozirnost ispušnih plinova motora cestovnih vozila s kompresijskim paljenjem** - stupio na snagu 14. prosinca 2017.
- **Pravilnik o mjeriteljskim i tehničkim zahtjevima za uređaje s valjcima kojima se provjerava sila kočenja na obodu kotača kod vozila na motorni pogon i priključnih vozila (cestovnih vozila)** - stupio na snagu 14. prosinca 2017.
- **Odluka o porezima Grada Crikvenice** - stupila na snagu 14. prosinca 2017.
- **Odluka o izmjenama Odluke o gradskim porezima**

Grada Varaždinskih Toplica - stupa na snagu osmog dana nakon objave u Službenom vjesniku Varaždinske županije

- **Odluka o izmjenama Odluke o porezima Općine Barban** - stupila na snagu 1. prosinca 2017.
- **Odluka o lokalnim porezima Općine Popovac** - stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Službenom glasniku Općine Popovac, osim odredaba o prirezu porezu na dohodak koje stupaju na snagu 1. siječnja 2018.
- **Odluka o porezima Općine Marija Gorica** - stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Službenom glasniku Općine Marija Gorica, osim odredaba o prirezu poreza na dohodak koje stupaju na snagu 1. siječnja 2018.
- **Odluka o općinskim porezima Općine Strizivojna** - stupa na snagu osam od dana objave u Službenom glasniku općine Strizivojna
- **Odluka o izmjenama Odluke o lokalnim porezima Općine Skrad** - stupila na snagu 14. prosinca 2017.
- **Odluka o izmjeni Odluke o općinskim porezima Općine Dubrava** - stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Glasniku Zagrebačke županije
- **Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o porezima Općine Podstrana** - stupa na snagu 1. siječnja 2018.

broj 122

od 8. prosinca 2017.

- **Uredba o visini minimalne plaće** - stupa na snagu 1. siječnja 2018.
- **Uredba o izmjeni i dopuni Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama** - stupila na snagu 9. prosinca 2017.
- **Odluka o utvrđivanju godišnje kvote dozvola za zapošljavanje stranaca za kalendarsku godinu 2018.** - stupila na snagu 16. prosinca 2017.
- **Pravilnik o športskom i rekreacijskom ribolovu na moru** - stupio na snagu 9. prosinca 2017.
- **Odluka o nužnim uvjetima za ocjenu nastavne i znanstveno-stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja** - stupila na snagu 16. prosinca 2017.
- **Odluka o izmjeni Odluke o lokalnim porezima i o prirezu porezu na dohodak Grada Zagreba** - stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Službenom glasniku Grada Zagreb
- **Odluka o izmjenama Odluke o porezima Grada Rijeke** - stupa na snagu 1. siječnja 2018.

- **Odluka o izmjenama Odluke o porezima Grada Daruvara** - stupila na snagu 16. prosinca 2017.
- **Odluka o II. izmjeni i dopuni Odluke o gradskim porezima Grada Visa** - stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Službenom glasniku Grada Visa
- **Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o općinskim porezima Općine Sračinec** - stupila na snagu 16. prosinca 2017.
- **Odluka o lokalnim porezima Općine Medulin** - stupa na snagu 16. prosinca 2017., a primjenjuje se od 1. siječnja 2018.
- **Odluka o izmjeni Odluke o općinskim porezima Općine Gunja** - stupila na snagu 16. prosinca 2017.

broj 123

od 12. prosinca 2017.

- **Zakon o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske** - stupio na snagu 20. prosinca 2017., osim članaka 18., 19., 23., 25., 38., 48. i 49. ovoga Zakona koji stupaju na snagu 1. siječnja 2019. i članaka 21., 24., 26. i 47. ovoga Zakona koji stupaju na snagu 1. siječnja 2020.
- **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske** - stupio na snagu 13. prosinca 2017., osim članka 4. ovoga Zakona koji stupa na snagu danom stupanja na snagu zakona kojim će se urediti sustav strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske te članka 23. i 25. ovoga Zakona koji stupaju na snagu danom stupanja na snagu zakona kojim će se urediti upravljanje razvojem potpomognutih područja
- **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi** - stupio na snagu 13. prosinca 2017.
- **Indeks proizvođačkih cijena industrijskih proizvoda na domaćem tržištu u studenome 2017.**
- **Odluka o gradskim porezima Grada Jastrebarskog** - stupa na snagu 1. siječnja 2018.
- **Odluka o izmjenama Odluke o gradskim porezima Grada Ivanić-Grada** - stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Službenom Glasniku Grada Ivanić-Grada
- **Odluka o izmjenama i dopuni Odluke o porezima Općine Raša** - stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Službenim novinama Općine Raša
- **Odluka o izmjenama Odluke o porezima Općine Bedenica** - stupila na snagu 20. prosinca 2017.
- **Odluka o općinskim (lokalnim) porezima Općine Gorjani** - stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Službenom glasniku Općine Gorjani



