

Uvodnik

- Branko Baica,**
dopredsjednik HOK-a
Note by Vice-President Branko Baica 2

**Iz Hrvatske odvjetničke komore
From the Croatian Bar Association**

- Sastanak CCBE-a u Veroni**
CCBE meeting held in Verona 4

**Članci i rasprave
Articles and Discussions**

- Šime Pavlović:**
**Međunarodna pravna pomoć u
kaznenim stvarima i europski
uhidbeni nalog**
*Mutual Legal Assistance in Criminal
Matters and European Arrest Warrant* 5

- Ante Galić / Dario Đerđa:**
Žalba u upravnom sporu
Appeal in Administrative Cases 12

- Damir Jelušić:**
**Vrste ugovora u hrvatskom
sportskom pravu**
*Types of Contracts in Croatian
Sports Law* 31

- Dragan Zlatović:**
**Tužbe prema kriteriju aktivno
legitimiranog subjekta
u sporovima radi zaštite od
nelojalne konkurencije**
*Claims based on the criterion of an entity
who has standing to sue in unfair
competition disputes* 41

Recenzije/Reviews

- Davor Krapac: Postupak pred
Ustavnim sudom Republike Hrvatske**
*Davor Krapac: Proceedings before
the Constitutional Court
of the Republic of Croatia* 46

**Engleski za odvjetnike
English for Lawyers**

- Kolokacije u jeziku prava:
In dubio pro Europeo**
*Collocations in the language of law:
In dubio pro Europeo* 48

**Hrvatski za odvjetnike
Croatian for Lawyers**

- Obilježja pravnog jezika**
Characteristics of Legal language 50

Prisege /Oaths

- Prisege dane 16. travnja 2014.**
Oaths taken on 16 April 2014 52

- Prisege dane 14. svibnja 2014.**
Oaths taken on 14 May 2014 54

In memoriam / Obituaries

- Rada Kovačević** 56



Branko Baica

dopredsjednik HOK-a

Dragi čitatelju,

stjecajem neželjenih okolnosti dopala me "čast" da za ovaj broj časopisa "Odvjetnik" napišem uvodnik. Suočen s tim, a bez zadane teme, želio sam napisati nešto aktualno, važno, u krajnjoj liniji i pametno. Prihvatio sam se stoga prošlih brojeva "Odvjetnika" i pročitao uvodnike svojih kolega u namjeri da otkrijem nešto što bi mi pomoglo u pisanju "mog" uvodnika. Nažalost, nije mi ni najmanje pomoglo, jer su mi se nakon čitanja, sve moje moguće teme učinile nekako beznačajnim i banalnim.

Našao sam se suočen s prijetnjom, da prvi put u svojoj dugoj povijesti, časopis "Odvjetnik" izide bez uvodnika, a na mene padne vječna sramota. Druga mogućnost je bila da napišem uvodnik onako kako je to narod na ovim prostorima, davno prije Seinfelda i Georga Costanze i njihove serije o ničemu, genijalno formulirao kao: prelijevanje iz šupljeg u prazno.

A tada se ipak ukazao slabašan tračak nade.

Prisustvovao sam, naime, u svom zboru, seminaru na temu primjene "novog" ZPP-a u praksi, u organizaciji Odvjetničke akademije, a koji su vodili suci Vrhovnog suda Republike Hrvatske. I dok je sam seminar i organizacija predavanja po zborovima vrlo dobro i pohvalno rješenje, o čemu uostalom govori i izuzetna posjećenost kolega odvjetnika, barem u manjim zborovima,

ponovo sam po završetku seminara, kao i mnogo puta do sada u sličnim prigodama, osjetio grč u stomaku, koji me svaki put iznova tjera da postanem svjestan činjenice da sve manje i manje znam; da zapravo ništa ne znam. I da se zapitam je li problem zaista u meni. Jesam li zaista došao u godine kad sam staro zaboravio, a novo nisam naučio? Ili ipak postoji i neko drugo objašnjenje za takav moj osjećaj?

Prošla je već godina dana od donošenja izmjena ZPP-a, pa ipak najčešći odgovor predavača svodio se na to da Vrhovni sud još nije zauzeo stajalište, zapravo ni o jednom spornom pitanju, da će to praksa pokazati, te kao nekakav zaključak, da se čim prije treba ići u (ponovne i sveobuhvatne) izmjene ZPP-a, jer postojeća rješenja nisu dobra, budući da u bitnome ograničavaju stranke u ostvarivanju njihovih prava i jer su u dobrom dijelu neprimjenjiva.

Nekad smo se mi odvjetnici mogli pouzdati u nekakvu pravnu logiku, koja nam je, čak i uz prosječno znanje i poznavanje zakona, davala dovoljno argumenata za kvalitetno zastupanje stranaka. Danas nam u tome teško može pomoći i cijeli Vrhovni sud.

Nakon toga, prihvatio sam da pogreška ipak nije u meni, ali mi time nije bilo nimalo lakše.

Kad su nas političari prije izvjesnog vremena upozoravali da slijedi zakonodavna oluja – tajfun, ni

ODVJETNIK 5-6/2014.

Glasilno-Časopis Hrvatske odvjetničke komore, Zagreb, 5 - 6 2014., god. 87.
Journal of the Croatian Bar Association, Zagreb, 5 - 6 2014, annual file 87

Glavni i odgovorni urednik: Robert Travaš, odvjetnik, Zagreb, Jurkovićeve 24, tel: 466665; fax: 4665666; robert.travas@tip.hr, **Urednik:** mr. sc. Tin Matic, odvjetnik, Zagreb, Vlaška 95, tel: 6170791, fax: 6170792, tin.matic@zg.t-com.hr, **Zamjenik urednika:** mr. Mladen Vukmir, odvjetnik, Zagreb, Gramača 21, tel: 3760511, fax: 3760-555, mladen.vukmir@vukmir.net, **Izvršni i grafički urednik:** Nataša Barac, Zagreb, Koturaška cesta 53, tel: 6165207, fax: 6170 838, e-mail: hok-cba@hok-cba.hr, **Uredništvo:** Leo Andreis, Boris Jukić, Ivica Crnić, Marijan Hanžeković, Igor Hrubar, Maroje Matana, mr. Šime Pavlović, Ranko Pelicarić, Mladen Sučević, Branimir Tuškan, Josip Vukadin, dr.sc. Atila Čokolić, Ingrid Mohorovičić-Gjanković, Mario Janković - odvjetnici, Arno Vičić, Hrvoje Momčinović, sudac Ustavnog suda u m., Mladen Žuvela, sudac Ustavnog suda u m., Antun Palarić, sudac Ustavnog suda RH **Lektor:** Zvonko Šeb, **Tisak:** Kerschhoffset d.o.o., Zagreb, **Grafička priprema:** P.L. Studio, Zagreb. **Fotografije:** Grgur Žučko, Ines Stipetić

Uredništvo
Zagreb, Koturaška cesta 53/II
tel: 6165 207; fax: 6170 838
e-mail: hok-cba@hok-cba.hr

Prodaja oglasnog prostora-marketing
1/1-6.800,00 kn,
1/1 (omot)-7.800,00 kn,
1/2-3.800,00 kn

Izdavač
Hrvatska odvjetnička komora, Zagreb
Koturaška cesta 53/II
tel: 6165-200; fax: 6170-686
www.hok-cba.hr

Žiro-račun 2360000-1101268409 **Godišnja pretplata za tuzemstvo** 200,00 kn, **za inozemstvo** 40 eura, **pojedinačni broj** za tuzemstvo 40,00 kn, za inozemstvo 8 eura.

Copyright © Hrvatska odvjetnička komora 2008.

Niti jedan dio ove publikacije ne smije se objaviti bez posebnog odobrenja izdavača.

Svi potpisani tekstovi odražavaju stavove i mišljenja isključivo njihovih autora, a ne Hrvatske odvjetničke komore, urednika i Uredništva Časopisa-glasila "Odvjetnik". Uredništvo zadržava pravo objave primljenih materijala u časopisu i/ili na web stranici HOK-a. Materijali objavljeni na web stranici ne honoriraju se.

oni sami nisu bili svjesni što govore, jednako kao ni mi. A tajfun je zaista i prošao i to ne jednom, i ostavio šok, nevjericu, kaos...

Ključna – magična riječ pod kojom se sve to odvijalo jest **usklađivanje**. Što sve pod tim nismo prisiljeni trpjeti. Nerijetko to služi samo za zadovoljavanje nećijih nemuštih nomotehničkih ambicija i iskrivljenog poimanja prava.

U svemu tome izgubila se bit prava, pravde, pravice, istine, u korist (upitne) brzine i forme. Godinama smo se i mi i stranke tješili frazom: pravda je spora ali dostižna. Kako se sada nositi s tim da novi ZPP više pažnje i teksta posvećuje OIB-u, nego istini, a time i pravdi? Kako se prosječno savjestan i moralan sudac može nositi s činjenicom da nerijetko mora donijeti presudu, koja nije ni pravedna ni pravična, samo stoga što je jedna stranka bolje pripremljena?

Koliko sve to ima veze s ustavnim načelom da svatko ima pravo da sud **pravično** (a ne formalno) i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama (čl. 29. Ustava Republike Hrvatske)? Je li zaista danas pravda, pravica, žrtvovana nekim višim ciljevima? Je li forma pojela sadržaj i postala sama sebi svrhom?

Frustrira saznanje da smo svi, a pri tom mislim na stranke, odvjetnike i suce, sudionici u nametnutim eksperimentima koji se odvijaju po sistemu pokušaja i promašaja. Kako drugačije objasniti bezbrojne izmjene i dopune zakona, nova zakonska rješenja za koja je odmah jasno da ne mogu funkcionirati u praksi. I dok još mogu prihvatiti da novine počnem čitati od zadnje stranice, teško mi je prihvatiti da danas zakone moram čitati na isti način, od prijelaznih i završnih odredbi, da bih uopće nešto shvatio.

Copy/paste usvajanje tuđih pravnih tekovima nikad ne može rezultirati dobrim rješenjima. Pravni sustav jedne samostalne države mora biti prilagođen pravnoj tradiciji i pravnim tekovinama, a ona na ovim prostorima postoji već stoljećima. Što je danas od toga ostalo? Nažalost, malo ili ništa. Od Matije Gupca pa do nedavne: “tuđe nećemo, svoje ne damo”, povijest ovog naroda pokazuje nasušnu potrebu za pravdom. Prije se po pravdu išlo caru u Beč, a sada sudu u Strasbourg. Pretrpanost tog suda, kao i Ustavnog suda Republike Hrvatske, zorno pokazuje da pravdu građani sve teže ostvaruju u redovnom postupku.

Apsolutno sam za to da se moderne tekovine ili rješenja moraju prihvaćati, ali ne smiju biti nametnuti, već proizlaziti iz ukupnosti i jedinstvenosti pravnog sustava. S tim u vezi nemoguće je ne

ukazati na problem međusobne neusklađenosti pravnih propisa, čak i iz iste grupe, gdje vrlo često procesni propisi onemogućavaju primjenu materijalnih propisa, a jedan propis isključuje drugi. Ne vjerujem da itko (od odgovornih) o tome vodi računa. Sve to dovodi do pravne nesigurnosti i nečeg što je jedan moj kolega nazvao “županijskim običajnim pravom”. Gdje se primjena jedne te iste norme ili zakona bitno drugačije tretira od suda do suda. Kako postići ujednačenost? Putem izvanredne revizije? Najformalnijeg formalnog zahtjeva ikad iskonstruiranog u pravnoj praksi. U odnosu na kojeg je samo štampan obrazac za odbačaj.

Odavno Komora upozorava na činjenicu da se zakoni donose preko noći, bez posebnog promišljanja, a o nekakvim analizama da i ne govorimo. Da se zakonski prijedlozi dostavljaju Komori na očitovanje u zadnji čas, da krenu na usvajanje prije nego što Komora uopće uspije reagirati. A čak i onda kad smo u stanju staviti smislene prigovore na “konačne” prijedloge, utvrdimo da tekst upućen na usvajanje baš i nema veze s onim što je poslano Komori ili što je bilo predmetom raspravljanja na radnim grupama za izradu pojedinih zakona. Takva praksa se, nažalost, i dalje nastavlja, čega je najnoviji primjer i prijedlog Obiteljskog zakona.

Pod istom formom usklađivanja i prihvaćanja stranih novota pokušavaju se nametnuti alternativni načini rješavanja sporova, medijacija – mirenje i sl. I makar sam osobno zaista za to, ništa ne može zamijeniti pravorijek suda.

Upravo inzistiranje na alternativnim rješavanjima sporova, pokazuje znatno nepoznavanje povijesti na ovim prostorima. Od davnina je ovdje udomaćeno alternativno rješavanje sporova, istina uglavnom kolcem i letvom. Brzo i učinkovito, ali upitne zakonitosti.

A što se tiče mirenja, ono jednostavno nije iminentno ovom narodu. Nije uspjelo mirenje ni između Matije Gupca i Franje Tahija, s poznatim završetkom, a i ono između Sulejmana I. i Nikole Šubića Zrinskog podno zidina Sigeta za obojicu je završilo katastrofalno. Da spomenem samo neke. Što reći za kraj? Nije mi namjera nuditi nikakva rješenja, nije mi namjera čak niti ukazati na probleme, jer smo ih svi potpuno svjesni, a za njihov popis ne bi dostajala ni tri “Odvjetnika”. Vjerojatno sam samo želio da mi duši bude lakše.



Krovna organizacija odvjetničkih komora Europe CCBE održala je sredinom svibnja u Veroni svoju 120. plenarnu sjednicu. Hrvatsku odvjetničku komoru na tom je sastanku predstavljao Ranko Pelicarić.

Sastanak CCBE-a u Veroni

Čelnici CCB-a u Veroni



Pišu:
Ranko Pelicarić,
Nataša Barac

Predstavnici zemalja članica CCBE-a bavili su se važnim i aktualnim temama za europske odvjetnike, poput pranja novca, a raspravljali su i o drugim važnim pitanjima. Što se tiče pitanja pranja novca, na sjednici je izviješteno da se za sada rasprave o tom važnom pitanju vode na razini država članica, a nije sigurno hoće li se tijekom grčkog predsjedanja postići dogovor o zajedničkom stajalištu. Od izaslanstava se traži da stupe u kontakt s relevantnim ministarstvima u svojim zemljama kako bi ih upoznali sa stajalištem CCBE-a u vezi nacrtu direktive EU-a o pranju novca. CCBE, American Bar Association i International Bar Association zajedno rade na sažetim smjernicama s primjerima kako se odvjetnici nenamjerno mogu koristiti za pranje novca.

Nakon duge rasprave koju je vodio predsjednik radne skupine za osnivanje Zaklade Friedrich Graf von Westphalen, izaslanstva su dala načelni pristanak za osnivanje Zaklade, koja svoju osnovnu funkciju ima u pribavi sredstava po različitim konkretnim projektima što bi ih EU provodio putem CCBE-a. Odluka o tome gdje će se nalaziti sjedište bit će donesena na sastanku u lipnju, nakon što radna skupina obiđe četiri grada kandidata za to sjedište.

Na plenarnoj sjednici u Veroni sudjelovali su i talijanski zastupnik u Europskom parlamentu Luigi Berlinguer te direktorica informacijskog sustava talijanskog ministarstva pravosuđa Daniela Intravaia, koji su održali pozdravne govore.

Tijekom plenarne sjednice izaslanstva CCBE-a pozdravili su svoju 45. članicu – Komoru odvjetnika i javnih bilježnika Republike San Marino. CCBE trenutno ima 29 punopravnih članica te 16 promatračkih i pridruženih članica. Izaslanstva su prvo raspravljala o posljedicama toga što se javni bilježnici primaju u članstvo CCBE-a, ali su naposljetku Komori odvjetnika i javnih bilježnika San Marina dodijelili status promatrača unutar organizacije. CCBE je svoj sastanak u Veroni iskoristio i za promoviranje svoje najnovije publikacije – praktičnog vodiča za odvjetnike koji se pojavljuju pred Europskim sudom za ljudska prava, a koji je službeno predstavljen 23. travnja ove godine u nazočnosti Deana Spielmana, predsjednika Europskog suda za ljudska prava.

Hrvatska javnost u posljednje se vrijeme često bavi temom europskog uhidbenog naloga. Mr. sc. Šime Pavlović u tekstu za "Odvjetnik" objašnjava što je to europski uhidbeni nalog, kada je donesen i kada se i kako primjenjuje.

Međunarodna pravna pomoć u kaznenim stvarima i europski uhidbeni nalog*

Planet Zemlja je, zahvaljujući silnom tehnološkom napretku, postao globalno selo. Prometno je toliko razvijen da se u svakom trenutku može vrlo brzo uspostaviti komunikacija bilo koje vrste između njegovih dijelova. Kriminalitet je toliko umrežen, navlastito zločinačka udruženja, da se međunarodna zajednica morala nametnuti svojim supranormama i u unutarnje, domaće kazneno zakonodavstvo interpolirati propise i pravila o međusobnoj suradnji u suzbijanju međunarodnog kriminala (droga, trgovina ljudima, organima i dijelovima ljudskog tijela, kompjutorski kriminalitet, prostitucija, pedofilija, trgovina ukradenim umjetninama, pranje novca, utaja poreza i carine putem *off shore centara*, novačenje djece mlađe od 15 godina u unutarnjim i međudržavnim oružanim sukobima, trgovina radioaktivnim gorivom i konvencionalnim oružjem, kidnapiranje ljudi i prometala, gusarstvo i piratstvo). To je uglavnom spektar kroz koji se probijaju kriminalni traci zbog kojih jača međunarodna kaznopravna pomoć.

U Kaznenom zakonu (čl. 10.-18.) su odredbe o primjeni unutarnjeg kaznenog zakonodavstva za kaznena djela počinjena na području Republike Hrvatske; na brodu ili zrakoplovu Republike Hrvatske; protiv interesa Republike Hrvatske; izvan Republike Hrvatske od strane

njezinih državljana; protiv državljana Republike Hrvatske izvan njezina područja; izvan područja Republike Hrvatske protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom. Tu su i norme o posebnosti kaznenog postupka za kaznena djela počinjena na području Republike Hrvatske, njezinom brodu ili zrakoplovu, ili za kaznena djela počinjena izvan Republike Hrvatske.¹

Brojni su dvostrani međunarodni ugovori koje je sklopila Republika Hrvatska ili ih je preuzela sukcesijom; Republika Hrvatska je potpisnica ili je njihova stranka na temelju notifikacije o sukcesiji ili na temelju pristupa (akcesije) višestranim međunarodnim ugovorima unutar Ujedinjenih naroda, Vijeća Europe, Europske unije. Nabrojimo neke od njih: Europska konvencija o uzajamnoj sudskoj pomoći u kaznenim stvarima od 20. travnja 1959. i Dodatni protokol Europskoj konvenciji o uzajamnoj sudskoj pomoći u kaznenim stvarima (NN-Međ. ug., br. 4/99); Drugi dodatni protokol uz Europsku konvenciju o uzajamnoj sudskoj pomoći u kaznenim stvarima (NN-Međ. ug., br. 1/07); Kaznenopravna konvencija o korupciji (NN-Međ. ug., br. 11/00 i Dodatni protokol uz Kaznenopravnu konvenciju o korupciji (NN-Međ. ug., br. 3/05); Rimski statut Međunarodnog kaznenog suda (NN-Međ. ug., br. 5/01); Konvencija o kibernetičkom kriminalu (NN-Međ. ug., br. 9/02); Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije (NN-Međ. ug., br. 2/05).



Piše:
mr. sc.
Šime PAVLOVIĆ

odvjetnik iz Zadra

O autoru

Zadarski odvjetnik mr. sc. Šime Pavlović autor je više knjiga s tematikom kaznenog prava u Hrvatskoj. Dugogodišnji je suradnik i član uredništva časopisa "Odvjetnik" u kojem je počeo objavljivati 1971. godine još kao vrlo mladi odvjetnik.

* Članak je upućen uredništvu "Odvjetnika" prije donošenja sudske odluke o predaji Josipa Perkovića njemačkim sudskim tijelima, te prije nego je dio sadržaja članka objavljen u mojoj knjizi Zakon o kaznenom postupku u izdanju Libertin naklade u Rijeci.

¹ Više v. Šime Pavlović, *Kazneni zakon, drugo izmijenjeno, dopunjeno i prošireno izdanje*, Libertin naklada, Rijeka, 2013., s. 11-17.

U hrvatskom pravnom sustavu neizostavna je uloga Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima (NN, br. 178/04), Zakona o primjeni Statuta Međunarodnog kaznenog suda i progonu za kaznena djela protiv međunarodnog ratnog i humanitarnog prava (NN, br. 175/03, 29/04, 55/11 i 125/11) i Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije (NN, br. 91/10, 81/13 i 124/13.).

Poslove međunarodne pravne pomoći u kaznenim stvarima obavljaju županijski sudovi (čl. 19.c t. 7. ZKP).

Međunarodna kaznenopravna pomoć (međunarodna pravna pomoć u kaznenim stvarima) predstavlja skup radnji i mjera koje poduzimaju tijela kaznenog postupka jedne države na zahtjev druge države radi omogućavanja kaznenog progona, suđenja ili izvršenja kazne u nekom kaznenom predmetu.² Iz sadržaja određenja međunarodne kaznenopravne pomoći vidljivo je da je element inozemnosti poveznica konkretnog kaznenog predmeta s inozemstvom. Unutarnja kaznenopravna pomoć se sastoji u međusobnom pružanju pomoći sudova i drugih državnih tijela u konkretnom kaznenom predmetu sukladno domaćim propisima.

Predmet međunarodne i unutarnje pravne pomoći obuhvaćaju samo pojedine procesne radnje, primjerice, dostavu pismena ili ispitivanje osumnjičenika ili svjedoka, europski uhiđbeni nalog i postupak predaje, ali ne i donošenje meritorne odluke.

O međunarodnoj kaznenopravnoj pomoći u postupku primjene Okvirne odluke o europskom uhiđbenom nalogu i postupcima predaje između država članica i Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije.

Vijeće ministara Europske unije je 13. lipnja 2002. donijelo Okvirnu odluku o europskom uhiđbenom nalogu i postupcima predaje između država članica (u nastavku teksta: Okvirna odluka), a Hrvatski sabor Zakon o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije. Europski uhiđbeni nalog je nalog nadležnog pravosudnog tijela države članice za uhićenje i predaju osobe koja

se zatekne u drugoj državi članici u svrhu kaznenog progona ili izvršenja zatvorske kazne ili mjere koja uključuje oduzimanje slobode (čl. 1. st. 1. Okvirne odluke i čl. 2. st. 8. Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije). Postupak izručenja radi vođenja kaznenog postupka ili izvršenja kazne zatvora utemeljen na Europskoj konvenciji o izručenju iz 1957. godine zamijenjen je Okvirnom odlukom. Prijašnji je postupak bio upravne naravi i provodio se preko nadležnih ministarstava, da bi sada subjekti izručenja postali sudovi države izdavanja sudbenog naloga i države izvršenja naloga. Europski uhiđbeni nalog (engl. *European arrest warrant*, skr. EAW), predviđen Okvirnom odlukom, je mjera kojom se primjenjuje načelo međusobnog priznavanja između država članica Europske unije (u nastavku teksta: EU) i načelo učinkovite suradnje. Moguće su različite situacije u provedbi EAW-a, već prema tome je li tražena osoba koja je uhićena dala pravosudnom tijelu izvršenja pristanak na predaju pravosudnom tijelu koje je izdalo EAW ili da ne pristaje na predaju. Postupak se mora provesti u određenim rokovima: ako je dan pristanak na vlastitu predaju, pravomoćna odluka o izvršenju EAW-a donosi se u roku od 10 dana nakon danog pristanka; a ako se protivi, pravomoćna se odluka donosi u roku od 60 dana od uhićenja tražene osobe, uz mogućnost produljenja roka za daljnjih 30 dana. Okvirna odluka sadrži više situacija ili područja primjene EAW-a. Za sada su 32 kaznena djela (čl. 2. st. 2. Okvirne odluke) za koja se ne traži provjera dvostruke kažnjivosti kao razlog za predaju osobe na temelju EAW-a. Na kraju se može konstatirati da je EAW učinkovito sredstvo kaznenopravne suradnje članica EU-a, utemeljeno na načelima pravnog poretka i pravnim stečevinama EU-a.³

3 Osim teksta Okvirne odluke i hrvatskog Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije više v. *Zlata Đurđević, Europski sud pravde i legitimitet europskog uhiđbenog naloga*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, br. 2/2007., s. 1021-1028., *Hrvoje Filipović, Implementacija europskog uhiđbenog naloga u pravni poredak Republike Hrvatske*, Polic. sig., Zagreb, br. 1/12., s. 188-203.; *Josip Čule i Danka Hržina, Primjena europskog uhiđbenog naloga u Republici Hrvatskoj – očekivanja i stvarnost*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, 2/2013., s. 715-750.

2 *Davor Krapac, Međunarodna kaznenopravna pomoć*, Narodne novine, Zagreb, 2006., s. 3.

U hrvatskoj stručnoj i općoj javnosti vođene su žestoke polemike i rasprave oko odredbe čl. 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije od 28. lipnja 2013. (NN, br. 81/13), prema kojoj je izmijenjena odredba čl. 132.a st. 3. propisivala da će se europski uhiđbeni nalog izvršiti u odnosu na kaznena djela počinjena nakon 7. kolovoza 2002.⁴ Nedugo nakon toga, pod pritiskom Europske unije i dijela domaće javnosti, Hrvatski je sabor 4. listopada donio Zakon o izmjeni tog zakona tako što je brisao st. 3. čl. 132.a toga Zakona (NN., br. 124/13.). Možemo zaključiti da je prvom izmjenom i dopunom učinjena gruba pogreška u području kaznenopravne suradnje Republike Hrvatske s članicama EU-a. Unošenje vremenskog ograničenja važenja EAW-a u Republici Hrvatskoj bilo je moguće postići samo u pregovorima između EU-a i Republike Hrvatske o pristupanju i uključivanju Okvirne odluke o europskom uhiđbenom nalogu donošenjem Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije, a nikako poslije toga. U pregovorima bi Europska komisija odlučila prihvaća li vremensko ograničenje europskog uhiđbenog naloga. I ne samo to, Hrvatska se izmjenom Zakona upustila u neizravnu izmjenom europskog uhiđbenog naloga tako što je u čl. 20. st. 2. neobvezujuće razloge za od-

bijanje europskog uhiđbenog naloga iz dosadašnjeg čl. 21. učinila obvezujućim. Takvim zakonodavnim zahvatom onemogućila je sud da odbije ili prihvati nalog i time ga spriječila u mogućnosti odlučivanja. Zastaru kaznenog progona ili izvršenja kaznenopravne sankcije iz neobvezujućeg prebacila je u obvezujućim razlog za odbijanje europskog uhiđbenog naloga. Izmjenom Zakona iz listopada 2013. nije se diralo u prethodnu izmjenom i dopunu Zakona iz lipnja 2013. koja se odnosi na čl. 21. i 22. Zakona. Ne smijemo zaboraviti da je navedeni hrvatski zakon *implementacijski zakon; provedbeni zakon*. On je sredstvo uz pomoć kojeg se u hrvatskom pravnom sustavu provode odredbe EAW-a. EAW možemo definirati i kao odluku nadležnog pravosudnog tijela donesenu s ciljem uhićenja i predaje tražene osobe drugoj državi članici EU-a. Država primateljica EAW-a dužna je bez odgode, poštujući načelo uzajamnosti priznanja, provesti njegovo izvršenje uhićenjem tražene osobe. Nadležni hrvatski sud je dužan izdati EAW za kaznena djela iz čl. 10. Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije (u nastavku teksta: Zakon o pravosudnoj suradnji).⁵

5 Članak 10. Zakona o pravosudnoj suradnji glasi:

"Ako je u državi izdavanja propisana kazna zatvora ili mjera koja uključuje oduzimanje slobode u najdužem trajanju od tri godine ili više, a u slučaju priznanja strane novčane kazne bez obzira na visinu propisane kazne, nadležno pravosudno tijelo iz članka 7. ovog Zakona izvršit će zaprimljenu odluku stranih pravosudnih tijela iz članka 1. ovog Zakona bez provjeravanja dvostruke kažnjivosti za sljedeća kažnjiva djela:

- pripadanje zločinačkoj organizaciji
- terorizam
- trgovanje ljudima
- spolno iskorištavanje djece i dječja pornografija
- nedopuštena trgovina opojnim drogama i psihotropnim tvarima
- nedopuštena trgovina oružjem, streljivom i eksplozivima
- korupcija
- prijevara, uključujući i one koje utječu na financijske interese Europskih zajednica u smislu Konvencije od 26. srpnja 1995. o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica
- pranje novca
- krivotvorenje valute, uključujući i euro
- računalni kriminalitet
- djela protiv okoliša, uključujući i nedopuštenu trgovinu ugroženim životinjskim vrstama i vrstama i sortama ugroženih biljaka
- omogućavanje neovlaštenog ulaska i boravka
- ubojstvo, teška tjelesna ozljeda

4 "Činjenica je da je i prije ulaska u Europsku uniju Republika Hrvatska prihvatila pravne standarde Europske unije što je uzrokovalo prilagodbu pravnog okvira za učinkovito djelovanje i sudjelovanje u borbi protiv kriminala i počinitelja kaznenih djela. Jedan od široko prihvaćenih oblika uzajamne suradnje u Europskoj uniji je upravo europski uhiđbeni nalog. Taj oblik pravosudne suradnje između sebe primjenjuju sve države članice, neke protežući njegovu primjenu i na kaznena djela počinjena i prije donošenja Okvirne odluke Vijeća 2002/584/PUP od 13. lipnja 2002., kojom je uspostavljen taj oblik suradnje. Francuska, na primjer, primjenjuje europski uhiđbeni nalog na kaznena djela počinjena nakon 1. studenog 1993. godine, a Austrija, Italija i Luksemburg na kaznena djela počinjena nakon 7. kolovoza 2002. godine. Isti datum, 7. kolovoza 2002. godine, kada je Okvirna odluka stupila na snagu, određen je ovim zakonom da bi se osigurali uvjeti za učinkovitu pravosudnu suradnju koja se očekuje od država članica. Ujedno su uzeti u obzir i praktični razlozi, kao i razlozi ekonomičnosti, jer s obzirom na činjenicu protoka vremena od počinjenja djela izgledno je nastupanje zastare kaznenog progona ili izvršenja kazne za djela počinjena prije određenog datuma." (Iz Obrazloženja ZID Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije).

