

Posebne institucije nadzora ustavnosti i zakonitosti u Republici Hrvatskoj

Matas, Gorana

Undergraduate thesis / Završni rad

2022

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Polytechnic of Šibenik / Veleučilište u Šibeniku**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:143:892948>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-12-22**

Repository / Repozitorij:

[VUS REPOSITORY - Repozitorij završnih radova Veleučilišta u Šibeniku](#)



VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU
UPRAVNI STUDIJ
PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ

Gorana Matas

POSEBNE INSTITUCIJE ZA NADZOR USTAVNOSTI I
ZAKONITOSTI U REPUBLICI HRVATSKOJ

Završni rad

Šibenik, 2022.

VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU
UPRAVNI STUDIJ
PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ

**POSEBNE INSTITUCIJE ZA NADZOR USTAVNOSTI I
ZAKONITOSTI U REPUBLICI HRVATSKOJ**

Završni rad

Kolegij: Ustavno pravo II

Mentor: mr. sc. Krešimir Nimac, dipl. iur.

Studentica: Gorana Matas

Matični broj studentice: 1219000521

Šibenik, listopad, 2022.

IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

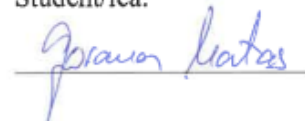
Ja, Gorana Matas, studentica Veleučilišta u Šibeniku, JMBAG 1219000521, izjavljujem pod materijalnom i kaznenom odgovornošću i svojim potpisom potvrđujem da je moj završni rad na preddiplomskom stručnom studiju Upravnom studiju pod naslovom: „POSEBNE INSTITUCIJE ZA NADZOR USTAVNOSTI I ZAKONITOSTI U REPUBLICI HRVATSKOJ“ isključivo rezultat mog vlastitog rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu, a što pokazuju korištene bilješke i bibliografija.

Izjavljujem da nijedan dio rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz necitiranog rada, te da nijedan dio rada ne krši bilo čija autorska prava.

Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za bilo koji drugi rad u bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili obrazovnoj ustanovi.

U Šibeniku, 30. rujna 2022.

Student/ica:



POSEBNE INSTITUCIJE ZA NADZOR USTAVNOSTI I ZAKONITOSTI U REPUBLICI HRVATSKOJ

GORANA MATAS

Nova VII 19, Šibenik, gmatas@vus.hr

Uslijed povijesnog razvoja institucionalizacije, te promicanja i zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda čovjeka usporedno se, osim temeljnih, razvijaju i posebne institucije za nadzor ustavnosti i zakonitosti, koje svoje početke vežu za pojavu prvog *justitiae ombudsman*, institucije parlamentarnog povjerenika za zaštitu prava građana pred državnom upravom i drugim oblicima vlasti, prvi put ustavno uspostavljene švedskim Ustavom iz 1809. godine. Nakon II. svjetskog rata institucija ombudsmana počela se širiti ponajprije u današnjim demokratskim europskim državama, potom i širom svijeta, a kako se u svom razvoju s vremenom prilagođavala potrebama različitih sredina, ta je institucija danas u ovom ili nekom drugom obliku prisutna u velikom broju država s posve različitom kulturnom, političkom i pravnom tradicijom, odnosno s različitim pravnim i političkim uređenjem. Uslijed naglog civilizacijskog iskoraka, te zbog sve šireg spektra ljudskih sloboda i prava koje je potrebno štiti, tijekom novije povijesti ukazuje se potreba za uspostavljanjem i drugih posebnih institucija koje bi dodatno kontrolirale i regulirale odnose između države i pojedinca, sve u cilju zaštite mnogobrojnih ljudskih prava i sloboda koja bi mogla biti povrijeđena od strane nositelja vlasti.

(60 stranica / 2 slike / 0 tablica / 168 literaturnih navoda / jezik izvornika: hrvatski)

Rad je pohranjen u digitalnom repozitoriju Knjižnice Veleučilišta u Šibeniku

Ključne riječi: ombudsman, posebne institucije, ljudska prava i temeljne slobode

Mentor: mr. sc. Krešimir Nimac, dipl. iur.

Rad je prihvaćen za obranu dana: 07.10.2022.

**SPECIAL INSTITUTIONS FOR SUPERVISION OF
CONSTITUTIONALITY AND LEGALITY IN THE REPUBLIC OF
CROATIA**

GORANA MATAS

Nova VII 19, Šibenik, gmatas@vus.hr

As a result of the historical development of institutionalization, and the promotion as well as protection of human rights and fundamental human freedoms, in addition to the basic ones, special institutions for the supervision of constitutionality and legality are also being developed, which trace their beginnings to the appearance of the first justitiae ombudsman, the institution of the parliamentary commissioner for the protection of citizens' rights before the state administration and other forms of government, first constitutionally established by the Swedish Constitution of 1809. After World War II, the institution of the ombudsman began to spread primarily in today's democratic European countries, followed by the rest of the world, in its development over time it adapted to the needs of different environments, this institution is present today in one form or another in a large number of countries with completely different cultural, political and legal traditions, i.e. with different legal and political arrangements. Due to the sudden advancement of civilization, in addition to the ever-widening spectrum of human freedoms and rights that need to be protected, during recent history there has been a need to establish other special institutions that would additionally control and regulate relations between the state and the individual, all with the aim of protecting numerous human freedoms and rights that could be violated by the authorities.

(60 pages / 2 figures / 0 tables / 168 references / original in Croatian language)

Thesis deposited in Polytechnic of Šibenik Library digital repository

Keywords: ombudsman, special institutions, human rights and fundamental freedoms

Supervisor: mr. sc. Krešimir Nimac, dipl. iur.

Paper accepted: 07.10.2022.

SADRŽAJ

1. UVOD	1
2. LJUDSKA PRAVA I TEMELJNE SLOBODE	2
2.1. Povijesna podjela ljudskih prava i sloboda na tri naraštaja.....	2
2.2. Razvoj ustavnosti u svijetu.....	5
3. USTAV KAO TEMELJ DRŽAVE I ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA	7
4. NADZOR USTAVNOSTI I ZAKONITOSTI	8
4.1. Europski sud u Luxembourgu.....	10
5. NASTANAK NEOVISNE REPUBLIKE HRVATSKE	10
5.1. Ustav Republike Hrvatske i izvori njegovih ustavnih vrednota.....	11
5.2. Pravni propisi u Republici Hrvatskoj.....	13
6. INSTITUCIJE ZA NADZOR USTAVNOSTI I ZAKONITOSTI U REPUBLICI HRVATSKOJ	13
6.1. Ustavni sud Republike Hrvatske.....	14
6.2. Sudbena vlast i sudovi u Republici Hrvatskoj.....	15
6.2.1. Sudačka dužnost.....	17
6.2.2. Državno sudbeno vijeće.....	18
6.2.3. Državno odvjetništvo Republike Hrvatske.....	18
6.2.4. Odvjetništvo.....	18
6.3. Europski sud za ljudska prava u Strasbourgu.....	19
7. OSNOVE ZA KONKRETNU PRIMJENU USTAVNIH I ZAKONSKIH ODREDBI	20
7.1. Čimbenik ljudskog faktora kod konkretne primjene pravnih propisa.....	20
7.1.1. Moralne vrijednosti.....	21
7.1.2. Odgovornost.....	21
8. POSEBNE INSTITUCIJE ZA NADZOR USTAVNOSTI I ZAKONITOSTI U REPUBLICI HRVATSKOJ	22
8.1. Pučki pravobranitelj (ombudsman)	22
8.1.1. Povijesni razvoj institucije ombudsmana.....	22
8.1.2. Pučki pravobranitelj u Republici Hrvatskoj.....	23
8.1.2.1. Zadaće, dužnosti i ovlasti pučkog pravobranitelja.....	25
8.1.2.2. Izbor i razrješenje pučkog pravobranitelja i njegovih zamjenika.....	27
8.1.2.3. Obveza podnošenja izvješća Hrvatskom saboru.....	27
8.1.2.4. Ured pučkog pravobranitelja.....	28
8.1.2.5. Savjet za ljudska prava pučkog pravobranitelja.....	28
8.2. Posebni (specijalizirani) ombudsmeni	30
8.2.1. <u>Pravobranitelj za djecu</u>	30
8.2.1.1. Zadaće, dužnosti i ovlasti pravobranitelja za djecu.....	31
8.2.1.2. Izbor i razrješenje pravobranitelja za djecu i njegovih zamjenika.....	32
8.2.1.3. Obveza podnošenja izvješća Hrvatskom saboru.....	33
8.2.1.4. Ured pravobranitelja za djecu.....	33
8.2.1.5. Mreža mladih savjetnika pravobranitelja za djecu – MMS.....	35
8.2.2. <u>Pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova</u>	36
8.2.2.1. Zadaće, dužnosti i ovlasti pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova.....	37
8.2.2.2. Izbor i razrješenje pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova i	

zamjenika.....	38
8.2.2.3. Ured za ravnopravnost spolova.....	39
8.2.2.4. Koordinator/ice u tijelima državne uprave.....	39
8.2.2.5. Povjerenstva za ravnopravnost spolova.....	40
8.2.3. <u>Pravobranitelj za osobe s invaliditetom</u>	40
8.2.3.1. Zadaće, dužnosti i ovlasti pravobranitelja za osobe s invaliditetom...41	
8.2.3.2. Izbor i razrješenje pravobranitelja za osobe s invaliditetom i njegovih zamjenika.....	43
8.2.3.3. Obveza podnošenja izvješća Hrvatskom saboru.....	44
8.2.3.4. Ured pravobranitelja za osobe s invaliditetom.....	44
8.3. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa	45
8.3.1. Sukob interesa.....	45
8.3.2. Zadaće, dužnosti i ovlasti Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa.47	
8.3.3. Izbor i razrješenje predsjednika i članova Povjerenstva.....	48
8.3.4. Obveza podnošenja izvješća Hrvatskom saboru.....	48
8.3.5. Ured Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa.....	49
8.4. Državno izborno povjerenstvo	49
8.4.1. Zadaće, dužnosti i ovlasti Državnog izbornog povjerenstva.....	50
8.4.2. Izbor i razrješenje predsjednika, podpredsjednika i članova Povjerenstva.51	
8.4.3. Obveza podnošenja izvješća Hrvatskom saboru.....	52
8.4.4. Stručna služba Državnog izbornog povjerenstva.....	52
9. ZAKLJUČAK	53
LITERATURA	57
PRILOZI	60

1. UVOD

Tema ovog završnog rada su posebne institucije nadzora ustavnosti i zakonitosti u Republici Hrvatskoj, no, zbog činjenice da je Republika Hrvatska povijesno gledajući mlada država stara tek nekoliko desetljeća, prije negoli se krene u elaboriranje same teme ovog završnog rada, potrebno je sagledati temelje naših institucija kroz kratak pregled razvoja i djelovanja već od ranije postojećih institucija za nadzor ustavnosti i zakonitosti u svijetu, a koje su zapravo domaćem zakonodavcu predstavljale primjer po kojem su ustrojene institucije u Republici Hrvatskoj.

Nadalje, kako bi se temeljni značaj samih institucija sagledao na ispravan način, prvenstveno je potrebno razumjeti osnovne pojmove koje vežemo za njih a to su ljudska prava i temeljne slobode čovjeka, te ustavnost, koji pojam predstavlja osnovni način uređenja svih odnosa između pojedinca i državne vlasti, te je ujedno i temeljni način zaštite netom osvijestjenih prava i sloboda, sve uslijed složenih procesa preobrazbe i razvoja društvenih i političkih zajednica čovjeka kroz povijest. Najjednostavniji način za sagledavanje i razumijevanje navedenog ukazuje se kroz proučavanje razvoja ljudskih prava i sloboda, gdje se ta prava i slobode kroz povijest dijele na tri naraštaja, te potom i kroz sagledavanje razvoja ustavnosti u svijetu, što će pružiti najbolji uvid u pokušaj zaštite tih prava i sloboda na način da ih se, zajedno sa posebnim pravilima koja bi ih štitila, institucionalizira u obliku društveno prihvatljivih ustavnih i zakonskih normi. Slijedom navedenog, potrebno je utvrditi i koji su mehanizmi potrebni za nadzor nad državnim tijelima koja bi trebala primjenjivati sve pravne norme propisane ustavom i zakonima, odnosno pomoću kojih institucija je taj nadzor moguće provoditi, te se na kraju ukratko osvrnuti na sve one osnove koje su potrebne za donošenje, a onda i konkretnu primjenu ustavnih i zakonskih odredbi.

Kada se, dakle, u bitnome obrazložilo temelje, u nastavku se rada sada može detaljno elaborirati i posebne institucije za nadzor ustavnosti i zakonitosti u Republici Hrvatskoj, sagledati ih u kontekstu trenutne društvene i političke situacije u zemlji, te na temelju svega proučenog donijeti zaključak koji će odražavati cjelokupni dojam i mišljenje autorice ovoga završnog rada o predmetnoj temi.

2. LJUDSKA PRAVA I TEMELJNE SLOBODE

Ljudska prava čine skup temeljnih ovlasti pojedinaca da zahtijevaju određene postupke javnih vlasti, bilo da se radi o nezadiranju u zaštićenu sferu pojedinca kod njegovih osobnih i političkih sloboda i prava, ili o aktivnom djelovanju na ostvarenju određenih jamstava sloboda i prava kao što su socijalna, kulturna i gospodarska prava, kako to sažeto određuje dr. David P. Forsythe¹.

Razvoj pravnog uređenja, te promicanja i zaštite ljudskih prava i sloboda, što bi bio temelj za elaboriranje teme ovog završnog rada, najjednostavnije se može sagledati osvrtom na povijesnu podjelu ljudskih prava i sloboda na tri naraštaja, te potom i na sažeti pregled razvoja ustavnosti u svijetu.

2.1. Povijesna podjela ljudskih prava i sloboda na tri naraštaja

U prvi naraštaj ljudskih prava i sloboda svrstavaju se tzv. klasična prava čovjeka i građanina koja se javljaju pojavom prvih dokumenata kojima se jamče prava i slobode uz pojavu prvih ustavnih akata. Neki od najvažnijih dokumenata o zajamčenim pravima koji predstavljaju povijesne presedane su *Magna Charta Libertatum* iz 1215.², *Petition of Rights* iz 1628.³, *Bill of Rights* iz 1689.⁴, *Act of Settlement* iz 1700.⁵, te *Habeas Corpus Act* iz 1679. godine⁶.

¹ **David P. Forsythe**, uvaženi sveučilišni profesor političkih znanosti, emeritus, na Sveučilištu Nebraska-Lincoln, SAD. Obrazovan na sveučilištima Wake Forest (BA) i Princeton (MA, PHD), pridružio se fakultetu na UNL-u 1973. godine. Između 1993. i 1998. bio je predstojnik Odjela za političke znanosti, a godine 1997. postao je osnivački direktor UNL-ovog programa za ljudska prava. Aktivni je istraživač, a njegov rad je prepoznat u područjima političkih znanosti, međunarodnih odnosa i ljudskih prava, službena internetska stranica Sveučilišta Nebraska – Lincoln: www.unl.edu, te <https://international-review.icrc.org/authors/david-p-forsythe-0>, (pristupljeno 28.08.2022.)

² **Magna Charta** ili **Magna Carta** (lat.: velika povelja, engl. *Great Charter*), velika povelja o slobodama i pravima podanika, koju je engleski kralj Ivan Bez Zemlje (John Lackland) izdao pod pritiskom engleskih velikaša u Runymeadu pokraj Windsora 15. VI. 1215. S vremenom je postala simbolom ograničenja samovoljne vladarove vlasti, *Hrvatska enciklopedija*, mrežno izdanje, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=38022>, (pristupljeno 18.09.2022.)

³ **Peticija o pravima iz 1628.**, peticija koju je engleski Parlament poslao Karlu I. zbog kršenja prava (iznudom davanja od podanika i prisilnim smještanjem vojske po kućama). Taj se akt pozivao na starije zakone i povelje te je postavio četiri načela: bez odobrenja Parlamenta kralj ne može ubirati poreze; podanici ne mogu biti kažnjavani i zatvarani ako ne plate porez koji Parlament nije odobrio; vojska se ne može smještati po kućama građana; u doba mira ne mogu djelovati izvanredni sudovi. Nakon Karlova prihvaćanja Peticije, Parlament je izglasao nove poreze. Iako je Karlo uskoro počeo kršiti njezina načela, Peticija o pravima afirmirala se kao jedan od temeljnih engleskih ustavnih akata kojim su se štitile građanske slobode i prava, *Ibid*, <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=47883>, (pristupljeno 18.09.2022.)

⁴ Engleski **Bill of Rights iz 1689.** zajamčio je opću valjanost načela zakonitosti, određenost i stalnost

Ranije, te na temelju navedenih i drugih dokumenata, shvaćanja o ljudskim pravima i slobodama razvijala su se stoljećima, što oružanim sukobima, što političkim suprotstavljanjima, da bi konačno u okviru pravnog sustava postala dio općeg prava.

U klasična prava čovjeka sukladno ondašnjim društvenim i političkim zbivanjima ubrajaju se među ostalima pravo na život, na slobodu, te na traganje za srećom, kako to stoji u američkoj Deklaraciji nezavisnosti od 4. srpnja 1779. godine⁷ koja obrazlaže da su svi ljudi stvoreni jednakima i obdareni od svojeg Stvoritelja određenim neotuđivim pravima, te osnovna prava nabrojena u francuskoj revolucionarnoj Deklaraciji o pravima čovjeka i građanina iz 1789. godine⁸ kao što su pravo na slobodu i jednakost u pravima, sloboda, vlasništvo, sigurnost i otpor tlačenju, suverenitet utemeljen na narodu, sloboda činjenja svega što nije zabranjeno zakonom, zakon kao izraz opće volje, utvrđenje da se svatko smatra nevinim sve dok nije zakonito oглаšen krivim, zaštita osobnih uvjerenja, sloboda razmjene misli i priopćenja, ustoličenje javne vlasti kao jamca zaštite prava čovjeka i građanina, te vlasništvo kao sveto i nepovredivo pravo. Navedene Deklaracije iz 18. stoljeća jedne su od najznačajnijih cjelovitih deklaracija o pravima čovjeka. Dakle, ustanovljeno je da se država ne smije upletati u tako

sudske organizacije i porotno suđenje, slobodu govora u parlamentu, proračunsko pravo parlamenta i ovlasti parlamenta u pogledu podizanja vojske, Ibid,

<http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=7654>, (pristupljeno 18.09.2022.)

⁵ **Act of Settlement** (Zakon o nasljeđivanju prijestolja), ustavni je akt engleskoga Parlamenta iz 1701. Osiguravao je nasljeđivanje krunu u Engleskoj u slučaju da tadašnja nasljednica Ana Stuart umre bez potomstva. Zajamčio je zajedničku vlast Parlamentu i kralju, a to je otvorilo put razvoju parlamentarne vlade. Act of Settlement određuje da engleski vladari moraju biti članovi Anglikanske crkve, uvodi institut ministarskog supotpisa, načelo inkompatibiliteta između zastupničke funkcije i državne službe i načelo stalnosti sudskih zvanja, Ibid, <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=338>, (pristupljeno 18.09.2022.)

⁶ **Zakon o habeas corpusu** (Habeas Corpus Act, 1679), koji je donio engleski Parlament, trebao je pružiti zaštitu od kraljevske samovolje i odmazde suprotnoga političkoga tabora. Zbog jamčenja osobne slobode i brige za položaj osumnjičenika u istrazi, postao je jednim od glavnih dokumenata o pravima čovjeka u engleskoj pravnoj i političkoj tradiciji, Ibid,

<http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=23980>, (pristupljeno 18.09.2022.)

⁷ **Deklaracija o nezavisnosti** (engl. Declaration of Independence), akt kojim je proglašena neovisnost 13 američkih kolonija o britanskoj vladavini; to je prvi formalni akt nekoga predstavničkog tijela kojim je proglašeno načelo narodnoga suvereniteta. Deklaraciju je 4. srpnja 1776. donio Drugi kontinentalni kongres održan u Philadelphiji; taj se dan u SAD-u poslije počeo slaviti kao nacionalni praznik Dan neovisnosti. Deklaracija je bila bitan korak prema stvaranju SAD-a, njome su postavljena temeljna načela američke demokracije, koja je razradio Ustav SAD-a 1787., a utjecala je na političke dokumente Francuske revolucije, osobito na Deklaraciju o pravima čovjeka i građanina 1789., Ibid, <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=14286>, (pristupljeno 25.09.2022.)

⁸ **Deklaracija o pravima čovjeka i građanina** (franc. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen), politički dokument francuske Narodne skupštine od 26. kolovoza 1789. koji je sadržavao temeljna prava pojedinca i temeljna načela ustrojstva vlasti. Općenito se smatra jednim od temeljnih političkih dokumenata modernoga razdoblja. Deklaracija ima 17 članaka, a osnovno je načelo da su ljudi rođeni slobodni i ravnopravni (čl. 1), Ibid, <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=14287>, (pristupljeno 25.09.2022.)

zaštićenu privatnu sferu pojedinca, pa se tako u prvom naraštaju ljudskih sloboda i prava govori o negativnim pravima.

U drugi naraštaj ljudskih prava ubrajamo prvenstveno socijalna i gospodarska prava, koja se javljaju tek početkom 20. stoljeća, a znatno učestalije nakon velikih socijalnih nemira, kao i velike ekonomske krize tridesetih godina 20. stoljeća, kada se u ustave osim klasičnih, tzv. negativnih prava, usmjerenih na zaštitu prava pojedinca od djelovanja državnih vlasti, unose i pozitivna prava koja predstavljaju dužnost države da svojim zakonodavstvom svim građanima pojedincima pod jednakim uvjetima osigura ostvarivanje određenih interesa, i pritom pruža određenu sigurnost prilikom ostvarivanja istih. Dakle, socijalna prava predstavljaju pozitivan zahtjev prema državi da ona putem svog zakonodavstva posreduje u njihovom ostvarivanju od strane pojedinaca, odnosno da kontrolira i ispravlja sve negativne učinke koji bi eventualno proizašli iz djelovanja tržišnog gospodarstva.

Međutim, ovdje je važno napomenuti i razjasniti kako se navedena pozitivna prava ustoličuju pod opću dužnost države da djeluje, olakšava i stvara uvjete za rješavanje socijalnih problema u društvu, što podrazumijeva da se ona ne mogu štititi sudskim putem, zbog čega su po mnogima pozitivna prava određena kao *lex imperfecta*⁹, te im se odriče značaj prava kao takvog, no ipak se popis socijalnih prava s vremenom širi i unosi u najveći broj ustava modernih država, kao i u niz međunarodnih dokumenata.

Istaknuti problem kod širokih ustavnih jamstava druge generacije očituje se u tome što su takva jamstva najčešće ostala samo deklarativne prirode, jer se pri njihovom uvođenju u ustave nije vodilo računa o konkretnim potrebama za njihovo ostvarenje u odnosu na sve građane i pod jednakim uvjetima.

Nova prava, koja su prvenstveno vezana za svijest o potrebi zaštite prirodnog okruženja čovjeka, te o potrebi zaštite svih drugih živih bića i osiguranja njihovog opstanka, kao i prava u pogledu zaštite osobnosti, slobode izražavanja i informiranja uslijed naglog i strelovitog razvoja novih tehnologija i računalnih sustava prikupljanja, pohranjivanja i korištenja informacija spadaju u treći naraštaj ljudskih prava i sloboda, te upravo nagli razvoj tehnologija za sobom povlači mnoga pitanja vezano za regulaciju i sprječavanje zlouporabe nepreglednih mogućnosti koje nove tehnologije nose sa sobom.