ZAKON O ZEMLJIŠNIM KNJIGAMA

Broj stranica: 64

Uvez: meki

60,00 Kn



VI pitate MI odgovaramo

vi-mi@novi-informator.net

Prava radnika za rad na božićne i novogodišnje blagdane

Radnik koji radi na božićne i/ili novogodišnje blagdane ima pravo na povećanu plaću i druga prava zajamčena Zakonom o radu

VI *Nekoliko naših radnika radi za vrijeme božićnih (25. i 26. prosinca 2017.) i novogodišnjih (1. siječnja 2018.) blagdana. Koja sve prava imaju radnici koji rade u dane navedenih blagdana?*

MI Prema članku 1. Zakona o blagdanima, spomendanima i neradnim danima u Republici Hrvatskoj (Nar. nov., br. 136/02 - proć. tekst, 112/05, 59/06, 55/08, 74/11 i 130/11), blagdani u Republici Hrvatskoj, između ostalih, su:

- 1. siječnja - Nova godina
- 25. prosinca - Božić
- 26. prosinca, prvi dan po Božiću, Sveti Stjepan.

U dane blagdana u Republici Hrvatskoj ne radi se.

Prema članku 5. navedenog Zakona, radnici u dane blagdana i neradnih dana imaju pravo na naknadu plaće.

Sukladno članku 94. Zakona o radu (Nar. nov., br. 93/14 - u nastavku teksta: ZR), za otežane uvjete rada, prekovremeni i noćni rad te za rad nedjeljom, blagdanom ili nekim drugim danom za koji je zakonom određeno da se ne radi, radnik ima pravo na povećanu plaću. Tom odredbom nije propisano koliko iznosi to povećanje plaće, već je samo propisano pravo na povećanu plaću, a iznos povećane plaće definira se kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu, ugovorom o radu ili odlukom poslodavca.

Iz pitanja je vidljivo da radnici rade za vrijeme božićnih i novogodišnjih blagdana. Doduše, iz pitanja nije vidljivo jesu li dani u koje padaju božićni i novogodišnji blagdani (ponedjeljak i utorak) i inače redoviti radni dani radnika, a o tome u određenim situacijama ovisi i opseg njihovih prava.

Sukladno svemu navedenom, može se reći da će prema Zakonu o radu radnici imati pravo na različita materijalna i nematerijalna prava iz radnog odnosa ovisno o sljedećim situacijama:

- ako su radnici radili samo u ponedjeljak

(25. prosinca 2017. i/ili 1. siječnja 2018.), imat će pravo na plaću uvećanu za dodatak za rad blagdanom. Ako ponedjeljak nije redoviti radni dan radnika, radom na taj dan radnik je ostvario prekovremene sate pa će imati i pravo na uvećanje plaće s osnove prekovremenog rada, a poslodavac je radniku dužan, ako je u pitanju rad na dan tjednog odmora, omogućiti i jedan dan zamjenskog tjednog odmora, u skladu s člankom 75. ZR-a. Ako je ponedjeljak redoviti radni dan radnika, radnik neće imati pravo na dodatak na plaću za prekovremeni rad, već samo na povećanu plaću.

- ako su radnici radili (i) u utorak (26. prosinca 2017.), koji inače nije njihov redoviti radni dan već dan tjednog odmora, imat će pravo na plaću uvećanu za dodatak za rad blagdanom te prekovremeni rad, a poslodavac im je dužan osigurati dan zamjenskog tjednog odmora sukladno članku 75. ZR-a. Ako je utorak inače redoviti radni dan radnika, tada će radnici imati pravo samo na dodatak za rad blagdanom.

Treba još spomenuti da će o radnopravnim aktima koje poslodavac primjenjuje ovisiti hoće li se i na koji način spomenuti dodatci na plaću kumulirati (obično je to propisano pravilnikom o radu ili kolektivnim ugovorom). (1-8/2, B. B., 7. 12. 2017.)