Postoje *apsolutne i relativne* smetnje za izvršenje EAW-a. Apsolutne smetnje države članice moraju ugraditi u svoje nacionalno pravo, implementirajući međunarodne propise, dok ugradnja relativnih smetnji ovisi o njima samima i njihovoj prosudbi hoće li to učiniti.

Prema čl. 9. st. 2. Ustava Republike Hrvatske, državljanin Republike Hrvatske ne može biti izručen drugoj državi, osim kad se mora izvršiti odluka o izručenju ili predaji donesena u skladu s međunarodnim ugovorom ili pravnom stečevinom Europske unije, dok prema čl. 145. st. 2. Ustava, pravni akti i odluke koje je Republika Hrvatska prihvatila u institucijama Europske unije primjenjuju se u Republici Hrvatskoj u skladu s pravnim stečevinama Europske unije, pa hrvatski Zakon o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije i odluke hrvatskih sudova ne mogu biti u neskladu s Okvirnom odlukom o europskom uhidbenom nalogu.

Republika Hrvatska je 9. prosinca 2011. potpisala Ugovor o pristupanju Europskoj uniji, a 1. srpnja 2013. postala punopravna članica Europske unije.

U međunarodnom kaznenom materijalnom i procesnom pravu i dalje su dominantna *opća načela* na koja je ukazao bard hrvatskog kaznenog materijalnog prava, profesor Zlatarić: *solidarnost i suradnja među svim državama svijeta; povjerenje među državama; eliminiranje političkih relacija momenta; djelotvornost*

- nedopuštena trgovina ljudskim organima i tkivom
- otmica, protupravno oduzimanje slobode i držanje talaca
- rasizam i ksenofobija
- organizirana ili oružana pljačka
- nedopuštena trgovina kulturnim dobrima, uključujući starine i umjetnička djela
- varanje
- reketarenje i iznuda
- krivotvorenje i piratstvo proizvoda
- krivotvorenje i trgovina administrativnim ispravama
- krivotvorenje sredstava plaćanja
- nedopuštena trgovina hormonskim supstancijama i drugim tvarima za poticanje rasta
- nedopuštena trgovina nuklearnim i radioaktivnim materijalima
- trgovina ukradenim vozilima
- silovanje
- podmetanje požara
- kaznena djela iz nadležnosti Međunarodnog kaznenog suda
- protupravno oduzimanje letjelica/plovnih objekata
- sabotaza.”

*borbe s kriminalitetom; pravičnost; zaštita prava čovjeka; humanitarni pristup.*⁶ Ta ista načela obvezuju sveukupnu međunarodnu zajednicu, koje su sastavni dio Europska unija i Republika Hrvatska. U konfrontaciji različitih pravnih pristupa, navlastito o zastari kaznenog progona, obostranoj kažnjivosti i tzv. maloj međunarodnoj kaznenopravnoj pomoći, prihvatljivo je mišljenje akademika Davora Krapca “...*da u duhu učinkovitog funkcioniranja europskog uhidbenog naloga države članice moraju svoje nacionalne odredbe o njegovoj implementaciji tumačiti široko i eurokonformno.*”⁷

Sudska praksa

“*Županijski sud u Varaždinu je dana 02. rujna 2013. donio rješenje broj: Kv-I-EUN-195/13, kojim je, na temelju čl. 29. st. 4. Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije (NN, broj 91/10; 81/13 – dalje u tekstu: ZPSKS-EU), odobrio predaju tražene osobe R. G., rođenog 1953., državljanina Republike Hrvatske, Republici Austriji na temelju europskog uhidbenog naloga izdanog od Pokrajinskog suda za kaznene predmete u Grazu, Republika Austrija, broj: 9 Hv55/11 a/456 od 22. ožujka 2013., protiv tražene osobe R. G. radi vođenja kaznenog postupka zbog počinjenja kaznenih djela iz čl. 153. st. 1. i 2. Austrijskog kaznenog zakona (dalje u tekstu AKZ), na način da je u Hrvatskoj odnosno u Bosni i Hercegovini zajedno s okrivljenicima Ž. T., R. P. i G. B. doprinio izvođenju kaznenih djela pronevjere iz čl. 153. st. 1. i 2. drugi deliktzni slučaj AKZ koji su počinili na 8 Hv 136/09b Po-*

6 Bogdan Zlatarić, Međunarodno krivično pravo (u redakciji Z. Šeparovića), Informator, Zagreb, 1979., s. 33-37.

7 Davor Krapac, Uvodna riječ, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, br. 2/2013., s. 9/10. U istom broju Ljetopisa, u Sudskoj praksi, s. 863-866, Petar Novoselec je mišljenja suprotnog od onoga akademika Krapca. Navodeći ime Novoselca, Krapac mu u Ljetopisu odgovora da se “...*takvom stajalištu u ovom specifičnom slučaju može prigovoriti da od drveća ne vidi šumu. Institucije klasičnog ekstradicijskog prava ne mogu se automatski primjenjivati kod predaje prema europskom uhidbenom nalogu izgrađenom na ideji uzajamnog priznanja kaznenopravnih poredaka država članica EU kao novoj paradigmi pravne pomoći u kaznenim stvarima, a ne na ‘čistoj’ kontraktualnosti međunarodnih odnosa između države moliteljice i zamoljene države kod klasičnog izručenja.*”

krajinskog suda za kaznene stvari u Grazu zasebno gonjeni dr. P. S. i mr. F. F., svjesno zloupotrabljajući njima u G. na osnovi pravnog posla, naime njihovog imenovanja za direktora (dr. P. S.) i za prokurista (mr. F. F.) od strane društva H. S. K. u. M. G. (kratko H. K.) i društva H. S. M. G. (kratko H. M.) dodijeljeno ovlaštenje da raspolažu imovinom navedenih društava i obvezuju ista, čime su društvima nanijeli imovinsku štetu koja za svako od njih prelazi iznos od 50.000 EUR, time da su, mada su znali da su već kod prije toga s korisnicima leasinga iz BiH i RH zaključenih ugovora o leasingu nastupile opasnosti od rizika za društva, koje su od početka bile predviđene, na osnovi manjkave i nepotpune dokumentacije odobrili i/ili zaključili u nastavku navedene daljnje ugovore o leasingu s kupcima, koji nisu bili solventni ili spremni za plaćanje, i to mr. F. F. dijelom sam, dijelom svjesno i namjerno u sudjelovanju s dr. P. S., a da nisu ispitivali bonitet i postojanje korisnika leasinga, vrijednost sigurnosti i stvarnu predaju predmeta leasinga, niti su poduzeli druge kontrolne mjere podobne za sprječavanje rizika od gubitka, a poslije toga da je dr. P. S. (su)odobrio isplatu iznosa financiranja za ove korisnike leasinga (da su tome doprinijeli) time da su, mada su znali (član 5. stavak 3. AKZ) da dr. P. S. i mr. F. F. djeluju na opisani način zloupotrebjavajući ovlaštenja, aktivirali kupce, koji nisu bili solventni i/ili spremni za plaćanje, te pripremili dokumentaciju za ispitivanje boniteta kupaca i za zaključivanje ugovora o leasingu, pri čemu su slijedeće štete nastupila za H. l. d. u G. (čl. 67. st. 2. AKZ) i to (su doprinijeli):

- R. G. u vremenskom razdoblju od 01. travnja 2003. do kraja 2005. radnjama dr. P. S. i mr. F. F. (u vremenskom razdoblju od 30. travnja do kraja 2005.) glede zaključenja 295 leasing ugovora s ukupnim iznosom financiranja od 12.061.913,24 EUR, koji su doveli do minimalne štete od 9.190.827,11 EUR (H. K.).

Prvostupanjski sud, predaju tražene osobe R. G. odobrio je pod slijedećim uvjetima:

- da Republika Austrija vrati traženu osobu u Republiku Hrvatsku radi izdržavanja sankcije eventualno izrečene u Republici Austriji za kazneno djelo pomaganja u pronevjeri za koje se odobrava predaja,

- da se tražena osoba bez dopuštenja Republike Hrvatske ne smije kazneno goniti niti izvršiti kazna zatvora za druga kaznena djela;
- da tražena osoba ne smije biti predana drugoj državi članici radi kaznenog progona ili izvršenja kazne zatvora;
- da tražena osoba ne smije biti izručena trećoj državi radi kaznenog progona ili izvršenja kazne zatvora.

Istim rješenjem na temelju čl. 33. st. 1. ZPSKS-EU predaja tražene osobe R. G. odgođena je dok se protiv istog u Republici Hrvatskoj ne dovrše kazneni postupci koji se protiv njega vode kod Općinskog suda u Čakovcu pod brojem K-554/06 (po optužnom aktu Općinskog državnog odvjetništva u Čakovcu – ODO broj K-DO-545/06); pod brojem K-106/07 (po optužnom aktu ODO broj K-DO-108/07); pod brojem K-107/07 (po optužnom aktu ODO broj K-DO-109/07) i pod brojem K-241/07 (po optužnom aktu ODO broj K-DO-251/07) zbog drugih kaznenih djela i dok tražena osoba u Republici Hrvatskoj ne izdrži kaznu zatvora ako na istu bude osuđena u naprijed navedenim postupcima.

Na temelju čl. 35. st. 1. ZPSKS-EU određeno je da će predaju tražene osobe, nakon što prestanu razlozi za odgodu predaje, izvršiti Ured ... Ministarstva

Također, istim rješenjem su na temelju čl. 26. st. 1. i 3. ZPSKS-EU u svezi čl. 98. st. 1 toč. 1. i 3. Zakona o kaznenom postupku (NN, broj 152/08, 76/09, 80/11, 91/11 – odluka Ustavnog suda, 143/12 i 56/13; dalje u tekstu: ZKP/08), prema traženoj osobi R. G. naložene mjere opreza i to zabrane napuštanja teritorija Republike Hrvatske i obveza redovitog javljanja jedanput mjesečno Policijskoj upravi ..., Policijskoj postaji ..., s tim da je tražena osoba upozorena da će se u slučaju nepridržavanja izrečenih mjera opreza iste zamijeniti istražnim zatvorom. Te mjere opreza po čl. 98. st. 6. ZKP/08 mogu trajati dok za to postoji potreba, a najdulje do izvršenja rješenja o predaji tražene osobe.

Protiv tog rješenja žalbu je podnijela tražena osoba R. G., po branitelju Z. R., odvjetniku iz P., zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i "pogrešne primjene materijalnog prava"; s prijedlogom da Vrhovni sud Republike

Hrvatske, kao drugostupanjski sud, pobijano rješenje preinači na način da odbije predaju tražene osobe Republici Austriji, odnosno podredno da ukine pobijano rješenje i "predmet vrati prvostupanjskom sudu na ponovni postupak". Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, u pisanom obliku od 16. rujna 2013., pod brojem: KŽ-DO-1096/13, izvijestilo je Vrhovni sud Republike Hrvatske da je izvršilo uvid u rješenje Županijskog suda u Varaždinu od 02. rujna 2013. godine, broj: 22 Kv I EUN-195/13, kao i u žalbu tražene osobe R. G., podnesenu po branitelju Z. R., odvjetniku iz P.

Žalba nije osnovana.

Povreda materijalnog prava (a zapravo odredaba ZPSKS-EU) istaknuta žalbom predstavlja suštinski pogrešnu primjenu te odredbe, koja proizlazi iz pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja, kako bi to slijedilo iz obrazloženja žalbe tražene osobe. Naime, žalitelj drži da se za ista kaznena djela za koja je izdan predmetni Europski uhidbeni nalog protiv njega vode kazneni postupci u Republici Hrvatskoj, pa da je na temelju čl. 20. st. 2. toč. 5. ZPSKS-EU predaju trebalo odbiti.

Međutim, razmotrivši pažljivo činjenični opis djela iz u izreci pobijanog rješenja citiranog Europskog uhidbenog naloga (a iz kojeg su razvidni vrijeme i mjesto počinjenja, okolnosti pod kojima je djelo počinjeno i stupanj sudionništva tražene osobe u počinjenju djela), te optužne prijedloge ODO Čakovec broj: K-DO-545/06, K-DO-108/07, K-DO-109/07 i K-DO-251/07, ovaj Vrhovni sud Republike Hrvatske utvrdio je da je ispravno prvostupanjski sud zaključio kako nije osnovana tvrdnja o tome da se protiv tražene osobe u Republici Hrvatskoj vode kazneni postupci zbog istih kaznenih djela u vezi s kojima je izdan predmetni europski uhidbeni nalog. Između ostalog, na ispravnost takvog rezoniranja upućuje prvenstveno inkriminirano razdoblje koje se traženoj osobi prema navodima iz europskog uhidbenog naloga stavlja na teret (a koje se samo djelomično, i to u manjoj mjeri preklapa s onim obuhvaćenim optužnim aktima po kojima se vode kazneni postupci u

Republici Hrvatskoj), a potom i brojnost ugovora u čijem je sklapanju tražena osoba navodno sudjelovala prema činjeničnom opisu inkriminacije iz europskog uhidbenog naloga (njih 259), a što ni približno ne odgovara broju ugovora koji se navode u optužnim aktima iz kaznenih postupaka koji se vode u Republici Hrvatskoj. Uz navedeno treba dodati da se pomagateljska uloga tražene osobe R. G. prema Europskom uhidbenom nalogu odnosi na optužene počinitelje dr. P. S. i mr. F. F., koji su bili zastupnici i odgovorne osobe dva društva H. I. u Austriji, dok se u Republici Hrvatskoj tražena osoba tereti kao pomagatelj u prijevarama počiniteljima – različitim fizičkim i pravnim osobama, korisnicima leasinga.

Niti druga žalbom istaknuta tvrdnja kojom tražena osoba cilja na to da nema osnovane sumnje kako je on počinio kaznena djela za koja se tereti nije prihvatljiva za ovaj drugostupanjski sud. Žalitelj navodi kako je prema navodima europskog uhidbenog naloga on u izvršenju kaznenih djela sudjelovao na temelju punomoći koju mu je izdao ošt. H. S. K. u. M. G., ali da je isti oštećenik u veljači 2004. otkazao traženoj osobi punomoć za zastupanje oštećenika, što smatra osnovom za svoju ekskulpaciju. Međutim, radi se o prigovoru činjenične naravi, o kojem zaključak može donijeti tek sud nakon sveobuhvatne rasprave i izvođenja svih potrebnih dokaza, tim više jer podatak da je otkazana punomoć opunomoćeniku ne rezultira nužno nemogućnošću njegove daljnje aktivnosti (pa onda i kriminalne).

Stoga, a kako je prvostupanjski sud u pobijanom rješenju ocijenio sve pravne pretpostavke iz st. 1-3. čl. 29. ZPSKS-EU, te kako pobijano rješenje sadrži sve podatke iz čl. 29. st. 5. toč. 1-4. ZPSKS-EU, trebalo je žalbu tražene osobe R. G. odbiti kao neosnovanu i odlučiti kao u izreci rješenja.

Zbog svega iznesenog, po čl. 494. st. 3. toč. 2. ZKP/08, odlučeno je kao u izreci. **(VSRH, Kž-eun 10/13-4 od 18. rujna 2013.)**

"Rješenjem Županijskog suda u Vukovaru broj Kv-eun-4/13 od 12. rujna 2013. na temelju članka 20. stavak 2. točka 7. Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama čla-

nicama Europske unije (NN, broj 91/10 i 81/13 – dalje u tekstu: ZPSKSDČEU) odbijeno je priznanje europskog uhidbenog naloga Okružnog suda u Novom Mestu izdanog 12.03.2010. pod brojem I K 16743/2010, kojim je tražena predaja K. Č. zbog kaznenog djela prijevare iz članka 217. paragraf 1 Kaznenog zakona Republike Slovenije.

Istim rješenjem protiv tražene osobe K. Č. ukinut je istražni zatvor koji je bio određen rješenjem suca istrage broj Kir-eun -3/13 od 12. kolovoza 2013.

Protiv tog rješenja žalbu je podnio državni odvjetnik zbog povrede kaznenog zakona, predlažući da se prvostupanjsko rješenje preinači te prizna i izvrši europski uhidbeni nalog kao i da se protiv tražene osobe odredi istražni zatvor.

Na temelju odredbe čl. 474. st. 1. Zakona o kaznenom postupku ("Narodne novine", broj 152/08, 76/09, 80/11, 91/12, 143/13 i 56/13 – dalje u tekstu: ZKP/08) spis je dostavljen na razgledavanje nadležnom državnom odvjetniku Republike Hrvatske.

Žalba državnog odvjetnika je osnovana.

U pravu je žalitelj ističući da je prvostupanjski sud počinio povredu kaznenog zakona iz članka 469. stavak 1. i 3. ZKP/08 odbivši priznati europski uhidbeni nalog kojim je tražena predaja K. Č., za kazneno djelo koje je u tipiziranom obrascu naloga označeno kao "varanje", a nalazi se na popisu kaznenih djela za koja sud države izvršenja ne provjerava obostranu kažnjivost, u smislu odredbe članka 10. ZPSKSDČEU.

Pogrešno je prvostupanjski sud zauzeo stajalište da treba odbiti priznanje europskog uhidbenog naloga zbog nastupa zastare kaznenog progona na temelju članka 19. stavak 1. alineja 4. u vezi članka 20. stavak 6. Kaznenog zakona (NN br. 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 105/04, 84/05, 71/06, 110/07, 152/08 i 57/11 – u daljnjem tekstu: KZ/97) za kazneno djelo iz europskog uhidbenog naloga koje je na temelju KZ/97 označio kao kazneno djelo prijevare iz članka 224. stavak 1.

Kazneno djelo za koje je tražena predaja K. Č. označeno je u europskom uhidbenom nalogu kao kazneno djelo "varanja" (engl. swindling) u smislu članka 10. ZPSKSDČEU,

koji uređuje da ako je u državi izdavanja europskog uhidbenog naloga propisana kazna zatvora ili mjera koja uključuje oduzimanje slobode u najdužem trajanju od tri godine ili više, a u slučaju priznanja strane novčane kazne bez obzira na visinu propisane kazne, nadležno pravosudno tijelo iz članka 7. ovog Zakona izvršit će zaprimljenu odluku stranih pravosudnih tijela iz članka 1. ovog Zakona bez provjeravanja dvostruke kažnjivosti za sljedeća kažnjiva djela: (slijedi popis 32 kaznena djela).

S obzirom na ovu odredbu, pogrešno je prvostupanjski sud uzeo u obzir zastaru kaznenog progona prema domaćem pravu, jer prema odredbi članka 10. ZPSKSDČEU – "Isključenje provjere dvostruke kažnjivosti", domaći sud kao sud izvršenja prilikom odlučivanja o europskom uhidbenom nalogu ne provjerava dvostruku kažnjivost, dakle ne primjenjuje domaće pravo niti na temelju nje ga cijeni o zastari kaznenog progona.

Za kaznena djela s popisa nije potrebna provjera kažnjivosti u državi izvršenja europskog uhidbenog naloga. Sud države izvršenja, u ovom slučaju prvostupanjski sud, prihvaća pravnu oznaku koju je određenom kaznenom djelu dalo nadležno tijelo države izdavanja. U tome je značaj uklanjanja obveze provjeravanja obostrane kažnjivosti, u smislu odredbi Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije, koji se temelji na pravnoj stečevini Europske unije i kojeg treba tumačiti i primjenjivati u skladu s tom stečevinom i odlukama Suda Europske unije.

Slijedom navedenog, ukinuto je prvostupanjsko rješenje i predmet se upućuje prvostupanjskom sudu na ponovno odlučivanje. Prilikom ponovnog odlučivanja prvostupanjski sud će zaprimljeni europski uhidbeni nalog za predaju tražene osobe K. Č., razmotriti s posebnom pozornošću u kontekstu odredbe članka 10. ZPSKSDČEU kao i članka 3. istog Zakona te će donijeti novu odluku u skladu s time. Ujedno će prvostupanjski sud ocijeniti potrebu primjene koje od mjera za osiguranje predaje tražene osobe u smislu odredbe članka 26. ZPSKSDČEU. (VSRH, Kž-eun 11/13 od 20. rujna 2013.)

Žalba u upravnom sporu

Pišu:

Ante Galić

predsjednik Visokog
upravnog suda RH

dr. sc.

Dario Đerđa

profesor Pravnog
fakulteta u Rijeci

Sažetak

U radu se razmatra uvođenje dvostupanjskog sustava upravnog sudovanja u Hrvatskoj 2010. godine. Utvrđuje se potreba uvođenja žalbe u upravnosudski sustav te se pojedinačno analiziraju ograničenja vezana uz taj institut. Najprije se razmatra ograničenje izjavljivanja žalbe protiv rješenja, zatim stavljanje nekih prvostupanjskih upravnih sporova u nadležnost Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, te, konačno, ograničenja izjavljivanja žalbe na neke vrste presuda upravnih sudova. Nadalje, utvrđuju se razlozi i nedostaci tzv. "filtera" za izjavljivanje žalbe na presudu prvostupanjskih upravnih sudova. U radu se ujedno razmatraju i usporedni pravni instituti vezani uz pravo izjavljivanja žalbe u upravnom sporu te se utvrđuje u kojoj je mjeri hrvatsko pozitivno pravo usklađeno ili odstupa od rješenja prihvaćenih u drugim europskim državama. U zaključku autori sugeriraju potrebne intervencije u Zakon o upravnim sporovima.

ključne riječi: upravni spor, žalba, filter, Hrvatska.

1. Uvod

Upravnosudski nadzor uprave jedan je od najsnažnijih mehanizama zaštite prava i pravnih interesa građana i društvenih subjekata povrijeđenih odlukama i drugim postupanjem upravnih tijela, tj. tijela državne uprave i drugih državnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osoba koje imaju javne ovlasti.¹ U pravnoj doktrini opravdano se ističe kako već i sama mogućnost pokretanja upravnog spora utječe na službenu osobu tijela koje vodi upravni postupak, i koje zbog toga prilikom rješavanja upravne stvari mnogo više obraća pozornost kako na sam postupak, tako i na utvrđivanje svih činjenica i okolnosti relevantnih za donošenje zakonitog rješenja.² S gledišta pravne teorije upravo sudski nadzor predstavlja najsavršeniji oblik nadzora zakonitosti akata upravnih tijela, odnosno djelovanja njihovih službenih osoba.³ Iako je upravni spor usmjeren u prvom redu na zaštitu prava građana, on vrlo snažne implikacije ima i na gospodarstvo svake države, s obzirom na to da trgovina, ali i ulaganja općenito, velikim dijelom ovise upravo o odlukama upravnih tijela.⁴ Konačno, učin-

- 1 Ustavno jamstvo sudskog nadzora zakonitosti pojedinačnih akata upravnih vlasti i tijela koja imaju javne ovlasti, propisano člankom 19. stavak 2. Ustava Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 85/10., provodi se ponajprije kroz upravni spor.
- 2 Vidi primjerice Dupelj, Željko, Upravni spor – oblik sudske kontrole nad upravom, *Pravo i porezi*, god. 7., br. 10., 1997., str. 31.
- 3 Vidi Borković, Ivo, Upravno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2002., str. 128. Slično tvrdi i Cardona: "Sudski nadzor je najsnažnije jamstvo pojedinaca u njihovom ophođenju s upravom." Cardona, Francisco, *Converging Judicial Control of the Administration in Europe, Judicial Reform and Administrative Justice*, SIGMA, 2005., str. 2.
- 4 Vidi Woehrling, Jean-Marie, *Judicial Control of Administrative Authorities in Europe: toward a common model*,

O autorima

Ante Galić predsjednik je Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, a dr. sc. Dario Đerđa izvanredni profesor i predstojnik Katedre za upravno pravo Pravnog fakulteta u Rijeci.

koviti rad upravnih sudova znatno pridonosi i transparentnosti rada uprave, predstavlja važan segment u borbi protiv korupcije te je osnovna poluga u ustroju zakonite, učinkovite i moderne javne uprave.

Posljednje dvije godine u Hrvatskoj se upravni spor vodi prema novim postupovnim pravilima. Dana 29. siječnja 2010. godine Hrvatski sabor donio je novi Zakon o upravnim sporovima,⁵ kojim su u Hrvatskoj u velikoj mjeri izmijenjeni sustav i pravila vođenja tog sudskog postupka. Temeljem tog Zakona upravni spor postavljen je u dva stupnja sudovanja, omogućeno je rješavanje sporova po sucu pojedincu, proširen je predmet upravnog spora, otvorena je mogućnost nadzora zakonitosti općih akata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba koje imaju javne ovlasti i pravnih osoba koje obavljaju javnu službu, utvrđena su načela koja sudovi trebaju primjenjivati tijekom vođenja spora, prilagođena je uloga tužitelja i zainteresirane osobe potpunijoj zaštiti prava i pravnih interesa, precizno je uređeno zastupanje u upravnom sporu, prvostupanjski sudovi obvezani su utvrđivati činjenično stanje i u pravilu provoditi usmenu raspravu, upravni sudovi i Visoki upravni sud ujedno su obvezani u pravilu donositi reformacijske, a ne kasatorne presude, otvorena je mogućnost pobijanja prvostupanjskih sudskih odluka u žalbenom postupku, propisane su brojne radnje koje do sada u upravnom sporu nisu bile izravno propisane, već su se neke od njih samo mogle koristiti sukladno supsidijarnoj primjeni Zakona o parničnom postupku, uvedeni su neki novi instituti, kao npr. privremene mjere i ogledni spor, na drukčiji je način uređeno izvršenje sudskih odluka, otvorena je mogućnost sklapanja sudskih nagodbi i sl.

Može se ustvrditi kako je novi Zakon o upravnim sporovima usklađen sa zahtjevima Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temelj-

nih sloboda,⁶ pravnom stečevinom Europske unije te drugim zakonskim rješenjima u Republici Hrvatskoj. No, taj je Zakon u svojoj dvogodišnjoj primjeni pokazao i određene nedostatke, nedorečenosti pa čak i ograničenja. Tako se, primjerice, privatna osoba koja je stranka upravnog ugovora sukladno tom Zakonu ne može naći u ulozi tuženika, čak niti kada je razlog ništetnosti upravnog ugovora na njezinoj strani. Privremene mjere i ogledni spor nisu uređeni na način da se mogu jednoobrazno primjenjivati na svim prvostupanjskim upravnim sudovima. Iznimno malim brojem presuda kojima se usvaja tužbeni zahtjev ujedno se i rješava upravna stvar. Odredbe Zakona o općem upravnom postupku koje se odnose na izvršenje, posebno o izvršenju putem trećih osoba i izvršenju neposrednom prisilom nisu prilagođene izvršenju u upravnom sporu, mogućnost sklapanja sudske nagodbe u velikom broju predmeta čini se upitnom i sl. Iz tih, ali i nekih drugih razloga, zakonodavac se nakon nepune godine dana primjene tog Zakona upustio u izmjene nekih postupovnih instituta. Tako je 7. prosinca 2012. godine u Hrvatskom saboru usvojen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima, koji je na snagu stupio 28. prosinca iste godine.⁷ Između niza tehničkih i nomotehničkih izmjena on donosi i dvije važne izmjene. Ponajprije, u potpunosti ukida vođenje spora i odlučivanje prvostupanjskih sudova putem sudskog vijeća, te rješavanje svih prvostupanjskih upravnih sporova povjerava sucu pojedincu. Drugo, utvrđuje kako je svaka stranka u sporu obvezna snositi svoje troškove.⁸ No, unatoč ranoj intervenciji u Zakon o upravnim sporovima, njome nije riješena jedna od najvećih dvojbi često spominjanih u pravnoj znanstvenoj i stručnoj literaturi, a

6 Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 18/97., 6/99., 8/99. i 14/02.

7 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima, Narodne novine, br. 143/12.

8 Članci 1. i 17. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima.

Hrvatska javna uprava, god. 6., br. 3., 2006., str. 36.

5 Zakon o upravnim sporovima, Narodne novine, br. 20/10.

Velik broj europskih država ima ustrojen sustav specijaliziranih upravnih sudova, koji su funkcionalno izdvojeni iz sustava sudova opće nadležnosti te im je najvažnija ili čak isključiva funkcija upravo rješavanje upravnih sporova

koja je ujedno i jedna od najvećih i najvažnijih novina reforme upravnosudskoga sustava iz 2010. godine – ograničavanje prava na izjavljivanje žalbe na odluke prvostupanjskih upravnih sudova.

Pitanje dopuštenosti ulaganja žalbe na odluke prvostupanjskih upravnih sudova važno je kako zbog ispravljanja mogućih nezakonitosti u radu prvostupanjskih upravnih sudova, doprinošenju jedinstvenosti sudske prakse u hrvatskom upravnosudskom sustavu, tako i zbog provedbe ustavnog prava na pravni lijek.⁹ Stoga će se u ovome radu razmotriti opravdanost ograničavanja prava na žalbu protiv odluka prvostupanjskih upravnih sudova, posebno u kontekstu izmjena i dopuna Zakona o upravnim sporovima. U tu svrhu u radu će se najprije razmotriti uvođenje dvostupanjskog sustava upravnog sudovanja u Hrvatskoj 2010. godine. Zatim se utvrđuje potreba uvođenja žalbe u upravno-sudski sustav te se pojedinačno analiziraju ograničenja vezana uz taj institut. Najprije se razmatra ograničenje izjavljivanja žalbe protiv rješenja, zatim stavljanje nekih prvostupanjskih upravnih sporova u nadležnost Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, te, konačno, ograničenja izjavljivanja žalbe na neke vrste presuda upravnih sudova. Također se utvrđuju razlozi i nedostaci tzv. "filtera" za izjavljivanje žalbe na presudu prvostupanjskih sudova. U radu se razmatraju i usporedni pravni instituti vezani uz pravo izjavljivanja žalbe u upravnom sporu te se utvrđuje u kojoj je mjeri hrvatsko pozitivno

9 Vidi članak 18. stavak 1. Ustava Republike Hrvatske.

pravno uređenje usuglašeno ili odstupa od rješenja prihvaćenih u drugim europskim državama. U zaključku autori sugeriraju potrebne intervencije u Zakon o upravnim sporovima.