⁹ „(...) **lex imperfecta**, nepotpuni pravni propis, za čiju realizaciju ne postoji pravom predviđena sudbena sankcija.“, Smerdel, B., Sokol, S.: *Ustavno pravo*, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2006. Str. 106

Kada se svemu tome, a uslijed događanja velikih svjetskih kriza koje nose sa sobom globalne probleme kao što su izbjeglički valovi milijuna ljudi iz ratom i tiranskim režimima zahvaćenih područja, koji problemi prijete urušavanjem već od davnih vremena prihvaćenih stečevina kao što su pravo na slobodu kretanja unutar područja Europske unije¹⁰, te uslijed prijetećih virusnih pandemija kao što je još uvijek aktualna ona uzrokovana virusom COVID-19¹¹, koje pandemije također dovode do manjeg ili većeg opsega ograničavanja kretanja ljudi unutar svih država, na međunarodnoj razini pridoda značaj i novim pravima kao što su pravo na mir, pravo na razvitak, hranu, vodu, na humanitarnu pomoć, onda se započinje razgovor i o mogućem četvrtom naraštaju prava čovjeka.

2.2. Razvoj ustavnosti u svijetu

Budući je razvoj ustavnosti u svijetu izrazito široka tematika, u ovom dijelu predmetnog rada će se napraviti sažeti pregled osnovnih pojmova te najbitnijih detalja razvoja ustavnosti, a sve vezano za daljnje obrazlaganje glavne teme rada. Kako to utvrđuje dr. sc. Branko Smerdel¹²,

¹⁰ **Europska unija** je nadsudnacionalna zajednica nastala kao rezultat procesa suradnje i integracije koji je započeo 1951. godine između šest država (Belgije, Francuske, Italije, Njemačke, Luksemburga i Nizozemske). Cilj ujedinjenja europskih država nakon drugog svjetskog rata bio je uspostaviti mir među državama članicama te praktičnu suradnju kroz uspostavu zajedničkih politika. Nakon više od šezdeset godina i šest valova proširenja Europska unija danas ima 27 država članica, među kojima je i Republika Hrvatska, Službena internetska stranica Ministarstva pravosuđa i uprave Republike Hrvatske, Osnove sustava Europske unije, <https://mpu.gov.hr/osnove-sustava-europske-unije-23355/23355>, (pristupljeno 15.09.2022.)

¹¹ **COVID-19 bolest**, akutna virusna bolest uzrokovana koronavirusom SARS-CoV-2. Bolest je prvotno prepoznata u prosincu 2019. u gradu Wuhanu u Kini, a početkom 2020. proširila se i izvan Kine, zahvatila je sve kontinente, te je Svjetska zdravstvena organizacija u ožujku 2020. proglasila pandemiju bolesti COVID-19. Sredinom srpnja 2022. u svijetu je zabilježeno oko 557 917 000 oboljelih te oko 6 358 900 umrlih, *Hrvatska enciklopedija*, mrežno izdanje, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=70912>, (pristupljeno 25.09.2022.)

¹² **Prof. dr. sc. Branko Smerdel** je hrvatski sveučilišni profesor koji predaje na Pravnom fakultetu u Zagrebu na Katedri iz Ustavnog prava. Jedan je od najcjjenjenijih stručnjaka za tumačenje Ustava. Bio je član radnih skupina za izradu izbornog zakonodavstva (1990. i 1999.); član radne skupine za izradu Ustava Republike Hrvatske (1990.); član radne skupine za izradu izmjena Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (1999.); član delegacije RH pred Odborom za ljudska prava OUN (1993, 1995. i 2001.); zamjenik predsjednika Radne skupine Predsjednika Republike Hrvatske za izradu stručnih osnova ustavnih promjena (2000.). Glavni urednik Zbornika PFZ (2000-2003). Dekan Pravnog fakulteta u Zagrebu 2003/2005. Član je utemeljitelj Akademije pravnih znanosti Hrvatske te nositelj niza društvenih priznanja i odlikovanja za znanstveni rad (Red Danice hrvatske s likom Rudjera Boškovića, nagrada Božidar Adžija), Službena stranica Pravnog fakulteta u Zagrebu, https://www.pravo.unizg.hr/download/repository/Datoteke/SMERDEL_ZIVOTOPIS.pdf, (pristupljeno 25.09.2022.)

bit pojma ustavnosti jest u ograničavanju najviše vlasti u državi pravom¹³, a navedeno će se ovdje kratko objasniti.

Prvotni ustavi kao pisani dokumenti bili su rezultat ideja građanskih revolucija 18. stoljeća da sve postignute promjene postanu temeljem novog poretka u zajednicama koje su proizašle iz revolucija, te se nastojalo oformiti novo društvo utemeljeno na pozitivnim vrijednostima i međusobnim pravima i dužnostima vlasti i pučanstva, zbog čega oni u svojim načelima narodnog suvereniteta, političkih prava, jednakosti građana pred zakonom, jednakih jamstava i zaštite sloboda i prava, diobe vlasti kao instrumenta njezina ograničavanja, predstavništva kao izvora mandata za obnašanje svih državnih funkcija, izbornog prava i načela poštivanja lokalnih sloboda izražavaju izvorno razumijevanje demokracije kao vladavine naroda.

Poznata je činjenica da se najstarijim pisanim ustavom smatra Ustav Sjedinjenih Američkih Država donesen 1787. godine¹⁴, kojemu je prethodio osmogodišnji rat za nezavisnost trinaest američkih kolonija od britanske Krune na istočnoj obali Sjeverne Amerike, te usvajanje Deklaracije nezavisnosti od strane II. Kontinentalnog kongresa.

Prvim pisanim ustavima u Europi smatraju se revolucionarni Ustav donesen 1791. godine u Francuskoj¹⁵, te također Ustav Poljske¹⁶ donesen iste godine. Nakon napoleonskih ratova doneseni su i ustavi Švedske iz 1809.¹⁷, Španjolske iz 1812., Norveške iz 1814. i Belgije iz 1831. godine.

Ovdje je još potrebno izdvojiti britansku tradiciju nepisanog ustava¹⁸, gdje Britanija svoj sustav pravila tradicionalno izvodi iz zakona Parlamenta kao što su povijesno značajni i

¹³ Smerdel, B.: *Ustavno uređenje europske hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 2020., str. 23

¹⁴ „U svibnju 1787. u Philadelphiji se sastala ustavna konvencija, koja je zasjedala četiri mjeseca, da bi u rujnu iste godine usvojila ustavni tekst i poslala ga na potvrdu ustavnim konventima država članica konfederacije. Za stupanje Ustava na snagu zahtijevala se potvrda dvije trećine država članica, to jest 9 od 13 država. Ratifikacija je završena u roku od 10 mjeseci i Ustav je stupio na snagu 1789. godine.“, Ibid, str. 31

¹⁵ **Francuski ustav iz 1791.** (3. rujna 1791.) bio je prvi pisani ustav u Francuskoj, nastao nakon sloma apsolutne monarhije, te je nakon Francuske Revolucije zemlju pretvorio u ograničenu monarhiju, Ibid, str. 42

¹⁶ **Ustav Poljske** od 3. svibnja 1791. donesen je kako bi se na području poljsko-litavske državne unije osigurala veća sloboda i politička jednakost te uvela ustavna monarhija. Odražava prosvjetiteljske ideale, tj. primat razuma, prava, slobode i vjerske tolerancije te se smatra jednim od prvih ustava te vrste u Europi, Službena internetska stranica Europske unije, <https://culture.ec.europa.eu/hr/cultural-heritage/initiatives-and-success-stories/european-heritage-label/european-heritage-label-sites/the-may-3-1791-constitution-warsaw-poland>, (pristupljeno 25.09.2022.)

¹⁷ **Instrument vlade** (švedski: 1809 års regeringsform) usvojen 6. lipnja 1809. godine bio je jedan od temeljnih zakona koji su činili Ustav Švedske od 1809. do kraja 1974. Zakon je nastao nakon Puča iz 1809. godine, kada je katastrofalni ishod u Finskom ratu kojeg su vodili švedski plemići ponukao na pobunu. Stoga je ustav bio taj koji je Švedsku pretvorio iz apsolutne monarhije u stabilnu, ustavnu demokraciju koja se pridržavala vladavina zakona i značajki građanske slobode.

¹⁸ Britanija niti dan danas nema ustav kao jedinstven, svečano donesen dokument nadzakonske pravne snage

ranije spomenuti *Bill of Rights* iz 1688., te *Act of Settlement* iz 1701., parlamentarnih običaja i pravila odnosno običajnog prava, ustavnih običaja (konvencija) i tumačenja znanstvenih autoriteta na području ustavnog prava, te u novije vrijeme međunarodnih ugovora i prava Europske unije, a kojoj zemlji se unatoč navedenoj činjenici pripisuje nedvojbeno ogroman i jedan od najznačajnijih utjecaja u razvitku ustavnosti i ustavne vladavine.

Također će se iz razloga značajnih zaključaka za hrvatsku ustavnost još posebno spomenuti i razvitak njemačkog ustavnog sustava te Temeljni zakon iz 1949. godine¹⁹ koji se pokazao kao uspješan ustavni temelj prilikom dviju njemačkih tranzicija: primarne izgradnje demokratskog sustava poslije raspadnute diktature, te proširenja toga sustava na postkomunistički sustav DR Njemačke poslije integracije dviju njemačkih država ugovorom iz studenog 1990. godine.

Ustavi se, kako je razvidno iz naprijed navedenog, najčešće donose u trenutku kada to povijesne prilike zahtijevaju, u pravilu nakon nasilnih prevrata i revolucija, a nakon stoljetnih previranja, krajem 20. stoljeća javlja se ideja „ustavne revolucije“²⁰, slijedom koje bi do dubokog društvenog prevrata u gospodarskom, političkom i pravnom sustavu trebalo doći isključivo primjenom ustavnih i zakonskih propisa. Međutim, kako će se pokazati, nakon donošenja ustava zemljama predstoji dugotrajni proces provedbe svih ustavnih normi, koji se još naziva i tranzicijom prema demokraciji.

3. USTAV KAO TEMELJ DRŽAVE I ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

Nakon svih povijesnih previranja, moderni ustav se prometnuo u temeljni pravni akt neke države, ali istodobno i politički dokument. On je skup temeljnih načela propisanih za formiranje i funkcioniranje vlasti u nekoj društvenoj odnosno političkoj zajednici. Načela ustava formulirana su kratko i općenito, tako da zahtijevaju posebno tumačenje u vidu daljnje

¹⁹ 23. svibnja 1949. godine svečano je proglašen njemački Ustav (Osnovni ili Temeljni zakon, Grundgesetz), koji je istog dana i stupio na snagu. Njime je utemeljena Savezna Republika Njemačka i uspostavljena je era pravne i socijalne državnosti, demokracije i ljudskih prava, najduža u njemačkoj državnopravnoj povijesti, Šarčević, E.: *Ustav Savezne Republike Njemačke*, Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo, 2019., <https://www.kas.de/documents/280457/0/Bosnian+Translation+of+the+German+Grundgesetz.pdf/c654e797-fd60-9750-b12e-0351ff97b381?version=1.1&t=1573735109117>, (pristupljeno 25.09.2022.)

²⁰ „To je želja da se trajne bitne i korjenite promjene provedu i održavaju bez nasilja i nesreća koje prate socijalne revolucije.“, Smerdel, B.: *Ustavno uređenje europske hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 2020., str. 27

razrade u posebnim zakonima i podzakonskim aktima kako bi se mogla primjenjivati u životu, dok pravni pogled na ustav kazuje da je to pisani akt najveće pravne snage koji regulira osnove jednog društva i države, te svi pravni propisi kao i postupci državnih i javnih tijela moraju biti sa njim usklađeni.

Funkcije ustava prvenstveno su utvrđivanje osnove odnosa građana s tijelima državne vlasti i tijelima koja imaju javne ovlasti, jamčenje ljudskih prava i temeljnih sloboda i predviđanje pravnih sredstava njihove zaštite, ustrojavanje, konstituiranje države i njezinog pravnog sustava i ustavljanje²¹, odnosno zaustavljanje svih pokušaja onih koji bi državne institucije željeli podvrći svojim interesima, kroz sustav ustrojstva vlasti, odnosno primjenom načela diobe vlasti omogućavanje uzajamnog nadzora najviših nositelja vlasti, te utvrđivanje temeljnih načela političke zajednice kao demokracije utemeljene na poštivanju ljudskih prava i sloboda i vladavini prava.

„Ustav je najviši pravni akt koji se izravno primjenjuje i svatko se ima pravo pozivati na ustavno zajamčene slobode i prava i koristiti zajamčena sredstva i putove zaštite tih prava. Svatko ima pravo upozoravati i pozivati na red one, posebno državne i javne službenike i dužnosnike, koji se ne drže ustavnih odredbi. Ustav je sredstvo mnogobrojnih građana protiv samovolje malobrojnih i moćnih nositelja ne samo državne vlasti, nego i društvene moći općenito. Onaj tko krši ustavna prava i ograničenja, osobno je odgovoran, ne može se opravdati višim nalogom“²².

Moderni ustavi se i nadalje kontinuirano pokušavaju prilagoditi sve ubrzanijim i nadasve raznovrsnim društvenim i političkim promjenama te ustavnim izazovima modernog doba, pogotovo u vidu zaštite temeljnih ljudskih prava i sloboda.

4. NADZOR USTAVNOSTI I ZAKONITOSTI

Nadzor ustavnosti zakona, odnosno nadzor ustavnosti i zakonitosti drugih akata državnih tijela i tijela sa javnim ovlastima najvažnija je funkcija u modernim demokratskim državama, te u današnje vrijeme gotovo sve demokratske države poznaju neki od oblika toga nadzora.

Kako to prof. Smerdel utvrđuje, sustav nadzora nad ostvarivanjem ustavnosti i zakonitosti u cjelini obuhvaća:

²¹ U hrvatskom jeziku riječ „ustava“ označava branu ili prepreku

²² Smerdel, B.: *Ustavno uređenje europske hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 2020., str. 5

- Nadzor ustavnosti i zakonitosti zakona i drugih propisa, i to kroz:
 - Ustavnosudski nadzor ustavnosti zakona
 - Nadzor ustavnosti i zakonitosti podzakonskih pravnih akata
 - Nadzor zakonitosti drugih ili općih akata pred Visokim upravnim sudom
- Nadzor zakonitosti pojedinačnih pravnih akata, u:
 - Žalbenom postupku pred višim sudom, i
 - Upravnom sporu pred Upravnim sudom
- Ustavnosudski nadzor ustavnosti pojedinačnih pravnih akata u povodu ustavne tužbe²³

Iako postoji mnogo načina na koje nadzor nad ustavnošću i zakonitošću može biti organiziran, danas prevladavaju dva glavna sustava toga nadzora, a to su američki i europski sustav²⁴. Između ta dva sustava postoje mnoge razlike, no osnovna zajednička karakteristika im je da određenim državnim tijelima, kao što su redovni sudovi ili specijalizirani ustavni sudovi, daju mogućnost staviti izvan snage zakone i druge propise, i to u cijelosti ili djelomično, odnosno, ako nađu da zakoni ili propisi nisu u suglasnosti sa ustavom, ne primijeniti ih na pojedini konkretni slučaj.

Za razliku od američkog sustava²⁵, europski sustav nadzora ustavnosti i zakonitosti je centraliziran, obično povjeren posebnom, ustavnom sudu, koji je zasebno i u velikoj mjeri autonomno državno tijelo visokog autoriteta, i čija je primarna zadaća nadzor nad ustavnošću zakona.

²³ Ibid, str. 144

²⁴ Rosenfeld, M.: *Constitutional Adjudication in Comparative Perspective: The European Model as Against the American in Terms of Politics, Law and Interpretation*, Association of American Law Schools, Conference on Constitutional Law, Washington, 5-8 June 2002., te noviji rad istoga autora: *Constitutional Adjudication in Europe and the United States: Paradoxes and Contrasts*, International Journal of Constitutional Law, 04/2004, 2, str. 633-668

²⁵ Nadzor ustavnosti zakona u Sjedinjenim Američkim Državama nije izrijeком predviđen Ustavom, nego je utemeljen na tumačenju Ustava od strane Vrhovnog suda o pravno logičnoj posljedici nadzakonske snage ustavnih odredbi i dužnosti sudbene vlasti da u svim spornim slučajevima nedvojbeno kaže što je zakon. Vrhovni sud SAD-a je najviši federalni sud, a uz njega djeluje cijeli sustav federalne sudbene vlasti. Ustrojstvo, sastav i nadležnost federalnih sudova zakonom uređuje Kongres. Sustav nadzora ustavnosti i zakonitosti u SAD-u je decentraliziran i konkretan, jer federalni sudovi svaki akt Kongresa ili izvršne vlasti, ako smatraju da je takav akt u sukobu s odredbama saveznog Ustava, odnosno zakona, te da je donesen bez ustavnog ili zakonskog ovlaštenja, mogu oglasiti ništavim i zabraniti njegovo izvršenje., Smerdel, B.: *Ustavno uređenje europske hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 2020., str. 150-151, te 154

4.1. Europski sud u Luxembourggu

Obzirom da je Republika Hrvatska dana 1. srpnja 2013. godine postala punopravna članica Europske unije, ovdje će se u sklopu europskog sustava nadzora ustavnosti i zakonitosti samo okrivno spomenuti Europski sud koji je osnovan 1952. kao sud Europske unije te je nadležan za osiguravanje poštovanja prava u tumačenju i primjeni osnivačkih ugovora Europske unije, kao i za nadziranje zakonitosti akata institucija Europske unije, osiguravanje da države članice poštuju obveze koje proizlaze iz Ugovora, i davanje tumačenja prava Europske unije na zahtjev nacionalnih sudaca.

Europski sud, dakle, predstavlja sudbenu vlast Europske unije i u suradnji sa sudovima država članica osigurava jedinstvenu primjenu i tumačenje prava Unije. Njegovo sjedište nalazi se u Luxembourggu, a čine ga dva suda: Sud pravde i Opći sud (osnovan 1988.), dok je Službenički sud, (osnovan 2004.) prestao sa svojim aktivnostima 1. rujna 2016. godine nakon što je prenio svoje ovlasti Općem sudu u kontekstu reforme ustroja sudova Unije.

S obzirom na to da svaka država članica ima svoj jezik i poseban pravni sustav, Sud Europske unije je višejezična institucija. Njegovo jezično uređenje jedinstveno je u odnosu na druge sudove u svijetu, jer svaki od službenih jezika Europske unije može biti jezik postupka. Sud mora u cijelosti poštovati višejezičnost zbog potrebe komunikacije sa strankama na jeziku postupka i osiguravanja širenja sudske prakse u svim državama članicama.

5. NASTANAK NEOVISNE REPUBLIKE HRVATSKE

Temelj za nastanak neovisne Republike Hrvatske su prvi višestranački izbori u Hrvatskoj koji su održani u travnju i svibnju 1990. godine i na temelju rezultata tih izbora 30. svibnja 1990. godine održana je konstituirajuća sjednica višestranačkog Hrvatskog sabora. Tada je za predsjednika Republike Hrvatske izabran dr. Franjo Tuđman, dok je Ustav Republike Hrvatske²⁶ donesen 22. prosinca 1990. godine, zbog čega se još naziva i Božićnim ustavom. Odluka o hrvatskoj samostalnosti donesena na referendumu 19. svibnja 1991. godine bila je obvezujuća za sva državna tijela, pa je Sabor Republike Hrvatske, sukladno Ustavu Republike Hrvatske, 25. lipnja 1991. godine donio dvije važne odluke:

²⁶ **Ustav Republike Hrvatske**, „Narodne novine“ br. 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 i 05/14

- Deklaraciju o proglašenju suverene i samostalne Republike Hrvatske²⁷, i
- Ustavnu odluku o suverenosti i samostalnosti Republike Hrvatske²⁸.

Na temelju ovih odluka trebao je započeti postupak razdruživanja Hrvatske od ostalih republika bivše države, te je Hrvatski Sabor 8. listopada 1991. godine u tajnosti održao sjednicu u zgradi INA-e u Šubićevoj ulici u Zagrebu kada je donesena Odluka o raskidu državno-pravnih sveza Republike Hrvatske s ostalim republikama i pokrajinama Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije.

5.1. Ustav Republike Hrvatske i izvori njegovih ustavnih vrednota

Što se tiče novoosnovane Republike Hrvatske, hrvatsko je društvo i država izlaskom iz nesavršenog jugoslavenskog federalnog saveza smiono otvorila stranice *new begining* scenarija²⁹. Krajem 1990. godine to je u Hrvatskoj prije svega značilo korištenje novo otvorenih mogućnosti ustavnog izbora. Prioritetno je pitanje prije svega bilo uspostava konstitucionalizma koji svoju pojavu i prisutnost najčešće traži u usvajanju demokratskog ustava čija je važnost u postavljanju strukturalnih i organizacijskih mehanizama za regulaciju odnosa između države i pojedinca.

Prilikom stvaranja Ustava Republike Hrvatske njegovi pisci prvenstveno su kao pozitivan primjer i uzor sagledali tekst Temelnog zakona SR Njemačke, te ujedno i druge ustavne tekstove koji su služili kao temelj uspješnih demokratskih tranzicija u europskim državama.

Ustav Republike Hrvatske tako se sastoji od više vrsta pravnih normi koje određuju povijesno utemeljenje države te propisuju i štite temeljna prava i dužnosti građana i institucija vlasti u skladu s liberalnim, demokratskim i socijalnim vrijednostima. Opsegom i brojem članaka Ustav RH jedan je od kraćih europskih ustava, a ovdje je bitno za naglasiti kako Temeljne odredbe Ustava Republike Hrvatske u svojim člancima 1 – 13 izražavaju bit njegova idejnog koncepta, kao i temeljne političke odrednice ustavnog poretka, te sadrže osnovni vrijednosni (etički) koncept na kojem je Ustav utemeljen. Temeljne odredbe oslonjene su na zajedničke korijene hrvatskog i europskog i sjevernoameričkog ustavnog nasljeđa, odnosno na ona načela koja predstavljaju osnovnu pravnu strukturu slobodnog društva i njegove države. One

²⁷ **Deklaracija o proglašenju suverene i samostalne Republike Hrvatske**, „Narodne novine“, br. 31/91

²⁸ **Ustavna odluka o suverenosti i samostalnosti Republike Hrvatske**, „Narodne novine“, br. 31/91

²⁹ Ackerman, B.: *The rise of world constitutionalism*, Virginia Law Review, Vol. 83, No. 4 (May, 1997), pp. 771-797

na vrlo jasan, precizan, razumljiv i nedvosmislen način razrađuju najbitnije značajke državnog uređenja, dok su za ovaj završni rad najznačajnije one koje se tiču temeljnih ljudskih prava i sloboda.