Porezi i doprinosi na naknade u slučaju ugovorne zabrane tržišnog natjecanja

Na naknadu isplaćenu radniku za vrijeme trajanja ugovorne zabrane tržišnog natjecanja s poslodavcem, plaća se porez i svi doprinosi prema propisanim stopama

VI *Radnik i poslodavac su ugovorili da se radnik, nakon prestanka ugovora o radu, ne smije zaposliti kod drugog poslodavca koji je u tržišnoj utakmici s poslodavcem, i da će mu za vrijeme trajanja ugovorne zabrane isplaćivati naknadu. Kakav tretman ima ta naknada i koje obveze proizlaze za poslodavca vezano uz porez i doprinose?*

MI Institut zabrane natjecanja radnika s poslodavcem uređen je Zakonom o radu (Nar. nov., br. 93/14), i to kako u obliku zakonske zabrane, tako i u obliku ugovorne zabrane natjecanja. Naime, prema odredbi članka 102. Zakona, radnik

i poslodavac mogu ugovoriti da se određeno vrijeme nakon prestanka ugovora o radu, radnik ne smije zaposliti kod druge osobe koja je u tržišnom natjecanju s poslodavcem, te da ne smije za svoj račun ili za račun treće osobe sklapati poslove kojima se natječe s poslodavcem (ugovorna zabrana natjecanja). Takav ugovor ne smije se zaključiti za razdoblje dulje od dvije godine nakon prestanka radnog odnosa, može biti sastavni dio ugovora o radu i mora se sklopiti u pisanom obliku.

Ugovorna zabrana natjecanja obvezuje radnika samo ako je poslodavac ugovorom preuzeo obvezu da će radniku za vrijeme trajanja zabrane isplaćivati naknadu najmanje u iznosu polovice prosječne plaće isplaćene radniku u tri mjeseca prije prestanka ugovora o radu.

Isplaćena naknada po toj osnovi smatra se, sukladno članku 21. st. 1. toć. a) Zakona o porezu na dohodak (Nar. nov., br. 115/16), plaćom koju u ovom slučaju poslodavac isplaćuje u svezi s prijašnjim radom po osnovi prijašnjeg radnog odnosa, bez obzira na sadašnji status radnika.

Naime, tim se člankom Zakona plaćom smatraju svi primitci koje poslodavac isplaćuje u novcu i naravi ili daje radniku po osnovi radnog odnosa prema propisima koji uređuju radni odnos, pa tako i plaća koju poslodavac isplaćuje u svezi sa sadašnjim radom te prijašnjim radom po osnovi radnog odnosa. Porez na dohodak obraćunava se i plaća prema propisanim stopama.

Kad je rijeć o doprinosima, tada naknada koju poslodavac isplaćuje svom bivšem radniku radi zabrane tržišne utakmice ima tretman drugog dohotka. Naime, odredbom članka 114. st. 1. toć. 4. Zakona o doprinosima (Nar. nov., br. 84/08-115/16) propisano je, između ostaloga, da je osnovica za obraćun doprinosa drugi dohodak utvrđen prema primitku od kojeg se utvrđuje drugi dohodak, a drugim dohotkom smatra se i primitak od kojeg se, sukladno propisima o porezu na dohodak, utvrđuje dohodak od nesamostalnog rada kada ga poslodavac isplaćuje bivšem radniku, i to, između ostaloga, i naknada plaće što je poslodavac isplaćuje bivšem zaposleniku po osnovi ugovorene zabrane tržišne utakmice, sukladno posebnom propisu. Poseban propis u ovom je slučaju Zakon o radu.

Uvažavajući navedeno, naknada isplaćena radniku po osnovi ugovorne zabrane tržišne utakmice smatra se dohotkom od nesamostalnog rada odnosno plaćom, na koju se obraćunavaju i propisani doprinosi. (8-3, D. Đ., 5. 12. 2017.)