2. Utvrđivanje dvostupanjskog sustava upravnog sudstva te žalbe u upravnom sporu

Jedna od najvećih novina Zakona o upravnim sporovima iz 2010. godine, a koja se izravno nadovezuje na dvostupanjski stroj upravnosudskog sustava, mogućnost je pobijanja prvostupanjске sudske odluke redovitim pravnim lijekom – žalbom. U skladu sa Zakonom o upravnim sporovima, žalba u upravnom sporu može se podnijeti protiv nepravomoćnih sudske odluka – presuda i rješenja. Žalba je po svojoj naravi dispozitivna radnja stranke kojom ona od nadležnog suda višeg stupnja traži da ukine ili preinači odluku suda nižeg stupnja za koju drži da je nezakonita.

Uređenje upravnog spora u Hrvatskoj do konca 2011. godine nije predviđalo pravo izjavljivanja žalbe na presude tadašnjeg Upravnog suda Hrvatske, čineći tako iznimku od osiguranja hijerarhijskog nadzora rada upravnih sudova u Europi.¹⁰ Međutim, početkom 21. stoljeća u hrvatskoj znanstvenoj i stručnoj javnosti sve su se češće susretala stajališta da postojeća sudska struktura sa

10 Prema članku 3. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima, Službeni list SFRJ, br. 4/77. i 36/77. te Narodne novine, br. 53/91., 9/92. i 77/92., upravne sporove do konca 2011. godine rješavao je isključivo Upravni sud Hrvatske. U svezi s tim vidi i članke 13. i 23. Zakona o sudovima, Narodne novine, br. 150/05. i 16/07. Do 1. srpnja 1977. u Hrvatskoj je o upravnim sporovima odlučivao Vrhovni sud Socijalističke Republike Hrvatske u čijem je sastavu djelovao posebni Odjel za upravne sporove. Osnivanjem Upravnog suda u njegovu su nadležnost preuzeti svi upravni sporovi dotadašnjeg Odjela za upravne sporove Vrhovnog suda Socijalističke Republike Hrvatske i upravno-računski sporovi koji su do tada bili u nadležnosti Višeg privrednog suda Socijalističke Republike Hrvatske. Iako je upravno sudovanje u Jugoslaviji bilo ustrojeno u dva stupnja, Hrvatski je zakonodavac prilikom preuzimanja Zakona o upravnim sporovima 1991. godine odlučio da se upravni spor vodi kao jednostupanjski. Vidi Zakon o preuzimanju zakona o upravnim sporovima, Narodne novine, br. 53/91.

samo jedim upravnim sudom ipak ne jamči dostatan pravosudni kapacitet za nadzor odluka upravnih tijela te da je u Hrvatskoj potrebno uvesti još jedan stupanj upravnog sudstva.¹¹ Štoviše, kritike na račun ustroja upravnog sudstva u Hrvatskoj, počele su dolaziti i iz Europske unije.¹² Time se jednostupanjski sustav upravnog sudovanja, kakav je u državama članicama Europske unije bio prisutan još samo u Austriji te uvjetno rečeno u Češkoj, pokazao značajnim nedostatkom zaštite prava građana od odluka i postupanja upravnih tijela.¹³

11 O tome vidi primjerice Medvedović, Dragan, Upravno sudstvo u Hrvatskoj – prilog za povijesni pregled, Zbornik odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 1977.-2002., Narodne novine, Zagreb, 2004., str. 35., Borković, Ivo, Upravno sudovanje i upravni spor u Hrvatskoj u vremenu od 1990. do danas, Zbornik odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 1977.-2002., Narodne novine, Zagreb, 2004., str. 44., Kujundžić, Ivica, Upravno sudstvo u Hrvatskoj i zemljama Europske unije, Upravno pravo i upravni postupak u praksi – aktualna pitanja i problemi, Inženjerski biro, Zagreb, 2006., str. 7., Juričić, Mirjana, Prikaz Upravnog suda Republike Hrvatske uz tridesetu godišnjicu suda, Zbornik odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 1977.-2007., Narodne novine, Zagreb, 2007., str. XV. te Reforma upravnog sudstva i upravnog postupanja, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 2006.

12 Tako je u poglavlju 23. Izvješća Europske komisije od 9. studenoga 2005. godine o napretku Republike Hrvatske u pristupanju europskim integracijama za 2005. utvrđeno: "U svim područjima pokrivenim *acquisem*, Hrvatska mora prilagoditi svoje institucije, upravljanje te upravni i sudski sustav standardima Unije s ciljem učinkovite primjene *acquisa* ili, kao što to može biti slučaj, omogućiti da se oni provode učinkovito čak i prije pristupa. Općenito, ovo zahtijeva stabilnu javnu upravu koja dobro djeluje, izgrađenu na učinkovitim i nepristranim javnim službama, te neovisnom i učinkovitim sudskom sustavu nadzora." European Commission, Croatia 2005 Progress Report, 9 November 2005, SEC (2005) 1424.

I u Izvješću koje je izradila misija stručnjaka za područje pravosuđa, u svibnju 2005. godine, navodi se kako je upitno može li tadašnja sudska struktura, s jednim Upravnim sudom, jamčiti dovoljan sudski nadzor odluka koje donose upravna tijela. Štoviše, upozorava se da će se taj problem pokazati još intenzivnijim u budućnosti, poglavito u primjeni pravne stečevine Unije.

13 U Austriji je još 1876. godine ustrojen Upravni sud u Beču. Nadležnost Upravnog suda određena je Ustavom. On u prvom i posljednjem stupnju odlučuje o zakonitosti upravnog akta, izuzev u slučaju šutnje uprave gdje odlučuje kao sud pune jurisdikcije. U Češkoj, unatoč načelnoj dvostupnjevitosti sudskoga sustava izjavljivanje žalbe na presude specijaliziranih sudskih vijeća za upravne sporove koja djeluju pri regio-

Danas je upravnosudska zaštita u većini europskih država ustrojena kao višestupanjska – negdje dvostupanjska, a negdje i trostupanjska. U nekim je državama ustrojena prema tzv. francuskom modelu, dok je u drugim državama prihvaćen tzv. anglosaksonski model ustroja upravnog sudstva.¹⁴ Upravni sporovi rješavaju se u okviru sustava redovnih sudova, primjerice, u Mađarskoj, Slovačkoj i Nizozemskoj. U tim se državama redovito susreće dvostupanjski ustrojen sudski nadzor nad upravom, gdje u prvom stupnju odlučuju okružni, tj. regionalni sudovi, a u drugom Vrhovni sud odnosno Državni savjet. Za razliku od navedenih država, trostupanjski sustav upravnog sudstva u okviru anglosaksonskog sustava ustroja upravnog sudovanja ima Rumunjska, gdje upravne sporove u prvom stupnju rješavaju sudovi opće nadležnosti, tzv. tribunali, a u drugom žalbeni sudovi, koji ujedno u nekim stvarima odlučuju i kao prvostupanjski sudovi. Protiv prvostupanjskih odluka žalbenih sudova može se izjaviti žalba Visokom sudu kasacije i pravde. Iako se upravni spor u tim državama vodi pred sudovima opće nadležnosti, uglavnom u svim državama susreću se specijalizirani odjeli koji rješavaju samo upravne sporove. Time se u praksi, unatoč nazivu i nadležnostima sudova, suci koji odlučuju u upravnim sporovima ipak specijaliziraju za vođenje upravo te vrste sudskih postupaka, što svakako rezultira većom kvalitetom presuda.

S druge strane, velik broj europskih država ima ustrojen sustav specijaliziranih upravnih sudova, koji su funkcionalno izdvojeni iz sustava sudova opće nadležnosti te im je najvažnija ili čak isključiva funkcija upravo rje-

nalnim sudovima, nije dopušteno. La justice administrative en Europe, Conseil d'état, Université de Limoges, Paris, 2007., Autriche, République Tchèque.

14 O ustroju i nadležnosti upravnih sudova u Europi više vidi u Đerđa, Dario, Pravci reforme institucionalnog ustroja upravnog sudstva u Republici Hrvatskoj, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, br. 1., 2008., str. 80-88. te Britvić Vetma, Bosiljka, Ustroj i nadležnost upravnih sudova, Zbornik Pravnog fakulteta u Sveučilišta u Rijeci, vol. 33., br. 1., 2012., str. 389-412.

šavanje upravnih sporova. I ovdje se mogu susresti dvostupanjski i trostupanjski modeli ustroja upravnog sudstva. Tako, primjerice, u Italiji u prvom stupnju odlučuju regionalni upravni tribunali, a žalba na odluku tribunala može se uputiti Državnom savjetu odnosno Savjetu za upravne sporove Regije Sicilije. I u Finskoj u prvom stupnju odlučuju regionalni upravni sudovi, dok u drugom i posljednjem stupnju odlučuje Visoki upravni sud Finske. Slično je i u Poljskoj, gdje u prvom stupnju odlučuju upravni sudovi, a u drugom Visoki upravni sud, dok je u Belgiji za cjelokupni državni teritorij ustrojen jedinstveni Upravni sud, koji rješava u prvom stupnju, a funkciju visokog upravnog suda obavlja Državni savjet. Za razliku od tih sustava, trostupanjski ustroj upravnog spora susreće se, na primjer, u Francuskoj, gdje u prvom stupnju odlučuju upravni sudovi, u drugom stupnju žalbeni upravni sudovi, a na vrhu upravnosudske strukture nalazi se Državni savjet. U Njemačkoj npr., svaka pokrajina ima jedan ili više upravnih sudova, na čiju se odluku može izjaviti žalba Visokom

upravnom sudu svake pokrajine, a radi li se o primjerni saveznog zakona žalba se izjavljuje Saveznom upravnom sudu sa sjedištem u Leipzigu. Zanimljivo je spomenuti da se ovdje u nekim predmetima kao prvostupanjski javljaju Visoki upravni sudovi te se onda žalba izjavljuje Saveznom upravnom sudu, koji također u nekim, iako rijetkim slučajevima može biti prvostupanjski. I u Grčkoj se može pronaći sustav upravnog spora koji se sastoji od prvostupanjskih sudova, žalbenih sudova te u trećem stupnju Državnog savjeta, upravo kao i u Turskoj.¹⁵

Stupanjem na snagu novoga Zakona o upravnim sporovima, 1. siječnja 2012. godine, popraćenoga izmjenom Zakona o sudovima,¹⁶ u Republici Hrvatskoj u potpunosti je izmijenjen ustroj upravnosudskog sustava. Tim je zakonima upravni spor u Hrvatskoj postavljen kao dvostupanjski. Ustrojem dvostupanjskog modela upravnog sudstva osigurano je Ustavom zajamčeno pravo na žalbu protiv odluke upravnih sudova te je u danim okolnostima izgrađen najracionalniji i najučinkovitiji mogući sustav specijalizirane upravnosudske zaštite. U Hrvatskoj su osnovana četiri upravna suda, ustanovljena za područje više županija, i Visoki upravni sud Republike Hrvatske, ustanovljen za područje cijele Republike Hrvatske.¹⁷ Tim ustrojem omogućeno je proširenje predmeta

Žalba u upravnom sporu podložna je trima značajnim ograničenjima, slijedom čega je isključena u brojnim pojedinačnim slučajevima. Stoga niti svaku odluku upravnoga suda nije dopušteno pobijati, već je predmet pobijanja sudskih odluka prvostupanjskih upravnih sudova značajno smanjen. Uslijed svega toga veliki broj presuda upravnih sudova izmiče drugostupanjskom nadzoru Visokog upravnog suda.

15 Đerđa, Dario, Upravni spor u Hrvatskoj: sadašnje stanje i pravci reforme, Zborniku Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 29., br. 1., 2008., str. 116-117.

16 Zakon o sudovima, Narodne novine, br. 122/10.

17 Članak 14. Zakona o sudovima. Mjesna nadležnost novoustrojenih sudova utvrđena je člankom 6. Zakona o područjima i sjedištima sudova, Narodne novine, br. 144/10. Upravni sudovi osnovani su kao specijalizirani sudovi za sljedeća područja: Upravni sud u Zagrebu za područja Koprivničko-križevačke, Krapinsko-zagorske, Međimurske, Varaždinske, Sisačko-moslavačke, Bjelovarsko-bilogorske, Zagrebačke županije i Grada Zagreba; Upravni sud u Splitu za područja Dubrovačko-neretvanske, Šibensko-kninske, Splitsko-dalmatinske i Zadarske županije; Upravni sud u Rijeci za područja Istarske, Primorsko-goranske, Ličko-senjske i Karlovačke županije te Upravni sud u Osijeku za područja Brodsko-posavske, Osječko-baranjske, Požeško-slavonske, Virovitičko-podravske i Vukovarsko-srijemske županije.

upravnog spora, otvorena je mogućnost da upravni sudovi u pravilu samostalno utvrđuju činjenično stanje, provode usmenu raspravu te sami rješavaju upravne stvari u sporovima pune jurisdikcije, baš kao što je omogućeno i dvostupanjsko odlučivanje u upravnom sporu, pa slijedom toga i kvalitativna pravna zaštita stranaka.¹⁸

3. Dopuštenost izjavljivanja žalbe u upravnom sporu

Unatoč velikom koraku u osiguravanju upravnosudske zaštite koji je u Hrvatskoj učinjen dopuštanjem izjavljivanja žalbe u upravnom sporu, to pravo stranaka postavljeno je vrlo restriktivno. Time je značajno umanjena i njegova pravna funkcionalnost. Drugim riječima, žalba u upravnom sporu podložna je trima značajnim ograničenjima, slijedom čega je isključena u brojnim pojedinačnim slučajevima. Stoga niti svaku odluku upravnoga suda nije dopušteno pobijati, već je predmet pobijanja sudskih odluka prvostupanjskih upravnih sudova značajno smanjen. Prvo ograničenje dopuštenosti izjavljivanja žalbe odnosi se na načelnu nedopuštenost izjavljivanja žalbe protiv rješenja. Drugo ograničenje odnosi se na stavljanje nekih predmeta u prvostupanjsku nadležnost Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, čime je žalba u tim stvarima posljedično isključena. Konačno, treće ograničenje odnosi se na ograničavanje prava na žalbu protiv svake presude upravnog suda, postavljanjem tzv. "filtra" za žalbu, uslijed čega veliki broj presuda upravnih sudova izmiče drugostupanjskom nadzoru Visokog upravnog suda. Svaki od tih razloga detaljnije će se razmotriti i proanalizirati u nastavku rada, te će se pokušati utvrditi njegova usklađenost sa sličnim institutima upravnog spora u drugim europskim državama.

3.1. Načelno isključivanje prava na žalbu protiv rješenja

Prvo ograničenje uvedeno Zakonom o upravnim sporovima odnosi se na izjavljivanje žalbe protiv rješenja. Protiv rješenja prvostupanjskog upravnog suda žalba je načelno isključena te se može podnijeti samo kada je to izričito propisano Zakonom o upravnim sporovima. S druge strane, protiv rješenja Visokog upravnog suda žalba uopće nije dopuštena. Slučajevi u kojima je izjavljivanje žalbe na rješenje dopušteno su samo sljedeći: dopušteno je žalbom pobijati samo rješenje o odbacivanju tužbe kao neuredne, rješenje o prekidu spora, rješenje o obustavi spora, rješenje o privremenoj mjeri i rješenje o ispravku pogrešaka u presudi. U svim drugim slučajevima izjaviti žalbu na rješenje u upravnom sporu nije dopušteno.¹⁹ Isključivanje prava na žalbu protiv postupovnih odluka upravnih sudova nije rijetko niti u usporednom pravu. U drugim europskim državama postupovne odluke u pravilu se pobijaju samo posredno, žalbom kojom se osporava presuda kojom je upravni spor riješen, a iznimke su najčešće postavljene izričito te se žalbom mogu pobijati samo taksativno utvrđena rješenja.²⁰

Razlog isključivanja izravnog pobijanja postupovne sudske odluke žalbom za cilj u pravilu ima onemogućiti stranke tim sredstvom neopravdano opstruirati vođenje spora, te na taj način, zloupotrebjavajući pravo na žalbu, usporavati ostvarivanje upravne pravde. Međutim, nemogućnost osporavanja zakonitosti postupovnih odluka upravnih sudova nije apsolutna, već je posredno dopuštena, pobijanjem presude donesene u sporu.²¹ Žalba na postupovnu odluku u Hrvatskoj u potpunosti isključena kada se radi o osporavanju

18 Đerđa, Dario, Šikić, Marko, Komentar Zakona o upravnim sporovima, Novi informator, Zagreb, 2012., str. 116-117.

19 Članak 67. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima. Vidi i članak 29. stavak 2., članak 45. stavak 3., članak 46. stavak 5., članak 47. stavak 3., članak 64. stavak 4. te članak 89. stavak 4. Zakona o upravnim sporovima.

20 Vidi La justice administrative en Europe, op. cit.

21 Ovo važi pod uvjetom da je žalba na takvu presudu dopuštena.

presuda Visokog upravnog suda, s obzirom da je taj sud posljednja instanca u upravnom sudovanju, kao i u slučajevima kada žalba protiv presude kojom je spor riješen nije dopuštena.²² U tim slučajevima zaštita prava i pravnih interesa stranaka u upravnom sporu povrijeđenih postupovnom radnjom u Hrvatskoj ipak nije osigurana.

Pri razmatranju žalbe na postupovne odluke u upravnom sporu posebno se spornom može činiti nedopuštenost pobijanja rješenja kojim upravni sud odbacuje tužbu, iz razloga što ne postoje pretpostavke za vođenje upravnoga spora.²³ Razlog potrebi propisivanja dopuštenosti izjavljivanja žalbe protiv tog rješenja leži u činjenici da se njime onemogućuje stranku potražiti upravnosudsku zaštitu u propisanim slučajevima. Ovdje najvjerojatnije propustom Zakonodavca nije osigurana pravna zaštita podnositelja tužbe, protiv pogrešne odluke prvostupanjskoga suda koji je netočno utvrdio kako u konkretnom slučaju postoji neka od zapreka za vođenje spora. Kako Zakon o upravnim sporovima izričito ne propisuje da je protiv rješenja kojim se tužba odbacuje, jer ne postoje pretpostavke za vođenje spora, dopušteno izjaviti žalbu,²⁴ imperfektim zakonskim normiranjem narušeno je pravo pojedinca na sudsku zaštitu uopće. Žalba protiv tog rješenja nije dopuštena, a do žalbe protiv presude donesene u toj stvari ne može doći, jer je vođenje spora onemogućeno upravo tim rje-

šenjem.²⁵ Stoga bi ovaj nedostatak Zakona o upravnim sporovima budućom zakonskom novelom svakako trebalo ispraviti.

3.2. Rješavanje nekih sporova u prvom stupnju na Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske

Drugo ograničenje odnosi se na sudski nadzor zakonitosti odluka i postupanja upravnih tijela koji se provodi u pojedinim upravnim područjima. Unatoč načelnoj dvostupjovitosti upravnosudskog rješavanja, u nekim upravnim područjima prvostupanjsko rješavanje upravnih sporova povjereno je izravno Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske. Time se upravni spor u tim područjima u prvom i posljednjem stupnju vodi pred najvišim specijaliziranim sudom u državi, slijedom čega žalbu na sudske odluke donesene u takvim sporovima nije moguće izjaviti. No, te su iznimke u hrvatskom pravnom sustavu ipak samo sporadične.

Jedno od područja u kojima se javljaju je pravo na pristup informacijama. Zakonom o pravu na pristup informacijama protiv rješenja Povjerenika za informiranje žalba nije dopuštena, već se protiv te odluke izravno može pokrenuti upravni spor. Spor protiv rješenja tog Povjerenika, prema tekstu Zakona ne pokreće se pred prvostupanjskim upravnim sudom, već izravno pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske.²⁶ Slič-

22 O ovome više vidi u dijelu 3.3. ovoga rada.

23 Ove pretpostavke izričito su propisane Zakonom o upravnim sporovima upravo radi zaštite prava i pravnih interesa pojedinaca te upravni sud tako neće voditi upravni spor ako je tužba podnesena nepravodobno ili prijeverneno; ako se pojedinačnom odlukom, postupanjem ili upravnim ugovorom ne dira u pravo ili pravni interes tužitelja; ako protiv pojedinačne odluke, postupanja ili upravnog ugovora nije iskorišten redovni pravni lijek; ako je sudska zaštita osigurana izvan upravnog spora; ako već postoji pravomoćna odluka donesena u upravnom sporu u istoj stvari; ako je tužba podnesena protiv postupovne odluke, osim ako zakonom nije drukčije propisano; te ako je tužba podnesena u stvari koja ne može biti predmet upravnog spora.

24 Vidi članak 30. Zakona o upravnim sporovima.

25 Inga Vezmar Barlek takvo zakonsko rješenje drži neopravdanim, ujedno postavljajući pitanje dosljednosti Zakona o upravnim sporovima, koji istovremeno dopušta žalbu protiv rješenja o odbacivanju neuredne tužbe i rješenja o obustavi spora kojima se upravni spor dovršava. Međutim, ističe kako istovjetna posljedica nastupa i ako upravni sud odbaci tužbu, jer je ocijenio da nisu ispunjene pretpostavke za vođenje spora. Ona dalje navodi kako je u praksi jednostavnije ocijeniti je li tužba uredna, negoli ispitati, primjerice, postoji li pravni interes tužitelja, odnosno je li sudska zaštita osigurana izvan upravnog spora. I u slučaju ocjene suda da je tužba neuredna, kao i postojanja neke od zapreka za vođenje upravnog spora, sud će tužbu odbaciti, pa stoga čudi različita riješenost pitanje dopustivosti izjavljivanja žalbe. Vezmar Barlek, Inga, Ovlašti žalbenog suda u upravnom sporu, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 34., br. 1., 2013., str. 600.

26 Visoki upravni sud tada mora donijeti odluku o tužbi

no je utvrđeno i Zakonom o elektroničkim komunikacijama koji propisuje kako protiv odluka i drugih upravnih akata Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije žalba nije dopuštena, već se protiv njih pokreće upravni spor također izravno pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske.²⁷ Stavljanje nekih sporova u nadležnost Visokog upravnog suda u Hrvatskoj učinjeno je i Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi kojim je propisano, primjerice, da protiv odluke središnjeg tijela državne uprave, kojom ono odlučuje o prijedlogu za održavanje referenduma na lokalnoj razini, nije dozvoljena žalba, već se može pokrenuti upravni spor izravno pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske, zatim da protiv odluke o proglašavanju nezakonitom sjednice predstavničkog tijela ili njezinoga dijela nije dopuštena žalba, već se također može izravno pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske, kako se protiv rješenja Vlade Republike Hrvatske o raspuštanju predstavničkog tijela može podnijeti tužba Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske i sl.²⁸

U usporednome pravu postoje različita iskustva u svezi s izuzimanjem rješavanja upravnih sporova u nekim područjima od nižih sudova i njihova stavljanja u rješavanje hijerarhijski višim instancama. U nekim državama Europe izuzetno se poštuju pravila o podjeli prvostupanjske nadležnosti između sudova različitih hijerarhijskih razina. Tako se u Poljskoj primjerice svi sporovi u prvom stupnju rješavaju pred regionalnim upravnim sudovima kao sudovima najniže hijerarhijski razine, baš kao i u Ujedinjenom

Kraljevstvu gdje se rješavaju pred Upravnim sudom. Isto je i u Italiji gdje Državni savjet nema nikakve posebne prvostupanjske nadležnosti u svezi s rješavanjem upravnih sporova, već su oni u nadležnosti regionalnih upravnih sudova.²⁹

Izuzimanje nekih predmeta iz nadležnosti prvostupanjskih upravnih sudova i njihovo stavljanje u prvostupanjsko odlučivanje pred upravne sudove hijerarhijski više razine, u usporednom pravu usmjereno je ili na odluke i radnje određenih upravnih tijela ili na određena upravna područja. U Njemačkoj, primjerice, unatoč činjenici da upravne sporove u prvom stupnju u pravilu rješavaju upravni sudovi, u nekim upravnim stvarima kao prvostupanjski javljaju se visoki upravni sudovi pojedinih saveznih pokrajina. Tako ti sudovi u prvom stupnju odlučuju u sporovima koji se odnose na velike tehnološke projekte, kao što su npr. gradnja i iskorištavanje nuklearnih elektrana i termoelektrana, gradnja postrojenja za spaljivanje otpada, gradnja javnih zračnih luka, željezničkih pruga, saveznih cesta i saveznih vodotokova, postavljanje visokonaponskih vodova, u sporovima koji se odnose na zabranu rada udruga na nacionalnom nivou i sl. U Njemačkoj, u kojoj je upravno sudovanje ustrojeno kao trostupanjsko, u prvom stupnju u nekim stvarima, kao npr. u odlučivanju o sporovima između Federacije i saveznih pokrajina, ili između saveznih pokrajina te, primjerice, u sporovima o javnim uslugama koje se pružaju na saveznoj razini, a koji nisu ustavne prirode, stavljeno je u prvostupanjsku nadležnost Saveznog upravnog suda. U brojnim europskim državama čest je i slučaj da se pred hijerarhijski višim sudom kao prvostupanjskim pobijaju samo odluke određenih tijela. Tako je, primjerice, u Francuskoj i Finskoj u prvostupanjsku nadležnost Državnog savjeta, odnosno Visokog upravnog suda, stavljena ocjena zakonitosti odluka vlade i ministara.

u roku od 90 dana, a pri tome su mu u sporu, tužena upravna tijela dužna omogućiti uvid u informacije koje su predmet postupka. Članak 26. Zakona o pravu na pristup informacijama, Narodne novine, br. 25/13.

27 Članak 18. stavak 2. Zakona o elektroničkim komunikacijama, Narodne novine, br. 73/08., 90/11., 133/12. i 80/13.

28 Vidi članak 24. stavak 5., članak 78.a stavak 3., članak 82. stavak 1., članak 85. stavak 2. i članak 85.c stavak 4. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Narodne novine, br. 19/13.

29 La justice administrative en Europe, op. cit., Pologne, Royaume-Uni, Italie.

Nešto šira prvostupanjska nadležnost Vrhovnog suda susreće se u Sloveniji, gdje je iz prvostupanjske nadležnosti Upravnog suda izuzeta, te na izravno rješavanje Vrhovnom sudu povjerena, ocjena zakonitosti upravnih odluka Vlade, Nacionalne banke Slovenije te drugih najviših državnih tijela. Paleta izuzetih slučajeva prilično je široka i u Danskoj gdje je u prvostupanjsku nadležnost Visokog suda stavljena ocjena zakonitosti svih odluka središnjih državnih tijela.³⁰

U nekim državama primjenjuje se kombinirani kriterij akata određenih donositelja i određenih upravnih stvari koje se izuzimaju iz prvostupanjske nadležnosti hijerarhijski najnižih sudova i stavljaju u nadležnost viših. Tako su u Latviji, primjerice, od prvostupanjskog odlučivanja Okružnog upravnog suda izuzeti i stavljeni izravno u nadležnost Vrhovnom sudu samo sporovi predmet kojih su odluke Vijeća Državnog ureda za reviziju te odluke ministra unutarnjih poslova o stavljanju stranca na listu onih kojima je ulazak na područje Latvije zabranjen. Slično je i u Estoniji gdje je krug odluka koje se pobijaju izravno pred Visokim upravnim sudom usmjeren na sporove koji se odnose na političke stranke te sporove o zakonitosti odluka donesenih od Vlade i ministara. I u Belgiji su u prvom i posljednjem stupnju u nadležnosti Državnog savjeta sporovi koji se vode zbog zlouporabe ovlasti te sporovi koji se vode protiv odluke Glavnog povjerenika za izbjeglice i osobe bez državljanstva. Konačno, zanimljiva podjela nadležnosti susreće se u Portugalu. U toj državi u svrhu podjele prvostupanjske nadležnosti između upravnih sudova i središnjih upravnih sudova, kao drugostupanjskih, kao kriterij koristi se vrijednost predmeta spora kada se ona može novčano izraziti. S druge strane, Vrhovni upravni sud Portugala, kao prvostupanjski, odlučuje o tužbama zbog nezakonite radnje ili propuštanja u upravnim stvarima pred-

sjednika Republike, parlamenta, vijeća ministara, premijera, Ustavnoga suda, predsjednika Vrhovnog upravnog suda, Revizorskog suda, Vrhovnog vojnog suda, Vrhovnog vijeća nacionalne obrane, velikog vijeća upravnih i poreznih sudova te glavnog državnog odvjetnika.³¹

Izuzimanje nekih pitanja iz prvostupanjske nadležnosti prvostupanjskih sudova, iako u Europi nije nepoznato, ne koristi se kao pravilo. Takvim ustrojem rješavanja upravnih sporova odstupa se od dvostupanjskoga odlučivanja unatoč postojanju dvostupanjskog ili trostupanjskog upravnosudskog sustava. Razlozi takvim iznimkama u hrvatskom pravnom sustavu nalaze se u stajalištima da upravo nadležnost Visokog upravnog suda u rješavanju tih predmeta osigurava žurnost i jedinstveno postupanje u upravnom sudovanju, ujednačenosti sudske prakse te u promišljanjima kako Visoki upravni sud Republike Hrvatske raspolaže svim instrumentima koji su potrebni za osiguranje prava na pošteno suđenje, kao što su pravo vođenja usmene rasprave, ispitivanje predmeta u meritumu i sl. Ujedno se ističe kako se u tim specifičnim upravnim područjima, zbog brzorastućeg i vrlo dinamičnog tržišta, ne bi mogli ostvariti cilj i svrha propisani zakonom kada bi pravomoćne sudske presude stizale prekasno, te da se upravo rješavanjem tih predmeta pred samo jednim sudom osigurava "djelotvorna sudska kontrola i učinkovit postupak", čime se priječi nastup "nepovratnih i nepopravljivih posljedica za tržište".³² Iako argumenti koji govore u prilog ujednačavanju sudske prakse, i specijalizacije za rješavanje stvari u nekim upravnim područjima mogu ići u prilog stavljanja istovrsnih predmeta u nadležnost samo jednoga suda, to svakako ne

31 La justice administrative en Europe, op. cit., Lettonie, Estonie, Belgique, Portugal.

32 Vidi Konačni prijedlog Zakona o pravu na pristup informacijama, PZE br. 198., <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=5275>, te Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektroničkim komunikacijama, s konačnim prijedlogom Zakona, PZE br. 384., <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=54801>.