Pojam vrednota spominje se prvi puta u uvodu Konfederalnog ugovora (1990.)³⁰ u kojemu bi se između ostaloga “potvrdila vjera u moralne vrijednosti europske civilizacije“ po ugledu na Statut Vijeća Europe³¹, a zatim i u već spomenutoj Deklaraciji o proglašenju suverene i samostalne Republike Hrvatske (1990.). U Ustavu Republike Hrvatske koji je usvojen nekoliko mjeseci nakon Deklaracije ponovno se govori o vrednotama. Temeljne vrednote ustavnog poretka konstitucionalizirane su u članku 3. Ustava Republike Hrvatske³², te se najveći dio pojmova navedenih u članku 3. detaljnije razrađuje u pojedinim ustavnim odredbama koje jamče određena ljudska prava i temeljne slobode, ali sama odredba članka 3. služi kao temelj za tumačenje svih ustavnih odredbi, te time i kao uputa zakonodavcu pri zakonskoj razradi pojedinih sloboda i prava.

Nadalje, u poglavlju III. u strukturi Ustava RH pod nazivom „Zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda“ nalazi se popis jamstava sloboda i prava koji obuhvaća više od trećine ustavnog teksta, 56 od 152 ustavna članka³³, podijeljeno u tri odjeljka:

- Zajedničke odredbe (koje se odnose na sva posebna jamstva sloboda i prava),
- Osobne i političke slobode i prava, te
- Gospodarska, socijalna i kulturna prava.

Svi zakoni kojima se razrađuju Ustavom RH utvrđena ljudska prava i temeljne slobode, zajedno sa zakonima koji razrađuju izborni sustav, ustrojstvo, djelokrug i način rada državnih tijela te ustrojstvo i djelokrug lokalne i područne (regionalne) samouprave spadaju u organske zakone, te se nabrojani donose apsolutnom većinom glasova svih zastupnika u Hrvatskom

³⁰ **Konfederalni ugovor** je bio službeni prijedlog Hrvatske i Slovenije o novom ustroju Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, koji je sa Nacrtom ugovora o savezu podnesen ostalim republikama u listopadu 1990. godine ali je odmah odbijen od strane Srbije i Crne Gore koje su inzistirale na federaciji kao jedinstvenoj državi, Smerdel, B.: *Ustavno uređenje europske hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 2020., str. 281

³¹ **Statut Vijeća Europe** govori o duhovnim i moralnim vrednotama: (...) Reaffirming their devotion to the spiritual and moral values which are the common heritage of their peoples and the true source of individual freedom, political liberty and the rule of law, principles which form the basis of all genuine democracy; Believing that, for the maintenance and further realisation of these ideals and in the interests of economic and social progress, there is a need of a closer unity between all like-minded countries of Europe (...) Usp. *Statute of Council of Europe*, <https://rm.coe.int/1680306052>, (pristupljeno 26.09.2022.)

³² „Sloboda, jednakost, nacionalna ravnopravnost i ravnopravnost spolova, mirotvorstvo, socijalna pravda, poštivanje prava čovjeka, nepovredivost vlasništva, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, vladavina prava i demokratski višestranački sustav najviše su vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava.“, Ustav RH, članak 3.

³³ Ibid, članci 14. do 70.

saboru³⁴, dok se organske zakone kojima se uređuju prava nacionalnih manjina donosi kvalificiranom većinom³⁵, što svim navedenim zakonima daje veću pravnu snagu od ostalih zakona.³⁶

Za napomenuti je da se u hrvatskoj pravnoj teoriji i pravnoj praksi tek od prije nekoliko godina unazad uspostavlja temeljno shvaćanje o primarnoj pravnoj naravi Ustava, kao pravnog akta koji se primjenjuje izravno, koji je nadređen ukupnom hrvatskom zakonodavstvu, ali i dijelu međunarodnih ugovora, te da se državna tijela kao i pojedini subjekti prava na njega mogu izravno pozivati.

5.2. Pravni propisi u Republici Hrvatskoj

Kako je već ranije navedeno, po načelu ustavnosti, svi zakoni i ostali podzakonski propisi trebaju biti u skladu sa odredbama ustava, odnosno, zakonima i ostalim podzakonskim propisima neke države pobliže se određuju sve ustavne norme, te ujedno uređuje funkcioniranje svih sfera u čovjekovom životu. Ovdje će se samo istaknuti činjenica da je u Republici Hrvatskoj od njene samostalnosti doneseno preko 1500 različitih zakona³⁷ koji su, zajedno sa svim podzakonskim propisima te drugim pravnim aktima, pravno uređivali odnosno trenutno uređuju zaista sve aspekte života u Republici Hrvatskoj.

6. INSTITUCIJE ZA NADZOR USTAVNOSTI I ZAKONITOSTI U REPUBLICI HRVATSKOJ

Ustav Republike Hrvatske izrijekom utvrđuje dvije institucije koje jamče provedbu Ustavom zajamčenih ljudskih prava³⁸, a to su Pučki pravobranitelj i Ustavni sud. U nastavku ovog rada prvotno će se napraviti sukus temeljnih institucija za nadzor ustavnosti i zakonitosti među kojima se kao posebna institucija nalazi Ustavni sud Republike Hrvatske, a onda i ostali redovni i specijalizirani sudovi ustanovljeni za obavljanje sudbene vlasti, nadalje će se skrenuti pažnja na osnove koje su potrebne za konkretnu primjenu svih ustavnih i zakonskih

³⁴ Većina glasova svih zastupnika u Hrvatskom saboru

³⁵ Dvotrećinska većina glasova svih zastupnika u Hrvatskom saboru

³⁶ Sve sukladno članku 83. Ustava RH

³⁷ Internetska stranica za praćenje objave pravnih propisa u „Narodnim novinama“, službenom listu Republike Hrvatske, <https://www.zakon.hr/search.htm?svi=true>, (pristupljeno 29.09.2022.)

³⁸ Ustav RH, članak 93. i 125.

odredbi, te će se potom detaljno elaborirati i posebne institucije za nadzor ustavnosti i zakonitosti u Republici Hrvatskoj, među kojima se nalazi i institucija Pučkog pravobranitelja, a koje posebne institucije su ujedno i tema ovoga završnog rada.

6.1. Ustavni sud Republike Hrvatske

Ustavni sud Republike Hrvatske je najviše tijelo ustavnih jamstava u zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda građana.

Ustavni sud počeo je djelovati 1964. godine, a ustavno sudovanje na području Republike Hrvatske se dijeli na dva povijesna razdoblja:

- ustavno sudovanje u bivšoj Socijalističkoj Republici Hrvatskoj od 1963. do 1990. - razdoblje u kojem je Hrvatska bila jedna od šest federalnih jedinica (republika) u sastavu bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, te
- ustavno sudovanje u Republici Hrvatskoj od 1990. do danas - razdoblje nakon stjecanja neovisnosti i samostalnosti Republike Hrvatske.³⁹

Za današnje djelovanje i unutarnje ustrojavanje Ustavnog suda Republike Hrvatske mjerodavni su pravni akti: Ustav Republike Hrvatske, Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske⁴⁰, te Poslovnik Ustavnog suda Republike Hrvatske⁴¹.

Ustavni sud Republike Hrvatske čini trinaest sudaca koje bira Hrvatski sabor dvotrećinskom većinom glasova ukupnog broja zastupnika iz reda istaknutih pravnika, osobito sudaca, državnih odvjetnika, odvjetnika i sveučilišnih profesora pravnih znanosti. Mandat suca Ustavnog suda traje osam godina, bez ograničenja mogućnosti ponovnog izbora.⁴² Suci Ustavnog suda ne mogu obavljati nijednu drugu javnu ni profesionalnu dužnost, te imaju imunitet kao i zastupnici u Hrvatskom saboru.⁴³ Predsjednika i zamjenika Ustavnog suda biraju suci Ustavnog suda između sebe, tajnim glasovanjem, na rok od četiri godine, uz mogućnost ponavljanja predsjedničkog mandata.⁴⁴

Osnovni djelokrug Ustavnog suda RH uređen je člankom 125. Ustava RH, pa tako on:

- odlučuje o suglasnosti zakona s Ustavom,

³⁹ Službene internetske stranice Ustavnog suda RH, <https://www.usud.hr/>, (pristupljeno 26.09.2022.)

⁴⁰ **Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske**, „Narodne novine“ br. 99/99, 29/02 i 49/02

⁴¹ **Poslovnik Ustavnog suda Republike Hrvatske**, Ibid, br. 13/91, 29/94, 140/99, 181/03, 16/06, 30/08, 123/09, 63/10, 121/10, 19/13, 37/14, 83/14 i 02/15

⁴² Ustav RH, članak 122.

⁴³ Ibid, članak 123.

⁴⁴ Članak 15. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu RH, te članak 12. Poslovnika Ustavnog suda RH

- odlučuje o suglasnosti drugih propisa s Ustavom i zakonom,
- može ocjenjivati ustavnost zakona te ustavnost i zakonitost drugih propisa koji su prestali važiti ako od tog prestanka do podnošenja zahtjeva ili prijedloga za pokretanje postupka nije prošlo više od godine dana,
- odlučuje povodom ustavnih tužbi protiv pojedinačnih odluka državnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba s javnim ovlastima kad su tim odlukama povrijeđena ljudska prava i temeljne slobode, kao i pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu zajamčeni Ustavom Republike Hrvatske,
- prati ostvarivanje ustavnosti i zakonitosti te o uočenim pojavama neustavnosti i nezakonitosti izvješćuje Hrvatski sabor,
- rješava sukob nadležnosti između tijela zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti,
- odlučuje, u skladu s Ustavom, o odgovornosti Predsjednika Republike,
- nadzire ustavnost programa i djelovanja političkih stranaka i može, u skladu s Ustavom, zabraniti njihov rad,
- nadzire ustavnost i zakonitost izbora i državnog referenduma i rješava izborne sporove koji nisu u djelokrugu sudova, te
- obavlja druge poslove određene Ustavom.

Ovdje će se još istaknuti kako je člankom 62. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske izričito propisano da svatko može podnijeti Ustavnom sudu ustavnu tužbu ako smatra da mu je pojedinačnim aktom tijela državne vlasti, tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili pravne osobe s javnim ovlastima, kojim je odlučeno o njegovim pravima i obvezama ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela, povrijeđeno ljudsko pravo ili temeljna sloboda zajamčena Ustavom, odnosno Ustavom zajamčeno pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.

6.2. Sudbena vlast i sudovi u Republici Hrvatskoj

Kako je već ranije rečeno, u Republici Hrvatskoj državna je vlast ustrojena na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu, a ključnu ulogu u zaštiti prava uopće ima upravo sudbena vlast koja neovisno o drugim granama vlasti sudi po zakonu. Sudbena je vlast, dakle, samostalna i neovisna, te su za njeno obavljanje ustrojeni sudovi. Sudovi u Republici

Hrvatskoj štite Ustavom, pravnom stečevinom Europske unije, međunarodnim ugovorima i zakonima utvrđeni pravni poredak Republike Hrvatske te osiguravaju jedinstvenu primjenu prava, ravnopravnost i jednakost svih pred zakonom. Sudovi odlučuju u sporovima o temeljnim pravima i obvezama čovjeka, o pravima i obvezama Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te o pravima i obvezama drugih pravnih osoba, izriču kazne i druge mjere počiniteljima kaznenih djela i prekršaja utvrđenih zakonom i drugim propisima, odlučuju o zakonitosti općih i pojedinačnih akata javnopravnih tijela, rješavaju sporove o osobnim odnosima građana, radne, trgovačke, imovinske i druge građanskopravne sporove te odlučuju u drugim pravnim stvarima kad je to zakonom određeno. Njihovo uspostavljanje, djelokrug, sastav i ustrojstvo, kao i postupak pred njima uređeno je trenutno važećim Zakonom o sudovima⁴⁵, pa tako Republika Hrvatska ima skladno razgranatu sudbenu vlast koju obavljaju:

- a) općinski sudovi⁴⁶ kao sudovi prvog stupnja u okviru zakonom određene nadležnosti,
- b) županijski sudovi⁴⁷, kao sudovi prvog stupnja u okviru zakonom određene nadležnosti, odnosno kao žalbeni sudovi koji u drugom stupnju odlučuju o odlukama općinskih sudova, te Visoki kazneni sud Republike Hrvatske⁴⁸, kao žalbeni sud koji u drugom stupnju odlučuje o odlukama županijskih sudova u kaznenim postupcima,
- c) trgovački sudovi⁴⁹ i Visoki trgovački sud Republike Hrvatske⁵⁰, specijalizirani sudovi na području trgovačkog i gospodarskog prava,

⁴⁵ **Zakon o sudovima**, „Narodne novine“ br.

[28/13](#), [33/15](#), [82/15](#), [82/16](#), [67/18](#), [126/19](#), [130/20](#), [21/22](#), [60/22](#)

⁴⁶ **Općinski sudovi** ustanovljavaju se za područje jedne ili više općina, jednog ili više gradova ili dijela gradskog područja, a zaduženi su za rješavanje kaznenih i prekršajnih predmeta, osim onih za koje je zakonom propisana stvarna nadležnost drugog suda ili tijela, kao i za rješavanje parničnih, izvanparničnih, ovršnih, ostavinskih i zemljišnoknjižnih predmeta. Općinski sudovi također vode zemljišne knjige, te obavljaju i druge poslove određene zakonom, *Ibid*, članak 15. i 18.

⁴⁷ **Županijski sudovi** ustanovljavaju se za područje jedne ili više županija ili dijela županije, a između ostalog, obavljaju i poslove međunarodne pravne pomoći u postupcima iz svoje nadležnosti, obavljaju poslove međunarodne pravosudne suradnje s državama članicama Europske unije u postupcima iz svoje nadležnosti, osim u prekršajnim predmetima, provode izvršenje strane kaznene odluke, te obavljaju i druge poslove određene zakonom, *Ibid*, članak 15. i 19.

⁴⁸ **Visoki kazneni sud Republike Hrvatske** je najmlađi sud u Republici Hrvatskoj, ustanovljen s danom 1. siječnja 2021. godine sa sjedištem u Zagrebu, nadležan je za područje cijele Republike Hrvatske, a između ostalog nadležan je za provođenje nadzora nad urednim obavljanjem poslova sudaca županijskih sudova koji rade na prvostupanjskim kaznenim predmetima, rješavanje sukoba nadležnosti između županijskih sudova u prvostupanjskim kaznenim predmetima, te obavljanje i drugih poslova određenih zakonom, *Ibid*, članak 15. i 26.a, te službene internetske stranice sudova Republike Hrvatske, <https://sudovi.hr/hr/vksrh>, (pristupljeno 29.09.2022.)

⁴⁹ **Trgovački sudovi** ustanovljavaju se za područje jedne ili više županija ili dijela županije, a između ostalog, odlučuju u parničnim i izvanparničnim stvarima kada je to propisano posebnim zakonom, postupaju u registarskim stvarima i vode sudske registre, odlučuju o prijedlozima u svezi s osnivanjem, radom i prestankom trgovačkog društva, odlučuju o prijedlozima za otvaranje stečajnog

- d) upravni sudovi⁵¹ i Visoki upravni sud Republike Hrvatske⁵² koji odlučuju o upravnim sporovima o zakonitosti konačnih upravnih akata, te o zakonitosti općih propisa koje donose upravna ili tijela sa javnim ovlastima,
- e) prekršajni sudovi⁵³ i Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske⁵⁴, te
- f) Vrhovni sud Republike Hrvatske⁵⁵ kao najviši sud u državi.

6.2.1. Sudačka dužnost

Temeljem članka 118. Ustava RH, sudačka dužnost povjerava se osobno sucima, a u suđenju također sudjeluju suci porotnici i sudski savjetnici, sve u skladu sa zakonom. Sudačka je dužnost stalna⁵⁶, a suci i suci porotnici koji sudjeluju u suđenju ne mogu biti pozvani na odgovornost za izraženo mišljenje ili glasovanje pri donošenju sudbene odluke, osim ako se

postupka i provode predstečajne i stečajne postupke, provode postupak priznanja inozemnih sudskih odluka, kao i arbitražnih odluka u trgovačkim sporovima, obavljaju poslove međunarodne pravne pomoći u izvođenju dokaza u trgovačkim stvarima, te obavljaju i druge poslove određene zakonom, Zakon o sudovima, članak 15. i 21.

⁵⁰ **Visoki trgovački sud Republike Hrvatske** ustanovljava se za područje Republike Hrvatske sa sjedištem u Zagrebu, te odlučuje o žalbama protiv odluka koje su u prvom stupnju donijeli trgovački sudovi, rješava sukob mjesne nadležnosti između trgovačkih sudova, odlučuje o delegaciji nadležnosti između trgovačkih sudova, te obavlja druge poslove određene zakonom, Ibid, članak 15. i 24.

⁵¹ **Upravni sudovi** ustanovljavaju se za područje jedne ili više županija ili dijela županije, te odlučuju o tužbama protiv pojedinačnih odluka javnopravnih tijela, protiv postupanja javnopravnih tijela, zbog propuštanja donošenja pojedinačne odluke ili postupanja javnopravnog tijela u zakonom propisanom roku, kao i o tužbama protiv upravnih ugovora i izvršavanja upravnih ugovora, te odlučuju u drugim zakonom propisanim slučajevima, Ibid, članak 15. i 22.

⁵² **Visoki upravni sud Republike Hrvatske** ustanovljava se za područje Republike Hrvatske sa sjedištem u Zagrebu, te između ostalog odlučuje o žalbama protiv presuda upravnih sudova i rješenja protiv kojih je dopuštena žalba, o zakonitosti općih akata, te o sukobu nadležnosti između upravnih sudova, Ibid, članak 15. i 25.

⁵³ **Prekršajni sudovi** u sklopu općinskih sudova ustanovljavaju se za područje jedne ili više općina, jednog ili više gradova ili dijela gradskog područja, a zaduženi su za rješavanje prekršajnih predmeta, osim onih za koje je zakonom propisana stvarna nadležnost drugog tijela, Ibid, članak 15. i 18.

⁵⁴ **Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske** ustanovljava se za područje Republike Hrvatske sa sjedištem u Zagrebu, te odlučuje o redovnim pravnim lijekovima protiv odluka općinskih sudova u prekršajnim predmetima i odluka javnopravnih tijela koja vode prvostupanjski prekršajni postupak kada je to propisano posebnim zakonom, rješava sukob nadležnosti između općinskih sudova u prekršajnim predmetima, odlučuje o izvanrednim pravnim lijekovima protiv pravomoćnih odluka o prekršaju kada je to propisano posebnim zakonom, odlučuje o žalbama u predmetima međunarodne pravosudne suradnje s državama članicama Europske unije iz prekršajne nadležnosti, provodi nadzor nad urednim obavljanjem poslova sudaca koji rade na prekršajnim predmetima, te obavlja druge poslove određene zakonom, Ibid, članak 15. i 26.

⁵⁵ **Vrhovni sud Republike Hrvatske**, sa sjedištem u Zagrebu, osigurava jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnost svih u njegovoj primjeni, odlučuje o redovnim pravnim lijekovima kad je to propisano posebnim zakonom, odlučuje o izvanrednim pravnim lijekovima protiv pravomoćnih odluka sudova u Republici Hrvatskoj, rješava o sukobu nadležnosti kad je to propisano posebnim zakonom, razmatra aktualna pitanja sudske prakse te predlaže područja za stručno usavršavanje sudaca, sudskih savjetnika i sudačkih vježbenika radi podizanja učinkovitosti i kvalitete pravosuđa u cjelini, te obavlja druge poslove određene zakonom, Ibid, članak 15. i 20.

⁵⁶ Ustav RH, članak 120.

radi o kršenju zakona od strane suca koje je kazneno djelo. Suci imaju imunitet u skladu sa zakonom⁵⁷. Prava i dužnosti sudaca, ovlasti sudskih savjetnika, kao i imenovanje sudaca porotnika pobliže je uređeno Zakonom o sudovima.

6.2.2. Državno sudbeno vijeće

Državno sudbeno vijeće samostalno je i neovisno tijelo koje osigurava samostalnost i neovisnost sudbene vlasti, samostalno odlučuje o imenovanju, napredovanju, premještanju, razrješenju i stegovnoj odgovornosti sudaca i predsjednika sudova (osim predsjednika Vrhovnog suda RH), a sve svoje odluke donosi na nepristran način, na temelju kriterija propisanih zakonom⁵⁸. Djelokrug, ustrojstvo, način izbora članova i način rada Državnog sudbenog vijeća uređeno je Zakonom o državnom sudbenom vijeću⁵⁹.

6.2.3. Državno odvjetništvo Republike Hrvatske

Državno odvjetništvo je samostalno i neovisno pravosudno tijelo ovlašteno i dužno postupati protiv počinitelja kaznenih i drugih kažnjivih djela, poduzimati pravne radnje radi zaštite imovine Republike Hrvatske te podnositi pravna sredstva za zaštitu Ustava i prava. Glavnoga državnog odvjetnika Republike Hrvatske imenuje Hrvatski sabor na vrijeme od četiri godine Hrvatski sabor, a zamjenike državnih odvjetnika, u skladu s Ustavom i zakonom, imenuje, razrješuje i o njihovoj stegovnoj odgovornosti odlučuje Državnoodvjetničko vijeće⁶⁰.

6.2.4. Odvjetništvo

Odvjetništvo temeljem članka 27. Ustava RH kao samostalna i neovisna služba svakome osigurava pravnu pomoć, u skladu sa zakonom. Službu odvjetništva uređuje Zakon o odvjetništvu⁶¹, pa tako odvjetnici smiju pružati sve oblike pravne pomoći, odnosno davati

⁵⁷ Ibid, članak 119.

⁵⁸ Ibid, članak 121.

⁵⁹ **Zakon o državnom sudbenom vijeću**, „Narodne novine“ br.

[116/10](#), [57/11](#), [130/11](#), [13/13](#), [28/13](#), [82/15](#), [67/18](#), [126/19](#), [80/22](#)

⁶⁰ **Državnoodvjetničko vijeće** je samostalno i neovisno tijelo koje osigurava samostalnost i neovisnost državnog odvjetništva u Republici Hrvatskoj, a između ostalog, nadležno je za imenovanje i razrješenje županijskih i općinskih državnih odvjetnika, premještanje zamjenika državnih odvjetnika, vođenje postupka i odlučivanje o stegovnoj odgovornosti zamjenika državnih odvjetnika. Njegovo ustrojstvo i djelovanje uređeno je **Zakonom o državnoodvjetničkom vijeću** („Narodne novine“ br. [67/18](#), [126/19](#), [80/22](#))

⁶¹ **Zakon o odvjetništvu**, „Narodne novine“ br. [09/94](#), [117/08](#), [50/09](#), [75/09](#), [18/11](#), [126/21](#)

pravne savjete, sastavljati isprave, tužbe, žalbe, prijedloge, zahtjeve, molbe i druge podneske, te zastupati njihove stranke. Pružanjem pravne pomoći smiju se baviti isključivo odvjetnici.

6.3. Europski sud za ljudska prava u Strasbourgu

Obzirom da je u Republici Hrvatskoj dana 5. studenog 1997. godine stupio na snagu Zakon o potvrđivanju Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Protokola br. 1., 4., 6., 7. i 11. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda⁶² kojim je Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda⁶³ sukladno članku 134. Ustava Republike Hrvatske postala dio njezinog unutarnjeg pravnog poretka, pa time i hrvatskog sustava zaštite ljudskih prava i sloboda, Republika Hrvatska priznala je i nadležnost Europskog suda za ljudska prava⁶⁴ u ocjenjivanju zahtjeva bilo koje fizičke osobe, organizacije civilnoga društva ili skupine pojedinaca koji tvrde da su žrtve povrede prava priznatih u Konvenciji, a koje je počinila Republika Hrvatska⁶⁵. Tim činom Republika Hrvatska priznala je i obvezatnost presuda Europskog suda za ljudska prava i preuzela obvezu izvršiti sve konačne presude u sporovima u kojima je tužena stranka.