Služba na određeno vrijeme u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi

Ako u upravnom tijelu jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave ima službenika primljenih u službu na određeno vrijeme, za popunjavanje slobodnog radnog mjesta na određeno vrijeme ne mora se objaviti oglas ako takvi službenici ispunjavaju uvjete za to radno mjesto

VI *Ako u upravnom tijelu jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave ima službenika primljenih u službu na određeno vrijeme, mora li se za prijam u službu na određeno vrijeme objaviti oglas, ako navedeni službenici ispunjavaju uvjete za to radno mjesto?*

MI Prigodom prijma u službu na određeno vrijeme u upravna tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave osobe se, u skladu s odredbama Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Nar. nov., br. 86/08 i 61/11 - u nastavku teksta: ZSNLP(R)S), primaju u službu na određeno vrijeme putem oglasa, koji se obvezno objavljuje putem nadležne službe za zapošljavanje, a može se objaviti i u jednom dnevnom ili tjednom listu, a rok za podnošenje prijave na oglas je osam dana od dana objave oglasa kod nadležne službe za zapošljavanje. Glede sadržaja i provedbe postupka oglasa, donošenja i dostave rješenja o prijmu u službu odgovarajuće primjenjuju se odredbe ZSNLP(R)S-a, u dijelu koji se odnosi na prijam u službu putem natječaja. Imajući na umu posebnost službe na određeno vrijeme u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, zakonodavac je propisao da u ovom slučaju žalba, koju kao pravni lijek može podnijeti neizabrani kandidat, a podnosi izvršnom tijelu, ne odgađa izvršenje rješenja o prijmu u službu na određeno vrijeme.

Članak 29. st. 5. ZSNLP(R)S-a propisuje izuzetak od objave oglasa za popunjavanje radnog mjesta na određeno vrijeme te kao mogućnost navodi da se za popunjavanje radnog mjesta na određeno vrijeme oglas ne mora objaviti ako u upravnim tijelima iste lokalne jedinice ima službenika primljenih u službu na određeno vrijeme koji ispunjavaju uvjete za to radno mjesto. Inače, služba na određeno vrijeme u upravnim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave je prema odredbama ZSNLP(R)S-a moguća u određenom broju zakonom propisanih slučajeva. ZSNLP(R)S u članku 28. propisuje da službenik može biti primljen u službu radi obavljanja privremenih poslova, poslova čiji se opseg privremeno povećao i zamjene dulje vrijeme odsutnog službenika.

Trajanje službe na određeno vrijeme može biti različito. Služba na određeno vrijeme za obavljanje privremenih poslova ili poslova čiji se opseg privremeno povećao može trajati najdulje šest mjeseci i može se produljiti za još šest mjeseci, dok služba na određeno vrijeme radi zamjene dulje vrijeme odsutnog službenika može trajati do povratka odsutnog službenika na posao, odnosno do prestanka njegove službe. U slučaju predvidivog trajanja službe na određeno vrijeme od najmanje šest mjeseci, osobe se primaju uz obvezan probni rad u trajanju od dva mjeseca, a služba na određeno vrijeme ne može postati služba na neodređeno vrijeme, osim ako Zakonom o službenicima nije drukčije određeno. (1-3/0, 1. 12. 2017.)

Donošenje odluke u privremenom financiranju

Odluka o privremenom financiranju jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave donosi se većinom glasova svih članova predstavničkog tijela

VI *U slučaju da se u zakonskom roku ne donese proračun jedinice lokalne samouprave, već će se donijeti odluka o privremenom financiranju, koja je većina u predstavničkom tijelu potrebna za donošenje takve odluke?*

MI Člankom 42. Zakona o proračunu (Nar. nov., br. 87/08 i 136/12 - u nastavku teksta: ZP) propisano je da ako Hrvatski sabor, odnosno predstavničko tijelo ne donose proračun prije početka proračunske godine, privremeno se, na osnovi odluke o privremenom financiranju, nastavlja financiranje poslova, funkcija i programa državnih tijela i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih proračunskih i izvanproračunskih korisnika u visini koja je nužna za njihovo obavljanje i izvršavanje te prava primatelja sredstava proračuna utvrđena zakonima i drugim propisima donesenih na temelju zakona.

Zakon o proračunu u članku 3. st. 1. toč. 46. definira proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kao akt kojim se procjenjuju prihodi i primitci te utvrđuju rashodi i izdatci jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za jednu godinu, u skladu sa zakonom i odlukom donesenom na temelju zakona, a donosi ga njezino predstavničko tijelo (općinsko, odnosno gradsko vijeće, županijska skupština, odnosno Gradska skupština Grada Zagreba).

Međutim, kako je uvodno navedeno, u slučaju nedonošenja proračuna, može se donijeti odluka o privremenom financiranju, koju u slučaju kada je riječ o jedinici lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave donosi njezino predstavničko tijelo.