30 La justice administrative en Europe, op. cit., Allemagne, France, Finlande, Slovénie, Danemark

bi smio biti sud koji kao jednu od temeljnih nadležnosti ima odlučivanje o žalbama. Tada bi se ti predmeti mogli povjeriti na rješavanje samo jednom od četiri prvostupajnska upravna suda u Hrvatskoj, omogućujući mu na takav način specijalizaciju za rješavanje složenih upravnih pitanja. Takvom pravnom regulacijom u tim je upravnim stvarima općenito isključena mogućnost ostvarivanja upravne pravde pred dva stupnja, te se Visoki upravni sud neopravdano opterećuje velikim brojem prvostupajnskih upravnih predmeta, a što i posredno i neposredno može biti od učinka na kvalitetu njegova rada. Stoga bi se rješavanje nekih upravnih sporova trebalo samo iznimno dopustiti pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske, no samo u posebno opravdanim slučajevima u kojima je od osobite važnosti za postizanje upravne pravde.

3.3. Ograničavanje izjavljivanja žalbe protiv presude

Konačno, treće ograničenje u izjavljivanju prava na žalbu protiv odluka prvostupajnskih upravnih sudova u Hrvatskoj odnosi se na žalbu protiv presude. To se ograničenje u dvogodišnjoj provedbi upravnog spora pokazalo izuzetno važnim u zaštiti prava stranaka u upravnom sporu, a koje ima i svoje ustavnopravne konotacije. Ograničenja prava na žalbu ogleda se u dva smjera. Ponajprije, postavlja se pitanje na koje se nepravilnosti u prvostupajnskom upravnom sporu žalbom može ukazivati, a zatim i koje se vrste presuda upravnih sudova mogu pobijati žalbom. Stoga, žalba se pokazuje dopuštenim pravim lijekom samo ako su obje pretpostavke kumulativno zadovoljene. Drugim riječima, žalba će se smatrati dopuštenom samo ako se izjavi protiv presude koja se može pobijati, te se njome ukazuje na jedan od razloga osporavanja propisanih zakonom.

Zakon o upravnim sporovima ponajprije propisuje iz kojih se sve razloga prvostupajnska upravna presuda može pobijati. Pro-

pisano je kako protiv presude upravnog suda stranke mogu podnijeti žalbu zbog bitne povrede pravila sudskog postupka, pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja u sporu te zbog pogrešne primjene materijalnog prava.³³ Izuzev nenadležnosti, koja se u takvom ustroju upravnog sudstva ipak ne bi trebala pojaviti kao veći problem, u Hrvatskoj se kao žalbeni razlozi uzimaju sve povrede zakonitosti koje se u prvostupajnskom upravnom sporu uopće mogu dogoditi. Time se izjavljivanje žalbe na prvostupajnske presude upravnih sudova u Hrvatskoj čini opće dopuštenim.

Širina žalbenih razloga u Hrvatskoj ujedno je i jedna od najširih u Europi, a što po tom pitanju ukazuje na kvalitetu zaštite prava stranaka. Države sa širokom paletom žalbenih razloga osporavanja prvostupajnske presude svakako su još Italija, Grčka, Finska, Slovačka i Litva, u kojima se u žalbenom postupku ispituju povrede materijalnog i postupovnog prava, baš kao i pogrešno utvrđeno činjenično stanje. Tako se u tim sustavima jamči ispravljanje svake povrede zakonitosti do koje je došlo u prvostupajnskom upravnom sporu. U državama koje imaju upravnosudski sustav ustrojen kroz tri stupnja, susreću se i rješenja u skladu s kojima je osporavanje činjeničnih i pravnih pitanja dopušteno pred sudovima drugog stupnja, dok je pred najvišim sudovima u upravnosudskom sustavu dopušteno pobijanje presuda samo zbog pravnih razloga. U Njemačkoj su, primjerice, visoki upravni sudovi u žalbenom postupku ovlašteni nadzirati i pravna i činjenična pitanja, no Savezni upravni sud ocjenjuje samo osporena pravna pitanja. Isto je i u Portugalu gdje o pravnim i činjeničnim pitanji-

33 Članak 66. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima. O tim razlozima za podnošenje žalbe više vidi u Vezmar Barlek, Inga, Drugostupajnski upravni spor, Novi Zakon o upravnim sporovima i nova organizacija upravnog sudovanja, Institut za javnu upravu, Zagreb, 2010., CD-rom.

Ti su žalbeni razlozi precizno postavljeni člankom 66. stavci 3. do 5. Zakona. Više o tome vidi u Vezmar Barlek, Inga, Drugostupajnski op. cit., CD-rom.

ma u žalbenom postupku odlučuju središnji upravni sudovi, ali ne i Visoki upravni sud koji po žalbi odlučuje samo o pravnim pitanjima. Brojne europske države izjavljivanje žalbe u upravnom sporu vezuju samo uz korekciju pravnih nepravilnosti, kako postupovne tako i materijalne naravi. Takav je slučaj, primjerice, u Francuskoj, Nizozemskoj, Poljskoj, Estoniji, Ujedinjenom Kraljevstvu i Irskoj.³⁴ U usporedbi s tim sustavima, pravo na žalbu u Hrvatskoj prihvaća najširu paletu žalbenih razloga, jamčeći tako široku pravnu zaštitu svim strankama u sporu.

Drugo ograničenje odnosi se na dopuštenost izjavljivanja žalbe samo na određenu vrstu presuda donesenih u upravnom sporu. Drugim riječima, osporavanje prvostupanjske presude u upravnom sporu žalbom, Zakonom o upravnim sporovima u znatnoj je mjeri ograničeno propisivanjem kako se žalba može izjaviti samo protiv presude kojom je upravni sud sam odlučio o pravu, obvezi ili pravnom interesu stranke. To znači da se žalbom u upravnom sporu mogu osporavati samo prvostupanjske presude kojima je upravni sud meritorno riješio upravnu stvar koristeći ovlasti suda pune jurisdikcije, tj. reformacijske ovlasti.³⁵ Slijedom toga, žalba se ne može izjaviti na presude upravnih sudova kojima je tužbeni zahtjev odbijen, baš kao ni na presude kojima je upravni sud tužbeni zahtjev prihvatio te pojedinačnu odluku poništio ili oglasio ništavnom.

Ograničavanja prava na žalbu u upravnom sporu takve vrste nisu nepoznata i u drugim europskim državama. No, ona se razlikuju svojim intenzitetom i opsegom. U nekim europskim državama, kao npr. Italiji, Belgiji, Portugalu, Estoniji, Bugarskoj, Ujedinjenom Kraljevstvu i Irskoj, pravo na izjavljivanje žalbe široko je prihvaćeno te se svaka prvostupanjska presuda upravnoga suda može

osporavati žalbom. Neke druge države, kao, primjerice, Litva, iako pravo na žalbu načelno ne ograničavaju, ne dopuštaju u žalbenom postupku isticati osnove pobijanja koje već nisu bile istaknute u prvostupanjskom upravnom sporu, posredno tako onemogućujući ulaganje žalbe na svaku presudu. Treća skupina zakonodavstava u nekim upravnim stvarima pravo na izjavljivanje žalbe izričito isključuje. Tako je u Grčkoj, primjerice, žalba isključena u predmetima manje važnosti, u kojima je prvostupanjski sud upravni spor riješio kao spor o zakonitosti koristeći samo kasatorne ovlasti, dok je u svim drugim slučajevima izjavljivanje žalbe dopušteno. U Danskoj je ograničenje određeno novčanom vrijednošću spora, pa je žalba dopuštena ako je vrijednost predmeta spora 10.000 DKK ili više.³⁶ Presude donesene u predmetima čija se vrijednost ne može financijski izraziti u Danskoj je također dopušteno pobijati žalbom. Međutim, kako bi se mogla žalbom pobijati presuda donesena u predmetu čija vrijednost ne prelazi 10.000 DKK, izjavljivanje žalbe podliježe posebnoj dozvoli koju izdaje posebno ustrojeno tijelo, tzv. Neovisno žalbeno vijeće, a bez koje žalba neće biti razmatrana.³⁷

Posebna dozvola za izjavljivanje žalbe na prvostupanjsku presudu upravnog suda traži se i nekim drugim državama, npr. u Švedskoj i Finskoj. U Švedskoj je posebna dozvola za izjavljivanje žalbe potrebna u velikom broju upravnih područja. Slijedom toga za žalbu na odluku okružnog upravnog suda potrebno je ishoditi posebnu dozvolu žalbenog suda, a za izjavljivanje žalbe na odluku žalbenog suda potrebna je posebna dozvola Visokog upravnog suda. Ako je u Švedskoj stranka nezadovoljna odlukom okružnog upravnog suda, može se žaliti žalbenom upravnom sudu. Međutim, po izjavljenoj žalbi predmet ponovno razmatra okružni upravni sud, koji

34 La justice administrative en Europe, op. cit., Italie, Grèce, Finlande, Slovaquie, Lituanie, Allemagne, Portugal, France, Pays-Bas, Pologne, Estonie, Royaume-Uni, Irlande.

35 Članak 66. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima.

36 Ova vrijednost otprilike odgovara iznosu od 1.340 eura.

37 La justice administrative en Europe, op. cit., Italie, Belgique, Portugal, Estonie, Bulgarie, Royaume-Uni, Irlande, Lituanie, Grèce, Danemark.

ujedno ima ovlast žalbu usvojiti te izmijeniti presudu. No, da bi predmet uopće stigao pred žalbeni sud, okružni sud mora najprije to dopustiti, što nije uvijek slučaj. Samo u taksativno navedenim upravnim stvarima, kao što su porezne stvari, skrb o djeci, duševno bolesnoj osobi i sl., dozvola okružnog suda nije potrebna, te se predmet svakako mora proslijediti žalbenom sudu. Kako je najvažnija funkcija Vrhovnog upravnog suda stvaranje presedana koji trebaju predstavljati smjernice za rad nižih sudova, ali i upravnih tijela koja primjenjuju konkretan zakon, niti na Vrhovnom upravnom sudu neće se razmatrati sve žalbe, već samo one koje sam Vrhovni sud odluči uzeti u razmatranje. U tome odlučivanju on se vodi pravilom da će slučaj razmatrati samo ako ocjeni da je on od osobite važnosti kao presedan, odnosno da će se njegovo rješenje moći koristiti kao smjernica za rješavanje drugih sličnih slučajeva. Zanimljivo je istaknuti kako u Švedskoj vjerojatnost pogreške u odlučivanju žalbenog upravnog suda, u pravilu nije dovoljna da bi Vrhovni sud uzeo slučaj u rješavanje i o njemu donio odluku. Tako u praksi Vrhovni sud rješava samo mali broj slučajeva u kojima je izjavljena žalba. Iako je u najvećem broju slučajeva na prvostupanjsku odluku upravnog suda dopušteno izjaviti žalbu, ona je predmetom posebne dozvole u nekim upravnim područjima i u Finskoj. To je posebno slučaj u poreznim stvarima, stvarima vezanim uz pravo osiguranja i stvarima koje se odnose na useljenička prava. Dozvolu za izjavljivanje žalbe u specifičnom slučaju u tim upravnim područjima izdaje Visoki upravni sud Finske, koji je ujedno i razmatra kao drugostupanjski sud.³⁸

Konačno, u nekim državama pravo izjaviti žalbu isključeno je u svezi s određenim vrstama presuda donesenih od prvostupanjskih upravnih sudova. Tako se npr. u Slovačkoj žalba ne može izjaviti na presudu donesenu

u predmetu pokrenutom zbog šutnje uprave kao i na presudu kojom je odlučeno o zakonitosti postupanja upravnog tijela. Slično je i u Sloveniji, gdje je mogućnost izjavljivanja žalbe na odluku Upravnog suda vrlo ograničena. Žalba je u Sloveniji dopuštena samo ako je Upravni sud u osporavanom predmetu sam utvrdio drugačije činjenično stanje nego što ga je utvrdila tužena stranka, tj. upravno tijelo, te je na osnovi toga promijenio ospo-

Ograničavanja prava na žalbu u upravnom sporu nisu nepoznata i u drugim europskim državama. No, ona se razlikuju svojim intenzitetom i opsegom. U nekim europskim državama, kao npr. Italiji, Belgiji, Portugalu, Estoniji, Bugarskoj, Ujedinjenom Kraljevstvu i Irskoj, pravo na izjavljivanje žalbe široko je prihvaćeno te se svaka prvostupanjska presuda upravnoga suda može osporavati žalbom.

ravanu upravnu odluku, ili ako je sud odlučio o povredi ustavnih prava i sloboda nekog pojedinca. Uvjeti za žalbu su kumulativno propisani, pa žalba nije dopuštena čak i ako je Upravni sud sam utvrdio činjenično stanje i poništio osporenu odluku, a zatim vratio predmet na ponovno odlučivanje upravnom tijelu, kao niti u slučaju kada je Sud izmijenio upravnu odluku, bez da je sam utvrdio činjenično stanje drugačije nego li ga je utvrdilo upravno tijelo, jer je tu riječ samo o drugačijoj pravnoj ocjeni istog činjeničnog stanja koje je utvrdilo upravno tijelo prvog stupnja te prekontroliralo žalbeno tijelo u upravnom postupku. Dakle, uvjet za podnošenje žalbe je isključivo meritorna odluka suda na osnovi drugačije utvrđenog činjeničnog stanja od strane suda. Međutim, u Sloveniji je izjavlji-

³⁸ La justice administrative en Europe, op. cit., Suède, Finlande.

vanje žalbe ograničeno još jednom pretpostavkom. Pravo izjaviti žalbu protiv presude Upravnog suda imaju samo one stranke koje su sudjelovale u prvostupanjskom upravnom sporu. Tako ograničenom mogućnošću ulaganja žalbe u Sloveniji je omogućeno brzo donošenje upravnosudskih odluka i brzo nastupanje pravomoćnosti osporavane upravne odluke.³⁹ Među državama koje vrstom presuda uvjetuju pravo na izjavljivanje žalbe je i Hrvatska, koja, dakle, isključuje mogućnost izjavljivanja žalbe na odluke kojima je tužbeni zahtjev odbijen kao i na odluke kojima je on prihvaćen, ali je predmet vraćen upravnome tijelu na ponovno odlučivanje, odnosno odlučivanje u slučajevima šutnje uprave.

4. Razlozi isključivanja prava na žalbu na neke presude upravnih sudova

Razlozi opredjeljivanja hrvatskog zakonodavca za uvjetovanje dopuštenosti izjavljivanja žalbe samo protiv presuda kojima je upravni sud meritorno riješio o pravu, obvezi ili pravnom interesu stranke, su višestruki. Jedan od osnovnih motiva u izradi Zakona o upravnim sporovima iz 2010. godine bio je ubrzati uspostavu upravne pravde, omogućujući strankama što ranije ostvarivanje prava i pravnih interesa. Kasacijske odluke Upravnog suda, koje su se donosile prije stupanja na snagu toga Zakona, nerijetko su dovodile do višekratnoga vraćanja iste upravne stvari upravnim tijelima na ponovno rješavanje, što je za posljedicu imalo ostvarivanje prava stranke tek nakon više godina. Zato se prilikom izrade Zakona 2010. godine poseban naglasak stavio upravo na reformacijske ovlasti upravnih sudova.⁴⁰ Posebno se isticalo da je spor pune jurisdikcije najznačajnija novina novog hrvatskog upravnog spora, koje treba biti pravilo u postupanju suda, te koje će tako osigurati ostvarivanje načela učinkovitosti u upravnom sporu i donošenje

odluka u razumnom roku.⁴¹ Iz Zakona jasno proizlazi kako sud, kada god utvrdi da je pojedinačna odluka upravnog tijela nezakonita, ima obvezu presudom usvojiti tužbeni zahtjev, poništiti pobijanu odluku i sam riješiti stvar.⁴² Sud je oslobođen obveze rješavanja upravne stvari samo kada s obzirom na prirodu stvari nije u mogućnosti donijeti odluku ili kada je tuženik odluku donio temeljem slobodne ocjene.⁴³ Dakle, hoće li sud svojom presudom sam riješiti upravnu stvar ili će se zadržati samo na ovlasti objektivnog stavljanja izvan snage, ne ovisi samo o volji suda, već i o obvezama koje mu je Zakon o upravnim sporovima precizno nametnuo. Zato prilikom prihvaćanja tužbenog zahtjeva treba razlikovati dvije skupine predmeta: skupinu u kojoj su predmeti u kojima sud odlučuje samo o zakonitosti predmeta spora, te skupinu u kojoj su predmeti u kojima sud presudom treba riješiti upravnu stvar. Upravo se zahvaljujući ovim odredbama i u

41 O sporu pune jurisdikcije više vidi u Ivačević, Velimir, Upravni spor pune jurisdikcije, Hrestomatija upravnog prava, Društveno veleučilište u Zagrebu, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2003., str. 263-277.; Borković, Upravno, cit. str. 491-492. i 520-521.; Krbek, Ivo, Pravo jugoslavenske javne uprave, III. knjiga: funkcioniranje i upravni spor, Birozavod, Zagreb, 1962., str. 280-285.; Britvić Vetma, Bosiljka, Ovlasti upravnog suca u sporu pune jurisdikcije, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu, god. 50., br. 2., 2013., str. 429-432. te 434-439.

42 Članak 58. stavci 1. Zakona o upravnim sporovima. U skladu s člankom 57. stavak 2. istoga Zakona, obvezu sam riješiti stvar sud nema samo ako utvrdi da je pojedinačna odluka upravnog tijela ništavna, kada će presudom usvojiti tužbeni zahtjev i oglasiti odluku ništavnom.

43 Tako, primjerice, u sporovima zbog zasnivanja službeničkog odnosa u državnoj upravi u slučaju utvrđivanja osnovanosti tužbenog zahtjeva, sud može upravnom tijelu samo naložiti da zasnjuje službenički odnos s određenim tužiteljem, ali ne može presudom sa službenikom sam zasnovati takav odnos. S druge strane, kako je slobodna ocjena u upravnim stvarima prerogativa isključivo upravnih tijela, a ne i upravnog suda, sud ne može sam riješiti upravnu stvar kada se odluka u upravnoj stvari treba donijeti temeljem slobodne ocjene tuženog upravnog tijela. Ti slučajevi, dakle, priječe upravni sud da sam odluči o pravu, obvezi i pravnom interesu stranka u sporu, te presudom u potpunosti zamijeni pojedinačnu odluku. Zato je tada, s ciljem rješavanja upravne stvari, ovlašten tuženom upravnom tijelu narediti donošenje pojedinačne odluke i u tu mu svrhu odrediti primjereni rok. Vidi Đerđa, Šikić, op. cit., str. 255.

39 La justice administrative en Europe, op. cit., Slovaquie, Slovénie.

40 Vidi Konačni prijedlog Zakona o upravnim sporovima, PZE 378., <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=31717>.

pravnoj doktrini ističe kako bi u Hrvatskoj rješavanje upravnih sporova kao sporova o zakonitosti trebalo postati iznimka, te bi se oni u pravilu trebali rješavati kao sporovi pune jurisdikcije.⁴⁴ Inzistiranje na reformacijskim ovlastima upravnih sudova uporište je imalo i u vođenju upravnog spora i donošenju odluka u vijećima sastavljenim od tri suca, koje je bilo pravilo do izmjena i dopuna Zakona o upravnim sporovima 2012. godine. Sudsko vijeće trebalo je pojedincima jamčiti razboritost u odlučivanju, te opažanje svih važnih činjeničnih i pravnih pitanja. Upravo obveza vijeća da raspravi predmet spora trebala je biti jamac donošenju zakonite odluke kojom se zamjenjuje pobijana upravna odluka.

Međutim, kako je upravni spor Zakonom iz 2012. godine utvrđen kao dvostupanjski, uspostava što skorije upravne pravde, koja se mogla očekivati tek nakon provedena dva stupnja upravnoga postupka i dva stupnja upravnoga spora, bila je dovedena u pitanje. Zato se kao jedno od razumnih rješenja ograničavanje prava na žalbu ipak činilo opravdanima. Između nekoliko tada predloženih rješenja, Zakonodavac se opredijelio za dopuštenost izjavljivanja žalbe u slučajevima u kojima je sud presudom riješio upravnu stvar sam odlučujući o pravu, obvezi ili pravnom interesu stranke.⁴⁵ Isklju-

čivanje dopuštenosti pobijanja odluke koju je donijelo prvostupanjsko tijelo, a koju su zatim potvrdili i drugostupanjsko tijelo i prvostupanjski upravni sud, činilo se opravdanim, jer je ta odluka pred upravnim sudom razmatrana već treći put: dvaput pred tijelima uprave te još jedanput pred sudom. Štoviše, tada su se nerijetko i sva ta tijela suglasila s ispravnošću pobijane odluke. Čak i ako je drugostupanjsko tijelo izmijenilo rješenje prvostupanjskog tijela, te svojim rješenjem riješilo upravnu stvar,⁴⁶ upravni sud može se prikloniti ili odluci prvostupanjskog ili drugostupanjskog tijela, što znači da ponovo postoji stanovito isto mišljenje o predmetu spora između suda i barem jednog upravnog tijela.⁴⁷ Nadalje, kada je sud presudom usvojio tužbu, te je samo poništio odluku uprave, ta odluka više nema pravnu snagu. Ako je tada prava ili obveze pojedinca potrebno ponovo rješavati, tada će se ponovo provesti upravni postupak. U tom slučaju upravno tijelo mora postupiti po uputama upravnog suda sadržanim u presudi, te je za očekivati da će drukčije negoli prvi put riješiti upravnu stvar. Ako ono, prema mišljenju stranke, ponovo ne postupi zakonito, protiv takve odluke stranka može ponovo pokrenuti upravni spor.

Međutim, kada je sud poništio pobijano rješenje, bez obzira bilo ono drugostupanjsko ili prvostupanjsko, on je odstupio od stajališta uprave o zakonitosti u istom predmetu, te je tužitelju odredio prava ili obveze koje mu do tada nisu bile utvrđene. Time se ta prava ili obveze utvrđuju prvi put i na drukčiji način negoli je učinila uprava. Zato se činilo

44 Vidi *ibid.*, str. 252. i 257. Inga Vezmar Barlek naglašava kako je predmet upravnog spora definiran, uz ostalo, kao ocjena zakonitosti pojedinačne odluke. Međutim, kod odlučivanja o tužbenom zahtjevu sudu se određuje obveza vođenja spora pune jurisdikcije (uz određene izuzetke), što implicira utvrđivanje činjenica i odlučivanje o upravnoj stvari, a ne samo zadržavanje na razini ocjene zakonitosti osporavane odluke. Vezmar Barlek, Inga, Novo uređenje predmeta upravnog spora u Republici Hrvatskoj, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 33., br. 1., 2012., str. 488.

Isto smatraju i Čulinović Herc i Zubović u Čulinović Herc, Edita, Zubović, Antonija, Upravnosudski nadzor nad nezavisnim regulatornim agencijama: aktualnosti u postupcima, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 50., br. 2., 214., str. 388-389.

45 Inga Vezmar Barlek ističe da ograničenje za izjavljivanje žalbe u upravnom sporu nije opravdano zasnovati na vrijednosti predmeta spora, jer je u mnogim upravnim stvarima, kao npr. prilikom odlučivanja o državljanstvu, vrijednost predmeta spora neprocjenjiva. S druge

strane, u predmetima iz mirovinskog osiguranja, pojedinačna vrijednost predmeta spora može biti mala, ali stajalište suda zauzeto u pojedinačnom predmetu može biti primjenjivo na veliku skupinu građana. Vezmar, Barlek, Inga, Pravni lijekovi u upravnosudskom postupku, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 47., br. 1., 2010., str. 115-116.

46 Ta obveza drugostupanjskog tijela proizlazi iz članka 117. Zakona o općem upravnom postupku.

47 U praksi se mogu izuzetno rijetko očekivati slučajevi u kojima će sud svojom odlukom na sasvim drukčiji način od upravnih tijela riješiti upravnu stvar.

opravdanim dopustiti ispitivanje zakonitosti takve presude od strane drugostupanjskog suda. I upravo je to razlog zašto se samo protiv reformacijske odluke upravnog suda, a kojom je odstupljeno od pobijanog rješenja uprave, dopušta izjaviti žalbu Visokom upravnom sudu te time pokrenuti žalbeni upravni spor.⁴⁸

5. Nedostaci isključivanja prava na žalbu na neke presude upravnih sudova

U dvogodišnjoj praksi novoga upravnog spora, ograničavanje prava na žalbu dovelo je do niza kritika postojećeg zakonskog rješenja. U svezi s time, u pravnoj znanstvenoj i stručnoj literaturi potencira se više većih problema. Nesporno je da i u donošenju presude, kojom se tužba odbija, ili se odluka upravnog tijela oglašava ništavnom, ili se upravni ugovor oglašava ništavnim, ili se odluka o raskidu upravnog ugovora poništava, ili se naređuje postupanje upravnog tijela, prvostupanjski upravni sud može bitno povrijediti pravila postupka, može nepotpuno ili pogrešno utvrditi činjenično stanje ili povrijediti materijalno pravo, a da pritom stranke u sporu nemaju mogućnost podnošenja redovitog pravnog lijeka.⁴⁹

48 Sve to proizlazi i iz obrazloženja Zakona o upravnim sporovima vezanog uz članak 66. u kojem stoji: "Kako drugostupanjsko rješavanje sudskih predmeta (nakon mogućeg dvostupanjskog rješavanja u upravnom sporu) ne bi bilo pravilo koje će nepotrebno odužiti sudski postupak, ovim se člankom kroz tzv. "filter" ograničava mogućnost ulaganja žalbe protiv svake presude upravnog suda. Visoki upravni sud u žalbenom će postupku nadzirati zakonitost prvostupanjske presude samo kad je (prvostupanjski) sud presudom sam riješio upravnu stvar, a žalitelj tvrdi da je u prvostupanjskom postupku došlo do bitne povrede sudskog postupka ili da je pogrešno ili nepotpuno utvrđeno činjenično stanje, kao i zbog pogrešne primjene materijalnog prava. Ovdje je mogućnost ulaganja žalbe uvedena samo onda kad je upravni sud presudom odlučio o pravu, obvezi ili pravnom interesu stranke. Kad je upravni sud odbijanjem tužbe potvrdio da je odluka zakonita, čini se nepotrebno, skupim, sporim i neučinkovitim voditi žalbeni postupak o istoj upravnoj stvari. Međutim, ako je sud svojom odlukom usvojio tužbu i reformacijskom presudom sam riješio upravnu stvar, sve pogreške do kojih je moglo doći u tom sporu mogu se korigirati u žalbenom postupku pred Visokim upravnim sudom."

49 Medvedović, Dragan, Potpuna reforma upravnog su-

Ponajprije, u svezi s tim institutom postavlja se pitanje ustavnosti ograničavanja prava na izjavljivanje žalbe.⁵⁰ Ustavom Republike Hrvatske jamči se pravo na žalbu protiv pojedinačnih pravnih akata donesenih u postupku prvog stupnja pred sudom ili drugim ovlaštenim tijelom. Ujedno je utvrđeno da pravo na žalbu može biti samo iznimno isključeno u slučajevima određenima zakonom, i to ako je osigurana druga pravna zaštita.⁵¹ Nesporno je da je u konkretnome slučaju zajamčeno pravo na žalbu protiv pojedinačnoga akta donesenog u sudskom postupku prvoga stupnja u nekim slučajevima zakonom isključeno, iako drugi redoviti oblik pravne zaštite nije propisan. Stoga se ovdje postavlja pitanje: mogu li drugi mehanizmi pravne zaštite, koji se u hrvatskom pravnom sustavu mogu koristiti protiv prvostupanjskih presuda upravnih sudova, kompenzirati ograničavanje prava na žalbu. Obnova spora izvanredno je pravno sredstvo koje je dopušteno samo u posebnim taksativno navedenim slučajevima, te se ne može koristiti radi svake nezakonitosti do koje je u prvostupanjskom upravnom sporu došlo.⁵² Izvanredno preispitivanje zakonitosti

dovanja, Zbornik 49. susreta pravnika: Opatija, 11-13. svibnja 2011., Hrvatski savez udruga pravnika u gospodarstvu, Zagreb, 2011., str. 285.

50 Na ustavnost tog zakonskog rješenja upozorava se i u pravnoj teoriji. Vidi, primjerice: Medvedović, Dragan, Novi sustav upravnog sudovanja, u Đerđa, Šikić, op. cit., str. 63., Đerđa, Šikić, op. cit., str. 275. te Vezmar Barlek, Inga, Ovlasti žalbenog suda u upravnom sporu, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 34., br. 1., 2013., str. 592.

51 Članak 18. Ustava Republike Hrvatske.