⁶² Zakon o potvrđivanju Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Protokola br. 1., 4., 6., 7. i 11. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, „Narodne novine“ br. 18/97

⁶³ **Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda** međunarodni je ugovor prema kojemu se države članice Vijeća Europe, među kojima je i Republika Hrvatska, obvezuju osigurati zaštitu temeljnih građanskih i političkih prava i sloboda. Konvencija je donesena 4. studenog 1950. godine, a stupila je na snagu 1953. godine i djeluje kao opći pravni okvir u kojemu su definirana temeljna ljudska prava i slobode te način njihove zaštite, službene internetske stranice Ureda zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava, <https://uredzastupnika.gov.hr/konvencija-437/437>, (pristupljeno 27.09.2022.)

⁶⁴ **Europski sud za ljudska prava** sa sjedištem u Strasbourgu je sud međunarodne organizacije Vijeća Europe koji je stupanjem na snagu 11. Protokola dopune Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda dana 1. studenog 1998. godine uspostavljen kao stalni sud. Glavna zadaća mu je da nadzire provedbu Konvencije u 47 država članica Vijeća Europe. Pojedinci mogu podnijeti pritužbe zbog kršenja ljudskih prava sudu u Strasbourgu nakon što su iscrpljene sve mogućnosti žalbe u dotičnoj državi članici., Smerdel, B.: *Ustavno uređenje europske hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 2020., str. 121

⁶⁵ Na službenim internetskim stranicama Ustavnog suda Republike Hrvatske popisano je preko 1300 do sada donesenih odluka Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu vezanih za zahtjeve stranaka podnesene protiv Republike Hrvatske, službene internetske stranice Ustavnog suda RH, <https://www.usud.hr/hr/abecednim-redom-svi>, (pristupljeno dana 03.10.2022.)

7. OSNOVE ZA KONKRETNU PRIMJENU USTAVNIH I ZAKONSKIH ODREDBI

Iz svega do sada navedenog proizlazi da su za pravilno funkcioniranje ustavom i zakonima uređene države, te posebno za pravilno postupanje državnih i javnih službi vezano za odlučivanje o pravima i obvezama građana, odnosno konkretnu primjenu odredbi vezanih za zaštitu temeljnih i svih ostalih ljudskih prava i sloboda prvenstveno najvažniji dobro utvrđeni pravni propisi, te također i pravilno uspostavljen sustav institucija koje primjenjuju utvrđene pravne propise, kao i sustav kontrole navedenih propisa i institucija, što sve je, kako je razvidno iz do sada izloženog, u Republici Hrvatskoj izrazito dobro ustrojeno.

Međutim, uzimajući u obzir da pravne propise jedne države donose i provode njezini građani, bez kojih država ne bi niti postojala, ovdje će se napraviti osvrt i na čimbenik ljudskog faktora koji je uz donesene pravne propise i uspostavljene institucije neophodan za njihovu konkretnu primjenu.

7.1. Čimbenik ljudskog faktora kod konkretne primjene pravnih propisa

U Republici Hrvatskoj ponašanje državnih službenika tijekom obnašanja njihovih dužnosti uređeno je Etičkim kodeksom državnih službenika⁶⁶ donesenim dana 25. ožujka 2011. godine od strane Vlade Republike Hrvatske, te u pravnoj praksi postoje i drugi pojedinačni etički kodeksi kao što su Etički kodeks policijskih službenika⁶⁷, Etički kodeks državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika⁶⁸, ili čak Etički kodeks volontera⁶⁹, dok u svim državnim i javnim institucijama postoje i Pravilnici o kućnom redu kojima je pobliže propisano kompletno funkcioniranje određene institucije, pa tako i ponašanje njenih zaposlenika.

Uvidom u gore navedene akte koji ponašanje zaposlenika u državnim i javnim institucijama propisuju u bitnome na jednak način, izvodi se zaključak kako je zapravo za adekvatno obnašanje dužnosti i obveza prijeko potrebno da zaposlenici državnih i javnih institucija osim profesionalnosti odnosno stručnosti posjeduju niz pozitivnih ljudskih kvaliteta od kojih će se

⁶⁶ **Etički kodeks državnih službenika**, „Narodne novine“ br. 40/11 i 13/12

⁶⁷ **Etički kodeks policijskih službenika**, „Narodne novine“, br. 62/12

⁶⁸ **Etički kodeks državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika**, „Narodne novine“, br. 26/19

⁶⁹ **Etički kodeks volontera**, „Narodne novine“, br. 55/08

kao najznačajnije navesti visoke moralne vrijednosti, te društvena i/ili profesionalna odgovornost.

7.1.1. Moralne vrijednosti

Moral⁷⁰ je sustav nepisanih društvenih normi koje određuju način ponašanja u određenoj društvenoj skupini, zajednici, a zasnivaju se na običajima i na općenito prihvaćenim mjerilima vrjednovanja postupaka sa stajališta načela dobra ili zla, odnosno moral predstavlja skup načela koja pojedincu omogućavaju razlikovanje dobrog od lošeg i upućuju ga na ponašanje u skladu s tim razlikovanjem. Posebno je za naglasiti da moralna načela štite prava pojedinca te održavaju red u društvu.

7.1.2. Odgovornost

Društvena odgovornost se definira kao etički okvir gdje entitet, bilo da se radi o organizaciji ili pojedincu, ima obvezu djelovati u korist društva u cjelini ili u korist učinaka u svojoj radnoj sredini, u obitelji, među prijateljima, pa se tako govori o društvenoj, profesionalnoj, kolegijalnoj, roditeljskoj, bratskoj i sestrinskoj, ili odgovornosti osobe u svojstvu prijatelja. Dakle, odgovornost je višeznačan pojam koji obuhvaća sva područja ljudskog djelovanja, sveprisutna je u čovjekovom životu, smatra se da podrazumijeva preuzimanje posljedica svakog pojedinca za svoje radnje, te se usko veže za zakonske regulative i moralne zakonitosti.

Odgovornost za posao ili profesionalna odgovornost definira se kao zakonska i moralna dužnost profesionalca da primijeni svoje znanje u korist kvalitete obavljenog posla, kvalitete učinka, ljudi s kojima radi, a onda i društva u cjelini i to tako da ne šteti drugim osobama⁷¹.

Logično je za zaključiti da su navedene ljudske kvalitete zapravo usko povezane, te da bi se posjedovanjem istih od strane većine zaposlenika u državnim i javnim institucijama svakako ostvario cilj zajedničkog dobra i javnog interesa, povjerenja građana u državnu i javnu službu, te samim time i svela na minimum mogućnost povrede temeljnih i svih ostalih prava i sloboda pojedinaca od strane tih institucija.

⁷⁰ prema lat. *moralis*: ćudoredan, moralan

⁷¹ Pregrad, J.: *Odgovornost i odnos u organizaciji*; Poglavlje u knjizi – Poljak, N., Šehić-Relić, L. (ur.), *Sukob@org – Upravljanje sukobom u organizaciji*, Centar za mir, nenasilje i ljudska prava, Osijek, 2006., <https://zgpđ.hr/2019/11/22/o-odgovornostima-osobnoj-profesionalnoj-i-drustvenoj-i-strajku-prosvjetara/>, (pristupljeno 28.09.2022.)

8. POSEBNE INSTITUCIJE ZA NADZOR USTAVNOSTI I ZAKONITOSTI U REPUBLICI HRVATSKOJ

Kada je riječ o posebnim institucijama za nadzor ustavnosti i zakonitosti u Republici Hrvatskoj, one su redom: pučki pravobranitelj, te posebni (specijalizirani) pravobranitelji, i to pravobranitelj za djecu, pravobranitelj za ravnopravnost spolova, i pravobranitelj za osobe s invaliditetom, nadalje, Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, te naposljetku i Državno izborno povjerenstvo.

Obzirom da je ona izrijekom propisana samim Ustavom Republike Hrvatske, elaboriranje posebnih institucija za nadzor ustavnosti i zakonitost u Republici Hrvatskoj krenut će od institucije Pučkog pravobranitelja.

8.1. Pučki pravobranitelj (ombudsman)

8.1.1. Povijesni razvoj institucije ombudsmana

Institucija pučkog pravobranitelja svoje korijene vuče iz skandinavske institucije *justitiae ombudsman*⁷², a prvi put je ustavno uspostavljena švedskim Ustavom iz 1809. godine. Nakon II. svjetskog rata institucija ombudsmana počela se širiti ponajprije u demokratskim europskim državama, a potom i širom svijeta. Dakle, ombudsman je parlamentarni povjerenik za zaštitu prava građana pred državnim upravom i drugim vlastima. Kako to navodi dr. sc. Damir Aviani⁷³, švedski se model parlamentarnog ombudsmana s vremenom prilagođavao potrebama različitih sredina, tako da se ta institucija susreće u državama s posve različitim kulturnom, političkom i pravnom tradicijom, odnosno u državama s različitim pravnim i političkim uređenjem.⁷⁴ Danas je institucija ombudsmana u ovom ili nekom drugom obliku prisutna u velikom broju država u svijetu⁷⁵, među kojima je i Republika Hrvatska.

⁷² *Justitiae ombudsman*, švedska riječ: parlamentarni povjerenik

⁷³ **Doc. dr. sc. Damir Aviani**, redoviti profesor Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu

⁷⁴ Aviani, D.: *Pojam i vrste ombudsmana*, Hrvatska javna uprava, god. 1. (1999.), br. 1. str. 67, <https://hrcak.srce.hr/file/291038>, (pristupljeno 28.09.2022.)

⁷⁵ **Institucija ombudsmana** u posljednjih nekoliko desetljeća prihvatile su u svojim pravnim sustavima gotovo sve novonastale demokratske države Srednje i Istočne Europe, kao i neke druge države, tako da se broj država sa institucijom ombudsmana približila broju 90, Uvodna riječ prof. Linde C. Reif u časopisu „*The International Ombudsman Yearbook*“, Vol. 2, 1998. str. 1, i Aviani, D.: *Kontrola uprave putem pučkog pravobranitelja*, Hrčak, 2016/58 (broj 1) str. 140, <https://hrcak.srce.hr/file/225951>, (pristupljeno 28.09.2022.)

8.1.2. Pučki pravobranitelj u Republici Hrvatskoj

Pučki pravobranitelj u Republici Hrvatskoj uspostavljen je 1990. godine Ustavom RH kao zasebna parlamentarna institucija izvansudske zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda zajamčenih Ustavom, te međunarodnim ugovorima koji su na snazi u Republici Hrvatskoj⁷⁶, sve u želji da se i za hrvatske potrebe ustroji posebni kontrolni mehanizam koji se u svijetu već potvrdio i do sada dao značajne rezultate u zaštiti osobnih prava i sloboda građana, pa je tako pučki pravobranitelj opunomoćenik Sabora Republike Hrvatske koji štiti ustavna i zakonska prava građana u postupku pred državnom upravom i tijelima koja imaju javne ovlasti, bira ga tadašnji Zastupnički dom na vrijeme od osam godina, a uvjeti za izbor i razrješenje, djelokrug i način rada pučkog pravobranitelja i njegovih zamjenika uređuju se zakonom.⁷⁷

Zakon o pučkom pravobranitelju koji je donesen i stupio na snagu 1992. godine⁷⁸ regulirao je djelokrug, način rada, uvjete za izbor i razrješenje pučkog pravobranitelja i njegovih zamjenika, pa je tako djelokrug pučkog pravobranitelja bio da razmatra pojedinačne slučajeve ugroženosti prava građana koje su im prilikom izvršavanja poslova iz svoje nadležnosti prčinili organi državne uprave, tijela s javnim ovlastima ili djelatnici u tim organima ili tijelima, te da razmatra i druga pitanja koja su od interesa za zaštitu ustavnih i zakonskih prava koja se temelje na drugim izvorima saznanja (putem sredstava javnog priopćavanja i sl.), a odnose se na nepravilan rad navedenih organa i tijela.⁷⁹ Također, pučki pravobranitelj upozorava, obavještava, predlaže i daje preporuke. Ako utvrdi da se radi o povredi prava s elementima kaznenog djela, prekršaja ili povrede radne discipline, pučki pravobranitelj može predložiti pokretanje kaznenog, prekršajnog ili disciplinskog postupka, a svoja upozorenja, obavještenja, prijedloge, preporuke i izvješća može objaviti u sredstvima javnog priopćavanja koja su ih dužna objaviti.⁸⁰ Pučki pravobranitelj poduzima radnje ispitivanja pojedinačne povrede ustavnih i zakonskih prava građana, propusta ili drugih nepravilnosti u radu organa uprave ili tijela s javnim ovlastima na svoju inicijativu ili na zahtjev građana. Svatko ima pravo podnošenja pritužbe pučkom pravobranitelju bez obzira na to da li je zbog povrede

⁷⁶ Smerdel, B.: *Ustavno uređenje europske hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 2020., str. 507

⁷⁷ Ustav RH, članak 93., „Narodne novine“ br. 56/90

⁷⁸ **Zakon o pučkom pravobranitelju**, „Narodne novine“ br. 60/92

⁷⁹ Ibid, članak 5.

⁸⁰ Ibid, članak 7.

ustavnih i zakonskih prava građana neposredno oštećen, a pučki pravobranitelj slobodno odlučuje da li će pritužbu uzeti u razmatranje i u kojem opsegu.⁸¹

Nadležnost ove institucije je značajno proširena stupanjem na snagu Zakona o suzbijanju diskriminacije⁸², čime je pučki pravobranitelj postao središnje tijelo za suzbijanje diskriminacije u Hrvatskoj.

Ustavnim promjenama iz lipnja 2010. godine⁸³ između ostalog su se u cilju jačanja ljudskih prava i temeljnih sloboda dogodile promjene i u odnosu na instituciju pučkog pravobranitelja, a tada se po prvi put spominju i drugi opunomoćenici Hrvatskog sabora za promicanje i zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, koji zajedno sa pučkim pravobraniteljem sada imaju imunitet kao i zastupnici u Hrvatskom saboru. Tako je pučki pravobranitelj postao opunomoćenik Hrvatskoga sabora za promicanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda utvrđenih Ustavom, zakonima i međunarodnim pravnim aktima o ljudskim pravima i slobodama koje je prihvatila Republika Hrvatska, te je utvrđeno da svatko može podnijeti pritužbu pučkom pravobranitelju ako smatra da su, uslijed nezakonitog ili nepravilnog rada državnih tijela, tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave i tijela s javnim ovlastima, ugrožena ili povrijeđena njegova ustavna ili zakonska prava. Pučkog pravobranitelja bira Hrvatski sabor na vrijeme od osam godina, te je on samostalan i neovisan u svom radu.

Ustavne promjene ubrzo je slijedilo i donošenje novog Zakona o pučkom pravobranitelju⁸⁴ koji je i danas na snazi, i kojim su uređeni djelokrug i način rada, uvjeti za izbor i razrješenje pučkog pravobranitelja i njegovih zamjenika te suradnja s pravobraniteljem za djecu, pravobraniteljem za ravnopravnost spolova i pravobraniteljem za osobe s invaliditetom, odnosno posebnim pravobraniteljima.

Nadalje, ulaskom u članstvo Europske unije Republika Hrvatska dolazi u područje izravne nadležnosti europskog ombudsmana, ali i agencija za zaštitu ljudskih prava, što će sve osnažiti postojeći sustav, te istovremeno povećati važnost lokalnih i specijaliziranih ustanova, koje su zapravo glavne u borbi za ljudska prava i slobode.

Danas, dakle, pučki pravobranitelj u okviru svojih nadležnosti propisanih Ustavom RH, Zakonom o pučkom pravobranitelju, Zakonom o suzbijanju diskriminacije, Zakonom o nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih

⁸¹ Ibid, članak 12.

⁸² **Zakon o suzbijanju diskriminacije**, „Narodne novine“ br. [85/08](#), [112/12](#)

⁸³ **Odluka o proglašenju promjene Ustava Republike Hrvatske**, čl. 16., „Narodne novine“ br. 76/10

⁸⁴ **Zakon o pučkom pravobranitelju**, „Narodne novine“ br. 76/12

ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja⁸⁵ te Zakonom o zaštiti prijavitelja nepravilnosti⁸⁶, osim što je opunomoćenik Hrvatskog sabora za zaštitu i promicanje ljudskih prava i sloboda, te je središnje tijelo za suzbijanje diskriminacije, između ostalog djeluje i kao nacionalni preventivni mehanizam za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (za osobe lišene slobode), a nadležan je i za vanjsko prijavljivanje nepravilnosti.

8.1.2.1. Zadaće, dužnosti i ovlasti pučkog pravobranitelja

Zadaća pučkog pravobranitelja je da promiče i štiti ljudska prava i slobode te vladavinu prava razmatrajući pritužbe o postojanju nezakonitosti i nepravilnosti u radu državnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravnih osoba s javnim ovlastima, a u skladu s posebnim zakonima razmatra i pritužbe koje se odnose na rad pravnih i fizičkih osoba⁸⁷. U području promicanja ljudskih prava i sloboda pučki pravobranitelj prati stanje i ukazuje na potrebu njihove zaštite, obavlja istraživačko-analitičku djelatnost, razvija i održava bazu podataka i dokumentacije, pravodobno i redovito informira javnost i zainteresirane sudionike, aktivno potiče i održava suradnju s organizacijama civilnog društva, međunarodnim organizacijama i znanstvenoistraživačkim institucijama te potiče na usklađivanje zakonodavstva s međunarodnim i europskim standardima i njihovu primjenu⁸⁸. Također, pučki pravobranitelj ima pravo podnijeti zahtjev za pokretanje postupka ocjene suglasnosti zakona s Ustavom i ocjenu suglasnosti drugih propisa te općih akata iz područja njegove nadležnosti u skladu s Ustavnim zakonom o Ustavnom sudu Republike Hrvatske i Zakonom o upravnim sporovima⁸⁹. Zakonom je izričito zabranjen svaki oblik utjecaja na rad pučkog pravobranitelja, a on se u radu rukovodi načelom pravičnosti, jednakosti i morala te postupa nepristrano i u skladu sa standardima dobrog upravljanja⁹⁰. Što se tiče ovlasti pučkog pravobranitelja, on državnim tijelima, tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravnim osobama s javnim ovlastima daje preporuke, mišljenja, prijedloge i upozorenja⁹¹.

⁸⁵ **Zakon o nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja**, „Narodne novine“ br. 18/11 i 33/15

⁸⁶ **Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti**, „Narodne novine“ br. 46/22

⁸⁷ Zakon o pučkom pravobranitelju, članak 4., „Narodne novine“ br. 76/12

⁸⁸ Ibid, članak 5.

⁸⁹ Ibid, članak 6.

⁹⁰ Ibid, članak 7.

⁹¹ Ibid, članak 15.

Slika 1 Službeni podaci o radu pučke pravobraniteljice u razdoblju od 2013. do 2021. godine, preuzeto sa službene internetske stranice pučke pravobraniteljice RH, <https://www.ombudsman.hr/hr/2013-2021/>

obratilo nam se

40,000+

građana
otvorili smo

25,000+

predmeta nakon pritužbe ili na vlastitu inicijativu
dali smo

1,100+

preporuka u izvješćima Hrvatskom saboru
posjetili smo

190+

gradova, općina, sela i zaseoka tijekom terenskog rada

Ured Pučke pravobraniteljice je, sa ciljem upoznavanja što više građana sa radom institucije i načinima na koje joj se građani mogu obratiti, otvorio područne urede u Osijeku (2014.), Rijeci (2014.) i Splitu (2015.), nalazi se u gotovo svakodnevnoj komunikaciji s različitim medijima, pokrenuo profile na društvenim mrežama (Twitter, LinkedIn, YouTube), te pokrenuo e-mail novosti s najvažnijim problemima i preporukama, koje šalje na više od 500 e-mail adresa.⁹²

⁹² Službene internetske stranice pučke pravobraniteljice RH, <https://www.ombudsman.hr/hr/2013-2021/> (pristupljeno 30.09.2022.)

8.1.2.2. Izbor i razrješenje pučkog pravobranitelja i njegovih zamjenika

Pučki pravobranitelj i njegovi zamjenici ne mogu obavljati niti jednu drugu javnu ili profesionalnu dužnost niti biti članovi političke stranke, a bira ih Hrvatski sabor na vrijeme od osam godina uz mogućnost ponovnog izbora. Za pučkog pravobranitelja može biti izabrana osoba koja ispunjava sljedeće uvjete: hrvatsko državljanstvo i prebivalište na području Republike Hrvatske, završen integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij pravne struke, najmanje 15 godina radnog iskustva u struci, istaknuti stručnjak koji u javnosti uživa ugled osobe visokih moralnih načela te zaštitnika i promicatelja ljudskih prava i sloboda, odnosno vladavine prava, koja nije osuđivana i protiv koje se ne vodi kazneni postupak za kaznena djela za koja se postupak pokreće po službenoj dužnosti, te koja nije član političke stranke. Pučki pravobranitelj ima najmanje tri zamjenika, a za njihov izbor vrijede isti uvjeti kao i za pučkog pravobranitelja, osim iznimke završenog preddiplomskog i diplomskog sveučilišnog studija ili integriranog preddiplomskog i diplomskog sveučilišnog studija, te najmanje osam godina radnog iskustva. Zamjenici pučkog pravobranitelja biraju se na način da se osigura rodna ravnopravnost.⁹³ Hrvatski sabor razriješit će dužnosti pučkog pravobranitelja i njegove zamjenike prije isteka vremena na koje su izabrani ako to sami zatraže, ako nastupe okolnosti zbog kojih više ne ispunjavaju uvjete za izbor, ako su spriječeni obavljati dužnost u razdoblju duljem od šest mjeseci ili ako ne obavljaju dužnost sukladno Zakonu.⁹⁴

8.1.2.3. Obveza podnošenja izvješća Hrvatskom saboru

Pučki pravobranitelj podnosi redovito godišnje izvješće Hrvatskome saboru. Godišnje izvješće obvezno sadrži analizu i ocjenu stanja zaštite prava i sloboda u Republici Hrvatskoj, analizu i ocjenu stanja vezanu za određene pojavne oblike povreda prava pojedinaca ili pojedinih društvenih skupina, ocjenu o mjeri u kojoj su ranije navedena državna i javna tijela, te tijela sa javnim ovlastima postupala u skladu s prethodnim preporukama, mišljenjima, prijedlozima i upozorenjima pučkog pravobranitelja te listu preporuka pučkog pravobranitelja za otklanjanje sustavnih nedostataka i nepravilnosti koje dovode do povreda ustavnih i zakonskih prava građana, a može podnositi i posebna izvješća Hrvatskome saboru o pojedinim pitanjima iz svog djelokruga, osobito ako se radi o ugroženosti ustavnih i

⁹³ Zakon o pučkom pravobranitelju, članci 8., te 10.-12., „Narodne novine“ br. 76/12

⁹⁴ Ibid, članak 14.

zakonskih prava većeg stupnja ili značaja. Godišnja i posebna izvješća objavljuju se na internetskim stranicama pučkog pravobranitelja te čine dostupnima javnosti na drugi odgovarajući način.⁹⁵ Opsežno Izvješće o radu za 2021. godinu, kao i sva ranija izvješća koja su sastavljena od početka funkcioniranja ove institucije, mogu se pronaći na službenoj internetskoj stranici pučkog pravobranitelja <https://www.ombudsman.hr/hr/interaktivno-izvjesce-za-2021/>.