Privremeno financiranje obavlja se razmjerno rashodima izvršenim u istom razdoblju prethodne godine, a najviše do 1/4 ukupno izvršenih rashoda bez izdataka, i to najdulje za prva tri mjeseca proračunske godine.

U razdoblju privremenog financiranja financiraju se isti programi, a korisnici ne smiju povećavati broj zaposlenih u odnosu na stanje 31. prosinca prethodne godine, a tijekom razdoblja privremenog financiranja proračunski korisnici ne smiju preuzimati nove obveze.

Kad je riječ o potrebnoj većini za donošenje odluke o privremenom financiranju, odgovor nam valja potražiti u odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Nar. nov., br. 33/01, 60/01 - vjerodostojno tumačenje, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 - proč. tekst i 137/15 - ispr. - u nastavku teksta: ZLP(R)S). Člankom 36. st. 1. ZLP(R)S-a propisano je da predstavničko tijelo donosi odluke većinom glasova ako je na sjednici nazočna većina članova predstavničkog tijela. Istim člankom ZLP(R)S-a utvrđeno je da se statut jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, **proračun** i godišnji obračun donose većinom glasova svih članova predstavničkog tijela.

Stoga smatramo, a na temelju prethodno navedenih zakonskih odredaba, da je za donošenje odluke o privremenom financiranju potrebna ista većina kao i

pri donošenju proračuna, jer se odlukom o privremenom financiranju uređuje isto područje koje se uređuje i proračunom. (1-3/2, 28. 11. 2017.)

Oporezivanje otpremnine

Samo su otpremnine koje se isplaćuju radi odlaska u mirovinu, zbog poslovno i osobno uvjetovanog otkaza te zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti, neoporezive do određene visine

VI *Postoji li obveza obračunavanja i plaćanja određenog poreza ili doprinosa na otpremninu isplaćenu na temelju sudske nagodbe, kojom se utvrđuje da je radni odnos prestao s određenim danom te nalaže isplata otpremnine, u slučaju kada je isti sudski postupak pokrenut od strane radnika tužbom radi utvrđenja da je odluka o otkazu ugovora o radu uvjetovanog skrivljenim ponašanjem radnika nedopuštena?*

MI Radnik kojem poslodavac otkazuje nakon dvije godine neprekidnog rada, osim ako otkazuje zbog razloga uvjetovanih ponašanjem radnika, ima pravo na otpremninu koja se ne smije ugovoriti odnosno odrediti u iznosu manjem od jedne trećine prosječne mjesečne plaće koju je radnik ostvario u tri mjeseca prije prestanka ugovora o radu, za svaku navršenu godinu rada kod toga poslodavca, s tim da ukupan iznos otpremnine ne može biti veći od šest prosječnih mjesečnih plaća koje je radnik ostvario u tri mjeseca prije prestanka ugovora o radu, osim ako zakonom, kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili ugovorom o radu nije drukčije određeno (čl. 126. Zakona o radu - Nar. nov., br. 93/14). Zakonom o porezu na dohodak (Nar. nov., br. 115/16) u članku 21. propisano je što se sve smatra primitcima po osnovi nesamostalnog rada. Pravilnikom o porezu na dohodak (Nar. nov., br. 1/17) u članku 5. propisano je koje su naknade, potpore, nagrade i drugi primitci koji se ne smatraju dohotkom od nesamostalnog rada. Tako se oporezivim primitcima po osnovi nesamostalnog rada ne smatraju otpremnina prilikom odlaska u mirovinu do iznosa od 8.000,00 kn, otpremnina zbog poslovno uvjetovanog otkaza i osobno uvjetovanih otkaza prema zakonu kojim se uređuje radni odnos, do visine od 6.500,00 kn za svaku navršenu godinu rada kod toga poslodavca te otpremnina zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti do visine od 8.000,00 kn za svaku navršenu godinu rada kod toga poslodavca, s tim da se otpremnina do visine od 6.500,00 kn za svaku navršenu godinu rada kod poslodavca može isplatiti i radniku kojem je radni odnos prestao sporazumom poslodavca i radnika na prijedlog poslodavca, pod uvjetom da je radnik bio obuhvaćen u višak radnika sukladno odredbi članka 127. Zakona o radu, a što se odnosi na kolektivni višak radnika.