52 Člankom 76. Zakona o upravnim sporovima propisano je da će se spor okončan presudom obnoviti na prijedlog stranke samo u slučaju kada je konačnom presudom Europskog suda za ljudska prava odlučeno o povredi temeljnog ljudskog prava ili slobode na drukčiji način od presude suda; kada se presuda temelji na prethodnom pitanju, a nadležni sud ili drugo upravno tijelo o tom je pitanju poslije odlučilo u bitnim točkama drukčije; ako je do odluke suda došlo zbog kaznenog djela suca ili službenika suda; kada se odluka suda temelji na ispravi koja je krivotvorena ili u kojoj je ovjeren neistinit sadržaj, ili kada se odluka suda temelji na lažnom iskazu svjedoka, vještaka ili stranke; kada je u donošenju odluke sudjelovao sudac koji je prema Zakonu o upravnim sporovima morao biti izuzet.

pravomoćne presude, kao izvanredni pravni lijek, strankama samo posredno omogućuje zaštititi svoja prava i pravne interese, jer zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude Vrhovnom sudu Republike Hrvatske podnosi Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, a ne sama stranka.⁵³ Kako ono omogućuje samo ograničeno ispitivanje zakonitosti, o Vrhovnom sudu Republike Hrvatske ovisi hoće li i u kojoj mjeri u postupanju po zahtjevu ispitivati i eventualne povrede podzakonskih propisa, te hoće li u tim postupcima nadzirati i povrede materijalnih ili samo postupovnih zakonskih odredbi. Konačno, ovo pravno sredstvo uopće nije usmjereno na preispitivanje činjeničnog stanja utvrđenog u upravnom sporu. Zbog toga se može zaključiti da zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude ipak ne može kompenzirati ograničene mogućnosti prava na izjavljivanje žalbe protiv odluke donesene u prvostupanjskom upravnom sporu. Mehanizam koji bi trebao kompenzirati ograničeno pravo na izjavljivanje žalbe u upravnom sporu zasigurno nije niti ustavna tužba. Iako sredstvo pravne zaštite pojedinaca, ustavna tužba namijenjena je nadzoru jesu li u konkretnom slučaju povrijeđena ustavom zajamčena prava podnositelja tužbe, a nije joj svrha otkloniti svaku nezakonitost do koje je došlo u sudskom sporu. Stoga je opseg nadzora ustavnosti odnosno zakonitosti odluka prvostupanjskih upravnih sudova temeljem ustavne tužbe usmjeren i ograničen isključivo u pravcu zaštite ustavnih vrijednosti.⁵⁴

53 Vidi članak 78. Zakona o upravnim sporovima. Kao što i proizlazi iz obrazloženja Konačnog prijedloga Zakona o upravnim sporovima, cilj je tog izvanrednog pravnog lijeka "osigurati Ustavom Republike Hrvatske utvrđenu jedinstvenu primjenu zakona i ravnopravnost građana", a u postupanju po tom sredstvu Vrhovnom sudu Republike Hrvatske na raspolaganju stoje samo ograničena sredstva usmjerena ponajprije na nadzor zakonitosti presuda prvostupanjskih upravnih sudova.

54 Vidi članak 62. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 49/02. Zanimljivo je istaknuti da je od početka primjene novog Zakona o upravnim sporovima, tj. od 1. siječnja 2012. godine do konca iste godine, podneseno 211 ustavnih tužbi, što

U dvogodišnjoj praksi novoga upravnog spora, ograničavanje prava na žalbu dovelo je do niza kritika postojećeg zakonskog rješenja. Nesporno je da i u donošenju presude, kojom se tužba odbija, ili se odluka upravnog tijela oglašava ništavnom, ili se upravni ugovor oglašava ništavnim, ili se odluka o raskidu upravnog ugovora poništava, ili se naređuje postupanje upravnog tijela, prvostupanjski upravni sud može bitno povrijediti pravila postupka, može nepotpuno ili pogrešno utvrditi činjenično stanje ili povrijediti materijalno pravo, a da pritom stranke u sporu nemaju mogućnost podnošenja redovitog pravnog lijeka.

Zbog toga se daje zaključiti da ograničavanje izjavljivanja žalbe protiv određenih vrsta presuda prvostupanjskih upravnih sudova nije kompenzirano drugim redovitim oblikom pravne zaštite.

Nadalje, unatoč precizno postavljenoj obvezi suda da odluči o pravu obvezi i pravnom interesu stranke u svakom slučaju kada utvrdi da je pojedinačna odluka nezakonita, reformacijske odluke prvostupanjskih upravnih sudova donesene u sporu pune jurisdikcije u hrvatskoj upravnosudskoj praksi prava su rijetkost. Iz statističkih podataka o radu sva četiri prvostupanjska upravna suda proizlazi da je tijekom 2012. godine doneseno

čini 6,2 posto u odnosu na ukupno donesenih 3379 sudskih odluka. Tijekom prvog tromjesečja 2013. godine podnesene su 74 ustavne tužbe, tj. 4,5 posto u odnosu na 1610 donesenih sudskih odluka. One su podnesene u slučajevima u kojima primjena tzv. "filtra za žalbu" nije dopuštala izjavljivanje žalbe kao redovnog pravnog lijeka Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske.

samo 145 presuda kojima je odlučeno o pravu, obvezi ili pravnom interesu strana-ka, dok su tijekom prvog tromjesečja 2013. godine donesene 83 takve presude.⁵⁵ Nedo- statno korištenje reformacijskih ovlasti u prvostupanjskom upravnom sporu dovelo je do podredne nemogućnosti osporavanja najvećeg broja sudskih presuda žalbom kao redovitim pravnim lijekom. Time su sami prvostupanjski sudovi svojim radom doveli do nemogućnosti izjavljivanja žalbe na naj- veći broj svojih odluka. Ovdje također valja naglasiti da koncepcijski ipak nije usklađen pristup sukladno kojemu se s jedne strane sudu nalaže obveza reformacijskog odlučiva- nja, a s druge strane strankama ograničava mogućnost izjavljivanja žalbe. Vrlo je sporno u konceptu donošenja reformacijskih odlu- ka, abolirati mogućnost pogreške, posebno u situacijama kada odbijanjem tužbe prvostu- panjski sud potvrdi odluku upravnog tijela, onemogućujući izjavljivanje žalbe u takvome slučaju.

Treće, također valja primijetiti da se žalba u upravnom sporu, prema odredbama Zakona o upravnim sporovima nalazi na usluzi po- najprije tuženiku i zainteresiranim osobama koje su u upravnom sporu sudjelovale na strani tuženika, a tek onda tužitelju. Razlog tome je sljedeći: da bi upravni sud mogao meritorno riješiti upravnu stvar, on najprije treba poništiti pobijano rješenje, što znači da je tada tužbu usvojio te barem donekle izišao ususret tužitelju. Može se pretpostaviti da će tužitelj žalbom pobijati presudu upravnog suda samo ako je pobijana pojedinačna od- luka poništena, a sud presudom u potpunosti nije usvojio zahtjev tužitelja u pogledu zahti- jevanog prava, već je to učinio samo u jedno- me dijelu. Stoga se tužitelj može pojaviti kao žalitelj samo u svezi sa zahtjevom da Visoki upravni sud u potpunosti usvoji njegov za-

55 Dakle, reformacijskih odluka u 2012. godini doneseno je 145 od 3379 ukupno donesenih odluka, što čini samo 4.2 posto, dok su u prvom tromjesečju 2013. godine do- nesene 83 reformacijske odluke od ukupno 1610 odluka, što ukupno čini 5.1 posto.

htjev iz tužbe glede podjeljivanja određenog prava. U svim drugim slučajevima kao žali- telji pojavljivat će se tuženo upravno tijelo i zainteresirane osobe kojima nije u interesu poništavanje pojedinačne odluke pobijane u sporu, a što je ovdje u pravilu slučaj.

Ograničavanje prava na žalbu ima nada- lje negativne učinke i na ujednačavanje tu- mačenja i primjene prava, a time i na samu sudsku praksu. Različite presude donesene temeljem istih ili bitno sličnih činjeničnih okolnosti teško će se moći ujednačiti kada stranka nema mogućnost izjaviti žalbu na presudu kojom je tužba odbijena ili kojom je ona usvojena ali je predmet vraćen na po- novno odlučivanje upravnim tijelima. Dru- gim riječima, u predmetu u kojem sud nije presudom odlučio o pravu, obvezi ili prav- nom interesu stranke, stranka nema niti mo- gućnost ukazati na pogrešno tumačenje ili primjenu prava, slijedom čega to ograničenje ne dovodi do željenog ishoda u svezi s jedin- stvenom sudskom praksom.⁵⁶

Konačno, ograničavanje prava na izjavljiva- nje žalbe posebno se spornim čini nakon no- vele Zakona o upravnim sporovima kojom je određeno kako u upravnim sporovima pred upravnim sudovima uvijek odlučuje sudac pojedinac, a ne više, kao do tada, u prvom redu vijeće sastavljeno od tri suca. Suđenje u vijeću nedvojbeno je predstavljalo seriozniji koncept suđenja, koji je kao pravilo prihva- ćen gotovo u svim europskim državama s izuzetkom Bugarske.⁵⁷ Stoga se teško složiti s tezom da suđenje po sucu pojedincu, ko- liko god ono kvalitetno i odgovorno bilo, postiže element rasuđivanja prisutan u ra-

56 O tome vidi i Aviani, Damir, Đerđa, Dario, Uniformno tumačenje i primjena prava te jedinstvenost sudske prakse u upravnom sudovanju, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 49., br. 2., 2012., str. 390. te Med- vedović, Potpuna, op. cit., str. 285.

57 Vidi Staničić, Frane, Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima, Informator, br. 6092-6093., 2012., str. 3. O sastavu suda u rješavanju upravnih sporova vidi i Britvić Vetma, Bosiljka, Europ- ska konvencija za zaštitu ljudskih prava (članak 6.) i Zakon o upravnim sporovima iz 2010., Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 49., br. 2. 2012., str. 402.

spravi sudskoga vijeća sastavljenog od više profesionalnih sudaca. Tom izmjenom učinjeno je odstupanje od prvotno prihvaćenog standarda, a na kojem se u velikoj mjeri temeljilo i donošenje reformacijskih odluka u sporu pune jurisdikcije. Zbog toga se može ustvrditi da ta izmjena ima poseban odraz na cjelokupno vođenje upravnoga spora u Hrvatskoj, a posebice na ostvarivanje upravne pravde. Slijedom toga, suđenje po sucu pojedincu zahtijevalo bi i kvalitetan nadzor te ujednačavanje same sudske prakse, a što onda poseban naglasak stavlja na korekciju nepravilnosti u odlučivanju koju bi u prvome redu trebalo inicirati upravo žalbom. Zbog toga bi u ovakvom uređenju prvostupanjskoga upravnog spora svakako trebalo omogućiti izjavljivanje žalbe protiv svake prvostupanjske presude upravnog suda te time doprinijeti kvalitetnijoj zaštiti prava i pravnih interesa pojedinaca.⁵⁸

6. Zaključak

U brojnim europskim državama postoje različiti sustavi ograničavanja i isključivanja prava na izjavljivanje žalbe na prvostupanjske presude upravnih sudova. Iz rasprave u svezi s ograničavanjem prava na žalbu na međunarodnoj konferenciji održanoj u Dubrovniku, 26. svibnja 2011. godine, na temu novog sustava upravnog sudovanja Republike Hrvatske u perspektivi pristupanja Europskoj uniji, jasno je proizišlo da se u upravnom sporu mora voditi računa o opsegu reduciranja prava na izjavljivanje žalbe, kriterijima tog ograničenja, te o instancama, odnosno tijelima koja odlučuju o dopustivosti žalbe. Sukladno tada iznesenim europskim iskustvima, ograničavanje prava na izjavljivanje žalbe ne bi smjelo imati za posljedicu stvaranje sustava u kojem će najveći broj prvostupanjskih odluka ostati izvan mogućnosti nadzora više sudske in-

stance, a što je u Hrvatskoj upravo slučaj. Ako se u obzir uzme činjenica da su prema iznesenim statističkim podacima prvostupanjski upravni sudovi donijeli manje od 10 posto presuda kojima su sami odlučili o pravu, obvezi ili pravnom interesu stranke, koristeći reformacijske ovlasti, jednostavno je zaključiti kako protiv više od 90 posto odluka donesenih u prvom stupnju žalba nije bila dopuštena. Zbog toga te odluke nije bilo moguće niti podvrći nadzoru zakonitosti pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske kao višom sudskom instancom. Ograničavanje prava na izjavljivanje žalbe posebno aktualnim postaje nakon novele Zakona o upravnim sporovima kojom se

Ograničavanje prava na žalbu ima negativne učinke i na ujednačavanje tumačenja i primjene prava, a time i na samu sudsku praksu. Različite presude donesene temeljem istih ili bitno sličnih činjeničnih okolnosti teško će se moći ujednačiti kada stranka nema mogućnost izjaviti žalbu na presudu kojom je tužba odbijena ili kojom je ona usvojena ali je predmet vraćen na ponovno odlučivanje upravnim tijelima. Drugim riječima, u predmetu u kojem sud nije presudom odlučio o pravu, obvezi ili pravnom interesu stranke, stranka nema niti mogućnost ukazati na pogrešno tumačenje ili primjenu prava, slijedom čega to ograničenje ne dovodi do željenog ishoda u svezi s jedinstvenom sudskom praksom.

⁵⁸ O tome vidi Rostaš-Beroš, Lidija, Dileme u primjeni novog Zakona o upravnim sporovima, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu, god. 50., br. 2., 2013., str. 476.

odstupilo od izvornog europskog standarda da se u prvostupanjskom upravnom sporu u pravilu sudi u vijeću od tri suca, a samo iznimno po sucu pojedincu.

Osim što takva vrlo restriktivna zakonom propisana ograničenja za podnošenje žalbe predstavljaju problem upravnom sudovanju, gledajući kroz aspekt zaštite prava stranaka u upravnom sporu, njihova striktna primjena u sadašnjim okvirima predstavlja ozbiljan problem za ispunjavanje zakonskih prerogativa Visokog upravnog suda Republike Hrvatske kao suda drugog stupnja zaduženog za ujednačavanje upravnosudske prakse i nadziranja zakonitosti odluka prvostupanjskih upravnih sudova. Ograničavanje korištenja prava na izjavljivanje žalbe protiv nekih prvostupanjskih odluka upravnih sudova u hrvatskom pravnom sustavu nadalje stvara institucionalnu konfuziju, usmjeravajući nezadovoljne stranke da zaštitu prava povrijeđenih u prvostupanjskom upravnom sporu pokušaju ostvariti putem izvanrednih pravnih lijekova – zahtjevom za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude i obnovom postupka, ili čak putem

za to potpuno neprimjerene ustavne tužbe. Postavlja se pitanje: je li u tom slučaju jedino zakonodavnom intervencijom moguće otkloniti probleme uvjetovane “filtrom za izjavljivanje žalbe” ili je moguće drugačijom interpretacijom odredbe dovesti do “omekšavanja” krutih ograničenja o dopustivosti žalbe. Naime, čini se da poznata maksima iz prakse, da se dobrom interpretacijom može “popraviti” neko loše zakonsko rješenje ili zakon, kao što loša interpretacija može bitno umanjiti pozitivne dosege dobrih zakonskih rješenja, ovdje ipak ne može biti primijenjena. Zbog toga je potrebno intervenirati u sam zakonski tekst na način da se sporna odredba drugačije formulira te se time osigura veća dopuštenost prava na izjavljivanje žalbe. S obzirom na to da upravni sudovi svojom praksom značajno utječu na rad upravnih tijela uopće, donošenje prvostupanjskih sudskih odluka bez mogućnosti nadzora njihove zakonitosti, te bez mogućnosti ujednačavanja sudske prakse od strane više sudske instance, može stvoriti i stvara brojne poteškoće u rješavanju upravnih stvari uopće.



Vrste ugovora u hrvatskom sportskom pravu

1. Uvod

Prava i obveze sportaša kao fizičkih osoba u sustavu sporta s jedne strane, i sportskih klubova kao pravnih osoba u sustavu sporta s druge strane, u pravilu su regulirana ugovorima. Cilj je predmetnog rada, na temelju pravnih akata nacionalnih sportskih saveza koji reguliraju tu pravnu materiju u tri najrasprostranjenija i najpopularnija momčadska, timska odnosno ekipna sporta u Republici Hrvatskoj, nogometu, košarci i rukometu, pravno prezentirati kojim se vrstama ugovora reguliraju prava i obveze sportaša i klubova u tim sportovima, te izložiti bitne značajke i sastojke tih ugovora.

2. Definicija sportaša i sportaša profesionalca u Zakonu o sportu, vrste pravnih osoba u sportu u kojima se sportaš može baviti sportom, zakonska prava sportaša i definicija profesionalnog sportaša

Zakonom o sportu¹ sportaš je definiran kao osoba koja se priprema i sudjeluje u sportskim natjecanjima, i to na dva načina: ili kao član pravne osobe koja obavlja sportsku djelatnost sudjelovanja u sportskim natjecanjima ili kao osoba koja obavlja samostalnu sportsku djelatnost sudjelovanja u sportskim natjecanjima². Sportaš, nadalje, može imati status profesionalnog sportaša ili amatera³. Nastavno, po kri-

teriju kategorizacije, sportaš može biti vrhunski, vrstan ili darovit, a kategorizaciju sportaša rješenjem obavljaju Hrvatski olimpijski odbor⁴, Hrvatski paraolimpijski odbor⁵ i Hrvatski sportski savez gluhih,⁶ na temelju sportaševog zahtjeva, o čemu se vodi Registar kategoriziranih sportaša⁷.

Sportaš se sportom može baviti u klubovima, koji po pravnom obliku mogu biti udruge, trgovačka društva ili ustanove, kao trima vrstama pravnih osoba u sustavu sporta⁸. Navedene pravne osobe osnivaju se i djeluju po specijalnim zakonima,⁹ ako Zakonom nije propisano drukčije, s tim da trgovačko društvo mora imati pravni oblik sportskog dioničkog društva.¹⁰ U kontekstu zakonskih prava sportaša, ističemo da sportaš ima pravo na korištenje sportskih građevina, usluga stručnog rada, naknadu za putne troškove, naknadu za troškove



Piše:

Damir Jelušić

odvjetnik

O autoru

Damir Jelušić rođen je 1972. godine u Rijeci gdje je 1999. godine završio Pravni fakultet.

Od 2000. godine kao odvjetnik radi u Odvjetničkom društvu Vukić, Jelušić, Šulina, Stanković, Jurcan i Jabuka d.o.o. iz Rijeke. Objavljuje stručne članke u domaćoj pravnoj periodici, časopisima Hrvatska pravna revija, Pravo i porezi, Novi informator i Odvjetnik.

1 Zakon o sportu (NN, 71/06, 150/08, 124/10, 124/11, 86/12 i 94/13)

2 ibid., čl. 6/1. alineje 1. i 2.

3 ibid., čl. 6/2.

4 Hrvatski olimpijski odbor, www.hoo.hr, je krovna sportska udruga u Republici Hrvatskoj, osnovan je 1991. godine, a od 1992. je član Međunarodnog olimpijskog odbora odnosno IOC-a

5 Hrvatski paraolimpijski odbor, www.hpo.hr, je najviša nevladina nacionalna sportska udruga sportaša s invaliditetom

6 Hrvatski sportski savez gluhih, www.hssg.hr, je nacionalni sportski savez koji okuplja sportske saveze, društva i klubove gluhih osoba sa područja cijele Hrvatske

7 ibid., čl. 6/3.-6. Registar kategoriziranih sportaša dostupan je na poveznici www.hoo.hr

8 ZoS, čl. 5/3. alineje 1.-3.

9 Zakon o trgovačkim društvima (NN, 125/11 - pročišćeni tekst, 111/12 i 68/13), Zakon o udrugama (NN, 88/01 i 11/02 - ispravak ZU), Zakon o ustanovama (NN, 76/93, 29/97 - Ispravak, 47/99 - Ispravak i 35/08)

10 ibid., čl. 15.

smještaja i prehranu u vrijeme natjecanja i priprema, naknadu za pojačanu prehranu i nagrade za sportska ostvarenja u skladu s propisom, općim aktom ili odlukom mjerodavnog tijela. Potonjim se smatraju nagrade određene prema aktu o kategorizaciji sportaša i pravilniku o mjerilima za dodjelu nagrada koji donosi mjerodavni ministar na prijedlog HOO-a, HPOO-a i HSSG-a, a koje isplaćuju potonji, sportski savezi na razini gradova i županija, nacionalni sportski savezi, županijske i gradske sportske zajednice, te sportski klubovi¹¹. Kategorizirani sportaši imaju dodatno pravo na sportsku stipendiju i školovanje pod posebnim uvjetima, a sportaši koji su, nastupajući za Republiku Hrvatsku, osvojili medalju na olimpijskim igrama, paraolimpijskim igrama i olimpijskim igrama gluhih, imaju pravo na subvenciju školarine za studij na visokom učilištu¹².

Nadalje, sportaši koji su osvojili medalju na olimpijskim igrama, paraolimpijskim igrama, olimpijskim igrama gluhih i svjetskim seniorskim prvenstvima u olimpijskim sportovima i disciplinama, kao državno priznanje za poseban doprinos ugledu Republike Hrvatske na vlastiti zahtjev ostvaruju pravo na trajnu novčanu mjesečnu naknadu ako ispunjavaju zakonske pretpostavke za stjecanje tog prava¹³. Predzadnje, državne nagrade za vrhunska sportska postignuća dodjeljuju se sportašima, sportskim ekipama i djelatnim stručnim sportskim osobama, primjerice izborniku, treneru ili liječniku, koje utvrđuje nacionalni sportski savez, kao priznanje za osvojene zlatne, srebrne i brončane medalje, odnosno za osvojeno, prvo, drugo ili treće mjesto na olimpijskim igrama, paraolimpijskim igrama i olimpijskim igrama gluhih, svjetskim i europskim seniorskim prvenstvima u olimpijskim i paraolimpijskim sportovima i disciplinama, te u olimpijskim sportovima i disciplinama za gluhe, a mogu se dodijeliti i sportašu, sportskoj ekipi ili stručnoj sportskoj osobi za osvojenu zlatnu

medalju, prvo mjesto na svjetskim i europskim seniorskim prvenstvima u neolimpijskim, neparaolimpijskim sportovima i neolimpijskim sportovima gluhih koji u Republici Hrvatskoj imaju dulju tradiciju, te u slučajevima kada sportsko postignuće pojedinca ili sportske ekipe ima osobitu međunarodnu vrijednost i značaj¹⁴.

Nagrade se dodjeljuju u novcu, sredstva za isplatu nagrada osiguravaju u državnom proračunu, a kriterije za njihovo dodjeljivanje, iznose nagrada i način njihova dodjeljivanja utvrđuje Vlada Republike Hrvatske uredbom¹⁵. Konačno, za iznimna postignuća i doprinos od osobitog značenja za razvoj sporta u Republici Hrvatskoj dodjeljuje se državna nagrada za sport *Franjo Bučar* kao najviše priznanje, i to stručnim i javnim djelatnicima u području sporta, sportašima, pravnim i fizičkim osobama koje obavljaju sportsku djelatnost, te drugim pravnim i fizičkim osobama zaslužnim za razvoj sporta u obliku medalje s likom Franje Bučara, posebne diplome i novčane nagrade¹⁶. Navedeno nam, prvo, pokazuje bjelodanu nejasnost, nedorečenost, nepreciznost i podnormiranost Zakona u dijelu u kojem normira prava sportaša jer on u tom dijelu *de facto* i *de jure* negira postojanje profesionalnog sporta s obzirom na to da ne propisuje da profesionalni sportaš ima pravo na plaću, premije, bonuse i druga ugovorna prava koja, notorno je, imaju naši profesionalni sportaši koji igraju u profesionalnim sportskim klubovima¹⁷, ali i ne samo njima.

Drugo, navedene odredbe koje reguliraju prava sportaša nisu pravno harmonizirane, odnosno, u bjelodanoj su antinomiji sa zakonskom odredbom koja priznaje postojanje profesionalnog sporta i profesionalnih sportaša na način da propisuje da se sudjelovanje u sportskim natjecanjima smatra profesionalnim ako sportaš koji sudjeluje u sportskim natjecanjima ima sklopljen ugovor o profesionalnom igranju ili ugovor o radu sa sportskim klubom, ili ako

11 *ibid.*, čl. 7/1. i 2.

12 *ibid.*, čl. 7/3.-5.

13 *ibid.*, čl. 81.a. Ta je materija, kao i materija dodjeljivanja državnih nagrada za vrhunska sportska dostignuća, na podzakonskoj razini regulirana Uredbom o kriterijima za dodjeljivanje državnih nagrada za vrhunska sportska dostignuća (NN, 111/12 i 134/12) donesenoj od Vlade Republike Hrvatske.

14 *ibid.*, čl. 82.

15 *ibid.*, čl. 83.

16 *ibid.*, čl. 79.-81.

17 U Registar profesionalnih sportskih klubova, dostupan na poveznici www.mzos.hr, trenutačno je upisano petnaest nogometnih, četiri košarkaška i jedan rukometni klub.

sportaš obavlja samostalnu sportsku djelatnost sudjelovanja u sportskim natjecanjima, uz uvjet da mu je bavljenje sportom osnovno zanimanje i da mu se po toj osnovi uplaćuju doprinosi za obvezna osiguranja u skladu s posebnim propisima¹⁸.

Naposljetku, Zakonom je normirano da se status profesionalnog sportaša, kao i njegova prava i obveze, uređuju aktima nacionalnoga sportskog saveza¹⁹. Dakle, po našem mišljenju, imajući u vidu sve navedeno, *de lege ferenda* odredbu koja regulira prava sportaša treba normativno doraditi na način da se propiše da profesionalni sportaš ima pravo na plaću, premije, bonuse i ina primanja u skladu s aktom nacionalnog sportskog saveza i sklopljenom ugovoru s klubom.

3. Vrste i značajke sportskih ugovora reguliranih Propisnikom o statusu rukometaša Hrvatskoga rukometnog saveza

3.1. Opće odredbe

Propisnikom o statusu rukometaša Hrvatskog rukometnog saveza²⁰, prvo se propisuje da su odnosi između rukometaša i kluba za koji je igrač registriran uređeni propisnicima HRS-a, a mogu biti posebice dogovoreni međusobnim ugovorom²¹. Drugo, rukometaši, članovi HRS-a, mogu biti rukometaši bez ugovora ili igrači pod ugovorom uključujući profesionalce²². Rukometašima bez ugovora smatraju se rukometaši bez sklopljenog pisanog ugovora između njih i njihovog kluba ili HRS-a kojima se ne plaća naknada povrh uobičajenih troškova sudjelovanja u igri, s tim da su uobičajeni troškovi sudjelovanja u igri putni troškovi i troškovi smještaja u vezi s utakmicama, troškovi za sportsku odjeću, osiguranje i troškove treniranja, a na naknadu tih troškova imaju pravo svi rukometaši²³. Rukometaši koji, pak, od klubova primaju uplate povrh iznosa kojima se nadoknađuju troškovi uobičajenog sudjelovanja u igri smatraju se rukometašima pod ugo-

vorom, u kojem slučaju se između rukometaša i kluba obvezno sklapa pisani ugovor, odnosno sporazum kojim se reguliraju međusobna prava i obveze sukontrahenata²⁴. Ugovor, nadalje, mora sadržavati sve pojedinosti koje određuju međusobna prava i obveze, a sklapa se na točno određeno razdoblje, s tim da se pojedino- sti navedene u oglednom primjerku ugovora²⁵ smatraju elementima ugovora, a rukometaš i klub imaju pravo odrediti daljnje pojedinosti koje, međutim, ne smiju biti u suprotnosti s oglednim ugovorom²⁶.

Rukometaš i klub mogu sklopiti tri vrste ugovora: ugovor o profesionalnom igranju, ugovor o sportskom usavršavanju i stipendiraju, ili ugovor o igranju kao dodatnoj djelatnosti odnosno amaterski ugovor²⁷, s tim da se međusobni odnosi između rukometaša i kluba ne mogu regulirati protivno zakonima, te propisima HOO-a i HRS-a, a koji uređuju status sportaša odnosno rukometaša²⁸.

3.2. Ugovor o profesionalnom igranju

Primarno, Propisnikom je normirano da su rukometaš i klub slobodni u zaključivanju te vrste ugovora kojom reguliraju međusobna prava i obveze,²⁹ što bi, prema našem pravnom shvaćanju, trebalo jamčiti slobodu dogovaranja i ugovaranja. Nadalje, Propisnikom su tak- sativno nabrojani sastojci koje ta vrsta ugovora sadržava³⁰, pa držimo da se oni trebaju smatrati bitnim ugovornim sastojcima ugovora o profesionalnom igranju, *essentialia negotii*, bez kojih on ne može pravno opstati³¹. Nastavno,

24 *ibid.*, čl. 6/1.

25 Na internetskoj stranici HRS-a nismo pronašli ogledne primjerke ugovora niti nam ih je HRS temeljem zamolbe htio dostaviti.

26 Propisnik, čl. 6/6. i 7.

27 *ibid.* čl. 7.

28 *ibid.*, čl. 8.

29 *ibid.*, čl. 14.

30 *ibid.*, čl. 15, Ugovor osobito mora sadržavati prava i obveze kluba, prava i obveze igrača; odredbe o zdravstvenom, mirovinskom i invalidskom osiguranju, odredbe o dužini trajanja ugovora, odredbe o uvjetima prestanka valjanosti ugovora, odredbe o odšteti za prijelaz u drugi domaći ili inozemni klub, odredbe o bitnim sastavnica ugovora čije kršenje odnosno nepridržavanje ima za posljedicu razvrgnuće ugovora, odredbe o novčanim uvjetima za profesionalno igranje rukometa i odredbe o obvezi poštivanja propisnika HRS-a zbog odlaska igrača u klub drugoga nacionalnog saveza.

31 Gorenc, Vilim, Komentar Zakona o obveznim odnosima, RRIF plus d.o.o., Zagreb, 2005., str. 339.

18 *ibid.*, čl. 8/1. i 2.

19 *ibid.*, čl. 8/3.

20 Propisnik o statusu rukometaša Hrvatskog rukometnog saveza, dostupan je na poveznici www.hrs.hr

21 *ibid.*, čl. 3.

22 *ibid.*, čl. 4.

23 *ibid.*, čl. 5.

ugovor o profesionalnom igranju može se zaključiti na bilo koji vremenski rok, a može ga zaključiti samo punoljetni rukometaš.³²

Rukometaš, dalje, profesionalni ugovor može zaključiti samo s jednim klubom, u protivnom je stegovno odgovoran, a u slučaju sklapanja više ugovora, Registracijsko povjerenstvo HRS-a registrira samo onaj ugovor koji smatra pravovaljanim, odnosno onaj koji je ranije zaključen i dostavljen u Upisnik ugovora HRS-a³³. Zaključno u kontekstu ove vrste ugovora, kad on istekne, igrač je slobodan u izboru novog kluba i zaključivanju novog profesionalnog ugovora, a klub od novog kluba u koji igrač prelazi ima pravo potraživati odštetu u iznosu reguliranom ugovorom.