8.1.2.4. Ured pučkog pravobranitelja

Pučki pravobranitelj kao stručnu službu ima ustrojen Ured pučkog pravobranitelja, a unutarne ustrojstvo Ureda uređuje se Poslovníkom pučkog pravobranitelja⁹⁶ koji potvrđuje Hrvatski sabor. Pučki pravobranitelj također donosi Pravilnik o unutarnjem redu kojim se uređuje broj državnih službenika i namještenika potrebnih za obavljanje poslova s naznakom njihovih osnovnih poslova i zadaća i stručnih uvjeta potrebnih za njihovo obavljanje, njihove ovlasti i odgovornosti te druga pitanja od značaja za rad pučkog pravobranitelja.⁹⁷

8.1.2.5. Savjet za ljudska prava pučkog pravobranitelja

Savjet za ljudska prava pučkog pravobranitelja je savjetodavno tijelo koje razmatra i predlaže strateške smjernice u području promicanja ljudskih prava i sloboda, osigurava kontinuiranu suradnju u području ljudskih prava i sloboda između pučkog pravobranitelja, civilnog društva, akademske zajednice i medija te razmatra druga pitanja od značaja za rad pučkog pravobranitelja u području promicanja ljudskih prava i sloboda. Članove Savjeta imenuje pučki pravobranitelj na vrijeme od četiri godine iz redova predstavnika civilnog društva, nacionalnih manjina, akademske zajednice i medija, a oni za svoj rad u Savjetu ne primaju naknadu.⁹⁸

Na službenim internetskim stranicama pučke pravobraniteljice Republike Hrvatske⁹⁹ osim osnovnih podataka vezanih za postojanje i djelovanje ove institucije, mogu se između ostalog pronaći i detaljni podaci o npr. aktivnostima pučke pravobraniteljice sukladno područjima djelovanja kao što su ljudska prava, diskriminacija, nacionalni preventivni mehanizam, te zaštita prijavitelja nepravilnosti.

⁹⁵ Ibid, članak 16.

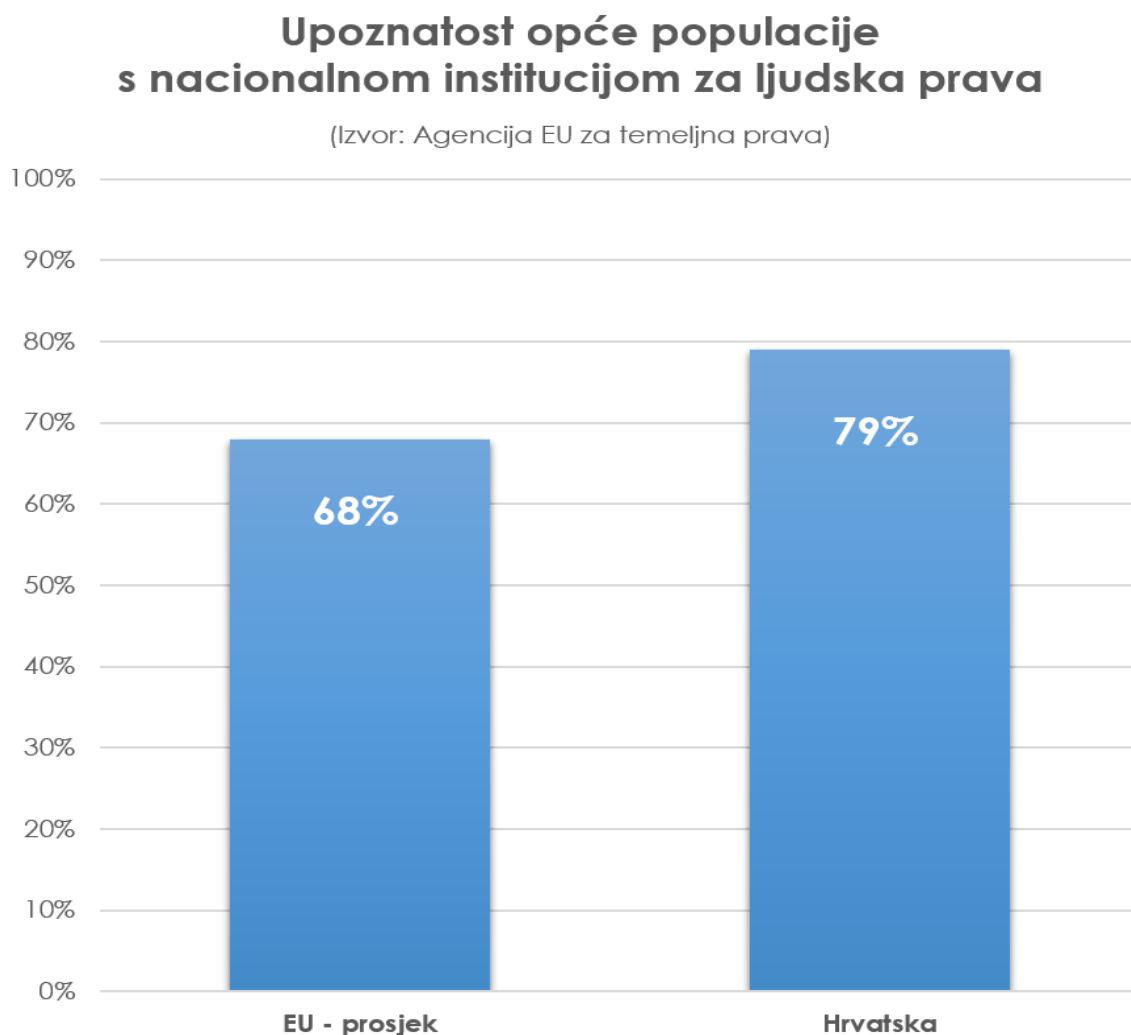
⁹⁶ **Poslovník pučkog pravobranitelja**, „Narodne novine“ br. 99/13

⁹⁷ Zakon o pučkom pravobranitelju, članak 29. i 30., „Narodne novine“ br. 76/12

⁹⁸ Ibid, članak 31.

⁹⁹ <https://www.ombudsman.hr/hr/>

Slika 2 Grafikon o upoznatosti opće populacije sa institucijom pučkog pravobranitelja, preuzeto sa službene internetske stranice Pučke pravobraniteljice, <https://www.ombudsman.hr/hr/2013-2021/>



Iz gore prikazanog grafikona preuzetog sa službene internetske stranice pučke pravobraniteljice razvidno je kako je u Republici Hrvatskoj, a u odnosu na prosjek Europske unije, zabilježen iznadprosječan postotak građana koji su upoznati sa institucijom pučkog pravobranitelja, međutim, kako nisu dostupni ostali relevantni statistički podaci vezano za navedeni grafikon, iz istog nije razvidna niti npr. životna dob ispitanika, a niti činjenica odnosi li se ovaj postotak na osobe kojima nikada nije zatrebala institucija pučkog pravobranitelja, ali su svejedno upoznati sa istom, ili bi navedeni postotak eventualno uključivao osobe kojima je institucija pučkog pravobranitelja bila od iznimne važnosti i potrebe, i u kojem omjeru u odnosu na cjelokupni postotak.

Promatrajući instituciju pučkog pravobranitelja u Republici Hrvatskoj, sa svom njenom organizacijom i funkcijama koje ostvaruje u pravnom sustavu, te uspoređujući je sa istim ili sličnim institucijama drugih zemalja, za zaključiti je kako je institucija pučkog pravobranitelja u Republici Hrvatskoj ustrojena prema modelima parlamentarnog ombudsmana koji imaju najšire ovlasti, a navedeno prvenstveno zbog okolnosti da je svatko u mogućnosti pritužbom obratiti se pučkom pravobranitelju, bez obzira ima li podnositelj pritužbe osobni pravni interes u stvari koja je predmet pritužbe, te zbog okolnosti što za pokretanje i vođenje postupka ne postoje stroga pravila koja bi ga eventualno mogla odugovlačiti ili možda potencijalnog podnositelja pritužbe odvratiti od njegove namjere.¹⁰⁰

8.2. Posebni (specijalizirani) ombudsmani

U skladu s Konvencijom o pravima djeteta Ujedinjenih naroda¹⁰¹ koja obvezuje sve države članice na poduzimanje odgovarajućih zakonodavnih, upravnih i drugih mjera za primjenu svih prava koja su njome priznata, te u skladu sa Preporukom Vijeća Europe (br. 1460/2000.) kojom se traži osnivanje posebnog tijela za zaštitu i promicanje prava djece, Hrvatski sabor je u travnju 2000. godine donio zaključak kojim se Vladi preporučilo pripremanje zakonskih i financijskih pretpostavki za uspostavu institucije posebnog pravobranitelja za djecu.¹⁰² Hrvatski sabor je u lipnju, odnosno srpnju 2003. godine zbog međunarodnih obaveza donio dva nova zakona: Zakon o pravobranitelju za djecu¹⁰³, te Zakon o ravnopravnost spolova¹⁰⁴.

8.2.1. Pravobranitelj za djecu

Usvajanjem Zakona o pravobranitelju za djecu Republika Hrvatska je ušla u krug zemalja u kojima djeluje neovisna institucija koja štiti, prati i promiče prava i interese djece.

¹⁰⁰ Aviani, D.: *Kontrola uprave putem pučkog pravobranitelja*, Hrčak, 2016/58 (broj 1) str. 162, <https://hrcak.srce.hr/file/225951>, (pristupljeno 28.09.2022.)

¹⁰¹ **Konvencija o pravima djeteta UN-a**, 20. studenoga 1989. godine Generalna skupština Ujedinjenih naroda usvojila je Konvenciju o pravima djeteta, kao međunarodni dokument kojim se priznaju prava djece u cijelome svijetu. Konvenciju je potpisalo 196 država, čime je postala najbrže i najšire prihvaćen sporazum na području ljudskih prava u povijesti. Vlada Republike Hrvatske donijela je posebnu odluku kojom se na temelju notifikacije o sukcesiji od bivše države Hrvatska smatra strankom Konvencije o pravima djeteta od dana osamostaljenja, 8. listopada 1991. godine, službene internetske stranice UNICEF-a, <https://www.unicef.org/croatia/konvencija-o-pravima-djeteta>, (pristupljeno 30.09.2022.)

¹⁰² Majstorović, I.: *Zakon o pravobranitelju za djecu: Korak naprijed u poštivanju i promicanju dječjih prava*, Revija za socijalnu politiku, god. 11, br. 1, str. 123-127, Zagreb 2004., <https://hrcak.srce.hr/file/47842>, (pristupljeno 05.09.2022.)

¹⁰³ **Zakon o pravobranitelju za djecu**, „Narodne novine“ br. 96/03

¹⁰⁴ **Zakon o ravnopravnost spolova**, „Narodne novine“ br. 116/03

Budući je Ustavni sud Republike Hrvatske svojom Odlukom br. U-I-4301/2005 od 7. ožujka 2017. godine ukinuo Zakon o pravobranitelju za djecu iz 2003. godine ocjenjujući ga, u formalnom smislu, nesuglasnim s Ustavom Republike Hrvatske iz razloga što je bio donesen „običnom“ većinom prisutnih zastupnika Hrvatskog sabora, umjesto u smislu odredbe članka 83. stavka 2. Ustava RH većinom glasova svih zastupnika u Hrvatskome saboru, dana 1. kolovoza 2017. godine stupa na snagu novi Zakon o pravobranitelju za djecu¹⁰⁵ koji je ujedno i trenutno važeći.

8.2.1.1. Zadaće, dužnosti i ovlasti pravobranitelja za djecu

Zadaća pravobranitelja za djecu je da štiti, prati i promiče prava i interese djece na temelju Ustava Republike Hrvatske, međunarodnih ugovora, obvezujućih pravnih akata Europske unije i zakona. Svakako je najvažnije istaknuti da svatko ima pravo pravobranitelju za djecu podnijeti prijedlog za razmatranje pitanja od važnosti za zaštitu prava i interesa djece. Pravobranitelj za djecu djeluje neovisno i samostalno, rukovodeći se načelom pravednosti i morala, nitko mu ne smije davati upute i naloge u njegovu radu, te on i njegovi zamjenici ne mogu biti pozvani na odgovornost, pritvoreni ili kažnjeni za izraženo mišljenje i poduzete radnje u okviru svog djelokruga rada, osim ako se radi o kršenju zakona koje predstavlja kazneno djelo. Kao što se to odnosi na pučkog pravobranitelja i njegove zamjenike, tako niti pravobranitelj za djecu i njegovi zamjenici ne smiju pripadati nijednoj političkoj stranci niti sudjelovati u političkim aktivnostima.¹⁰⁶ Između ostalog, dužnosti pravobranitelja za djecu su da: prati usklađenost zakona i drugih propisa u Republici Hrvatskoj koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece s odredbama Ustava Republike Hrvatske, te važećih međunarodnih akata koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece, prati izvršavanje obveza Republike Hrvatske koje proizlaze prvenstveno iz UN-ove Konvencije o pravima djeteta, kao i ostalih važećih međunarodnih akata koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece, prati primjenu svih propisa koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece, prati povrede pojedinačnih prava djece i proučava opće pojave i načine povreda prava i interesa djece, zalaže se za zaštitu i promicanje prava i interesa djece s teškoćama u razvoju, predlaže poduzimanje mjera za izgradnju cjelovitog sustava zaštite i promicanja prava i interesa djece te za sprječavanje

¹⁰⁵ **Zakon o pravobranitelju za djecu**, „Narodne novine“ br. 73/17

¹⁰⁶ Ibid, članak 2., 4. i 18.

štetnih djelovanja koja ugrožavaju prava i interese djece, obavještava javnost o stanju prava djece, te obavlja druge poslove određene Zakonom pravobranitelju za djecu.¹⁰⁷

Pravobranitelj za djecu također upoznaje i savjetuje djecu o načinu ostvarivanja i zaštite njihovih prava i interesa, surađuje s djecom, potiče ih na izjašnjavanje i uvažava njihovo mišljenje, inicira i sudjeluje u javnim aktivnostima usmjerenim na poboljšanje položaja djece predlaže mjere za povećanje utjecaja djece u društvu, te također može sudjelovati u postupku izrade nacрта prijedloga propisa koji se odnose na prava djece ili kojima se uređuju pitanja važna za djecu. Posebno, kada u praćenju stanja u okviru svoga djelokruga ocijeni potrebnim, može potaknuti donošenje i izmjene zakona i drugih propisa koji se odnose na prava i zaštitu djece.¹⁰⁸ Što se tiče ovlasti pravobranitelja za djecu, u obavljanju poslova iz svoga djelokruga ovaj pravobranitelj je ovlašten upozoravati, predlagati i davati preporuke, te nadležnim tijelima državne uprave, tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnim i fizičkim osobama predlagati poduzimanje mjera za sprječavanje štetnih djelovanja koja ugrožavaju prava i interese djece i zahtijevati izvješća o poduzetim mjerama, a u obavljanju zadaća iz svoga djelokruga ima pravo uvida u podatke i dokumente svih gore navedenih tijela i osoba, bez obzira na stupanj njihove tajnosti.¹⁰⁹ Pravobranitelj za djecu ima pravo pristupa u prostorije i uvida u način ostvarivanja brige o djeci koja borave ili su privremeno odnosno trajno smještene kod fizičkih i pravnih osoba i drugih pravnih subjekata na temelju posebnih propisa, a o obavljenom uvidu sastavlja izvješće koje dostavlja i tijelu koje obavlja nadzor nad radom tih osoba. Ako u obavljanju dužnosti pravobranitelj za djecu sazna da je dijete izvrgnuto tjelesnom ili duševnom nasilju, spolnoj zloporabi, zlostavljanju ili izrabljivanju, zanemarivanju ili nehajnom postupanju, dužan je odmah podnijeti prijavu nadležnom državnom odvjetništvu te upozoriti nadležni centar za socijalnu skrb i predložiti mjere za zaštitu prava i interesa djeteta.¹¹⁰

8.2.1.2. Izbor i razrješenje pravobranitelja za djecu i njegovih zamjenika

Pravobranitelja za djecu i njegova dva zamjenika bira i razrješava Hrvatski sabor, na vrijeme od osam godina, sa mogućnošću reizbora. Pravobranitelj za djecu i njegovi zamjenici smatraju se dužnosnicima Republike Hrvatske.¹¹¹ Za pravobranitelja za djecu može biti

¹⁰⁷ Ibid, članak 7.

¹⁰⁸ Ibid, članak 8.-10.

¹⁰⁹ Ibid, članak 11. i 13.

¹¹⁰ Ibid, članak 14. i 15.

¹¹¹ Ibid, članak 5.

izabrana osoba koja je hrvatski državljanin i ima prebivalište u Republici Hrvatskoj, ima završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij, ima najmanje deset godina radnog iskustva i koja je osobnim zalaganjem javnosti poznata u području promicanja i zaštite prava djeteta, te nije osuđivana i protiv koje se ne vodi kazneni postupak za kaznena djela za koja se postupak pokreće po službenoj dužnosti.

Razlika u odnosu na izbor za zamjenika pravobranitelja za djecu je samo u najmanje pet godina radnog iskustva, te da ne mora osobnim zalaganjem u području promicanja i zaštite prava djeteta biti poznata javnosti. Jedan od zamjenika pravobranitelja za djecu mora imati završen integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij pravne struke.¹¹²

Pravobranitelj za djecu i zamjenik pravobranitelja za djecu razriješit će se dužnosti prije isteka mandata na koji su izabrani: kada to sami zatraže, kada nastupe okolnosti zbog kojih više ne ispunjavaju uvjete za izbor, kada su spriječeni obavljati dužnost u razdoblju duljem od šest mjeseci, ili u slučaju neprihvatanja godišnjeg izvješća o radu ili nezakonitog, nepravodobnog ili nestručnog obavljanja dužnosti sukladno Zakonu o pravobranitelju za djecu.¹¹³

8.2.1.3. Obveza podnošenja izvješća Hrvatskom saboru

Pravobranitelj za djecu podnosi Hrvatskom saboru redovito godišnje izvješće, najkasnije do kraja prvog tromjesečja za prethodnu kalendarsku godinu, a na zahtjev Hrvatskoga sabora izvanredno izvješće u roku određenom u zahtjevu, te također ima pravo Hrvatskom saboru podnijeti i posebna izvješća kada ocijeni potrebnim, radi poduzimanja mjera od važnosti za zaštitu prava i interesa djece.¹¹⁴ Opsežno Izvješće o radu za 2021. godinu, kao i sva ranija izvješća koja su sastavljena od početka funkcioniranja ove institucije, moguće je pronaći na službenoj internetskoj stranici pravobranitelja za djecu <https://dijete.hr/hr/izvjesca/izvjesca-o-radu-pravobranitelja-za-djecu/>.

8.2.1.4. Ured pravobranitelja za djecu

Pravobranitelj za djecu kao stručnu službu ima ustojen Ured pravobranitelja za djecu, njegovo sjedište je u Zagrebu, a način i organizacija rada, unutarnji ustroj stručne službe te

¹¹² Ibid, članak 23.

¹¹³ Ibid, članak 26.

¹¹⁴ Ibid, članak 19.

druga pitanja važna za rad ureda regulirana su Poslovníkom o radu kojeg donosi pravobranitelj za djecu, a potvrđuje Hrvatski sabor.¹¹⁵

Stručno savjetničke poslove u Uredu pravobranitelja za djecu obavlja multidisciplinarni tim u kojem je sedam diplomiranih pravnika, diplomirana socijalna radnica, profesorica defektologije, profesorica psihologije, diplomirana socijalna pedagoginja i dvije profesorice pedagogije, dok administrativno tehničke i računovodstvene poslove obavlja četvero službenika.

Ustrojstvene jedinice u Uredu su **Služba za stručne poslove**, koja između ostalog prati usklađenost zakona i drugih propisa u Republici Hrvatskoj koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece s odredbama Ustava Republike Hrvatske, Konvencije o pravima djeteta i drugih međunarodnih ugovora koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece, prati izvršavanje obveza Republike Hrvatske koje proizlaze iz Konvencije o pravima djeteta i drugih međunarodnih ugovora koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece, prati primjenu svih propisa koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece, upoznaje i savjetuje djecu o načinu ostvarivanja i zaštite njihovih prava i interesa, surađuje s djecom te potiče djecu na izjašnjavanje, obavlja stručne poslove u vezi s podnescima i usmenim poticajima upućenim pravobraniteljici za djecu, izrađuje nacрте prijedloga za poduzimanje mjera za sprječavanje štetnih djelovanja koja ugrožavaju prava i interese djece te nacрте akata kojima se zahtijevaju izvješća o poduzetim mjerama, te izrađuje nacрте kaznenih prijava nadležnom državnom odvjetništvu u slučaju kada sazna da je dijete izvrgnuto tjelesnom ili duševnom nasilju, spolnoj zloporabi, zlostavljanju ili izrabljivanju, zanemarivanju i nehajnom postupanju te nacрте upozorenja nadležnom centru za socijalnu skrb, s prijedlozima mjera za zaštitu prava i interesa djece, te **Služba za opće poslove** koja među ostalim prikuplja sudsku praksu i pravna stajališta Ustavnog, Vrhovnog i Upravnog suda Republike Hrvatske koji se odnose na prava djece ili kojima se uređuju pitanja od značaja za zaštitu prava i interesa djece, evidentira i statistički obrađuje predmete koji se odnose na povrede pojedinačnih prava djece te opće pojave i načine povreda prava i interesa djece, prikuplja međunarodne dokumente, stručnu literaturu te druge podatke koji su od značaja za zaštitu prava i interesa djece, te obavlja poslove uspostave i održavanja informacijskog sustava.¹¹⁶

¹¹⁵ Ibid, članak 20. i 21.

¹¹⁶ Službena internetska stranica pravobranitelja za djecu, <https://dijete.hr/hr/pravobranitelj/o-uredu-pravobraniteljice/>, (pristupljeno 30.09.2022.)

8.2.1.5. Mreža mladih savjetnika pravobranitelja za djecu – MMS

Obzirom da Ured pravobranitelja za djecu vjeruje kako je izuzetno važno da djeca i mladi imaju mogućnost i priliku izraziti svoje mišljenje o stvarima koje ih se tiču, pravobraniteljica za djecu i njezini suradnici pokušavaju što više biti u kontaktu s djecom i mladima kako bi saznali što im je važno, što ih zabrinjava i muči te što bi oni i na koji način željeli promijeniti. Mreža mladih savjetnika pravobraniteljice za djecu (MMS) je stalno savjetodavno i suradničko tijelo koje okuplja djecu i mlade na nacionalnoj razini, i sastoji se od 25 članova, djece i mladih u dobi od 12 do 18 godina. Članstvo u mreži (mandat) traje tri godine, no zainteresirani članovi mogu, nakon isteka mandata, ostati suradnici MMS-a i Ureda pravobraniteljice za djecu. Na temelju javnog poziva pravobraniteljice za djecu (različite vrste oglašavanja), budući članovi Mreže se sami prijavljuju, a o njihovu izboru odlučuju aktualni članovi MMS-a i stručni tim Ureda pravobraniteljice za djecu. Članovi MMS-a izabiru se kao pojedinci, a ne kao predstavnici ili zastupnici svoje škole, grada, županije i slično, te se prilikom izbora članova nastoji postići zastupljenost različitih populacija, djece iz gradova i sela, djece koja ne žive sa svojim roditeljima, mladih polaznika strukovnih škola, umjetničkih škola, gimnazija, djece pripadnika nacionalnih manjina, djece s teškoćama u razvoju, ukratko, djece i mladih koji dolaze iz najrazličitijih životnih uvjeta i situacija.