Dakle, oporezivost otpremnine treba promatrati kroz odredbe Pravilnika o porezu na dohodak jer oporezivost/neoporezivost otpremnine ne ovisi samo o njezinoj visini, nego i o razlozima zbog kojih je prestao radni odnos. S obzirom na to da je u konkretnom slučaju **radni odnos prestao sporazumom stranka** u obliku sudske nagodbe, nije važan razlog zbog kojeg je radniku otkazan radni odnos prije podnošenja tužbe sudu. **Stoga otpremnina isplaćena na temelju sudske nagodbe bit će u cijelosti oporeziva na način propisan Zakonom o porezu na dohodak.** (6.09.6., M. L. D., 8. 12. 2017.)

DOGAĐAJI

ODRŽAN PROGRAM STRUČNOG USAVRŠAVANJA

Javna nabava

U Zagrebu je 7. prosinca 2017., u organizaciji Novog informatora, održan drugi ovogodišnji Program stručnog usavršavanja iz područja javne nabave.

Prva tema na stručnom usavršavanju bila je „Ekonomski najpovoljnija ponuda s praktičnim primjerima“, koju je izlagala **Ivančica Franjković, dipl. oec.** Razmatrana su pitanja vezana uz određivanje kriterija za odabir ponude povezanih s predmetima nabave, metodologiju ocjene ekonomski najpovoljnije ponude te uz troškove životnog vijeka.

Drugu temu, pod nazivom „Pregled i ocjena ponuda prema novom Pravilniku o dokumentaciji za nadmetanje i aktualna rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave“, izlagao je **Damir Klemenčić, dipl. iur.** Naglasak je u svom predavanju stavio na pitanja pojašnjenja i upotpunjavanja ponude i druge dokumentacije, provjeru informacija u



Sudionici programa stručnog usavršavanja

ESPD-u, traženja ažurnih popratnih dokumenata te provjeru računске ispravnosti ponude.

Sljedeći predavač, **Miljenko Cvitanović, dipl. iur.**, predavao je o ugovoru o javnoj nabavi, o njegovoj pravnoj prirodi te o dodjeli ugovora i njegovu mijenjanju tijekom izvršavanja ugovora.

Posljednje izlaganje odnosilo se na novine vezane uz okvirni sporazum. O toj temi predavala je **Vesna Jurasović, dipl. iur.**, i naglasak stavila na obveznost sklapanja ugovora

prema zakonu, trajanju okvirnog sporazuma te objave.

Programu usavršavanja prisustvovao je velik broj polaznika, koji su iskazali velik interes pa je Novi informator odlučio da će u veljači 2018. ponovno organizirati usavršavanje u području javne nabave.

O pohađanju Programa usavršavanja sudionicima je izdana odgovarajuća potvrda. Svi predavači su ovlaštteni treneri-predavači. Urednik i moderator Programa stručnog usavršavanja bio je Jerko Slovinić, dipl. iur.

NOVI Informatore

Izlazi ponedjeljkom

www.novi-informator.net

info@novi-informator.net

Nakladnik

Novi informator d.o.o.

Kneza Mislava 7/I, Zagreb

Nakladnički savjet

akademik Jakša Barbić

prof. dr. sc. Eduard Kunštek

prof. dr. sc. Jasna Omejec

dr. sc. Goran Vlašić

Direktorica

Marina Šurbek

Glavna urednica

Slavica Banić

Uredništvo

Biljana Barjaktar, izvršna urednica

Dražen Kozulić

Jerko Slovinić

Lektura

Meri Odak

Grafički urednik

Nenad Novak

Tisak

GZH, Zagreb

Redakcija

tel. 01/4555-454

faks 01/4612-553

urednistvo@novi-informator.net

Računovodstvo i pretplata

tel. 01/4555-454

faks 01/4612-553

pretplata@novi-informator.net

Cijena pretplate s PDV-om

tiskano izdanje 1.800,00 kn

internet izdanje 1.250,00 kn

tiskano + internet izdanje 2.300,00 kn

Cijene oglasa s PDV-om

1/1 str. 5.500,00 kn

1/2 str. 2.900,00 kn

1/3 str. 1.600,00 kn

1/4 str. 1.200,00 kn

pretplatnici ostvaruju 15% popusta

JESTE LI
OBNOVILI
SVOJU
PRETPLATU
NA
Informatore za 2018.?

Ako niste primili svoju ponudu za obnovu pretplate poslanu početkom studenog, javite nam se na pretplata@informator.hr ili 01/4555 454.