3.3. Ugovor o igranju kao dodatnoj djelatnosti odnosno amaterski ugovor

Propisnik amaterski ugovor definira kao ugovor koji sklapaju klubovi i za njih registrirani rukometaši koji osim igranja rukometa obavljaju i neku drugu djelatnost³⁴, te i za tu vrstu ugovora taksativno propisuje bitne sastojke³⁵ kojih je, doduše, manje nego kod ugovora o profesionalnom igranju. Nadalje, ugovorno-pravna situacija, u kojoj je igrač zaključio dva ili više amaterskih ugovora, regulirana je na identičan način kao kod ugovora o profesionalnom igranju, a na identičan način je normirana i materija plaćanja odštete novom klubu³⁶.

3.4. Ugovor o sportskom usavršavanju i stipendiranju rukometaša

Tu vrstu ugovora mogu sklopiti klubovi i za njih registrirani rukometaši mlađi od osamnaest godina života, kao i igrači koji se redovito školuju. Ugovor s maloljetnim rukometašem obvezno supotpisuje roditelj, skrbnik ili zakonski zastupnik, u protivnom je ništetan³⁷. Naravno, i kod ove su vrste ugovora Propisnikom regulirani bitni sastojci³⁸. Nastavno, ugo-

vor o sportskom usavršavanju i stipendiranju igrača zaključuje se s rokom valjanosti do isteka kalendarske godine u kojoj igrač navršava osamnaest godina života, uz izuzetak kod rukometaša koji se redovito školuju i s kojima se ta vrsta ugovora zaključuje s rokom valjanosti do završetka ili prekida školovanja, a ugovor prestaje vrijediti i prije isteka kalendarske godine ako rukometaš postane punoljetan i sklopi ugovor o profesionalnom igranju³⁹. Napoljetku, i kod te vrste ugovora ugovornopravna situacija u kojoj je igrač zaključio dva ili više amaterskih ugovora regulirana je na identičan način kao kod ugovora o profesionalnom igranju i ugovora o igranju kao dodatnoj djelatnosti, odnosno amaterskog ugovora, a na pravno istovjetan način normirana je i materija plaćanja odštete novom klubu⁴⁰.

4. Vrste i značajke sportskih ugovora reguliranih Registracijskim pravilnikom Hrvatskoga košarkaškog saveza

4.1. Opće odredbe

Košarkaši i klubovi pod okriljem HKS-a mogu sklopiti tri vrste ugovora identične onima koje mogu sklapati rukometni klubovi i rukometaši pod okriljem HRS-a, dakle: ugovor o profesionalnom igranju, ugovor o amaterskom igranju i ugovor o sportskom usavršavanju⁴¹. Nadalje, Pravilnik propisuje koliko ugovora po vrstama klubovi mogu zaključiti s košarkašima, što ovisi o rangu natjecanja u kojem se klub natječe. Primjerice, profesionalni košarkaški klubovi koji se natječu u A-1 ligi, dakle najvišoj, moraju imati sklopljeno najmanje jedanaest ugovora o profesionalnom igranju i najviše devet amaterskih ugovora i/ili ugovora o sportskom usavršavanju⁴². Nastavno, kogentnopravnim odredbama Pravilnika propisano je da košarkaš i ovlašteni zastupnik kluba potpiše na ugovoru o amaterskom i ugovoru o profesionalnom igranju, ali i potpiše na sporazumu o prestan-

32 *ibid.*, čl. 16. i 17.

33 *ibid.*, čl. 18.

34 *ibid.*, čl. 20/1.

35 *ibid.*, čl. 20/2., alineje 1.-4. Amaterski ugovor osobito sadržava odredbe o obvezama kluba glede stanovanja, prehrane, mjesnog prijevoza, sportskog dodatka, nagrada i naknada, odredbe o obvezama igrača glede treninga i utakmica i odredbe o dužini trajanja ugovora.

36 *ibid.*, čl. 21. i 22.

37 *ibid.*, čl. 9.

38 *ibid.*, čl. 10/1. alineje 1.-3. Bitni sastojci ove vrste ugovora su odredbe o obvezama kluba glede stanovanja,

prehrane, školovanja, mjesnog prijevoza, stipendije, nagrada i naknada, odredbe o obvezama igrača glede treninga i utakmica, te redovitog školovanja, i odredbe o dužini trajanja ugovora.

39 *ibid.*, čl. 11.

40 *ibid.*, čl. 12. i 13.

41 Registracijski pravilnik Hrvatskog košarkaškog saveza, dostupan je na poveznici www.hks-cbf.hr, čl. 59.

42 *ibid.* čl. 60/6.

ku tih dvaju vrsta ugovora, ovjeravaju kod javnog bilježnika, a evidenciju ovjerenih ugovora i sporazuma o prestanku njihovu vodi HRS⁴³. Poput prije navedenog Propisnika HRS-a, Pravilnik sadrži odredbu po kojoj košarkaš i klub mogu sklopiti samo jedan ugovor, a u slučaju sklapanja dvaju ili više ugovora, HRS protiv košarkaša inicira stegovni postupak⁴⁴. Temeљem Pravilnika ništetan je ugovor koji zaključe klub i košarkaš drugačijeg sadržaja od ugovora ovjerenog kod javnog bilježnika i dostavljenog uredu HKS-a, kao i ugovor s eventualnom klauzulom da se propisi HKS-a neće primjenjivati na odnose iz tog ugovora, a financijski uvjeti iz propisno ovjerenih ugovora predstavljaju poslovnu tajnu⁴⁵. Konačno, Propisnikom je normirano da se odnosi kluba i košarkaša u pogledu isplata primitaka koji imaju karakter dohotka, a u pogledu obračuna i uplata poreza, prireza i obveznih osiguranja, uređuju propisima Republike Hrvatske koji reguliraju tu materiju, te da se oni ugovorno ne mogu uređivati suprotno tim propisima⁴⁶.

4.2. Ugovor o profesionalnom igranju

Propisnik regulira da klubovi koji se natječu u A-1 muškoj i ženskoj ligi, te klubovi koji se natječu u A-2 muškoj ligi, s jedne strane, i registrirani košarkaš s navršenih osamnaest godina života, s druge strane, mogu zaključiti ugovor o profesionalnom igranju ili ugovor o amaterskom igranju vodeći, sukladno istom, računa o maksimalnom i minimalnom broju profesionalnih i amaterskih igrača. Klub koji se natječe u A-1 muškoj ligi može ugovor o profesionalnom igranju iznimno sklopiti s košarkašem koji je navršio šesnaest godina života⁴⁷. Propisnik regulira minimalno trajanje ugovora na način da propisuje da se ugovor o profesionalnom igranju zaključuje na vrijeme od četiri natjecateljske sezone, uz iznimku ugovora sklopljenog s igračem koji je navršio šesnaest godina, s kojim se ugovor sklapa na vrijeme od šest sezona, ali dopušta da se košarkaš i klub mogu sporazumjeti o sklapanju ugovora i na dulji vremenski rok⁴⁸. Nadalje,

košarkaši kojima je istekao ugovor o profesionalnom igranju, kao i košarkaši koji pristupaju u članstvo iz drugog kluba, zaključuju ugovor o profesionalnom igranju na vrijeme od najmanje jedne natjecateljske sezone⁴⁹. Košarkaš profesionalnog košarkaškog kluba s navršenih šesnaest godina života, a igrači ostalih klubova s navršenih osamnaest godina života, obvezatno moraju zaključiti ugovor o profesionalnom igranju ako im to ponudi klub čiji su registrirani članovi⁵⁰.

Naknadu za igranje, odnosno plaću, klub i košarkaš dogovaraju u bruto iznosu, bez poreza na dodanu vrijednost, a od te naknade, koja se može ugovarati i isplaćivati obročno, klub obračunava i uplaćuje porez na dohodak i eventualni prirez za košarkaša kao poreznog obveznika sukladno Zakonu o porezu na dohodak⁵¹ kojim se regulira utvrđivanje i oporezivanje dohotka od sportske djelatnosti, osim ako je igrač odabrao način oporezivanja dohotka od samostalne djelatnosti u kojem slučaju mu klub isplaćuje ukupnu bruto naknadu, a od koje košarkaš plaća obvezna osiguranja po posebnim propisima⁵². Nadalje, košarkaš koji ne želi zaključiti prvi ugovor o profesionalnom igranju s matičnim klubom ne može bez suglasnosti istog pristupiti nijednom domaćem klubu kroz četiri natjecateljske sezone, a nakon isteka ugovora o profesionalnom igranju košarkaš je slobodan u odabiru kluba s kojim želi zaključiti novi ugovor o profesionalnom igranju⁵³. Konačno, Pravilnik propisuje bitne sastojke odnosno obvezne odredbe koje mora sadržavati ta vrsta ugovora i bez kojih je ugovornopravno odnosno obveznopravno neopstojan⁵⁴.

49 *ibid.*, čl. 82.

50 *ibid.*, čl. 83.

51 Zakon o porezu na dohodak (NN, 177/04, 73/08, 80/10, 114/11, 22/12, 142/12 – Odluka i Rješenje Ustavnog suda i 125/13)

52 *ibid.*, čl. 86.

53 *ibid.*, čl. 87. i 88.

54 *ibid.*, čl. 90., od brojnih obveznih odredaba izdajamo odredbu iz koje je nedvojben početak i završetak trajanja ugovora, odredbu o međusobnim pravima i obvezama, poglavito u pogledu visine, načina i rokova isplate naknade za igranje, odredbu o obvezi osiguranja igrača od posljedica nesretnog slučaja i sportske ozljede i odredbu kojom se određuju bitni uglavci ugovora čija povreda odnosno nepridržavanje imaju za posljedicu razrvaganje ugovora.

43 *ibid.*, čl. 61. i 62.

44 *ibid.* čl. 63/1. i 5.

45 *ibid.*, čl. 63/2., 3. i 4.

46 *ibid.*, čl. 65/1.

47 *ibid.*, čl. 81/1. i 2.

48 *ibid.*, čl. 81/3. i 4.

4.2. Ugovor o amaterskom igranju

Košarkaš koji je navršio osamnaest godina i klub mogu, bez obzira ima li košarkaš profesionalni ili amaterski status, sklopiti ugovor o amaterskom igranju kojim reguliraju međusobna prava i obveze⁵⁵. U tom kontekstu, prvo, moramo priznati da nam je ta odredba krajnje nejasna, neshvatljiva i nerazumljiva, jer je posvema pravno, ali *nota bene* i elementarno logički, nedokučivo zbog čega bi košarkaš profesionalac sklopio takvu vrstu ugovora, odnosno iz kojih motiva bi mu klub ponudio sklapanje amaterskog ugovora, osim u slučaju u kojem je klubu namjera i motiv nezakonita porezna evazija. Drugo, navedena je odredba u bjelodanoj i evidentnoj antinomiji s nekoliko odredaba Pravilnika koje reguliraju materiju ugovora o profesionalnom igranju, primjerice s odredbom po kojoj košarkaš profesionalnog košarkaškog kluba s navršenih šesnaest godina života, a igrači ostalih klubova s navršenih osamnaest godina života, obvezatno moraju zaključiti ugovor o profesionalnom igranju ako im to ponudi klub čiji su registrirani članovi.

Bitni sastojci te vrste ugovora su odredbe o početku i završetku trajanja ugovora, prava i obveze kluba prema igraču, te prava i obveze igrača prema klubu⁵⁶, a ugovor se zaključuje na vrijeme od jedne do četiri natjecateljske sezone⁵⁷. O namjeri zaključivanja ugovora o amaterskom igranju klub obavještava košarkaša prije nego napuni osamnaest godina života i poziva ga prije nastupa dana punoljetnosti da dođe u sjedište kluba radi upoznavanja s uvjetima za zaključivanje ugovora, a potom se ugovor zaključuje u roku od petnaest dana od dana nastupa punoljetnosti igrača⁵⁸. Košarkaš koji ne želi zaključiti ugovor o amaterskom igranju s matičnim klubom ne može bez suglasnosti kluba pristupiti u članstvo drugog kluba kroz sljedeće četiri natjecateljske sezone, a za košarkaša kojem je istekla ta vrsta ugovora klub može potraživati odštetu samo ako je bila ugovorena⁵⁹.

55 *ibid.*, čl. 74/1.

56 *ibid.*, čl. 74.

57 *ibid.*, čl. 75/1.

58 *ibid.*, čl. 76.

59 *ibid.*, čl. 77. i 78.

Naposlijetku, u kontekstu ove vrste ugovora, u pogledu izvršavanja obveza kluba i košarkaša utvrđenih njime, kao i u pogledu povreda bitnih odredbi te posljedica koje iz toga mogu proizaći, primjenjuju se odredbe Pravilnika koje se odnose na ugovor o profesionalnom igranju⁶⁰.

5. Vrste i značajke sportskih ugovora reguliranih Pravilnikom o statusu igrača Hrvatskog nogometnog saveza

5. 1. Opće odredbe koje se odnose na sve vrste ugovora

Pravilnik o statusu igrača HNS-a⁶¹ propisuje da se pojam igrač u kontekstu istog odnosi na nogometaše, nogometašice i nogometaše igračke malog nogometa registrirane za nogometne i malonogometne klubove koji sudjeluju u natjecanjima HNS-a, a koji mogu imati status amatera i neamatera⁶². U tom kontekstu nam je nejasno zbog čega se u Pravilniku umjesto termina profesionalac rabi termin neamater, posebice zato što se radi o terminološkoj neharmoniziranosti odnosno neusklađenosti s Pravilnikom o statusu i transferima igrača FIFA-e⁶³ u kojem se koristi termin profesionalac. Propisnik profesionalca definira kao nogometaša neamatera koji s klubom sklapa ugovor o profesionalnom igranju, a isti može sklopiti nogometaš koji je navršio šesnaest godina života i obavlja samostalnu sportsku djelatnost sudjelovanja u sportskim natjecanjima. Amateri su, pak, svi nogometaši koji nemaju sklopljen ugovor o profesionalnom igranju⁶⁴. Nadalje, stipendist je definiran kao nogometaš neamater koji s klubom zaključuje stipendij-ski ugovor o igranju, a tu vrstu ugovora može zaključiti igrač stariji od dvanaest godina ži-

60 *ibid.*, čl. 80.a

61 Glasnik Hrvatskog nogometnog saveza br. 31/03, 28/04, 24/05, 45/05, 50/06 i 04/10, dostupan je na poveznici www.hns-cff.hr

62 Pravilnik o statusu igrača Hrvatskog nogometnog saveza., čl. 1. i 2.

63 *Fédération Internationale de Football Association, FIFA, www.fifa.com, je federacija svjetskih nogometnih saveza koja ima 208 članova.* Pravilnik o statusu i transferima igrača FIFA-e, koji je na snagu stupio 01. prosinca 2012., u hrvatskom je prijevodu dostupan na poveznici www.hns-cff.hr

64 *ibid.*, čl. 4/1. u vezi s čl. 2/1. t. 1. i 2.

vota⁶⁵. Nastavno, Pravilnik izrijekom normira da u smislu odredaba Pravilnika o statusu i transferima igrača FIFA-e nogometaši neamateri koji su zaključili ugovor o profesionalnom igranju ili stipendijski ugovor imaju status profesionalca.

Dalje, regulirana je i jedna iznimka od navedene tri vrste ugovora, temeljem koje nogometaš strani državljanin s klubom može zaključiti ugovor o radu na određeno vrijeme, a koji je u smislu Pravilnika statusno izjednačen s ugovorom o profesionalnom igranju, uz opasku da se bipatridi, ako je jedno od državljanstva koja imaju hrvatsko, ne smatraju stranim državljanima⁶⁶. Neki autori smatraju da je navedena odredba diskriminatorna, jer nogometaše strane državljanke stavlja u povoljniji položaj u radnopravnom i socijalnopravnom smislu⁶⁷, a mi bi domentnuli da je ona i materijalno-pravno neustavna, jer je nesuglasna s nekoliko odredaba Ustava Republike Hrvatske⁶⁸ i to, prema našem mišljenju, s odredbama čl. 3., 5., 14. i 55/2. Nadalje, profesionalni i stipendijski ugovor s malodobnim igračem zaključuje se na rok do tri godine, s tim da se stipendijski ugovor s punoljetnim igračem može sklopiti ugovor koji traje najdulje do kraja natjecateljske godine u kojoj nogometaš navršava dvadeset i šest godina života, uz iznimku odnoseću na nogometaše koji igraju mali nogomet⁶⁹.

Uz nekoliko propisanih iznimki, u MAX TV prvoj HNL⁷⁰ mogu nastupati samo profesionalci i stipendisti, te amateri koji su za klub za koji nastupaju registrirani nakon što su napunili dvadeset i tri godine života, dok u Prvoj HNL za žene, Prvoj HMNL i Drugoj HNL mogu nastupati igrači svih statusa⁷¹. Izvršni odbor HNS-a, na prijedlog Udruge klubova Prve i Druge HNL, odlukom utvrđuje minimum uvjeta koje ugovor mora sadržavati, te ona vrijedi za sve vrste ugovora, a Izvršni

odbor objavljuje i obvezne obrasce profesionalnih i stipendijskih ugovora koji sadržavaju minimum prava i obveza koja se ugovorom ne mogu smanjiti⁷². Nastavno, u pogledu prestanka ugovora, propisano je da isti prestaju važiti protekom vremena na koje su zaključeni, sporazumnim raskidom ugovornih strana, poništenjem ili raskidom od strane nadležnog tijela HNS-a⁷³. Dalje, na prijedlog kluba, nogometaš koji je navršio najmanje dvanaest godina života obvezan je, ako mu to klub ponudi, zaključiti stipendijski ugovor, dok je nogometaš kojem je istekao stipendijski ugovor, a mlađi je od osamnaest godina, obvezan sklopiti novi ugovor ako mu klub takav ugovor ponudi⁷⁴.

U slučaju da nogometaš mlađi od osamnaest godina odbije ponudu kluba za zaključenje ugovora, on se ne može registrirati za drugi klub Prve ili Druge HNL tijekom dviju natjecateljskih godina⁷⁵. Nogometaš može zaključiti novi ugovor ako je ugovor koji ga veže za njegov klub istekao ili ističe u roku od šest mjeseci, ako je ugovor koji ga veže uz njegov klub poništen ili raskinut odlukom nadležnog organa odnosno tijela HNS-a, ili ako je ugovor raskinut sporazumom stranaka⁷⁶. Klub koji želi angažirati nekog nogometaša obvezan je, prije nego što počne pregovore s njim, o tome pisano izvijestiti klub za koji je taj nogometaš registriran, osim u slučaju kada je nogometašu ugovor istekao⁷⁷. Nogometaš koji nakon prestanka važenja ugovora ne zaključi novi ugovor, nakon proteka trideset dana od dana kada je odigrao svoju posljednju javnu utakmicu za klub u kojem je bio registriran kao neamater, stječe status amatera⁷⁸. Naposljetku, Pravilnikom je propisano da sva pitanja koja se odnose na status nogometaša, a Pravilnikom nisu riješena, rješava Arbitražni sud HNS-a, u skladu s načelima utvrđenim odlukama FIFA-a, UEFA⁷⁹-e i HNS-a, dok je za autentično tumačenje

65 *ibid.*, čl. 4/2.

66 *ibid.*, čl. 4. t. 1.

67 Bilić, Andrijana, Smokvina, Vanja, Ugovori između profesionalnih nogometaša i klubova - ugovori radnog ili građanskog prava?, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu, broj 4/2012, str. 860.

68 Ustav Republike Hrvatske (NN 85/10 – pročišćeni tekst)

69 *ibid.*, čl. 4. t. 3. i 4.

70 <http://prvaliga.tportal.hr/>

71 *ibid.*, čl. 5. t. 1. - 3.

72 *ibid.*, čl. 6. t. 3. Obvezni obrasci ugovora o profesionalnom igranju i ugovora o stipendiranju mogu se pronaći na poveznici www.hns-cff.hr.

73 *ibid.*, čl. 6. t. 4.

74 *ibid.*, čl. 7. t. 1.

75 *ibid.*, čl. 7. t. 3.

76 *ibid.*, čl. 12. t. 1. a) do c)

77 *ibid.*, čl. 13. t. 1. i 3.

78 *ibid.*, čl. 18. t. 1.

79 Union of european football associations, www.uefa.org

Pravilnika mjerodavan Izvršni odbor HNS-a⁸⁰.
5. 2. Pravilnik o statusu i transferu igrača FIFA-e

FIFA-in Pravilnik, uvodno određujući opseg svoje primjene, propisuje kako se njime utvrđuju globalna i obvezujuća pravila u svezi sa statusom igrača, njihovim pravom nastupa za sudjelovanje u organiziranom nogometu i njihovim transferima između klubova koji pripadaju različitim savezima⁸¹. Drugo, Pravilnikom je normirano da svaki nacionalni savez u svoj pravilnik mora uključiti prikladne načine za zaštitu ugovorne stabilnosti, poštujući obvezno nacionalno zakonodavstvo i kolektivne ugovore, pri čemu se posebno trebaju poštivati načelo *pacta sunt servanda*⁸², načelo da u slučaju opravdanog razloga svaka strana može raskidati ugovor bez posljedica⁸³, načelo da profesionalci mogu raskidati ugovore iz sportski opravdanih razloga⁸⁴, načelo da se ugovori ne mogu raskidati tijekom trajanja natjecateljske godine⁸⁵, načelo da se u slučaju raskida ugovora bez opravdanog razloga plaća naknada i da ista može biti regulirana ugovorom i načelo da će se u slučaju raskida ugovora bez opravdanog razloga izreći sportske sankcije strani koja je raskinula ugovor⁸⁶.

Konačno, u pogledu statusa igrača pod okriljem FIFA-e, propisano je da oni mogu biti profesionalci ili amateri. Profesionalac je definiran kao nogometaš koji ima pisani ugovor s klubom i koji je za svoju nogometnu djelatnost plaćen više nego što iznose troškovi koje je on stvarno imao. Svi ostali igrači smatraju se amaterima⁸⁷.

80 *ibid.*, čl. 21. i 22.

81 Pravilnik o statusu i transferima igrača FIFA-e, čl. 1. t. 1.

82 Ugovor između profesionalca i kluba može prestati samo po isteku trajanja ugovora ili međusobnim sporazumom, *ibid.*, čl. 13.

83 Kada postoji opravdani razlog, svaka strana može raskinuti ugovor bez posljedica bilo koje vrste, *ibid.*, čl. 14.

84 Dokazani profesionalac koji je tijekom natjecateljske godine nastupio u manje od 10 posto službenih utakmica u kojima je njegov klub sudjelovao, može prijevremeno raskinuti svoj ugovor zbog sportski opravdanog razloga., *ibid.*, čl. 15.

85 Ugovor ne može biti jednostrano raskinut tijekom trajanja natjecateljske godine., *ibid.*, čl. 16.

86 *ibid.*, čl. 3. t. 3. b), čl. 17. t. 1.-5. regulira posljedice raskida ugovora bez opravdanog razloga, primjerice, plaćanje naknade i izricanje sportske kazne.

87 *ibid.*, čl. 2. t. 1. i 2.

6. Pravna priroda odnosno narav ugovora u hrvatskom sportskom pravu

Ugovornopravno, odnosno obveznopravno ih karakterizirajući, smatramo da su svi navedeni ugovori u hrvatskom sportskom pravu mješoviti, odnosno, kolokvijalno kazano, *hibridni*. Naime, složili bismo se s autorima⁸⁸ koji smatraju da ti ugovori imaju elemente nekoliko vrsta ugovora, i to ugovora o radu⁸⁹, ugovora o djelu⁹⁰ i ugovora o nalogu⁹¹. Pravno shvaćanje da su posrijedi *sui generis* ugovori, posebice kad je posrijedi ugovor o profesionalnom igranju, u jednoj je svojoj odluci zauzeo i Vrhovni sud⁹² koji je, nadalje, u

88 Bilić, Andrijana, Smokvina, Vanja, op. cit., str. 860.

89 Zakon o radu (NN, 149/09 i 119/10 – Odluka US, 61/11 i 73/13), u čl. 12. i 13. propisuje obveznu pisanu formu ugovora o radu i obvezni sadržaj istog, ali i da propust ugovornih stranaka da sklope ugovor o radu u pisanom obliku ne utječe na njegovo postojanje i valjanost.

90 Ugovorom o djelu izvođač se obvezuje obaviti određeni posao, kao što je izrada ili popravak neke stvari, izvršenje kakva fizičkog ili umnog rada i slično, a naručitelj se obvezuje platiti mu za to naknadu, Zakon o obveznim odnosima (NN, 35/05, 41/08 i 125/11), čl. 590.

91 Ugovorom o nalogu obvezuje se i ovlašćuje nalogoprimac poduzimati za račun nalogodavca određene poslove, *ibid.*, čl. 763/1.

92 ... Revizija je osnovana. Ostvaren je revizijski razlog pogrešne primjene materijalnog prava. Predmet spora u ovoj parnici predstavlja tužbeni zahtjev kojim tužitelj, kao igrač tuženika, traži utvrđenje ništavosti odluka Izvršnog odbora tuženika od 9. XI. i 1. XII. 1993. godine, kojima je izrečena disciplinska mjera novčane kazne tako da je cijela prva momčad kluba kažnjena s 10 posto 1/12 godišnjih primanja, što za tužitelja iznosi 308 DEM, dok je tužitelj pojedinačno kažnjen s 20 posto ukupnih godišnjih primanja, što iznosi 7.400 DEM, a to zbog "neadekvatnog i neangažiranog odnosa prema klubu". Ocjenujući pitanje zakonitosti, odnosno nezakonitosti navedenih odluka tuženika sudovi su zaključili da su odluke utemeljene na općem aktu tuženika – Pravilniku o nagrađivanju i disciplinskim mjerama (u daljnjem tekstu: Pravilnik), ali da taj Pravilnik nije u skladu sa Zakonom o osnovnim pravima iz radnog odnosa – ZOPRO ("Narodne novine", br. 34/91) i Općim kolektivnim ugovorom, jer da je navedenim zakonom predviđeno da se za povredu dužnosti radnih obveza radniku može izreći novčana kazna u visini 15 posto akontacije mjesečne plaće radnika u trajanju od jedan do šest mjeseci, dok Pravilnik predviđa mogućnost kažnjavanja igrača do 50 posto ukupnih ugovorenih godišnjih primanja. Ovakvo zaključivanje sudova proizlazi iz pogrešne ocjene pravne prirode Ugovora o reguliranju međusobnih prava i obveza, sklopljenog između stranaka 26. VI. 1993. godine. Naime, sudovi pogrešno smatraju da navedeni ugovor predstavlja ugovor o zapošljavanju i da je stoga tužitelj bio u radnom odnosu kod tuženika, pa da se, s obzirom na takav status, na njega trebaju primijeniti propisi kojima se uređuju radni

jednoj inoj odluci⁹³ zauzeo pravno shvaćanje da

odnosi. Po shvaćanju ovog revizijskog suda predmetni ugovor ne predstavlja ugovor o zapošljavanju, jer na postojanje takvog ugovora ne upućuje sadržaj niti jedne ugovorne odredbe, već se radi o ugovoru *sui generis* kojim su uređeni odnosi između tužitelja kao športaša koji športske aktivnosti obavlja profesionalno i tuženika kao športske organizacije, odnosno kluba koji obavlja športsku djelatnost. Prema odredbi iz čl. 50. Zakona o športu ("Narodne novine", br. 60/92, 25/93, 17/94) koji je bio na snazi u vrijeme sklapanja predmetnog ugovora, športaši, koji športske aktivnosti obavljaju profesionalno, svoja prava i obveze ostvaruju sukladno kolektivnom ugovoru, aktima nacionalnih športskih saveza i propisima Ministarstva kulture i prosvjete. Proizlazi, dakle, da športaši koji športske aktivnosti obavljaju profesionalno, a takav status je imao tužitelj, svoja prava i obveze ne ostvaruju i u skladu sa ZOPRO, odnosno Zakonom o radnim odnosima, pa i sadržaj citirane odredbe opravdava rečeno shvaćanje ovoga suda o pravnoj prirodi predmetnog ugovora. Postojanje tužiteljevog radnog odnosa podrazumijevalo bi primjenu svih odredaba ZOPRO i Zakona o radnim odnosima, dakle, gledano u odnosu na disciplinsku odgovornost, i odredaba koje utvrđuju mogućnost izricanja disciplinske mjere prestanka radnog odnosa, a ne samo odredbe koja utvrđuje mogućnost izricanja novčane kazne na koju se pozivaju sudovi, a što bi bilo u potpunom neskladu sa smislom i svrhom predmetnog ugovora... (Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 1120/1995-2).

93 ... Revizija je osnovana. Ostvario se istaknuti revizijski razlog bitne povrede odredaba parničnog postupka. Revident nesumnjivo ukazuje na ostvarenje bitne povrede iz čl. 354. st. 1. u svezi čl. 16. ZPP-a, koja je po nalaženju ovog revizijskog suda ostvarena u postupku pred sudovima nižeg stupnja. Predmet ovog spora je zahtjev tužitelja za isplatom određenih zaostalih obroka naknade za zdravstveno i mirovinsko osiguranje, kao i mjesečne plaće i premije, a prema ugovoru sklopljenom dana 08.07.1994. godine i 26.06.1995. godine između tužitelja kao igrača-nematera i nogometnog kluba, koji ugovor je u međuvremenu raskinut (30. ožujka 1996. godine). U konkretnom slučaju radi se dakle o sporu koji proizlazi iz ugovornog odnosa tužitelja kao igrača i tuženika kao nogometnog kluba. Niži sudovi odluku o odbacivanju tužbe zasnivaju na odredbi čl. 43. Statuta Hrvatskog nogometnog saveza i čl. 18. Pravilnika o statusu igrača iz čijih odredaba proizlazi da se svi sporovi između saveza, klubova ili igrača u svezi nogometnog sporta rješavaju isključivo u okviru nogometne organizacije, pred nadležnim organima ili Arbitražom nogometnog saveza i isti nisu ovlašteni svoje sporove iznositi pred redovne sudove Republike Hrvatske. Pogrešan je zaključak nižestupajnskih sudova da je primjenom citiranih odredbi Statuta HNS i Pravilnika u konkretnom slučaju isključena nadležnost redovnog suda. Naime, po nalaženju ovog Vrhovnog suda u konkretnom slučaju ne dolazi do primjene odredaba Statuta HNS-a i Pravilnika o statusu igrača iz razloga što se ne radi o sporu koji je nastao između igrača i kluba u svezi nogometnog sporta, već se radi o postupku radi isplate duga, koje potraživanje je nastalo iz ugo-

su za sporove proistekle iz obveznopравnih odnosa igrača i kluba nadležni redovni sudovi. Po kriteriju vrste pravnih poslova⁹⁴ oni su, prvo, dvostranoobvezni ugovori. Temeljna kontraktualna prestacija kluba je, poglavito kod ugovora o profesionalnom igranju, da igraču isplati plaću, premije, bonuse, naknadu troškova i druge ugovorene naknade, a igrača da čim uspješnije igra i na taj način čim značajnije pridonese i participira u klupskom uspjehu.