Uloga članova MMS-a je SAVJETNIČKA – putem e-foruma i na sastancima (cijela grupa, regionalno, tematski) članovi razmjenjuju mišljenja, međusobno i s predstavnicima Ureda, o pitanjima koja su aktualna Uredu pravobraniteljice za djecu u određenom trenutku (donošenje novih zakona, politika, priprema konferencija, javni istupi pravobraniteljice o pojedinim temama i pitanjima važnim za život mladih), prenose svoja iskustva i saznanja te predlažu promjene ili moguća rješenja problema; SURADNIČKA – predlažu teme za raspravu s pravobraniteljicom te predlažu aktivnosti Ureda, sudjeluju u osmišljavanju i planiranju rada te prezentaciji savjetničkog tijela (MMS-a), zajedno s pravobraniteljicom predstavljaju inicijative i rad Ureda pravobraniteljice za djecu, sudjeluju u osmišljavanju promotivnih i edukativnih materijala o pravima djece i Uredu pravobraniteljice za djecu koji su namijenjeni djeci i mladima, te AMBASADORSKA – vršnjacima u svojim sredinama (školi, gradu i sl.) prenose informacije o dječjim pravima i mogućnostima njihove zaštite, o postojanju i ulozi Ureda pravobranitelja za djecu kao i o postojanju i ulozi Mreže mladih savjetnika. Oni razgovaraju sa svojim vršnjacima i pravobraniteljici prenose i njihova razmišljanja. Osim toga, oni vršnjake potiču da se jave članovima MMS-a i pravobraniteljici s prijedlozima o

tome koja pitanja i problemi mladih zaslužuju veću pozornost i aktivnost odraslih, kakvu vrstu podrške mladi očekuju i žele od odraslih te u kojim područjima djeca žele i sama biti aktivnija.

Obzirom na svoju suradničku ulogu, članovi će, u skladu s organizacijskim i financijskim mogućnostima Ureda pravobraniteljice za djecu, biti pozivani i da sudjeluju na sastancima sa širim timom Ureda, da predlažu aktivnosti Ureda, sudjeluju u osmišljavanju, planiranju, realiziranju i evaluaciji rada Ureda. Članovi će biti pozivani i da prezentiraju rad savjetničkog tijela (MMS-a) te da zajedno s pravobraniteljicom predstavljaju inicijative i rad Ureda pravobraniteljice za djecu. Ove aktivnosti ne moraju uključivati sve članove MMS-a, te članovi mogu biti prigodno pozivani (prema interesu, regionalno, tematski).¹¹⁷

8.2.2. Pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova

Kako je već ranije navedeno, Hrvatski sabor je u srpnju 2003. godine zbog međunarodnih obaveza donio prvi hrvatski Zakon o ravnopravnosti spolova (dalje u tekstu: Zakon/03), kojim su bile utvrđene osnove za zaštitu i promicanje ravnopravnosti spolova kao temeljne vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske, no međutim, budući je Zakon/03 zadesila ista sudbina kao i Zakon o pravobranitelju za djecu iz 2003. godine, te ga je Ustavni sud RH svojom Odlukom broj: U-I-2696/2003 od 16. siječnja 2008. godine¹¹⁸ ukinuo ocjenjujući ga, u formalnom smislu, nesuglasnim sa Ustavom Republike Hrvatske iz razloga što je pogrešno bio donesen „običnom“ većinom nazočnih zastupnika u saboru, dana 22. srpnja 2017. godine stupa na snagu novi Zakon o ravnopravnosti spolova¹¹⁹ (dalje u tekstu: Zakon), koji je ujedno i trenutno važeći.

Navedenim Zakonom utvrđuju se opće osnove za zaštitu i promicanje ravnopravnosti spolova kao temeljne vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske, te definira i uređuje način zaštite od diskriminacije na temelju spola i stvaranje jednakih mogućnosti za žene i muškarce, pa je tako člankom 5. Zakona utvrđeno kako ravnopravnost spolova znači da su žene i muškarci jednako prisutni u svim područjima javnog i privatnog života, da imaju jednak status, jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava, kao i jednaku korist od ostvarenih rezultata, dok je člankom 6. Zakona utvrđeno da diskriminacija na temelju spola (u daljnjem tekstu: diskriminacija) označava svaku razliku, isključenje ili ograničenje

¹¹⁷ Ibid, <https://dijete.hr/hr/mms/>, (pristupljeno 30.09.2022.)

¹¹⁸ **Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-2696/2003 od 16. siječnja 2008.**, „Narodne novine“, br. 14/08

¹¹⁹ **Zakon o ravnopravnosti spolova**, „Narodne novine“ br. 82/08 i 69/17

učinjeno na osnovi spola kojemu je posljedica ili svrha ugrožavanje ili onemogućavanje priznanja, uživanja ili korištenja ljudskih prava i osnovnih sloboda u političkom, gospodarskom, društvenom, obrazovnom, socijalnom, kulturnom, građanskom ili drugom području na osnovi ravnopravnosti muškaraca i žena, te se izričito zabranjuje diskriminacija na temelju bračnog i obiteljskog statusa, na temelju spolne orijentacije, u odnosu na mogućnosti dobivanja i nabave roba, kao i diskriminacija u pružanju i pristupu uslugama, a poticanje druge osobe na diskriminaciju, ako je učinjeno s namjerom, smatra se također diskriminacijom u smislu ovoga Zakona.

8.2.2.1. Zadaće, dužnosti i ovlasti pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova

Sukladno članku 19. Zakona, poslove neovisnog tijela nadležnog za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova obavlja pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova, koji/koja u okviru svoga rada zaprima prijave svih fizičkih i pravnih osoba vezane uz diskriminaciju u području ravnopravnosti spolova, pruža pomoć fizičkim i pravnim osobama koje su podnijele pritužbu zbog spolne diskriminacije pri pokretanju sudskog postupka, poduzima radnje ispitivanja pojedinačnih prijava do pokretanja sudskog spora, uz pristanak stranaka provodi postupak mirenja uz mogućnost sklapanja izvan sudske nagodbe, prikuplja i analizira statističke podatke o slučajevima spolne diskriminacije, te provodi neovisna istraživanja o diskriminaciji, objavljuje neovisna izvješća i razmjenjuje raspoložive informacije s odgovarajućim europskim tijelima.

Pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova djeluje neovisno i samostalno, prati provođenje predmetnog Zakona i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova, te najmanje jednom godišnje o svom radu izvješćuje Hrvatski sabor. Razmatra slučajeve kršenja načela ravnopravnosti spolova, slučajeve diskriminacije prema pojedincima ili grupama pojedinaca koje su počinila tijela državne uprave, jedinice tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave i druga tijela s javnim ovlastima, zaposleni u tim tijelima i druge pravne i fizičke osobe.¹²⁰ Pravobranitelj/ica također ima pravo podnijeti prijedlog za pokretanje postupka ocjene ustavnosti zakona, odnosno ustavnosti i zakonitosti drugih propisa ako ocijeni da je povrijeđeno načelo ravnopravnosti spolova, a ako utvrdi da je povrijeđeno načelo

¹²⁰ Ibid, članak 22.

ravnopravnosti spolova zbog nesuklađenosti propisa s ovim Zakonom, predložit će pokretanje postupka izmjene takvog propisa.¹²¹

Što se tiče ovlaštenja pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova, u obavljanju iz svoga djelokruga pravobranitelj/ica je ovlašten/a upozoravati, predlagati i davati preporuke, a ako u obavljanju poslova sazna za povredu odredbi ovoga Zakona s obilježjima kaznenog djela, podnijet će prijavu nadležnom državnom odvjetništvu.¹²² Pravobranitelj/ica donosi Poslovnik o svom radu kojim se uređuje način i organizacija rada, unutarnji ustroj stručne službe te druga pitanja značajna za obavljanje poslova pravobranitelja/ice, te koji Poslovnik potvrđuje Hrvatski sabor.¹²³ Opsežno Izvješće o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2021. godinu, kao i sva ranija izvješća koja su sastavljena od početka funkcioniranja ove institucije, mogu se pronaći na službenoj internetskoj stranici Ureda za ravnopravnost spolova <https://www.prs.hr/cms/post/675>.

8.2.2.2. Izbor i razrješenje pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova i zamjenika

Pravobranitelja/icu za ravnopravnost spolova i njegovog/njezinog zamjenika/icu imenuje i razrješava Hrvatski sabor, na vrijeme od osam godina, sa mogućnošću reizbora. Pravobranitelj/ica i njegov/njezin zamjenik/ica smatraju se dužnosnicima Republike Hrvatske. Moraju biti različitog spola, a jedan/na od njih mora imati završen diplomski sveučilišni studij pravne struke. Za pravobranitelja/icu i njegovog/njezinog zamjenika/icu može biti imenovan hrvatski državljanin/ka koji/a ima završen diplomski sveučilišni studij i koji/a je osobnim zalaganjem poznat/a javnosti u području zaštite ljudskih prava. Pravobranitelj/ica i zamjenik/ica bit će razriješeni dužnosti prije isteka vremena na koje su imenovani u slučaju: vlastitog zahtjeva, gubitka hrvatskog državljanstva, trajnoga gubitka sposobnosti za obnašanje dužnosti, pravomoćne osude za kazneno djelo, ili neprihvatanja godišnjeg izvješća o radu ili nezakonitog, nepravodobnog ili nestručnog obavljanja svoje dužnosti.¹²⁴

¹²¹ Ibid, članak 24.

¹²² Ibid, članak 23.

¹²³ Ibid, članak 26.

¹²⁴ Ibid, članak 20. i 21

8.2.2.3. Ured za ravnopravnost spolova

Predmetni Zakon određuje i institucionalne mehanizme osiguranja provedbe Zakona, a to su: Ured za ravnopravnost spolova, kao neovisno tijelo za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova (poslove kojeg obavlja pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova), koordinatorice u tijelima državne uprave, te povjerenstva za ravnopravnost spolova. Sukladno članku 18. Zakona Vlada Republike Hrvatske osniva Uredbom¹²⁵ Ured za ravnopravnost spolova kao stručnu službu za obavljanje poslova u vezi s ostvarivanjem ravnopravnosti spolova. Ured obavlja stručne i druge poslove na način da: koordinira sve aktivnosti kojima je cilj uspostavljanje ravnopravnosti spolova, izrađuje cjeloviti sustav zaštite i promicanja ravnopravnosti spolova u Republici Hrvatskoj i prati njegovu učinkovitost, odobrava tijelima i pravnim osobama iz članka 11. ovoga Zakona planove djelovanja, predlaže Vladi Republike Hrvatske i državnim tijelima donošenje ili izmjene zakona i drugih propisa, kao i usvajanje drugih mjera, izrađuje nacionalnu politiku za promicanje ravnopravnosti spolova i nadzire njezinu provedbu, provodi istraživanja, izrađuje analize i svake dvije godine Vladu Republike Hrvatske izvještava o provedbi nacionalne politike, prati usklađenost i primjenu zakona i drugih propisa koji se odnose na ravnopravnost spolova u odnosu na međunarodne dokumente, priprema nacionalna izvješća o ispunjavanju međunarodnih obveza u području ravnopravnosti spolova, surađuje s nevladinim udrugama koje su aktivne u području ravnopravnosti spolova, promiče znanje i svijest o ravnopravnosti spolova, prima predstavke stranaka o povredama odredbi ovoga Zakona i drugih propisa i prosljeđuje ih pravobranitelju/ici za ravnopravnost spolova i drugim nadležnim državnim tijelima, koordinira rad županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova, te izvještava Vladu Republike Hrvatske svake godine, najkasnije krajem travnja za prethodnu godinu o svojim aktivnostima. Uredbom se također propisuje unutarnje ustrojstvo, način i organizacija rada te druga pitanja značajna za obavljanje poslova Ureda.

8.2.2.4. Koordinatorice u tijelima državne uprave

Sukladno članku 27. Zakona, čelnik/ca tijela državne uprave imenuje dužnosnika/cu ili rukovodećeg/u državnog/u službenika/cu koji obavlja i poslove koordinatorice za ravnopravnost spolova. Koordinatorica u skladu s nadležnosti i djelokrugom rada tijela

¹²⁵ **Uredba o Uredu za ravnopravnost spolova**, „Narodne novine“, br. 18/04, 131/05, 29/08, 58/09 i 39/12

državne uprave koordinira provedbu ovoga Zakona i Nacionalne politike za promicanje ravnopravnosti spolova i surađuje s Uredom za ravnopravnost spolova, te priprema izvješća o provedbi Nacionalne politike za promicanje ravnopravnosti spolova koja tijela državne uprave dostavljaju Uredu svake dvije godine.

8.2.2.5. Povjerenstva za ravnopravnost spolova

Jedinice područne (regionalne) samouprave i Grad Zagreb osnivaju i, sukladno predloženom programu rada, osiguravaju uvjete i sredstva za rad županijskim povjerenstvima za ravnopravnost spolova i povjerenstvu za ravnopravnost spolova Grada Zagreba s ciljem promicanja ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini i provedbe ovoga Zakona i Nacionalne politike za promicanje ravnopravnosti spolova. Povjerenstva za ravnopravnost spolova jesu radno-savjetodavna tijela županijskih skupština i skupštine Grada Zagreba u čijem sastavu su zastupljeni članovi/članice županijskih skupština odnosno skupštine Grada Zagreba, koordinatori/ice u uredima državne uprave, predstavnici/ce nevladinih udruga i nezavisni stručnjaci/kinje, a jedinice lokalne samouprave mogu osnivati gradska i općinska povjerenstva za ravnopravnost spolova sukladno nacionalnoj politici za promicanje ravnopravnosti spolova.¹²⁶

8.2.3. Pravobranitelj za osobe s invaliditetom

Prema procjenama UN-a¹²⁷, problem invalidnosti je mnogo rašireniji nego što se inače misli: od deset stanovnika svake zemlje bar je jedan u izvjesnoj mjeri invalid. Raspolaganje odgovarajućim podacima o dizabilitetu – invaliditetu preduvjet je za planiranje odgovarajućih preventivnih mjera i donošenje programa za osobe s invaliditetom.¹²⁸

U Republici Hrvatskoj sa danom 09. rujna 2021. žive 586153 osobe s invaliditetom, od čega je 335050 muškog spola (57%) i 251103 ženskog spola (43%), te na taj način osobe s

¹²⁶ Zakon o ravnopravnosti spolova, članak 28., „Narodne novine“ br. 82/08 i 69/17

¹²⁷ **Ujedinjeni narodi**, međunarodna organizacija osnovana radi očuvanja svjetskog mira i sigurnosti, rješavanja ekonomskih, društvenih i političkih problema međunarodnom suradnjom te promicanjem poštovanja ljudskih prava. Osnovani su 24. X. 1945., a Povelja UN-a međunarodni je ugovor ustavnoga karaktera kojim je osnovan i na temelju kojega djeluje UN. U njemu su istaknuti ciljevi UN-a, kriteriji za članstvo, djelokrug i funkcioniranje tijela i organa UN-a i dr., *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., <https://enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=63043>, (pristupljeno 01.10.2022.)

¹²⁸ Službena internetska stranica Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo, <https://www.hzjz.hr/aktualnosti/izvjesce-o-osobama-s-invaliditetom-u-republici-hrvatskoj-stanje-09-2021/>, (pristupljeno 01.10.2022.)

invaliditetom čine oko 14,4% ukupnog stanovništva RH. Najveći broj osoba s invaliditetom, njih 263526 (45%), je u radno aktivnoj dobi, 20-64 godina, dok je 258564 (44%) osoba u dobnoj skupini 65+, a invaliditet je prisutan i u dječjoj dobi, 0-19 godina, i to u udjelu od 11%.¹²⁹

Nakon ranije uspješno oformljenih institucija specijalnih pravobranitelja za djecu i za ravnopravnost spolova, dana 1. siječnja 2008. godine stupanjem na snagu Zakona o pravobranitelju za osobe s invaliditetom¹³⁰ ustanovljena je i institucija pravobranitelja za osobe s invaliditetom, pa tako navedeni Zakon, napisan po uzoru na zakone kojima se uređuju institucije pučkog i specijalnog pravobranitelja za djecu, uređuje djelokrug i način rada, te uvjete za imenovanje i razrješenje pravobranitelja za osobe s invaliditetom i njegovih zamjenika.

8.2.3.1. Zadaće, dužnosti i ovlasti pravobranitelja za osobe s invaliditetom

Pravobranitelj za osobe s invaliditetom štiti, prati i promiče prava i interese osoba s invaliditetom na temelju Ustava Republike Hrvatske, međunarodnih ugovora i zakona. Djeluje neovisno i samostalno, držeći se načela pravičnosti i morala, te mu nitko ne smije davati upute i naloge u njegovu radu. Pravobranitelj za osobe s invaliditetom i njegovi zamjenici ne smiju pripadati ni jednoj političkoj stranci ni sudjelovati u političkim aktivnostima.¹³¹ Djelokrug pravobranitelja za osobe s invaliditetom široko je određen, pa tako pravobranitelj:

- prati usklađenost zakona i drugih propisa u Republici Hrvatskoj, koji se odnose na zaštitu prava i interesa osoba s invaliditetom, s odredbama Ustava Republike Hrvatske i međunarodnih dokumenata koji se odnose na zaštitu prava i interesa osoba s invaliditetom,
- prati izvršavanje obveza Republike Hrvatske koje proizlaze iz međunarodnih dokumenata koji se odnose na zaštitu prava i interesa osoba s invaliditetom,
- prati primjenu politika, nacionalnih strategija i programa Republike Hrvatske koji se odnose na zaštitu prava i interesa osoba s invaliditetom,
- skrbi o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda osoba s invaliditetom te o suzbijanju svih oblika diskriminacije zbog invaliditeta,

¹²⁹ Izvješće o osobama sa invaliditetom u Republici Hrvatskoj, Ibid, https://www.hzjz.hr/wp-content/uploads/2021/10/Invalid_2021.pdf, (pristupljeno 01.10.2022.)

¹³⁰ Zakon o pravobranitelju za osobe sa invaliditetom, „Narodne novine“ br. 107/07

¹³¹ Ibid, članak 2. i 3.

- razmatra slučajeve povrede prava osoba s invaliditetom, izvještava javnost o povredama prava osoba s invaliditetom te poduzima radnje u svrhu njihova sprečavanja,
- zalaže se za zaštitu i promicanje prava i interesa osoba s invaliditetom,
- predlaže poduzimanje mjera za izgradnju cjelovitog sustava zaštite i promicanja prava i interesa osoba s invaliditetom,
- predlaže poduzimanje mjera usmjerenih na unapređenje kvalitete življenja osoba s invaliditetom,
- predlaže poduzimanje mjera usmjerenih na unapređenje kvalitete življenja obitelji osoba s invaliditetom,
- prikuplja informacije i obavještava javnost o stanju prava osoba s invaliditetom, te
- obavlja druge poslove određene ovim Zakonom.¹³²

Pravobranitelj za osobe s invaliditetom sudjeluje u postupku izrade nacrtu prijedloga propisa koji se odnose na prava osoba s invaliditetom ili kojima se uređuju pitanja od značaja za osobe s invaliditetom. Može potaknuti donošenje i izmjene zakona i drugih propisa koji se odnose na prava i zaštitu osoba s invaliditetom, te pruža savjetodavnu pomoć osobama s invaliditetom o načinu ostvarivanja i zaštite njihovih prava i interesa. Pravobranitelj za osobe s invaliditetom surađuje s udrugama osoba s invaliditetom, udrugama koje programski djeluju u korist osoba s invaliditetom te inicira i sudjeluje u javnim aktivnostima usmjerenim na poboljšanje položaja osoba s invaliditetom.¹³³

Što se tiče ovlasti pravobranitelja za osobe s invaliditetom, u obavljanju poslova iz svog djelokruga on je ovlašten upozoravati, predlagati, obavještavati i davati preporuke, odnosno, ovlašten je nadležnim tijelima državne uprave, tijelima lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnim i fizičkim osobama predlagati poduzimanje mjera za poboljšanje položaja osoba s invaliditetom i zahtijevati izvješća o poduzetim mjerama.¹³⁴

Sva tijela državne uprave, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne i fizičke osobe dužne su pravobranitelju za osobe s invaliditetom osigurati dostupnost i uvid u sve podatke, informacije i akte koji se odnose na prava i zaštitu osoba s invaliditetom, te pravobranitelj za osobe s invaliditetom ima pravo pristupa u prostorije i uvida u način ostvarivanja brige o osobama s invaliditetom koje borave, rade ili su privremeno, odnosno

¹³² Ibid, članak 6.

¹³³ Ibid, članak 7. i 8.

¹³⁴ Ibid, članak 9.

trajno smještene kod fizičkih i pravnih osoba i drugih pravnih subjekata na temelju posebnih propisa, a o obavljenom uvidu u roku od 30 dana sastavlja izvješće koje dostavlja i tijelu koje obavlja nadzor nad radom navedenih osoba.¹³⁵

Ako u obavljanju dužnosti pravobranitelj za osobe s invaliditetom sazna da je osoba s invaliditetom izvrgnuta diskriminaciji, nasilju, spolnoj zloporabi, zlostavljanju, izrabljivanju, zanemarivanju ili nehajnom postupanju, dužan je odmah podnijeti prijavu nadležnom državnom odvjetništvu te upozoriti nadležno tijelo državne uprave i predložiti mjere za zaštitu prava i interesa osoba s invaliditetom.¹³⁶

Svatko se može obratiti ovom pravobranitelju i podnijeti mu prijedlog za razmatranje pitanja od značaja za zaštitu prava i interesa osoba s invaliditetom, te ujedno, pravobranitelj za osobe s invaliditetom ne može biti pozvan na odgovornost, pritvoren ili kažnjen za izraženo mišljenje i poduzete radnje u okviru svog djelokruga rada, osim ako se radi o njegovom kršenju koje predstavlja kazneno djelo.¹³⁷

8.2.3.2. Izbor i razrješenje pravobranitelja za osobe s invaliditetom i njegovih zamjenika

Pravobranitelja za osobe s invaliditetom, te njegova dva zamjenika, imenuje i razrješava Hrvatski sabor, na vrijeme od osam godina, sa mogućnošću ponovnog reizbora. Pravobranitelj za osobe s invaliditetom i njegovi zamjenici dužnosnici su Republike Hrvatske.¹³⁸

Za pravobranitelja za osobe s invaliditetom može biti imenovan hrvatski državljanin koji ima završen diplomski sveučilišni studij društvenog smjera i najmanje 10 godina radnog iskustva u području promicanja i zaštite prava osoba s invaliditetom, dok za zamjenike pravobranitelja mogu biti imenovani hrvatski državljani koji imaju završen diplomski sveučilišni studij i najmanje 5 godina radnog iskustva. Pravobranitelj ili jedan od njegovih zamjenika mora imati završen diplomski sveučilišni studij pravne struke. Osoba koja je pravomoćno osuđena za kazneno djelo za koje je propisana kazna od najmanje dvije godine zatvora prema domaćem ili međunarodnom pravu za kaznena djela protiv života i tijela, čovječnosti i morala, javnog ili privatnog vlasništva, javne uprave i javnog interesa ili zbog pronevjere u javnom sektoru, osim ako je nastupila rehabilitacija prema posebnom zakonu, ne može biti imenovana za pravobranitelja za osobe s invaliditetom niti za njegova zamjenika, a prednost pri imenovanju

¹³⁵ Ibid, članak 11. i 12.