Drugo, oni su, naravno, pravni poslovi *inter vivos*. Treće, posrijedi su, u pravilu, onerozni ugovori, jer se za činidbe daju protučinidbe, čak i kod ugovora o amaterskom igranju i ugovora o sportskom usavršavanju. Oni su, četvrto, komutativni, jer su u trenutku njihova sklapanja poznate ugovorne prestacije i ugovorne pozicije sukontrahenata. Peto, navedeni su ugovori kauzalni, jer je svrha ugovora njihov bitni element. Zaključno, šesto, posrijedi su strogo formalni pravni poslovi odnosno ugovori. Naime, iako samo Propisnik HRS-a kogentnopravnom odredbom po kojoj u slučaju plaćanja naknade povrh uobičajenih troškova participiranja u igri klub i rukometaš obvezno moraju sklopiti pisani ugovor *expressis verbis* propisuje obveznu pisanu formu, iz čitavog niza odredaba Registracijskog pravilnika HKS-a i Pravilnika o statusu igrača HNS-a posredno, odnosno

vornog odnosa tužitelja i tuženika, dakle, o obvezno pravnom odnosu za koji je isključivo nadležan redovni sud. Osim navedenog, prema odredbi čl. 470. i 471. Zakona o parničnom postupku ("Narodne novine" br. 53/91, 91/92 i 112/99 – dalje ZPP), izbrani sud je nadležan jedino ako je sklopljen ugovor o izbranom sudu, a takav ugovor je sklopljen i kad je odredba o nadležnosti izbranog suda sadržana u općim uvjetima za sklapanje pravnog posla. U smislu odredbe čl. 469.a ZPP statutom športske organizacije ne može se utvrditi nadležnost arbitraže za rješavanje spora o imovinskopравnim zahtjevima, jer se nadležnost izbranih sudova može prenijeti samo zakonom. Kako u smislu odredbe čl. 1. ZPP odlučivanje o imovinskopравnim sporovima spada u sudska nadležnost, a nije sklopljen ugovor o izbranom sudu, jer to ne proizlazi iz sadržaja odredbe čl. 9. ugovora, nižestupajnski sudovi pogrešno su se proglasili nenadležnim ukinuli provedene radnje i odbacili tužbu. Valjalo je stoga temeljem odredbe čl. 394. st. 1. ZPP reviziju prihvatiti, ukinuti obje nižestupajnske odluke i predmet vratiti sudu prvog stupnja na ponovno odlučivanje... (Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 1487/1998-2).

94 Vedriš, Martin, Klarić, Petar, Građansko pravo, Narodne novine, 1998., str. 104., 105. i 106.

indirektno, proizlazi da za sve vrste ugovora vrijedi obvezna pisana forma. Uostalom, kako smo već poviše naveli, HNS preko svog Izvršnog odbora objavljuje obvezne pisane obrasce profesionalnih i stipendijskih ugovora, a Propisnik se o statusu rukometaša HRS poziva na ogledne primjere ugovora. Riječ je, dakle, o odstupanju od načela neobvezatnosti ugovornog oblika⁹⁵ odnosno načela neformalnosti ugovora⁹⁶ normiranog općim obveznopravnim pravilima, a pravna posljedica nesklapanja navedenih ugovora u pisanom obliku jest da isti ne proizvode pravni učinak odnosno ništetni su, osim ako iz cilja navedenih akata nacionalnih sportskih saveza ne proizlazi što drugo⁹⁷. Iznimka su, dakako, ugovori kod kojih su ispunjene zakonske pretpostavke za konvalidaciju, dakle, ako su suktrahenti ispunili, u cijelosti ili u pretežitom dijelu, preuzete ugovorne prestacije, osim ako iz cilja radi kojega je oblik propisan očito ne proizlazi što drugo⁹⁸.

95 ZOO, čl. 286. Primjerice, ... Prema općoj odredbi čl. 67. st. 1. Zakona o obveznim odnosima (preuzet Zakonom o preuzimanju Zakona o obveznim odnosima kao zakon Republike Hrvatske – "Narodne novine Republike Hrvatske", br. 53/91) propisano je opće pravilo da "zaključenje ugovora ne podliježe nikakvoj formi, osim ako je zakonom drukčije određeno". Takva odredba ima značenje da su u pravilu ugovori neformalni, odnosno da njihovo zaključenje ne podliježe naročitoj formi, već je ugovaračima dopušteno da oni odluče na koji način će postići suglasnost svojih volja za sadržaj međusobnih prava i obveza... (Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 227/1992-2).

96 Gorenc, op. cit., str. 407.

97 ZOO, čl. 290., tako i Gorenc, op. cit., str. 408.

98 *ibid.*, čl. 294. Primjerice, ...Nadalje u općim odredbama Zakona o obveznim odnosima regulirano je posebno pitanje učinka izvršenog ili u pretežnom dijelu izvršenog ugovora kojem nedostaje pismena forma. Konvalidacija takva ugovora sadržana je u odredbama čl. 73. Zakona o obveznim odnosima pa se prema tom propisu smatra pravovaljanim onaj ugovor za čije se sklapanje zahtijeva pismena forma iako nije zaključen u toj formi ako su ugovorne strane izvršile u cijelosti ili u pretežnom dijelu obveze koje iz njega proizlaze osim ako iz cilja zbog

7. Zaključak

U predmetnom smo članku, pravnim aktima nacionalnih sportskih saveza u tri najrasprostranjenija i najpopularnija sporta u Republici Hrvatskoj koji reguliraju tu materiju, Propisnikom o statusu rukometaša Hrvatskog rukometnog saveza, Registracijskim pravilnikom Hrvatskog košarkaškog saveza i Pravilnikom o statusu igrača Hrvatskog nogometnog saveza, pravno prezentirali vrste ugovora u hrvatskom sportskom pravu. Klubovi, s jedne strane, i rukometaši, košarkaši i nogometaši, s druge strane, u svojstvima ugovornih stranaka odnosno suktrahenata, međusobna prava i obveze mogu regulirati trima vrstama ugovora, ugovorom o profesionalnom igranju ili profesionalnim ugovorom, ugovorom o amaterskom igranju odnosno amaterskim ugovorom i ugovorom o sportskom usavršavanju i/ili stipendiranju.

Navedeni su ugovori po vrsti dvostranoobvezni, onerozni, komutativni, kauzalni, *inter vivos* i formalni pravni poslovi. Pravna posljedica nesklapanja navedenih ugovora u obveznoj formi propisanoj navedenim mjerodavnim pravnim aktima nacionalnih saveza, pisanoj, je ništetnost takvih ugovora. Zaključno, moramo primijetiti da sklapanje ugovora temeljem obveznih obrazaca, što je posrijedi kod Pravilnika o statusu igrača HNS-a, odnosno oglednih primjeraka ugovora, što je slučaj kod Propisnika o statusu rukometaša HRS-a, igrača *ab initio* stavlja u nepovoljniji pravni i pregovarački položaj, te kod sklapanja dovodi u pitanje dva temeljna načela obveznih odnosa: načelo slobode uređivanja obveznih odnosa i načelo ravnopravnosti sudionika u obveznom odnosu⁹⁹.

kojeg je forma propisana očito ne proizlazi što drugo... (Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 1441/1993-2).

99 ZOO, čl. 2. i 3.

Tužbe prema kriteriju aktivno legitimiranog subjekta u sporovima radi zaštite od nelojalne konkurencije

1. Pojam nelojalne konkurencije

Nelojalnu konkurenciju možemo definirati kao poduzimanje aktualne ili potencijalno štetne konkurentske radnje koja je protivna uobičajenom, od pravnog poretka priznatom, načinu tržišnog natjecanja.

Generalna klauzula nelojalne konkurencije sadržana je u odredbi čl. 63. st. 1. Zakona o trgovini (Narodne novine br. 87/08, 96/08, 116/08, 76/09, 114/11, 68/13 i 30/14, dalje: ZOT), gdje se pod nepoštenim trgovanjem, što predstavlja novi terminološki pojam za ranije korištene pojmove nelojalne utakmice ili nelojalne konkurencije, podrazumijevaju radnje trgovca kojima se radi tržišnog natjecanja povređuju dobri trgovački običaji. Nepošteno trgovanje je *ex lege* zabranjeno.

Uz generalnu klauzulu, primjenjuje se dopunski kriterij kod određivanja nelojalne konkurencije u vidu imenovanih slučajeva radnji nelojalne konkurencije, pa se prema odredbi čl. 64. ZOT-a nelojalnom konkurencijom smatra osobito:

- prodaja robe ispod njezine nabavne cijene s porezom na dodanu vrijednost
- reklamiranje, oglašavanje ili ponuda robe ili usluga navođenjem podataka ili upotrebom izraza s kojima se iskorištava ugled drugog trgovca, njegovih proizvoda ili usluga, odnosno proizvoda drugog trgovca
- davanje podataka o drugom trgovcu, ako ti podaci štete ili mogu nanijeti štetu ugledu i poslovanju drugog trgovca
- prodaja robe s oznakama ili podacima ili izgledom koji stvaraju ili bi mogli stvoriti zabunu glede izvora, načina proizvodnje, količine, kakvoće ili drugih osobina robe
- radnje trgovaca usmjerene na prekid poslovnih odnosa, između drugih trgovaca ili koje sprečavaju ili otežavaju poslovne odnose drugih trgovaca
- neopravdano neispunjavanje ili raskidanje ugovora s pojedinim trgovcem kako bi se sklopio isti ili povoljniji ugovor s drugim trgovcima
- ugovaranje izvoza robe i usluga po nižoj cijeni ako je drugi trgovac već ugovorio izvoz takve robe i usluge po



Piše:

dr. sc.

Dragan Zlatović

viši predavač
Veleučilišta u
Šibeniku

O autoru
Dr. sc. Dragan Zlatović
intenzivno se bavi
znanstvenim i stručnim
radom, prvenstveno
pravom intelektualnog
vlasništva (žigovno
i autorsko pravo),
trgovačkim i kazališnim
pravom.

višoj cijeni čime se nanosi šteta tom trgovcu

- davanje ili obećanje darova, imovinske ili druge koristi drugom trgovcu, njegovom djelatniku ili osobi koja radi za drugog trgovca, kako bi se davatelju omogućila pogodnost na štetu drugog trgovca ili potrošača
- neovlaštena uporaba usluga trgovačkog putnika, trgovačkog predstavnika ili zastupnika drugog trgovca
- protupravno pribavljanje poslovne tajne drugog trgovca ili bespravno iskorištavanje povjerene poslovne tajne drugog trgovca.

Nepoštenim trgovanjem ne podrazumijeva se prodaja robe ispod njezine nabavne cijene s porezom na dodanu vrijednost kada je riječ o skorom isteku roka valjanosti, povlačenju robe iz asortimana, potpunoj rasprodaji zbog zatvaranja objekta te stečaja i likvidacije trgovačkog društva, odnosno zatvaranja obrta, ili drugim razlozima kojima trgovac ne čini radnje kojima se sprječava, ograničava ili narušava tržišno natjecanje.

Odredbom čl. 65. ZOT-a propisano je da se naknada štete nastale zabranjenim radnjama nepoštenog trgovanja ostvaruje se u sudskom postupku. Tu tužbu može podnijeti trgovac koji je oštećen te komorska i interesna udruženja trgovaca. Pravo na tu tužbu zastarijeva protekom roka od jedne godine od dana kada tužitelj sazna za djelo i počinitelja, a najkasnije tri godine od dana izvršenja djela.

Smatramo da tom zakonskom odredbom nije isključena mogućnost postavljanja i drugih tužbenih zahtjeva, osim naknade štete, u sporovima radi zaštite od nelojalne konkurencije. U ovom radu razmotriti ćemo vrste tužbi prema kriteriju aktivno legitimiranog subjekta.

2. Individualne tužbe

S obzirom na subjekte koji su legitimirani na njihovo podnošenje, odnosno s obzirom na krug subjekata u čijem se interesu one mogu podnijeti, moguće je razlikovati tužbe kojima se traži pružanje pravne zaštite individualnim povrijeđenim ili ugroženim pravima u vezi s

konkretnom pravnom situacijom (tužbe radi ostvarivanja individualne pravne zaštite), te tužbe kojima se traži zaštita prava i interesa određene grupe, zajednice, klase ili općenito društva s obzirom na konkretnu pravnu situaciju ili *in abstracto*, dakle, neovisno o konkretnoj pravnoj situaciji. U drugu kategoriju tužbi pripadaju tzv. udružne tužbe, *actiones popularis*, *class actions*, itd.

U slučaju iz čl. 65. ZOT-a, kada tužbu za zaštitu od nelojalne konkurencije podnosi trgovac i druge pravne i fizičke osobe koje su neposredni sudionici u odnosu konkurencije i tržišne utakmice te imaju pravni interes, riječ je o pružanju pravne zaštite individualnim povrijeđenim ili ugroženim pravima u svezi s konkretnim djelom nelojalne konkurencije koje je počinjeno protivno njihovim pravnim interesima. Pri tome, tužbu koja ima značenje individualne (pojedinačne) tužbe, može pokrenuti jedan oštećeni trgovac ili više njih u odnosu suparničarstva.

3. Rerezentativne tužbe

U slučaju kada komore i druga interesna udruženja nastupaju kao podnositelji tužbi u postupcima zaštite od nelojalne konkurencije na traženje samih konkretnih trgovaca-članova povrijeđenih tim djelom nelojalne konkurencije, riječ je o tzv. reprezentativnoj tužbi, koja je, s obzirom na izostajanje zakonske regulacije u svezi s tom tužbom u Zakonu o parničnom postupku (Narodne novine br. 53/91., 91/92., 112/99., 88/01., 117/03., 88/05., 2/07., 84/08., 96/08., 123/08., 57/11., 148/11. – pročišćeni tekst i 25/13; dalje: ZPP), najbliža tužbi podnesenoj preko punomoćnika.

Iz odredbe čl. 65. stavak 2. ZOT-a izvodi-mo zaključak kako su aktivno legitimirani za pokretanje sudskih postupaka radi zaštite od nelojalne konkurencije, ne samo trgovac i druge pravne i fizičke osobe čija su prava i interesi neposredno povrijeđeni, nego i druge pravne osobe koje za to imaju pravni interes. Među tim pravnim osobama u sporovima radi zaštite od nelojalne konkurencije mogu se pojaviti naročito različita komorska i druga interesna udruženja trgovaca. Njihova ak-

tivna pozicija u sudskom postupku zaštite od nelojalne konkurencije može biti neposredna, temeljena isključivo na odluci određenog udruženja da, uvidjevši nelojalno postupanje trećih subjekata na štetu svog člana ili članova, pokrene sudsku zaštitu, bez prethodnog ovlaštenja povrijeđenog trgovca-člana. Naime, trgovac, član udruženja, koji je povrijeđen djelom nelojalne konkurencije, ne mora biti osobno motiviran pokretati sudsku zaštitu u odnosu na djelo nelojalne konkurencije, što ne sprječava njegovo udruženje da intervenira i samostalno pokrene sudski postupak. U tom slučaju s materijalnopravnog aspekta aktivna uloga komorskog ili drugog interesnog udruženja temelji se na odredbama ZOT-a odnosno analogno odredbama o poslovdstvu bez naloga iz čl. 1121.-1129. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine br. 35/05, 41/08 i 125/11, dalje: ZOO). Postavlja se pitanje može li komorsko ili drugo interesno udruženje trgovaca nastupiti kao inicijator sudskog postupka radi zaštite od nelojalne konkurencije, ako povrijeđeni trgovac dade izričitu zabranu da se u svrhu zaštite njegovih interesa inicira sudski postupak. Ovdje stavovi mogu biti dvojaki. S jedne strane, pozivom na odredbe o obavljanju tuđih poslova protiv zabrane iz čl. 1127. ZOO-a, mogao bi se u takvoj situaciji izvesti zaključak da komora (ili drugo interesno udruženje), ako je znala ili je morala znati za zabranu povrijeđenog trgovca za pokretanje sudskog postupka u njegovom interesu, ne bi imala ovlasti poslovođe bez naloga i ne bi mogla pokrenuti sudski postupak zaštite od nelojalne konkurencije koja povrjeđuje njenog člana. Međutim, s druge strane, iz odredbe čl. 65. st. 2. ZOT-a može se izvesti izvorno ovlaštenje udruženja da bez obzira na gledište svog člana koji je povrijeđen djelom nelojalne konkurencije, može, kada za to ima pravni interes koji se ovdje ogleda u sprječavanju nepoštivanja dobrih poslovnih običaja, samostalno pokrenuti sudski postupak zaštite. Tom stavu doprinosi i odredba čl. 1127. st. 3. ZOO-a koja propisuje da udruženje u određenim zakonskim situacijama može obavljati tuđe poslove i protiv zabrane, posebice ako je

ta zabrana protivna zakonu (ovdje se može tumačiti protivno odredbi čl. 65. st. 2. ZOT-a – *op.aut.*), odnosno moralu (ovdje u vidu dobrih poslovnih običaja – segment poslovnog morala – *op.aut.*).

Nadalje, njihova se aktivna uloga u sudskom postupku može temeljiti na ovlaštenju samog povrijeđenog trgovca-člana, koji nema potrebnih znanja i sredstava za aktivno sudjelovanje u sudskom postupku i koji onda i delegira svoje ovlaštenje za iniciranje sudskog postupka zaštite svom komorskom ili drugom interesnom udruženju. U tom slučaju s materijalnopravnog aspekta aktivna pozicija komorskog i drugog interesnog udruženja temelji se na navedenim odredbama ZOT-a, statutarnim odredbama samog udruženja o odnosima udruženja i članova, te odredbama čl. 308.-312. ZOO-a o zastupanju. Ovdje ne može biti riječ o nastupanju udruženja kao punomoćnika oštećenog trgovca, jer takvo udruženje kao pravna osoba ne može biti punomoćnik stranke u sporu.¹ Kod toga napominjemo da se ta aktivna legitimacija komora i interesnih udruženja trgovaca tiče civilnih parnica s petitom na sprječavanje, odnosno zabranu ponavljanja djela nelojalne konkurencije, odnosno na uklanjanje tim djelom stvorenog nepoštenog i nedopuštenog stanja, a ne i s petitom za naknadu štete.

4. Tužbe za zaštitu kolektivnih interesa i prava

Tužba za zaštitu kolektivnih prava i interesa (tzv. kolektivna tužba) je posebno regulirana u ZPP-u u odredbama čl. 502.a-502.h. Uređenje u svezi s tom tužbom nalazimo i u Zakonu o zaštiti potrošača (Narodne novine br. 41/14) u odredbama čl. 106.-123.

Dakle, iako se u odredbi čl. 65. st. 2. ZOT-a navodi kako tužbu u sporovima radi zaštite od nelojalne konkurencije mogu, uz oštećenog trgovca, podnijeti i pravne osobe koje imaju pravni interes, pod kojim pravnim oso-

¹ ČIZMIĆ, J., Komentar Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine, Privredna štampa, Sarajevo, 2009., str. 628.; DIKA, M., Građansko parnično pravo – Stranke, njihovi zastupnici i treći u parničnom postupku, IV. Knjiga, Narodne novine, Zagreb, 2008., str. 212.

bama se svakako podrazumijevaju komorska i druga interesna udruženja trgovaca, nužno je uz citiranu odredbu konzultirati i druge zakonske propise, posebice ZPP, kao kvalitetnu zakonsku regulaciju koja bi odgovorila na sva sporna pitanja glede podnošenja kolektivne tužbe od strane tih udruženja trgovaca radi zaštite kolektivnih interesa i prava svojih članova. Međutim, držimo oportunističkim *de lege ferenda* u hrvatsko pravo trgovine što prije inkorporirati pravno uređenje tužbe za zaštitu kolektivnih prava i interesa, odnosno u tom smislu novelirati ZOT. Time bi bilo omogućeno ili barem olakšano pokretanje i provedba parničnih postupaka u onim slučajevima kada se traži zaštita kolektivnih interesa i prava u slučaju neelojalne konkurencije. Tako bismo imali reguliranu ovu problematiku općim normama u okviru ZPP-a, koje bi imale ulogu supsidijarne pravne osnove za provedbu postupaka u konkurencijskim sporovima, ako bi se ova problematika regulirala svakako i u posebnim zakonima koji bi štitili prava trgovaca, kao što već štite prava potrošača. Kod toga je, dakle, nužno da se već u ZOT-u posebno i eksplicitno predvidi kako se, radi zaštite kolektivnih interesa i prava u slučajevima neelojalne konkurencije, može tražiti sudska zaštita.²

Udruge, tijela, ustanove ili druge organizacije koje su osnovane u skladu sa zakonom, koje se u sklopu svoje registrirane ili propisom određene djelatnosti bave zaštitom zakonom utvrđenih kolektivnih interesa i prava članova, mogu, kad je takvo ovlaštenje posebnim zakonom izrijekom predviđeno i uz uvjete predviđene tim zakonom, podnijeti tužbu (tužba za zaštitu kolektivnih interesa i prava) protiv fizičke ili pravne osobe koja obavljanjem određene djelatnosti ili općenito radom, postupanjem, uključujući i propuštanjem, teže povređuje ili ozbiljno ugrožava takve kolektivne interese i prava. Ti interesi moraju biti zakonom zajamčeni, a to mogu biti i

interesi trgovaca koji su povrijeđeni djelom ili djelima neelojalne konkurencije, odnosno interesi potrošača. Pravo na takvu tužbu ne mora pripadati samo pravnim osobama nego na takvu tužbu mogu biti zakonom ovlaštene i fizičke osobe (sustav tzv. *class action*).³

Međutim, udruženja bi trebala biti izrijekom zakonom ovlaštena tražiti određenu zaštitu određenih kolektivnih interesa i prava trgovaca – svojih članova, čija su prava i interesi povrijeđeni djelom neelojalne konkurencije. Dakle, trebala bi se u ZOT-u propisati zakonska aktivna legitimacija za traženje određene parnične zaštite upravo komorama i drugim interesnim udruženjima trgovaca, što prema pozitivnom pravu nije slučaj. Iz pozitivnih rješenja proizlazila bi samo implicate reprezentativna uloga tih udruženja u konkurencijskim sporovima.

Trebalo bi uz opće odredbe ZPP-a i u posebnom Zakonu o trgovini propisati kako komora ili drugo interesno udruženje trgovaca kao podnositelj kolektivne tužbe može zatražiti:

1. da se utvrdi da su određenim neelojalnim postupanjem, uključujući i propuštanjem tuženika, povrijeđeni ili ugroženi zakonom zaštićeni kolektivni interesi i prava trgovaca – njenih članova koje je tužitelj ovlašten štititi
2. da se zabrani poduzimanje radnji neelojalne konkurencije kojima se povređuju ili ugrožavaju interesi ili prava osoba koje je tužitelj ovlašten štititi, uključujući i korištenje određenih ugovornih odredaba ili poslovne prakse
3. da se tuženiku naloži poduzimanje radnji radi otklanjanja nastupjelih ili mogućih općih štetnih posljedica nedopuštenog trgovanja tuženika, uključujući i uspostavu prijašnjeg stanja ili stanja koje će po mogućnosti najviše odgovarati tom stanju ili stanju u kojemu moguća povreda zaštićenih kolektivnih interesa ili prava ne bi mogla nastupiti
4. da se presuda kojom će biti prihvaćen koji od ovih zahtjeva objavi na trošak tuženika u medijima.⁴

2 Slijedom predloženih i iznesenih rješenja iz DIKA, M., Postupak u sporovima za zaštitu kolektivnih interesa i prava, u BILIĆ, V., BLAŽEVIĆ, B., DIKA, M., KON-TREC, D., SESSA, Đ., Novela Zakona o parničnom postupku iz 2011., Novi informator, Zagreb, 2011., str. 57.-58.

3 Vidi više u BORIĆ, Ž., O tužbi za zaštitu kolektivnih interesa i prava, Informator, Zagreb, br. 6034.-6035., male stranice, od 4. i 7. siječnja 2012., str. 2.-3.

4 V. čl.502.b ZPP RH.

Te zahtjeve bilo bi moguće samostalno ili kumulativno isticati, odnosno moguće je njihovo isticanje u eventualnom supsidijaritetu.⁵ Kao što je razvidno, ne bi bilo moguće da se kolektivnom tužbom u konkurencijskim sporovima zahtijeva naknada štete uslijed djela nelojalne konkurencije. Međutim, presuda u tim sporovima po kolektivnoj tužbi za zaštitu od nelojalne konkurencije imala bi proširenu subjektivnu granicu pravomoćnosti. Naime, trgovci čiji su interesi ili prava povrijeđeni djelom nelojalne konkurencije, mogu se u posebnim parnicama za naknadu štete pozvati na pravno utvrđenje iz presude kojom će biti prihvaćeni zahtjevi iz kolektivne tužbe koju su podnijele komorske ili druge interesne udruge. U tom će slučaju sud biti vezan za ta utvrđenja u parnici u kojoj će se ta osoba na njih pozvati. Na izloženi način bila bi uređena nova zakonska situacija u kojoj je sud u parničnom postupku radi naknade štete zbog nelojalne konkurencije bio vezan uz utvrđenja drugog (ili istog) suda o prethodnom pitanju kao o glavnom pitanju.⁶

U postupku koji je pokrenut određenom kolektivnom tužbom radi zaštite od nelojalne konkurencije, mogli bi se u svojstvu umješaka s položajem jedinstvenog suparničara na strani tužitelja, ako se on s time suglasi, umiješati i drugi ovlašteni podnositelji takve tužbe, odnosno trgovci iz čl. 65. ZOT-a radi zaštite čijih je kolektivnih interesa tužba podnesena. U tim postupcima po tužbi radi

zaštite kolektivnih interesa i prava, trebalo bi predvidjeti mogućnost određivanje i provedbe privremenih mjera, kao i u postupcima po tužbi samih oštećenih trgovaca, ako tužitelj učini vjerojatnim da je tuženik počinio djelo nelojalne konkurencije na način kojim je povrijedio ili ozbiljno ugrozio kolektivne interese ili prava, zaštita kojih se tužbom traži, te da je određivanje mjere potrebno radi otklanjanja opasnosti nastupanja nenadoknadle štete ili sprječavanja nasilja. Takva regulacija podrazumijevala bi i propisivanje prava tuženika u tim sporovima na podnošenje protutužbe kojom će zatražiti da se utvrdi da određenim postupanjem, uključujući i propuštanjima, ne povređuje, odnosno da ne ugrožava te kolektivne interese ili prava, odnosno da ih ne povređuje ili ugrožava na nedopušteni način, odnosno da djelo za kojeg se tereti ne predstavlja djelo nelojalne konkurencije. Protutužba bi mogla uključivati i zahtjev za naknadu posebne štete visinu koje će sud utvrditi po slobodnoj ocjeni ako se pokaže da je tužba za zaštitu kolektivnih interesa i prava bila očito neosnovana i da su vođenjem parnice u povodu te tužbe, a osobito njezinim praćenjem u sredstvima javnog priopćavanja teže povrijeđeni ugled i poslovni interesi trgovca koji se kolektivnom tužbom tereti za djelo nelojalne konkurencije.⁷

5 Cit. DIKA, M., op. cit., str. 60.

6 Vidi BORIĆ, Ž., op. cit., str. 4.

7 Šire o protutužbi u ČIZMIĆ, J., Komentar Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine, Privredna štampa, Sarajevo, 2009., str. 207. i DIKA, M., Građansko parnično pravo, Tužbe, VI. knjiga, Narodne novine, Zagreb, 2009., str. 405.

U knjizi "Postupak pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske – Ustrojstvo i proceduralni elementi ustavnog nadzora", autor prof. dr. sc. Davor Krapac na 300 stranica piše o ustavnom sudstvu i Ustavnom sudu Republike Hrvatske, o općim odredbama o postupku pred Ustavnim sudom, te o pojedinim postupcima pred Ustavnim sudom.

Davor Krapac: Postupak pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske

Prikaz sastavio:
Darko Horvat

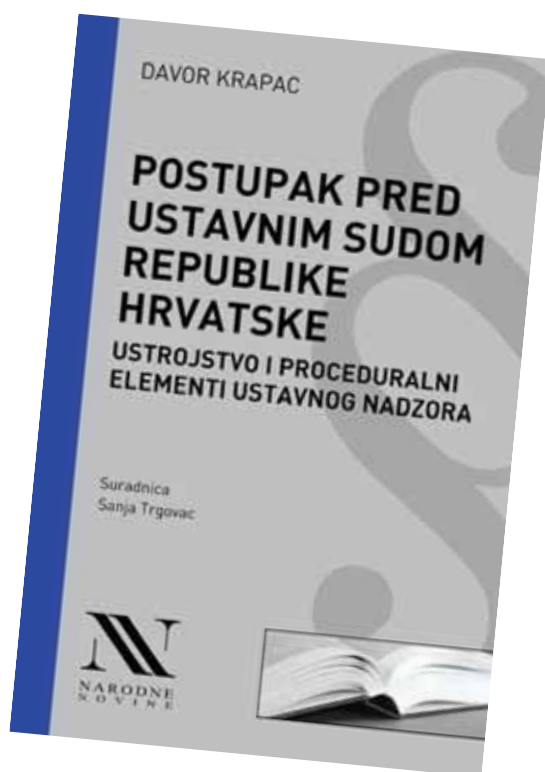
 poslovni tajnik
 Hrvatske odvjetničke
 komore

Prof. dr. sc. Davor Krapac velikom je broju odvjetnika poznat kao profesor Pravnoga fakulteta u Zagrebu, a na katedri kazneno-procesno pravo mnogi su odvjetnici i odvjetnički vježbenici taj predmet polagali i položili upravo kod njega. Izbor prof. dr. sc. Davora Krapca na dužnost suca Ustavnog suda Republike Hrvat-

ske bilo je priznanje njemu kao sveučilišnom profesoru, Pravnom fakultetu u Zagrebu, no ujedno i priznanje cjelokupnoj pravnoj struci. Tema knjige "Postupak pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske", koju je prof. dr. sc. Davor Krapac objavio ove godine u nakladi Narodnih novina, u užem smislu riječi ne bi se mogla vezati za njegov predmet kaznenog procesnog prava. Knjiga se bavi temom ustavnog sudstva i položaja Ustavnog suda u Republici Hrvatskoj, postupkom pred Ustavnim sudom i analizom pojedinih postupaka.