¹³⁶ Ibid, članak 13.

¹³⁷ Ibid, članak 15. i 16.

¹³⁸ Ibid, članak 4.

pravobranitelja ili jednog od njegovih zamjenika ima osoba s invaliditetom, ukoliko ispunjava sve tražene uvjete propisane natječajem.¹³⁹

Pravobranitelj za osobe s invaliditetom i njegovi zamjenici bit će razriješeni dužnosti prije isteka vremena za koje su imenovani u slučaju vlastitog zahtjeva, gubitka hrvatskog državljanstva, nastanka opće nesposobnosti za rad i gubitka poslovne sposobnosti, pravomoćne osude za kazneno djelo za koje je propisana kazna od najmanje dvije godine zatvora prema domaćem ili međunarodnom pravu za kaznena djela protiv života i tijela, čovječnosti i morala, javnog ili privatnog vlasništva, javne uprave i javnog interesa ili zbog pronevjere u javnom sektoru, ili zbog neprihvatanja godišnjeg izvješća o radu ili nezakonitog, nepravodobnog ili nestručnog obavljanja svoje dužnosti.¹⁴⁰

8.2.3.3. Obveza podnošenja izvješća Hrvatskom saboru

Pravobranitelj za osobe s invaliditetom podnosi jednom godišnje izvješće Hrvatskom saboru o svom radu, te ima pravo Hrvatskom saboru podnijeti i posebna izvješća kada ocijeni potrebnim, radi poduzimanja mjera od značaja za zaštitu prava i interesa osoba s invaliditetom.¹⁴¹ Opsežno Izvješće o radu za 2021. godinu, kao i sva ranija izvješća koja su sastavljena od početka funkcioniranja ove institucije, moguće je pronaći na službenoj internetskoj stranici pravobranitelja za osobe s invaliditetom <https://posi.hr/izvjesca-o-radu/>.

8.2.3.4. Ured pravobranitelja za osobe s invaliditetom

Stručni i administrativni poslovi za pravobranitelja za osobe s invaliditetom obavljaju se u Uredu pravobranitelja za osobe s invaliditetom, kojemu je sjedište u Zagrebu. Pravobranitelj za osobe s invaliditetom donosi Poslovnik o svom radu kojim se uređuje način i organizacija rada, unutarnji ustroj stručne službe te druga pitanja značajna za obavljanje poslova pravobranitelja za osobe s invaliditetom, a koji Poslovnik potvrđuje Hrvatski sabor.¹⁴²

Za istaći je još i činjenica kako su unutar sustava državne uprave osnovana i **posebna tijela** u cilju promocije i daljnjeg unaprjeđivanja sustava zaštite ljudskih prava. Posebnim pitanjima iz područja ljudskih prava ili posebno osjetljivim skupinama posvećuje se posebna pažnja, te su u tu svrhu osnovana i nacionalna tijela. Povjerenstva i nacionalni odbori Vlade RH za

¹³⁹ Ibid, članak 21.

¹⁴⁰ Ibid, članak 24.

¹⁴¹ Ibid, članak 17.

¹⁴² Ibid, članak 18. i 19.

zaštitu ljudskih prava: Povjerenstvo Vlade RH za ljudska prava, Povjerenstvo Vlade RH za praćenje provedbe Nacionalnog programa za Rome, Povjerenstvo za osobe s invaliditetom, Povjerenstvo za prevenciju poremećaja u ponašanju djece i mladeži, Nacionalni odbor za međunarodno humanitarno pravo, Nacionalni odbor za obrazovanje o ljudskim pravima, Nacionalno bioetičko povjerenstvo za medicinu, Komisija za odnose s vjerskim zajednicama, Vijeće za djecu, Savjet za razvoj civilnog društva, Savjet za nacionalne manjine .¹⁴³

8.3. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa

8.3.1. Sukob interesa

Sukob interesa jest svaka situacija u kojoj bi nekog pojedinca, dužnosnika, odlučivanje u skladu s propisima ili pravilima struke dovelo u težu situaciju, odnosno u situaciju kada bi se mogao okoristiti kršenjem propisa, dakle, sukob interesa stavlja dužnosnika u situaciju iskušenja da se okoristi time što ne obavlja svoju dužnost ili je obavlja na način protivan propisima.

Situacija sukoba interesa, međutim, ne podrazumijeva i postojanje korupcije, jer korupcija znači poseban nemoralan i nedopušten način razrješavanja sukoba interesa, primanjem mita ili zlouporabom položaja.

Slijedom navedenog, zakonodavstvo je na području sukoba interesa usmjereno na redukciju broja situacija koje dužnosnika mogu dovesti u napast da se oda korupciji, tako da se najprije nastoje regulirati sukobi privatnih financijskih interesa sa zahtjevima javne dužnosti, zatim sukobe javne dužnosti i zasebnih političkih interesa kao što su oni interesnih grupa ili političkih stranaka, te naposljetku sukobe interesa koji se tiču posebnih obiteljskih ili osobnih odnosa kao što je to nepotizam, poznanstva, veze i sl.

Zakonodavstvo o sukobu interesa spada u strukturalna institucionalna sredstva nadzora i ograničavanja nositelja vlasti i nužno je za ostvarenje ustavnih odredbi o političkoj odgovornosti nositelja vlasti, te njegove osnove spadaju pod ustavno pravo, dok s druge strane zabrana i kažnjavanje same korupcije spada u kazneno pravo.¹⁴⁴

¹⁴³ Službena internetska stranica Ministarstva vanjskih i europskih poslova Republike Hrvatske, [http://www.mvep.hr/hr/vanjskapolitika/multilateralni-odnosi-staro-ijvh/ujedinjeni-narodi-\(un\)/ljudska-prava-u-rh/](http://www.mvep.hr/hr/vanjskapolitika/multilateralni-odnosi-staro-ijvh/ujedinjeni-narodi-(un)/ljudska-prava-u-rh/), (pristupljeno 02.10.2022.)

¹⁴⁴ Smerdel, B.: *Ustavno uređenje europske hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 2020., str. 514-515

Novim Zakonom o sprječavanju sukoba interesa¹⁴⁵ uređeno je sprječavanje sukoba između privatnog i javnog interesa u obnašanju javnih dužnosti, te je utvrđeno tko su obveznici¹⁴⁶ postupanja prema odredbama ovog Zakona. Također su utvrđena i druga pitanja koja su od značaja za sprječavanje sukoba interesa kao što su obveza podnošenja i sadržaj imovinskih kartica obveznika, postupak provjere podataka iz podnesenih imovinskih kartica, zatim izbor, sastav, status i nadležnost Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, postupak pred Povjerenstvom, kao i Zakonom predviđene sankcije koje Povjerenstvo može izreći u slučajevima povrede odredbi Zakona, a svrha ovoga Zakona je sprječavanje sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, sprječavanje privatnih utjecaja na donošenje odluka u obnašanju javnih dužnosti, jačanje integriteta, objektivnosti, nepristranosti i transparentnosti u obnašanju javnih dužnosti te jačanje povjerenja građana u tijela javne vlasti.

Dakle, u obnašanju javne dužnosti obveznici ne smiju svoj privatni interes stavljati ispred javnog interesa, a sukob interesa postoji kada su privatni interesi obveznika u suprotnosti s javnim interesom, a posebice kada privatni interes obveznika može utjecati na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti (potencijalni sukob interesa), ili kada je privatni interes obveznika utjecao ili se osnovano može smatrati da je utjecao na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti (stvarni sukob interesa).¹⁴⁷ Obveznici u obnašanju javnih dužnosti moraju postupati časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene im dužnosti te povjerenje građana, a osobno su odgovorni za svoje djelovanje u obnašanju javnih dužnosti na koje su imenovani odnosno izabrani prema tijelu ili građanima koji su ih imenovali ili izabrali. Građani imaju pravo biti upoznati s ponašanjem obveznika kao javne osobe, a koje je u vezi s obnašanjem njihove dužnosti.¹⁴⁸ U članku 7. Zakona taksativno su navedena zabranjena djelovanja obveznika.¹⁴⁹

¹⁴⁵ **Zakon o sprječavanju sukoba interesa**, „Narodne novine“ br. 143/21

¹⁴⁶ Ibid, članak 3.

¹⁴⁷ Ibid, članak 2.

¹⁴⁸ Ibid, članak 6.

¹⁴⁹ **Obveznicima je zabranjeno:** primiti ili zahtijevati korist ili obećanje koristi radi obavljanja dužnosti, ostvariti ili dobiti pravo ako se krši načelo jednakosti pred zakonom, zlouporabiti posebna prava obveznika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti, primiti dodatnu naknadu za poslove obnašanja javnih dužnosti, tražiti, prihvatiti ili primiti vrijednost ili uslugu radi glasovanja o bilo kojoj stvari, ili utjecati na odluku nekog tijela ili osobe radi osobnog probitka ili probitka povezane osobe, obećavati zaposlenje ili neko drugo pravo u zamjenu za dar ili obećanje dara, utjecati na dobivanje poslova ili ugovora o javnoj nabavi, koristiti povlaštene informacije o djelovanju državnih tijela radi osobnog probitka ili probitka povezane osobe, na drugi način koristiti položaj obveznika utjecanjem na odluku tijela javne vlasti ili osoba koje su u njima zaposlene kako bi postigli osobni probitak ili probitak povezane osobe, neku povlasticu ili pravo, sklopili pravni posao ili na drugi način interesno pogodovali sebi ili drugoj povezanoj osobi. Ibid, članak 7.

8.3.2. Zadaće, dužnosti i ovlasti Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa

Radi provedbe predmetnog Zakona o sprječavanju sukoba interesa osnovano je Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, kao stalno, neovisno i samostalno državno tijelo koje obavlja poslove iz djelokruga rada i nadležnosti određenih Zakonom. Zabranjen je svaki oblik utjecaja na rad Povjerenstva koji bi mogao ugroziti njegovu samostalnost i neovisnost u donošenju odluka.¹⁵⁰

Nadležnosti Povjerenstva odnose se na: pokretanje postupaka za utvrđivanje povreda odredaba Zakona o sukobu interesa ili drugog zabranjenog ili popisanog ponašanja, provjeru podataka iz imovinskih kartica obveznika sukladno odredbama Zakona, donošenje poslovnika¹⁵¹ kojim se uređuje način rada i odlučivanje Povjerenstva, donošenje odluka, davanje mišljenja, propisivanje obrazaca i pravilnika o ustrojavanju registra radi primjene pojedinih odredaba Zakona, izradu smjernica i uputa obveznicima u svrhu učinkovitog sprječavanja sukoba interesa, redovito provođenje edukacije obveznika u pitanjima sukoba interesa i podnošenja imovinskih kartica, suradnju s nadležnim tijelom državne uprave u čijem je djelokrugu izrada zakona u području sprječavanja sukoba interesa obveznika te podnošenje inicijativa nadležnim tijelima za predlaganje izmjena i dopuna zakona, suradnju s nevladinim udrugama civilnog društva i ostvarivanje međunarodne suradnje u području sprječavanja sukoba interesa, objavljivanje prakse Povjerenstva, te obavljanje drugih poslova određenih Zakonom.¹⁵²

Člancima 48. do 54. Zakona utvrđena su sva postupanja Povjerenstva u slučaju povrede odredaba ovoga Zakona, pa tako Povjerenstvo osim izrečene opomene, može ovisno o okolnostima prekršitelju izreći i novčanu sankciju u visini od 4.000,00 kuna do čak 1.000.000,00 kuna.

Protiv odluke Povjerenstva kojom se utvrđuje postojanje sukoba interesa nije dopuštena žalba, ali se podnošenjem tužbe može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske.¹⁵³

¹⁵⁰ Ibid, članak 30.

¹⁵¹ Donošenje Poslovnika o načinu rada i odlučivanja Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa trenutno se nalazi u proceduri potvrđivanja od strane Hrvatskog sabora, a do stupanja na snagu navedenog Poslovnika na snazi je Pravilnik o načinu rada i odlučivanja Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa od 16. listopada 2013.

¹⁵² Zakon o sprječavanju sukoba interesa, članak 32., „Narodne novine“ br. 143/21

¹⁵³ Ibid, članak 45.

8.3.3. Izbor i razrješenje predsjednika i članova Povjerenstva

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa čine predsjednik Povjerenstva i četiri člana Povjerenstva, koje na razdoblje od pet godina bira Hrvatski sabor, tajnim glasovanjem, većinom glasova svih zastupnika, te uz mogućnost jednog ponovnog reizbora, a za predsjednika odnosno člana Povjerenstva može biti izabrana osoba koja ispunjava uvjete da: ima državljanstvo Republike Hrvatske i prebivalište na području Republike Hrvatske, završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij prava, najmanje osam godina radnog iskustva u struci i istaknute rezultate u radu, te da nije osuđivana za kaznena djela i protiv koje se ne vodi kazneni postupak za kaznena djela za koja se postupak pokreće po službenoj dužnosti, nije član političke stranke, a niti je bila član političke stranke posljednjih pet godina do dana kandidiranja za predsjednika ili člana Povjerenstva, niti je u tom razdoblju kao nezavisni kandidat obnašala dužnost u predstavničkim i izvršnim tijelima na državnoj razini, kao ni u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.¹⁵⁴

Dužnost predsjedniku i članovima Povjerenstva prestaje prije isteka vremena na koje su izabrani u slučaju smrti i u slučajevima razrješenja dužnosti, a Predsjednik i član Povjerenstva bit će razriješeni dužnosti: na vlastiti zahtjev, u slučaju trajnoga gubitka sposobnosti za obnašanje dužnosti, ako prestanu postojati određeni uvjeti potrebni za izbor, te u slučaju kršenja odredbi Zakona.¹⁵⁵

8.3.4. Obveza podnošenja izvješća Hrvatskom saboru

Povjerenstvo izvješćuje Hrvatski sabor o svom radu jednom godišnje, i to najkasnije do 31. ožujka tekuće godine za prethodnu godinu. Izvješće obvezno sadrži prikaz o broju predmeta pred Povjerenstvom, podatke o vođenim upravnim sporovima i donesenim odlukama, podatke o izrečenim i izvršenim sankcijama, vremenu trajanja postupaka, broju neriješenih predmeta, podatke o danim mišljenjima i suglasnostima, provedenim edukacijama, izrađenim smjernicama i priručnicima te drugim aktivnostima Povjerenstva na prevenciji sukoba interesa i drugim aktivnostima iz nadležnosti Povjerenstva.¹⁵⁶ Izvješće o radu Povjerenstva za 2021. godinu, kao i ispravak istog, moguće je pronaći na službenim internetskim stranicama

¹⁵⁴ Ibid, članak 30., 33. i 35.

¹⁵⁵ Ibid, članak 38.

¹⁵⁶ Ibid, članak 32.

Sabora Republike Hrvatske https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2022-04-01/153518/IZVJESCE_POVJ_SUKOB_INTERESA_2021.pdf, odnosno na https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2022-05-10/125502/IZVJ_POVJ_SUKOB_INTERESA_2021_ISPRAVAK.pdf, budući da navedeno Izvješće i njegov ispravak još uvijek nisu objavljeni na službenim internetskim stranicama Povjerenstva, međutim, na stranicama Povjerenstva mogu se pronaći sva ranija izvješća koja su sastavljena od početka funkcioniranja Povjerenstva.

8.3.5. Ured Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa kao stručnu službu ima ustrojen Ured Povjerenstva, koji Ured obavlja stručne, administrativne i tehničke poslove, te je njegovo unutarnje ustrojstvo i način rada stručne službe, kao i radna mjesta i opis poslova, broj službenika te stručni i drugi uvjeti potrebni za raspored na radna mjesta uređeno Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu Ureda Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa. Pravilnik donosi Povjerenstvo većinom glasova svih članova.¹⁵⁷

Radom Ureda Povjerenstva rukovodi predstojnik Ureda, državni službenik koji u odnosu na zaposlene u Uredu ima položaj čelnika, te koji usmjerava i usklađuje rad Ureda i za njegov rad odgovara Povjerenstvu.¹⁵⁸

8.4. Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske

Sve izbore u Republici Hrvatskoj do 2007. godine su provodila isključivo ad hoc izborna tijela, uključujući i najviše tijelo za provedbu izbora - Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske, a donošenjem Zakona o Državnom izbornom povjerenstvu Republike Hrvatske¹⁵⁹ koji je stupio na snagu 2006. godine Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske ustrojeno je kao stalno i neovisno državno tijelo koje je kao takvo sa svojim radom otpočelo u ožujku 2007. godine.

Zakonom o Državnom izbornom povjerenstvu uređuje se osnivanje Povjerenstva, njegov sastav, način izbora predsjednika, podpredsjednika i članova Povjerenstva, djelokrug, način rada i odlučivanja, odnos s građanima, tijelima i institucijama u Republici Hrvatskoj,

¹⁵⁷ Ibid, članak 46.

¹⁵⁸ Ibid, članak 47.

¹⁵⁹ Zakon o Državnom izbornom povjerenstvu Republike Hrvatske, „Narodne novine“ br. 44/06 i 19/07

suradnja s međunarodnim organizacijama i institucijama, te ostala pitanja od značaja za obavljanje poslova iz djelokruga Povjerenstva.

8.4.1. Zadaće, dužnosti i ovlasti Državnog izbornog povjerenstva

Povjerenstvo je, dakle, stalno i neovisno državno tijelo koje obavlja poslove iz svog djelokruga u skladu s Zakonom o Državnom izbornom povjerenstvu, te u skladu sa zakonima koji uređuju izbor zastupnika u Hrvatski sabor, predsjednika Republike Hrvatske, članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, općinskih načelnika, gradonačelnika, župana i gradonačelnika Grada Zagreba, članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, te provedbu državnog, lokalnog i savjetodavnog referenduma, a između ostalog, ujedno i: daje mišljenja za dogradnju i unapređivanje izbornog zakonodavstva te zakonodavstva koje regulira pitanje referenduma, imenuje članove županijskih izbornih povjerenstava i gradskoga izbornog povjerenstva Grada Zagreba, provodi edukaciju članova izbornih povjerenstava i povjerenstava za provedbu referenduma u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, informira građane o provedbi izbora te mogućnosti ostvarenja i zaštite biračkog prava u izbornom postupku, određuje način arhiviranja i objavljivanja materijala o provedenim izborima i referendumu, objavljuje periodične, stručne publikacije vezano uz izborni sustav, provedbu izbora i praksu, podnosi izvješća nadležnim tijelima o provedbi izbora i referenduma, utvrđuje organizaciju stručne službe Povjerenstva, izabire tajnika Povjerenstva i njegova zamjenika, ostvaruje suradnju s organizacijama u zemlji te s međunarodnim organizacijama i institucijama u domeni izbornog zakonodavstva i izbora uopće, te obavlja i druge poslove propisane posebnim propisima. Njegovo sjedište je u Zagrebu.¹⁶⁰ Način rada i odlučivanja Povjerenstva uređuje se Poslovníkom o radu Povjerenstva¹⁶¹ koji se donosi na sjednici Povjerenstva većinom glasova svih članova Povjerenstva i objavljuje se u službenom listu Republike Hrvatske.¹⁶²

Predsjednik, potpredsjednici i članovi Povjerenstva za vrijeme obnašanja dužnosti ne mogu obavljati nikakvu drugu profesionalnu dužnost, niti dužnost čije bi obnašanje dovelo do dvojbi vezano uz njihovu nepristranost, narušilo njihov moralni integritet i ugled koji uživaju

¹⁶⁰ Ibid, članak 2. i 11.

¹⁶¹ Poslovník o radu Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske, „Narodne novine“ br. 69/15 i 22/17

¹⁶² Zakon o Državnom izbornom povjerenstvu Republike Hrvatske, članak 22., „Narodne novine“ br. 44/06 i 19/07,

u javnosti, kao niti dužnost čije bi obnašanje moglo utjecati na nastup okolnosti vezanih uz sukob interesa.¹⁶³

8.4.2. Izbor i razrješenje predsjednika, potpredsjednika i članova Povjerenstva

Povjerenstvo djeluje u stalnom sastavu koji se sastoji od predsjednika Povjerenstva, četiri potpredsjednika i četiri člana Povjerenstva. Predsjednik Povjerenstva je predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske po položaju, on predstavlja i zastupa Povjerenstvo, rukovodi njegovim radom, određuje mjere i postupanja u skladu sa zakonskim ovlastima i poduzima nužne aktivnosti radi nesmetanog i redovitog obavljanja poslova iz djelokruga Povjerenstva. Dva potpredsjednika se biraju na općoj sjednici Vrhovnog suda Republike Hrvatske iz reda sudaca tog suda, dok potpredsjednike koji nisu iz reda sudaca, te članove Povjerenstva, bira Hrvatski sabor većinom glasova svih zastupnika na mandat od osam godina.¹⁶⁴

Za potpredsjednika koji nije iz reda sudaca i člana Povjerenstva može biti izabran državljanin Republike Hrvatske, s prebivalištem na području Republike Hrvatske, koji ima opće biračko pravo, diplomirani je pravnik, ima 10 godina radnog iskustva u struci, poznaje politički i izborni sustav i nije član niti jedne političke stranke.¹⁶⁵

Mandat potpredsjednika koji nije iz reda sudaca i člana Povjerenstva prestaje prije njegova isteka u slučaju smrti i u slučaju razrješenja od dužnosti, odnosno bit će razriješen dužnosti ako to sam zatraži, ako trajno izgubi sposobnost obavljanja svoje dužnosti, ako bude osuđen na zatvorsku kaznu zbog počinjenoga kaznenog djela, ako izgubi koji od uvjeta potrebnih za izbor, ako ne ispunjava svoje dužnosti u skladu sa zakonom i Poslovníkom o radu Povjerenstva, ili ako se kandidira na izborima, a odluku o razrješenju donosi Hrvatski sabor većinom glasova svih zastupnika.¹⁶⁶ Na službenoj internetskoj stranici Državnog izbornog povjerenstva (<https://www.izbori.hr/site/o-povjerenstvu/akti-povjerenstva/pregledi-rada/60>) dostupan je pregled rada Povjerenstva u razdoblju od 2015. do 2021. godine.

¹⁶³ Ibid, članak 13.

¹⁶⁴ Ibid, članci 3.-7.

¹⁶⁵ Ibid, članak 8.

¹⁶⁶ Ibid, članak 15.

8.4.3. Obveza podnošenja izvješća Hrvatskom saboru

Među obvezama Povjerenstva propisanim u članku 11. Zakona navedena je i obveza podnošenja Hrvatskom saboru izvješća o provedenim izborima i referendumu, i to u roku od 60 dana od dana objave službenih rezultata izbora.