Odabir teme dokazuje da Davor Krapac kao sveučilišni profesor nije svoje polje zanimanja ograničio isključivo na primjenu propisa o kaznenom postupku u širem ili užem smislu, nego je svoju akademsku znatiželju proširio i na djelovanje Ustavnog suda Republike Hrvatske, te u praktičnom i teoretskom smislu na sva područja prava kojima se taj sud, s obzirom na svoju nadležnost, bavi.

Za odvjetnike kao praktičare od posebne će koristi i važnosti biti oni dijelovi knjige koji se bave tijekom ustavno-sudskog postupka i tijekom pravnih posljedica ustavno-sudskih odluka. Naime, kao što je poznato, odvjetnici, radi zaštite prava stranaka, sve češće posežu za primjenom instituta ustavne tužbe. To je ponekad opravdano, ali dosta često nema ustavno-sud-



ske osnove za primjenu tog pravnog sredstva. U trećem dijelu knjige prof. dr. sc. Davor Krapac govori o pojedinim postupcima pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske koji su i stručnjacima, a pogotovo široj javnosti, nepoznati, ili u najboljem slučaju manje poznati. Radi se o postupcima apstraktne ustavne kontrole pravnih normi, koji ne zauzimaju značajnu brojku u statistici Ustavnog suda, ali imaju moć mijenjanja akata zakonodavne vlasti zbog njihove materijalne ili formalne neustavnosti, te zbog toga predstavljaju, u političkom smislu, najvažniju grupu odluka Ustavnog suda. Riječ je o hijerarhijskoj usklađenosti normi ustavnog poretka u konkretnim predmetima ili pravnim sporovima pred tijelima državne vlasti, odnosno o predmetima kojima Ustavni sud osigurava jedinstvenu primjenu neke norme pred tijelima svih državnih vlasti.

Autor također opisuje postupak rješavanja sukoba o nadležnosti između tijela zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti. Riječ je, ustvari, o provedbi ustavne odredbe o trodiobi vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu. U primjeni navedene ustavne odredbe, osim Ustavnog suda, ne postoji ni jedno drugo tijelo koje bi moglo odlučiti u sporu o nadležnosti između tih triju tijela vlasti.

Dakako da se autor, danas bismo modernim rječnikom rekli po "defaultu", bavi i zaštitom ljudskih prava i temeljnih sloboda u postupcima pokrenutim ustavnim tužbom. Bavi se i temom koja je u današnjim društvenim i političkim prilikama u Republici Hrvatskoj vrlo zanimljiva, a riječ je o tzv. kaznenim postupcima protiv osoba koje obnašaju najviše državne dužnosti. Tu se npr. radi o postupcima utvrđivanja odgovornosti predsjednika Republike Hrvatske, postupcima nadzora nad ustavnošću programa i djelovanja političkih stranaka, te postupcima u povodu žalbe protiv razrješenja sudačke dužnosti.

U doba kad se pojavljuju inicijative za raspisivanje referenduma o mnogim pitanjima, ponekad opravdano, ali najčešće neopravdano, prof. dr. sc. Krapcu bilo je zanimljivo pisati i o ulozi Ustavnog suda u postupcima nadzora nad ustavnošću i zakonitošću izbora i državnog referenduma, te o izbornim sporovima.

U konačnici, autor se bavi i "krunom" svakog

Davor Krapac redoviti je profesor kaznenog procesnog prava na Pravnom fakultetu u Zagrebu i sudac Ustavnog suda Republike Hrvatske. Diplomirao je, magistrirao i doktorirao na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu. Redovni je član Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti i član predsjedništva Akademije pravnih znanosti Hrvatske. Utemeljitelj je i glavni urednik časopisa "Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu". Autor je mnogobrojnih znanstvenih i stručnih radova s područja kaznenog procesnog prava, međunarodnog kaznenog prava i kaznenog materijalnog prava, te autor brojnih knjiga, samostalnih publikacija i znanstvenih i stručnih članaka objavljenih u domaćim i inozemnim pravnim časopisima. Osim na temeljne kazneno-procesne teme, njegovi se radovi odnose i na prava čovjeka i uređenje kaznenog postupka, pravo o činjenicama i njihovom utvrđivanju u kaznenom postupku, poredbeno kazneno procesno pravo, pravosudno statusno pravo, međunarodno kazneno pravo i materijalno kazneno pravo.

postupka, a to je izvršenje i ostvarivanje sudskih odluka, te u dijelu knjige koji se odnosi na praćenje ostvarivanja ustavnosti i zakonitosti i nadzora nad donošenjem propisa za izvršenje Ustava, zakona i drugih propisa, opisuje probleme koji se javljaju u ostvarivanju ustavnosti i zakonitosti, jer Ustavni sud ne može ocjenjivati tzv. "zakonske praznine" – riječ je o situacijama u kojima pravni sustav nije donio pravila za rješavanja nekog konkretnog slučaja, pa ono što ne postoji ne može ocjenjivati ni Ustavni sud. Autor se poziva i na 14 odluka Ustavnog suda o čemu je Ustavni sud izvijestio Hrvatski sabor, jer se u otvorenim odlukama na koje se ustavno-sudska praksa odnosi, vrijeđalo nečije ljudsko pravo, odnosno temeljne slobode ili se radilo o pitanju od izuzetne važnosti za djelotvornost ustavnog, zakonskog ili drugog propisa.

Iz izloženog je vidljivo da je autor obuhvatio široki dijapazon ustavno-sudskih problema i pitanja koja se javljaju ne samo u radu Ustavnog suda, već se odnose i na zakonodavnu i izvršnu vlast, ali i na probleme tzv. "malog čovjeka", jer su mu nekim osporenim aktom povrijeđena temeljna ljudska prava. Prema našem mišljenju, riječ je o knjizi koju bi svaki pravnik, a posebice odvjetnik, trebao imati u svojoj stručnoj biblioteci, te ju i pročitati.

Kolokacije u jeziku prava

In dubio pro Europeo

– je li to valjana preporuka europskom pravniku koji govori i piše engleski?

Priredila

Ivana Bendow
prof.

Dogodi se i profesorici s četrdesetogodišnjim iskustvom učenja i podučavanja engleskog jezika da ne zna kako se na tome jeziku kaže ime, a kako prezime. Suočena prvi put s engleskom verzijom obrasca europskog uhidbenog naloga, vraćena sam na razinu predškolke. *Name* i *forename*? Što je tu ime, a što prezime? Sve što sam do tada učila i što mi je praksa potvrdila – da je na engleskome *name* ime (također: *first name*), a *surname* prezime (također: *family name*) i da osoba može imati još poneko nadjenuto ime, koje se u engleskome zove *middle name* – sve je to odjednom palo u vodu. Trebalo se snalaziti, dovijati se. Mućnula sam glavom i zaključila: taj je nalog na engleski prevodio Nijemac ili Francuz koji se nije uspio oduprijeti zadiranju materinjeg mu jezika u strani. Na potvrdu da ova naoko sitna prevoditeljska zabuna može dovesti do ozbiljne zbrke u međueuropskoj komunikaciji nisam trebala dugo čekati.

“Ivana, možete li nam reći kako se na engleskom kaže ime i prezime?” stidljivo su me na kraju sata upitali polaznici u Uskoku, koji dokazano tečno i točno govore engleski i sve što im treba jest pokrpati poneku stručnoterminološku – recimo to pravničkim jezikom – lacunu.

“A zašto me to pitate? Zar vi to ne znate?” upitala sam praveći se Englez.

“Ma vraćaju nam Englezi europski uhidbeni nalog zbog identiteta osumnjičenika, jer da ne znaju radi li se o istoj osobi.”

Na to sam se ja prestala praviti Englez i objasnila da je engleska verzija EUN-a i mene zbunila, jer je pisana na euroengleskom, a

ne na britanskom, američkom, kanadskom, australskom ili novozelandskom engleskom. Uzgred, imala sam nedavno u rukama jedan EUN koji su ispunili Poljaci, a Englezi ga pohvalili kao izuzetno dobar. Primijetila sam da je, uz ostalo, poljski prevoditelj ignorirao ono što mu je nametnula engleska verzija obrasca i lijepo napisao: *first name* i *surname*. Bravo! Ponekad treba biti neposlušan da bi bio uspješan.

Evo još jedne poučne zgode o euroengleskom. Za večerom u istarskoj konobi sjede mađarski, poljski, češki i hrvatski tužitelji i kazneni suci. Nižu se njoki, fuži, posutice... Nižu se i razne teme, ali se društvo posvećeno struci neizbježno uvijek vraća na svoje pravničke teme (*talking shop again*, reklo bi se na engleskom). U jednom trenutku načujem kako Agnieszka, poljska tužiteljica, govori češkom kolegi Mareku nešto o *contradictory proceedings*. I što sad? Da se umiješam i upozorim Agnieszku i Mareka kako su nasjeli na još jednog lažnog prijatelja (kontradiktorni-*contradictory*?) i kako se na britanskom, američkom, australskom, kanadskom i novozelandskom engleskom to o čemu razgovaraju zove *adversarial proceedings* ili *adversary proceedings*, a ne *contradictory*? Ali čemu? Čemu kad se Agnieszka i Marek očito sasvim lijepo razumiju. Oboje, naime, govore euroengleski. Neću im kvariti užitek uspješnog sporazumijevanja u razmjeni i preispitivanju profesionalnih iskustava i stavova. Ipak, sutra, na satu engleskog, morat ću ih upozoriti da, budu li ikad na engleskome razgovarali s kolegama iz Sjedinjenih Američkih Država, Kanade,

O autorici

Ivana Bendow podučava pravnički engleski jezik i sastavlja hrvatsko-engleski kolokacijski rječnik prava. Autorica je dvaju dvojezičnih frazeoloških rječnika u nakladi Školske knjige.

Ujedinjenog Kraljevstva, Irske, Južnoafričke Republike, Antigie, Australije, Bahama, Barbadosa, Belizea, Bermuda, Grenade, Jamajke, Novog Zelanda, Svetog Kristofora i Nevisa, Svete Lucije, Svetog Vincenta, ili Trinidada i Tobaga – *contradictory proceedings* i slični lažni prijatelji neće im proći. *No pasarán!*

Dobro, a kako se kaže izvadak iz zemljišne knjige? Na kojem jeziku? Na njemačkom? Tko to ne bi znao! Knjiga je *Buch*, zemljišna knjiga je *Grundbuch*, izvaditi, odnosno izvući je *ausziehen*, pripadajuća imenica je *Auszug*, znači *Auszug aus dem Grundbuch*. Odlično – a na engleskom? Je li *title deed* (doslovno: javna isprava o vlasničkom naslovu), kako obično o dokazu vlasništva nekretnine govore pripadnici anglo-američke pravne tradicije? Ili *certificate of ownership*, kako sugeriraju neki hrvatsko-engleski rječnici? Ili *extract from the land register*, kako se pod utjecajem njemačkog (*Auszug-extract*) govori i piše u Erste banci? Ili *an official copy of the land register folio*, kako bi dokument nedvojbeno nazvao Englez, Amerikanac, Australac ili Irac. Da, dotična isprava doista funkcionalno jest *certificate of ownership*, tj. dokaz o vlasništvu i funkcionalno doista odgovara anglo-američkom *title deed*, ali o kojoj i kakvoj je ispravi riječ – koja je to isprava kojom se u Hrvatskoj dokazuje vlasništvo nekretnine? Za pravnika i izvornog govornika engleskog jezika ta je isprava, kao prvo, *a copy*, a ne *an extract*, i to *a copy of the land register folio*, a svaki školovani pravnik zna za Torrensov sustav realnih folija, čak i kada dolazi iz zemlje u kojoj je upis nekretnina u javni upisnik počeo tek prije dva desetaka godina.

Istina je, međutim, da u Europi samo neki govore engleski, a ostali govore euroengleski, pa odgovor na pitanje iz podnaslova glasi: terminološko načelo koje smo šaljivo nazvali *in dubio pro Europeo* svakako vrijedi, ali samo u razgovoru s kolegama iz zemalja članica EU-a, odnosno samo ako sugovornik nije iz Sjedinjenih Američkih Država, Južnoafričke Republike, Australije, Novog Zelanda... Doduše, načelo ponekad vrijedi i u razgovoru sa svim izvornim govornicima engleskog jezika, jer su i oni, sviđalo se to njima ili ne, ponekad prisiljeni učiti varijantni oblik svojega jezika,

koji se zove euroengleski. Englezi i Amerikanci koji surađuju s hrvatskim pravnicima, govore o *extraordinary legal remedies*. Zašto? Pa zato jer su proučili naše zakone, dakako u prijevodu, shvatili da ono što bi oni nazvali *second appeals* mi zovemo *extraordinary legal remedies* – i prilagodili se našoj terminologiji. Iz pristojnosti, ili iz želje da sebe i nas poštede pojmovno-terminoloških pojašnjenja, svejedno.

Prilagođavanje izvornih govornika engleskog jezika nacionalnoj terminologiji, odnosno načinu kako su domaći pravici na engleski preveli svoje pravne pojmove i nazive, prepoznatljivo je i u nazivu naših županijskih sudova – *county courts*. Englez koji u Hrvatskoj vodi radionicu za hrvatske pravosudne dužnosnike, sustavno i uvjerenog govori o županijskom sudu kao o *county court*, iako dolazi iz zemlje u kojoj je *county court* niži sud za građanske sporove, znači otprilike (institucionalne podudarnosti rijetko su stopostotne) ekvivalent našem građanskom odjelu općinskog suda.

Pored prilagođavanja izvornih govornika engleskog jezika terminologiji koju su za potrebe engleskog jezika kreirali nacionalni prevoditelji, što je svakako pragmatična i s tog stanovišta opravdana pobuda, čest izvor euroengleskog je naprosto neznanje prevoditelja. O jednom primjeru upravo nakaradnog konstrukta, o “načelu prilike” (*the principle of opportunity*) kada se misli na načelo svrhovitosti ili oportuniteta (*the principle of expediency*, odnosno *the principle of discretionary prosecution*), već sam pisala u nekom ranijem broju *Odvjetnika* (“Bauk načela prilike kruži Europom”). Uzgred, imam informaciju iz prve ruke da se na sastanku na jednoj visokoj europskoj pravno-institucionalnoj razini netko dosjetio reći: “Ma čekajte malo, s ovim *principle of opportunity* smo ipak, čini se, malo pretjerali u uvrtnanju engleskog jezika”. Hoće li ti otkloni od standardnog engleskog jezika, koje danas smatramo pogreškama, sutra postati općeprihvaćeni i time dobiti legitimitet, ili će se postepeno, sa širenjem i produblivanjem poznavanja engleskog kao stranog jezika, vratiti na “istinski, izvorni i autentični” engleski – to tek treba vidjeti. *It remains to be seen.*

Obilježja pravnog jezika

Priredio

Marko Alerić
dr. sc.

O autoru

Marko Alerić diplomirao je, magistrirao i doktorirao na studiju kroatistike Filozofskog fakulteta u Zagrebu, gdje je izabran u znanstveno-nastavno zvanje docenta. Sudjeluje na brojnim međunarodnim znanstvenim skupovima i objavljuje znanstvene i stručne radove iz područja jezikoslovlja.

Pravni jezik služi za izricanje opće i pojedinačne pravne norme. Obilježja su pravnog jezika:

1. najčešće je to pisani jezik jer pisani jezik osigurava trajnost poruke, olakšava dokazivanje, omogućuje preciznije izražavanje i obrazlaganje stavova, kao i primanje i tumačenje poruka
2. neke imenice i glagoli u pravnom se jeziku javljaju često (*osobe, stvari, volja, novac, propis, morati, moći, dati, odlučivati*), a neke rijetko (*prijateljstvo, ljubav, mašta, cvijeće, spavati, osjećati, maštati*)
3. česta je upotreba zamjenica: *oni, svi, tko, takvi*, a rjeđa upotreba zamjenica: *ja, ti, on*
4. pravno nazivlje (terminologija), npr. *izvor prava, pravni lijek, pravna osoba, mirovanje zastare, sekundarna pravna norma, zahtjev za ponavljanje postupka, dispozicija, konverzija, klauzula*
5. rečenice su tijesno povezane, jedna ovisi o drugoj, dopunjuju se ili upućuju jedna na drugu, pa je česta upotreba veznika *i, ni, ili, ali* i konektora *prema tome, dakle, stoga, zato, sličan, kao, samo, jedino, ako, onda, tada, pod uvjetom, toliko, onoliko, takav, onaj, taj*
6. od glagolskih vremena najčeći su prezent zbog bezvremenskog značenja i perfekt kojim se označava da se radnja dogodila u prošlosti
7. česti su izrazi s neodređenim i pasivnim 'se' (*odnosi se, određuje se, pristupa se*) i izrazi s kvantifikatorima (*svi, svatko, nitko*)
8. pravni jezik teži neemotivnosti, neekspresivnosti i racionalnosti, kako bi osigurao objektivnost i nepristranost
9. zbog velike količine obavijesti stvaraju se složeni značenjskih i logički odnosi.

Svaki pravni tekst morao bi ispunjavati tri bitna uvjeta. Morao bi biti razumljiv, pravilan i jasan.

Razumljivost

Svaki tekst treba biti razumljiv, kako bi poruka bila prenesena onima kojima je namijenjena upravo onako kako ju je želio prenijeti njegov autor. Nerazumijevanje većeg ili manjeg dijela teksta može utjecati i na nerazumijevanje teksta u cjelini ili do netočnog, odnosno pogrešnog razumijevanja. Potpuno razumljivi moraju biti posebno tekstovi kojima se želi prenijeti važna obavijest. Takve su, npr. upute za upotrebu lijekova, jer njihovo pogrešno razumijevanje može dovesti do kobnih posljedica. I pravni tekstovi, zbog svoje važnosti, moraju biti što je moguće više jednoznačni, odnosno jednako razumljivi svima koji ih čitaju, kako bi u skladu s njima mogli djelovati. Nužnost razumljivosti pravnih tekstova uvijek je aktualna jer njihova nerazumljivost ima izravne i neizravne posljedice za cjelokupno društvo.

Evo nekoliko primjera koji, zbog upotrebe nerazumljivih riječi i izraza, kao posljedicu mogu imati nerazumijevanje i različito tumačenje poruke.

1. Novom zakonskom regulativom usluge parkinga, garaže i mPRIJEVOZA plaćaju se korištenjem platne usluge.

U rečenici nije navedeno što označava pojam 'platne usluge'. Kako je poruka namijenjena većem broju čitatelja, stručne riječi i izraze potrebno je ili izbjegavati ili ih objasniti. U suprotnom takve poruke dovode do pogrešnog razumijevanja, odnosno tumačenja sadržaja.

2. Najbolje rješenje u vezi sa sudskom odlukom bit će da dužnik vrati dugove u otvorenom zakonskom roku, a da uplati i iznos na ime obračunatih kamata.

U navedenoj rečenici javlja se izraz 'otvoreni zakonski rok', čije je značenje potrebno objasniti. U suprotnom ne možemo biti sigurni je li 'dužnik' razumio prijedlog, a o tome ovisi i hoće li prijedlog prihvatiti ili neće.

Pravilnost

Svaki tekst treba biti napisan pravilno, a to znači u skladu s propisanom jezičnom normom, odnosno u skladu s temeljnim normativnim priručnicima: pravopisom, gramatikom i rječnikom hrvatskoga jezika. Evo nekoliko primjera jezične nepravilnosti.

1. Naglašena je važnost poštivanja energetske i ekološke norme koji vrijede u Europskoj uniji.

PRAVILNO: Naglašena je važnost poštivanja energetske i ekološke norme koje vrijede u Europskoj uniji.

KOMENTAR: Zamjenica *koji* odnosi se na *ekološke norme*, pa treba biti u ženskom, a ne u muškom rodu.

2. Na osnovu nedavne procjene preporučujemo povećanu zaštitu za slučaj tjelesne povrede.

PRAVILNO: Na osnovi nedavne procjene preporučujemo povećanu zaštitu za slučaj tjelesne ozljede.

KOMENTAR: Imenica *osnova* u hrvatskome je jeziku ženskoga roda i deklinira se, odnosno mijenja po padežima, kao imenica ženskoga roda: N *osnova*, G *osnove*, D *osnovi*, A *osnovu*, V *osnovo*, L (na) *osnovi*, I *osnovom*.

3. Rok za predaju prijave ističe 22. ožujka ove godine.

PRAVILNO: Rok za predaju prijave istječe 22. ožujka ove godine.

KOMENTAR: Glagoli *isticati* i *istjecati* su oblikom slični, ali im je značenje različito. Glagol *isticati* u vezi je s glagolom *taknuti*, a glagol *istjecati* u vezi je s glagolom *teći*.

4. Mi bi vas zamolili da na sastanak dođete na vrijeme.

PRAVILNO: Zamolili *bismo* vas da na sastanak dođete na vrijeme.

KOMENTAR: Kondicional glagola *zamoliti* pravilno glasi: *ja bih zamolio/zamolila, ti bi zamolio/zamolila, on bi zamolio/zamolila, mi bismo zamolili/zamolile, vi biste zamolili/zamolile, oni bi zamolili/zamolile*.

Jasnoća

Svaki tekst treba biti jasan i jednoznačan, a to znači da bi njegov sadržaj čitatelj trebao razumjeti na jednostavan način, bez dvojbi ili nedoumica. Evo nekih primjera nejasnoća u tekstu.

1. ...porezni obveznik dužan (je) uplatiti razliku poreza i prireza u roku od 15 dana od dana primitka rješenja...

Izraz 'primitak' može izazvati nedoumicu jer nije posve jasno može li se primitkom smatrati ostavljanje pisma u poštanskom sandučiću ili je nužno, da bi rješenje bilo primljeno, da ono bude osobno uručeno i da se njegov primitak potvrdi potpisom.

2. Zaposlenik ima pravo upotrebljavati osobni automobil za službene svrhe i potrebe izvan područja rada.

U ovoj rečenici nejasni su izrazi 'za službene svrhe i potrebe' i 'izvan područja rada'. Naime, nije jasno podrazumijeva li izraz 'za službene svrhe i potrebe' i dolazak na posao, odnosno odlazak s posla. Također je nejasno i značenje izraza 'izvan područja rada' jer bi se pojam 'područje rada', ako nije posebno utvrđen, trebao odnositi na sve službene svrhe i potrebe.

3. Popunjavanjem kartice dobivate jedno besplatno čišćenje odjevnog predmeta od tkanine (obična jakna, sako, suknja ili hlače).

Izraz 'obična jakna' može se različito tumačiti. To može biti jakna od različitog materijala (svaki materijal nekome može biti običan), svakodnevna jakna (ona koju uobičajeno nosimo) itd.

4. ...domaći znanstveni časopis ili nakladnik, s recenzijama uglednih stručnjaka; zatupljen u uglednim bibliografijama

Riječ 'ugledan', ako nije pojašnjeno koje je njezino značenje s obzirom na navedeni kontekst, može uzrokovati različita tumačenja i manipulacije. Riječ 'ugledan' trebalo je što je moguće preciznije opisati konkretnim pokazateljima. Npr. ugledan je stručnjak doktor znanosti ili redoviti sveučilišni profesor, a ugledna je bibliografija ona koju su objavile znanstvene institucije.

5. Precizan rok izvršenja nismo u mogućnosti dostaviti jer ne bismo željeli da naša obećanja prolongiraju moguća nepredviđena događanja.

Razlozi zbog kojih pošiljatelj poruke 'nije u mogućnosti dostaviti precizan rok izvršenja' neke obaveze nisu uvjerljivi. Ako postoji vjerojatnost da posao neće moći biti završen u dogovoreno vrijeme, potrebno je precizirati što bi moglo utjecati na kašnjenje.

Dana 16. travnja 2014. godine pred dopredsjednikom Hrvatske odvjetničke komore odvjetničku prisegu dali su:

MARIJANABILIC
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora7.travnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u PULI.



MAJA DELIĆ
RATKOVIĆ
Odobren upis
na sjednici
Izvršnogodbora
10. ožujka
2014.godinesa
sjedištemureda
u SPLITU.



JASMINKA
GLOGOVIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora7.travnja
2014.godine sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



GORANGLOŽINIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora7.travnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u VARAŽDINU.



IVAN GOLUŠIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora7.travnja
2014.godine sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



ANA-MARIJA
GRUBIŠIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora7.travnja
2014. godine sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



IVANAKNEŽEVIĆ
Odobrenupisna
sjednici Izvršnog
odbora 7.
travnja 2014.
godine, sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



RIKARDKUNŠTEK
Odobren upis
na sjednici
Izvršnogodbora
10. ožujka
2014.godinesa
sjedištemureda
u KRAPINI.



KREŠIMIRLOBOJA
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora7.travnja
2014. godine sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



TAMARA
MANASIJEVIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora7.travnja
2014. godine sa
sjedištemureda
u RIJECI.



MARINAMRKLJĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora7.travnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u SPLITU.



NENADPEHNEC
Odobren upis
na sjednici
Izvršnogodbora
13. siječnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



DINA PERKOVIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora7.travnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u OSIJEKU.



JOSIP PINTARIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora7.travnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



IVA PINJUH
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora7.travnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



JELENA STANKUS-
TKALEC
Odobren upis
na sjednici
lzvršnogodbora
10.ožujka2014.
godine, sa
sjedištemureda
u VARAŽDINU.



NEVIO SVILAR
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora7.travnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



*Dopredsjednik
HOK-a Mladen
Klasić s novim
članovima*

Dana 14. svibnja 2014. godine pred predsjednikom Hrvatske odvjetničke komore odvjetničku prisegu dali su:

BRASLAVBALEN
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora7.travnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



LOVRO CETINIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



DRAŽENCUCULIĆ
Odobren upis
na sjednici
Izvršnogodbora
5. svibnja 2014.
godine sa
sjedištemureda
u SPLITU.



MARTINA
FURLAN
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u OSIJEKU.



ZLATKO
HARAMUSTEK
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u SLAVONSKOM
BRODU.



STIPICA JAKIĆ
Odobren upis
na sjednici
Izvršnogodbora
5. svibnja
2014. godine,sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



IVAN KRIŠTIĆ
Odobrenupisna
sjednici Izvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u PREGRAĐI.



BARBARA
LIEBHARDT
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u CRIKVENICI.



NIRVANA
MIŠKOVIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u VARAŽDINU.



VESNAMUDRINIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



GORANPARLOV
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u SPLITU.



ANJAPERKOVIĆ
Odobren upis
na sjednici
Izvršnogodbora
5. svibnja 2014.
godine, sa
sjedištemureda
u SLAVONSKOM
BRODU.



VEDRANPETRIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u POREČU.



PETRA
SAMOBORC
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



TOMISLAVSOLDO
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



VESELIN
STEFANOVIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u SPLITU.



BOJANŠIKANJIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u RIJECI.



SUTVIDUGLEŠIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



RENEVERONEK
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



VANJAVUKELIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



MORANAVUKIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u ZAGREBU.



DOMAGOJ
VUKOVIĆ
Odobrenupisna
sjednicilzvršnog
odbora5.svibnja
2014.godine,sa
sjedištemureda
u SLAVONSKOM
BRODU.



*Predsjednik HOK-a
Robert Travaš s novim
članovima*

Rada Kovačević (1954. – 2014.)

Poštovana obitelji Kovačević, rodbino, kolegice i kolege, prijatelji i znanci, obraćam vam se u ime Hrvatske odvjetničke komore i Odvjetničkog zbora Bjelovar, a u ovom tužnom trenutku kada se posljednji put opraštamo od naše kolegice Rade Kovačević.

Rada Kovačević rođena je 21. svibnja 1954. godine, svoj životni put započela je u Velikom Grđevcu gdje je završila osnovnu školu, a srednjoškolsko je obrazovanje nastavila u Grubišnom Polju. Pravni fakultet u Zagrebu završila je 25. ožujka 1980. godine, da bi se po završetku školovanja vratila u svoj rodni grad i u njemu započela svoj radni i životni vijek. Tako je radila u mljekarskoj industriji "Zdenka" iz Velikih Zdenaca na općim i pravnim poslovima i to na raznim rukovoditeljskim dužnostima, i u tom vremenu i položila pravosudni ispit. S radom u odvjetništvu počela je 1996. godine i taj je posao obavljala sve do trenutka kada joj je prije mjeseca dana bolest i prerana smrt oduzela posao, obitelj i prijatelje.

Rada je u svom radu nalazila sebe i svaki posao obavljala s punim elanom, znanjem i požrtvovnošću, štiteći uvijek interese svojih stranaka i njihovo pravo na ostvarivanje svojih potreba i interesa. Zbog toga je bila cijenjena i od svojih stranaka, kolega ali i svih ostalih s kojima je u svom radnom vijeku dolazila u kontakt.

Rada je također u gradu u kojem je odrastala formirala i svoju obitelj i za nju dala svojih gotovo 30 godina, tako da iza nje ostaju suprug Milovan u kojem je nalazila stalnu potporu, te dvoje djece, sin Aleksandar i kći Aleksandra, koji mogu biti ponosni na svoju majku i njen doprinos u njihovom životu, ali i životu grada u kojemu je živjela i radila.

Opraštajući se od naše kolegice Rade, čiji odlazak je iznenadan i svakako prerani gubitak za sve nas koji smo s njom radili, surađivali, ali i poznavali je kao osobu, a nadasve gubitak za njenu obitelj, možemo reći samo jedno: velika joj hvala i počivala u miru.

(Govor odvjetnice Sofije Drašner, održan na ispraćaju odvjetnice Rade Kovačević)