8.4.4. Stručna služba Državnog izbornog povjerenstva

Državno izborno povjerenstvo ima ustrojenu stručnu službu koja je osnovana za obavljanje stručnih poslova iz djelokruga Povjerenstva, te administrativnih i tehničkih poslova čije obavljanje omogućava redovito i nesmetano djelovanje Povjerenstva. Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu stručne službe uređeno je unutarnje ustrojstvo i način rada stručne službe, utvrđena su radna mjesta i opis poslova, točan broj službenika i namještenika, te stručni i drugi uvjeti potrebni za raspored na radna mjesta.¹⁶⁷ Voditelj stručne službe je tajnik Povjerenstva. U odnosu na stručnu službu tajnik ima položaj čelnika tijela državne uprave, on rukovodi stručnom službom, te usmjerava i usklađuje njezin rad. Tajnik može imati svoga zamjenika koji se bira na isti način i pod istim uvjetima kao tajnik, a tajnik Povjerenstva i njegov zamjenik ne smiju biti članovi niti jedne političke stranke.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Ibid, članak 23.

¹⁶⁸ Ibid, članak 24. i 25.

9. ZAKLJUČAK

Prije početka pisanja predmetnog završnog rada autorica je, što zbog naravi posla kojeg obavlja u sklopu svog rada u državnoj službi, što iz izvora raznih medija te života uopće, bila okvirno upoznata sa činjenicom postojanja institucija koje su temom ovog završnog rada, kao i sa njihovom svrhom te sa osnovnim načinom njihovog funkcioniranja, dok je detaljno proučavajući i analizirajući cjelokupnu tematiku za potrebe pisanja rada, te posebno proučavajući same institucije, zasigurno dobila daleko opsežniji uvid u njihovu izvornu bit te svrhu njihovog postojanja, kao i u potrebu ostvarivanja svih zacrtanih ciljeva tih institucija.

Iz analize kompletnog ustroja, djelokruga te aktivnosti koje provode posebne institucije za nadzor ustavnosti i zakonitosti u Republici Hrvatskoj razvidno je kako su iste izuzetno dobro ustrojene, njihovi osnovni ciljevi da su pravilno određeni i dorečeni, te usmjereni na konkretno djelovanje koje značajno pridonosi upravo njihovim zacrtanim ciljevima, odnosno poboljšanju zaštite svih ljudskih prava i temeljnih sloboda te poboljšanju kvalitete života svih građana i društva u cjelini. Shodno navedenom, kao i utvrđenom bliskom i intenzivnom suradnjom ovih institucija sa onim državnim vezano za područje njihovog djelovanja, te i sa ostalim institucijama koje egzistiraju na području zaštite pravnih normi, za zaključiti je da njihovo postojanje zaista na odgovarajući način upotpunjuje cjelokupni sustav utemeljen za funkcioniranje jedne stabilne demokratske države.

Međutim, kako bi se mogao donijeti kompletan i pravilan zaključak o ovoj temi, potrebno je bilo steći uvid u tzv. širu sliku, odnosno stanje društvenog i političkog života ove zemlje u cjelini na način da je, osim sagledavanja samih institucija koje su temom ovog rada, prvenstveno trebalo sagledati te uzeti u obzir i rezultate izvješća o njihovom radu, odnosno uzeti u obzir činjenice, utvrđenja te statističke i druge relevantne podatke sadržane u tim izvješćima, a onda sve navedeno povezati i sa utvrđenjima proizašlima iz neposrednog zapažanja bliže i dalje okoline od strane same autorice.

Kod obrazlaganja zaključka ovoga rada, prvenstveno treba reći da je nedvojbeno kako Republika Hrvatska ima kvalitetno sačinjeni ustav po kojemu bi, da se njegove odredbe u potpunosti poštivaju i sa pažnjom primjenjuju, po kvaliteti života njenih državljana zaista mnogima mogla biti jedan od uzora, međutim, svakodnevica ove zemlje odražava upravo čistu suprotnost naspram njezinih vlastoručno zapisanih temeljnih uvjerenja iz kojih inače proizlazi jasna predodžba kakva ona zapravo želi biti.

Naime, okolnosti i činjenice kao što su bezbrojne televizijske vijesti i novinski članci o kriminalnim aferama koje se dotiču glave i repa ove države i sudskim teatralnostima vezano za iste, poražavajuće činjenice i statistički podaci iz godišnjih izvješća o radu posebnih institucija za nadzor ustavnosti i zakonitosti, frapantna otkrića o stanju i postupanju u sustavu vezanom prvenstveno za zaštitu, a potom za skrb, obrazovanje te posebno za razvoj i kvalitetu života najvažnijih i najranjivijih članova ovoga društva, te mnogobrojnim postupcima pred Europskim sudom za ljudska prava potvrđena sveprisutna tromost, neodređenost i nedorečenost u postupanju ostalog dijela sustava ustrojenog i zaduženog za primjenu svega prvotno zapisanog prema ponavljajućim i sve učestalijim negativnim društvenim pojavama (ovdje se nabranje zaustavlja iz razloga što je, ovako uopćeno sročeno, više nego dovoljno, no ne i jedino raspoloživo i moguće), dovode u stanje šoka bilo koga tko bi eventualno posjedovao trunku empatije i zainteresiranosti, te se usudio makar krenuti razmišljati o pojavi sažetaj u riječima „Republika Hrvatska“, kao i do neminovnog zaključka kako postupanja državnih institucija kao temeljnih, od kojih sve i polazi, u cjelini odražavaju gotovo potpunu letargiju u svezi rješavanja nastalih i nagomilanih problema, što bi bilo primarno bitno za pravilno funkcioniranje jedne tako dobro pravno i socijalno ustrojene države, a kamoli u svezi usklađivanja onih „u hodu“, svakodnevnih, pojedinačnih problema, koji se tiču samo nekih tamo pojedinca.

Mlada država, rekli bi, tražeći opravdanje, „tek“ je stara nekih tridesetak godina, naučit će. No sagledavajući upravo tih tridesetak godina u cjelini, u nevjerici, autorici makar, nameće se pomisao da se možda jedna državna godina računa u desetljećima, jer, kada se jedna ovako geografski i geološki prekrasna i bogata, te neovisna država, koja je, posebno naglašavajući, itekako imala temelje iz kojih je, opet, imala mogućnost proučiti, naučiti, izvući i primijeniti sve potrebno za formiranje malog „raja na zemlji“ za sve svoje državljane, kao i posjetitelje, unatoč tome ponaša svojeglavo, lakomisleno i potpuno iracionalno, te se ne drži niti vlastitih propisanih pravila, onda ona po svom ponašanju podsjeća na nezrelog trogodišnjaka kojeg teta u vrtiću (op.a. Europska unija) opominje i upozorava da njegovo ponašanje nije prihvatljivo, i da nije usklađeno sa ponašanjem kojemu je već ranije u više navrata bio poučen. Nažalost, šteta ostaje nepovratno učinjena. A bili smo tako dobro počeli.

Nastavno na sve prethodno izneseno, razvidno je da se sada ukazuje potpuno drugačija slika i situacija od one u kojoj su se promatrala samo institucije koje su tema ovog rada, i da se u ovoj situaciji naoko čini kako su posebne institucije za nadzor ustavnosti i zakonitosti u Republici Hrvatskoj, koje su spletom okolnosti još i mlađe od same države, gotovo u

potpunosti neprimjetne, te da su unatoč i nažalost nepresušnom radnom materijalu potpuno pale u drugi plan, računajući da su u prvom planu bile možda samo prilikom njihovog stvaranja, saborskog svojatanja, ili eventualno u sklopu medijski posebno popraćenih situacija iz njihovog djelokruga. Uzimajući u obzir svrhu postojanja tih institucija, te uspoređujući njihovu svrhu sa konkretnim događajima, zabrinjavajućim činjenicama i statistički uobličnim istinama iz njihovih vlastitih izvješća, očigledno je da posebne institucije za nadzor ustavnosti i zakonitosti tek trebaju pronaći pravi način za ostvarivanje funkcija koje su im povjerene u potpunosti, no treba imati nadu da će one ustrajati u svom radu kao i u ostvarivanju svojih ciljeva i vizija, te da će u budućnosti savladati poteškoće sa kojima se susreću, i svojim djelovanjem naposljetku u mnogo većoj mjeri nego što je to trenutno zaista pridonijeti boljoj zaštiti prava i sloboda svih građana naše zemlje.

Autorica ovog završnog rada u svezi svega gore navedenog smatra kako nije dorasla pokušaju davanja rješenja za nastalu situaciju, no unatoč tome joj se ipak ukazuje davidovska ideja kako bi se možda trebalo pristupiti još jednoj izmjeni Ustava Republike Hrvatske, sa ciljem da se u članku 3. istoga među najviše vrednote svrstaju i riječi „moral“, te „odgovornost“, sve iz razloga što nam, očigledno, do sada još uvijek nije postalo jasno što je Ustav Republike Hrvatske htio reći, a svrstavanjem navedenih riječi među najviše vrednote naše zemlje, i ujedno u nastavku teksta Ustava detaljnim obrazlaganjem te naglašavanjem svega što navedene riječi zapravo predstavljaju i podrazumijevaju, potencijalno bi se moglo potaći pučanstvo na spoznavanje izrazito loše situacije u koju smo se doveli, te na sagledavanje, promišljanje i pokušaj pronalaska rješenja problema neprovođenja ili potpunog zaobilaženja propisanih pozitivnih pravila i vrijednosti, a političare, posebno one koji su zaduženi za vođenje ove zemlje, te zatim i njihove eventualne nasljednike, na bojazan da bi Ustav RH u budućnosti ipak mogao postati nešto više od simbolike, jer je, kako to suglasno ističu ustavni stručnjaci, za (bolju) budućnost zaista od presudne važnosti sačuvati sva ustavna načela koja su zapravo još uvijek aktualna načela ljudske civilizacije. Odbacili smo ih, zaboravili na njih, međutim, ustavne odredbe bi zaista zbog dobrobiti društva u cjelini trebale postati dio svakodnevnog života svih građana Republike Hrvatske. Trebamo se resetirati, i vratiti našim temeljnim ljudskim uvjerenjima. Od nečega se mora početi, makar se možda, ili vjerojatno, taj pokušaj na kraju pokazao kao „ćorak“. Treba se nadati da nećemo odustati, zaista bi vrijedilo.

Nastavno na sve rečeno, autorica je mišljenja da bi se uz pomoć trunke zdravog razuma, upravo prihvaćanje i poštivanje temeljnih ustavnih načela zapravo pokazalo kao najbolja

prevencija svega onoga ružnoga i negativnoga u našem društvu čemu smo u današnje vrijeme svakodnevno izloženi i što smo primorani percipirati. Posebne institucije za nadzor ustavnosti i zakonitosti u tom bi slučaju došle do punog izražaja, potpuno ostvarile svoj pravi smisao i svrhu, i u svojim aktivnostima se mogle posvetiti konkretnim pojedinačnim slučajevima povrede osobnih i drugih prava, koje povrede bi u takvoj okolini napokon umjesto pravila postale izuzetak, jer stanovnici ove države, kao i oni koji su to nekada bili, a sada su iz poražavajućih razloga stanovnici nekih drugih država, ne bi trebali „živjeti u prošlosti“, prošlost je prošla, niti mogu živjeti u budućnosti, budućnost se samo može planirati. Život se živi u sadašnjosti, a uzimajući u obzir i prošlost, planira se bliža i dalja budućnost. Unatoč trenutnim nepovoljnim okolnostima i atmosferi aposlutnog političkog i društvenog relativiziranja, ovdje se izražava ekstremno optimistično uvjerenje kako naša zemlja zaista ima potencijala postati sve ono što crno na bijelom već jeste, jer kvaliteta naših života ovisi zapravo samo o nama samima.

Za zaključiti je da je svako doba čovječanstva posebno i znakovito, i na svoj karakterističan način svako doba je ujedno i podloga za izvlačenje zaključaka što i kako dalje u budućnosti, sve vezano za zaštitu ljudskih prava, pravilnu primjenu svih pozitivnih ustavnih i zakonskih normi, te posebno usklađivanje ljudskog djelovanja sa prirodom u vidu opstanka naše i svih ostalih vrsta na Zemlji uopće. No, sagledavajući sve okolnosti oko nas, i nas same, uči li nas povijest doista? Učimo li? Ili učenje samo (pre)dugo traje? A možda jednostavno cijelom čovječanstvu zapravo tek predstoji preživjeti vrtićku dob.

LITERATURA:

- Ackerman, B.: *The rise of world constitutionalism*, Virginia Law Review, Vol.83, No.4, 1997.
- Act of Settlement. *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., dostupno na: <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=338>
- Albrecht, D.: *Razlike između američkog i europskog modela nadzora ustavnosti i zakonitosti*, diplomski rad dopunjen od strane doc.dr.sc. Roberta Podolnjaka, Pravnika, 43, 1 (87), 2009., dohvaćeno sa: <https://hrcak.srce.hr/file/110446>
- Aviani, D.: *Kontrola uprave putem pučkog pravobranitelja*, Hrčak, 2016/58 (broj 1) str. 140, dohvaćeno sa: <https://hrcak.srce.hr/file/225951>
- Aviani, D.: *Pojam i vrste ombudsmana*, Hrvatska javna uprava, god. 1. (1999.), br. 1. str. 67, dohvaćeno sa: <https://hrcak.srce.hr/file/291038>
- Bill of Rights, *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., dostupno na: <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=7654>
- Borković, I.: *Upravno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2002.
- COVID-19 bolest, *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., dostupno na: <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=70912>
- Deklaracija o nezavisnosti, *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., dostupno na: <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=14286>
- Deklaracija o pravima čovjeka i građanina, *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., dostupno na: <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=14287>
- Deklaracija o proglašenju suverene i samostalne Republike Hrvatske, „Narodne novine“ br. 31/91
- Etički kodeks državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika, „Narodne novine“ br. 26/19
- Etički kodeks državnih službenika, „Narodne novine“ br. 40/11 i 13/12
- Etički kodeks policijskih službenika, „Narodne novine“ br. 62/12
- Etički kodeks volontera, „Narodne novine“ br. 55/08
- Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, dohvaćeno sa: <https://uredzastupnika.gov.hr/konvencija-437/437>
- Forsythe, D. P., životopis, dostupno na: <https://international-review.icrc.org/authors/david-p-forsythe-0>
- Forsythe, D. P., životopis, dostupno na: <https://www.unl.edu/>
- Forsythe, D. P.: *The Internationalization of Human Rights*, Toronto, 1991.
- habeas corpus, *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., dostupno na: <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=23980>
<https://www.nn.hr/>
<https://www.zakon.hr/>
- Izješće o osobama sa invaliditetom u Republici Hrvatskoj, Službene internetske stranice Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo, dohvaćeno sa: https://www.hzjz.hr/wp-content/uploads/2021/10/Invalid_2021.pdf
- Izješće o radu pravobranitelja za osobe sa invaliditetom za 2021. godinu, službene internetske stranice pravobranitelja za osobe s invaliditetom, dohvaćeno sa: <https://posi.hr/izvjesca-o-radu/>

Izvješće o radu pravobraniteljice za djecu za 2021. godinu, službena internetska stranica pravobranitelja za djecu, dohvaćeno sa: <https://dijete.hr/hr/izvjesca/izvjesca-o-radu-pravobranitelja-za-djecu/>

Izvješće o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova u 2021. godini, službena internetska stranica Ureda za ravnopravnost spolova, dohvaćeno sa <https://www.prs.hr/cms/post/675>

Izvješće o radu pučkog pravobranitelja za 2021. godinu, dohvaćeno sa: <https://www.ombudsman.hr/hr/interaktivno-izvjesce-za-2021/>

Konvencija o pravima djeteta, Službene internetske stranice UNICEF-a, dohvaćeno sa: <https://www.unicef.org/croatia/konvencija-o-pravima-djeteta>

Magna Charta, *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., dostupno na: <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=38022>

Majstorović, I.: *Zakon o pravobranitelju za djecu: Korak naprijed u poštivanju i promicanju dječjih prava*, Revija za socijalnu politiku, god. 11, br. 1, str. 123-127, Zagreb 2004., dohvaćeno sa: <https://hrcak.srce.hr/file/47842>

moral, *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., dostupno na: <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=41862>

Odluka o proglašenju promjene Ustava Republike Hrvatske, „Narodne novine“ br. 76/10

Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-2696/2003 od 16. siječnja 2008. „Narodne novine“ br. 14/08

Osnove sustava Europske unije, dostupno na: <https://mpu.gov.hr/osnove-sustava-europske-unije-23355/23355>

Petition of Right, *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., dostupno na: <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=47883>

Poslovnik o radu Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske, „Narodne novine“ br. 69/15 i 22/17

Poslovnik pučkog pravobranitelja, „Narodne novine“ br. 99/13

Poslovnik Ustavnog suda Republike Hrvatske, „Narodne novine“ br. 13/91, 29/94, 140/99, 181/03, 16/06, 30/08, 123/09, 63/10, 121/10, 19/13, 37/14, 83/14 i 02/15

Pregrad, J.: *Odgovornost i odnos u organizaciji*; Poglavlje u knjizi – Poljak, N., Šehić-Relić, L. (ur.), *Sukob@org – Upravljanje sukobom u organizaciji*, Centar za mir, nenasilje i ljudska prava, Osijek, 2006., dohvaćeno sa: <https://zgp.hr/2019/11/22/o-odgovornostima-osobnoj-profesionalnoj-i-drustvenoj-i-strajku-prosvjetara/>

Rosenfeld, M.: *Constitutional Adjudication in Comparative Perspective: The European Model as Against the American in Terms of Politics, Law and Interpretation* (Association of American Law Schools, Conference on Constitutional Law, Washington, 5-8 June 2002)

Rosenfeld, M.: *Constitutional Adjudication in Europe and the United States: Paradoxes and Contrasts*, International Journal of Constitutional Law, 04/2004, 2, str. 633-668

Službene internetske stranice Državnog izbornog povjerenstva, dostupno na: <https://www.izbori.hr/site/o-povjerenstvu/akti-povjerenstva/pregledi-rada/60>

Službene internetske stranice Europske unije, dostupno na: <https://european-union.europa.eu/>

Službene internetske stranice Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo, dostupno na: <https://www.hzjz.hr/aktualnosti/izvjesce-o-osobama-s-invaliditetom-u-republici-hrvatskoj-stanje-09-2021/>

Službene internetske stranice Ministarstva vanjskih i europskih poslova Republike Hrvatske, dostupno na: [http://www.mvep.hr/hr/vanjskapolitika/multilateralni-odnosi-staroj-ijvhj/ujedinjeni-narodi-\(un\)/ljudska-prava-u-rh/](http://www.mvep.hr/hr/vanjskapolitika/multilateralni-odnosi-staroj-ijvhj/ujedinjeni-narodi-(un)/ljudska-prava-u-rh/)

Službene internetske stranice Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, dostupno na: <https://www.sukobinteresa.hr/hr>

Službene internetske stranice pravobranitelja za djecu, dostupno na: <https://dijete.hr/hr/pravobranitelj/o-uredu-pravobraniteljice/> i <https://dijete.hr/hr/mms/>

Službene internetske stranice pučke pravobraniteljice Republike Hrvatske, dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/>

Službene internetske stranice pučke pravobraniteljice Republike Hrvatske, dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/2013-2021/>

Službene internetske stranice Sabora Republike Hrvatske, dostupno na: https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2022-04-01/153518/IZVJESCE_POVJ_SUKOB_INTERESA_2021.pdf i https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2022-05-10/125502/IZVJ_POVJ_SUKOB_INTERESA_2021_ISPRAVAK.pdf

Službene internetske stranice sudova Republike Hrvatske, dostupno na: <https://sudovi.hr/hr/vksrh>

Službene internetske stranice Ustavnog suda RH, dostupno na: <https://www.usud.hr/>

Službene internetske stranice Ustavnog suda RH, dostupno na: <https://www.usud.hr/hr/abecednim-redom-svi>

Smerdel, B.: *Ustavno uređenje europske hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 2020.

Smerdel, B., Sokol. S.: *Ustavno pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2006., str. 106

Statute of the Council of Europe, dostupno na: <https://rm.coe.int/1680306052>

Svi zakoni u Republici Hrvatskoj, dostupno na: <https://www.zakon.hr/search.htm?svi=true>

Šarčević, E.: *Ustav Savezne Republike Njemačke*, Centar za javno pravo, Sarajevo, 2019., dohvaćeno sa: <https://www.kas.de/documents/280457/0/Bosnian+Translation+of+the+German+Grundgesetz.pdf/c654e797-fd60-9750-b12e-0351ff97b381?version=1.1&t=1573735109117>

Ujedinjeni narodi, *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., dostupno na: <https://enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=63043>

Uredba o Uredu za ravnopravnost spolova, „Narodne novine“, br. 18/04, 131/05, 29/08, 58/09 i 39/12

Ustav Poljske, dostupno na: <https://culture.ec.europa.eu/hr/cultural-heritage/initiatives-and-success-stories/european-heritage-label/european-heritage-label-sites/the-may-3-1791-constitution-warsaw-poland>

Ustav Republike Hrvatske, „Narodne novine“ br. 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 i 05/14

Ustavna odluka o suverenosti i samostalnosti Republike Hrvatske, „Narodne novine“, br. 31/91

Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, „Narodne novine“ br. 99/99, 29/02 i 49/02

Vešić, S., mag. iur.: *Zakon o ravnopravnosti spolova – razlozi donošenja i institucionalni mehanizmi osiguranja provedbe*, Stručni rad, dohvaćeno sa: <https://hrcak.srce.hr/file/272146>

Zakon o Državnom izbornom povjerenstvu Republike Hrvatske, „Narodne novine“ br. 44/06 i 19/07

Zakonom o državnom sudbenom vijeću, „Narodne novine“ br. 116/10, 57/11, 130/11, 13/13, 28/13, 82/15, 67/18, 126/19 i 82/22

Zakonom o državnoodvjetničkom vijeću, „Narodne novine“ br. 67/18, 126/19 i 80/22

Zakon o nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, „Narodne novine“ br. 18/11 i 33/15

Zakon o odvjetništvu, „Narodne novine“ br. 09/94, 117/08, 50/09, 75/09, 18/11 i 126/21

Zakon o potvrđivanju Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Protokola br. 1., 4., 6., 7. i 11. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, „Narodne novine“ br. 18/97

Zakon o pravobranitelju za djecu, „Narodne novine“ br. 96/03

Zakon o pravobranitelju za djecu, „Narodne novine“ br. 73/17

Zakon o pravobranitelju za osobe sa invaliditetom, „Narodne novine“ br. 107/07

Zakon o pučkom pravobranitelju, „Narodne novine“ br. 60/92

Zakon o pučkom pravobranitelju, „Narodne novine“ br. 76/12

Zakon o ravnopravnost spolova, „Narodne novine“ br. 116/03

Zakon o ravnopravnosti spolova, „Narodne novine“ br. 82/08 i 69/17

Zakon o sprječavanju sukoba interesa, „Narodne novine“ br. 143/21

Zakon o sudovima, „Narodne novine“ br. 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, 130/20, 21/22 i 60/22

Zakon o suzbijanju diskriminacije, „Narodne novine“ br. 85/08 i 112/12

Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, „Narodne novine“ br. 46/22

Životopis prof. dr. sc. Branka Smerdel, dostupno na: službenoj internetskoj stranici UNIZG: https://www.pravo.unizg.hr/download/repository/Datoteke/SMERDEL_ZIVOTOPIS.pdf

PRILOZI

Popis slika

Slika 1 Službeni podaci o radu pučke pravobraniteljice u razdoblju od 2013. do 2021. godine.....26

Slika 2 Grafikon o upoznatosti opće populacije sa institucijom pučkog pravobranitelja.....29