

Tribina Pravnog fakulteta u Zagrebu  
i  
Kluba pravnika grada Zagreba

**BILTEN BR. 21**

Voditelj Tribine i urednik:  
Prof.dr.sc. Jakša Barbić

**Sadržaj:**  
**Autorizirano izlaganje predavača**  
**Prof.dr.sc. Mihajla Dike**  
Pravni fakultet u Zagrebu

Tema 92. tribine:

**NOVELA OVRŠNOG ZAKONA  
I PRAVNA SIGURNOST**

Zagreb, 29.1.2004.



**KLUB PRAVNIKA  
TRIBINA 29.1.2004.**

**NOVELA OVRŠNOG ZAKONA I PRAVNA SIGURNOST**

**J.Barbić:** Poštovane kolegice i kolege, pozdravljam Vas na početku naše 92. Tribine. Vjerojatno primjećujete da dobro napredujemo s održavanjem tribina kako bismo negdje u prosincu ove godine održali 100-tu tribinu i to posebno obilježili. Drago mi je da pred sobom imate naš drugi Godišnjak u kojemu ćete naći sve ono što smo objavili o tribinama održanim 2003. godine.

Želim spomenuti samo jednu stvar. Pogledajte što na početku Godišnjaka piše o prvoj tribini održanoj u 2003. Na današnji dan pred godinu dana na našoj je tribini, a kolega Dika bio jedan od njenih nositelja, država bila uredno upozorena što se ne smije učiniti pri izmjeni Ovršnog zakona. Ovdje su bili predstavnici Ministarstva pravosuđa. Bilo je vrlo ozbiljno rečeno koji se zahvati ne smiju činiti pri izmjeni Ovršnog zakona. Ako pogledate predgovor ovog drugog Godišnjaka, vidjet ćete da sam skrušeno priznao da su naša upozorenja ostala bez učinka, dakle tada nismo uspjeli. Rekli smo, napisali smo i nismo uspjeli.

Zato na godišnjicu onoga što smo rekli pred godinu dana, naša je dužnost da kažemo: "Ako nismo uspjeli tada, nadamo se da ćemo uspjeti ovaj put i da ćemo utjecati na popravak Zakona pa stoga predlažemo što je sada za činiti." To je razlog da je tema naše današnje tribine *Novela ovršnog zakona i pravna sigurnost*. Moje je osobno mišljenje da smo s Novelom vrlo ozbiljno zadržali u pravnu sigurnost i da je ona otvorila neka vrlo ozbiljna pitanja.

Neke stvari, na sreću, još nisu počele sa primjenom, pa je još vrijeme da se zaustavi nešto što se u praksi može dogoditi. Ovdje je s nama danas uvodničar koji je sasvim sigurno najkompetentniji da govori o današnjoj temi - profesor Mihajlo Dika koga vrlo dobro znate i koji je više puta bio gost na našim tribinama. Zamolili smo ga da on bude taj koji će reći gdje smo mi to sada, je li to sada u redu ili nije i što bi trebalo učiniti pa da stvari budu po mjeri pravnog poretka koji kreće prema vladavini prava. Nigdje nema stopostotne vladavine prava, ima većeg ili manjeg približavanja

tome, ali ono što mora osigurati svaki pravni sustav jest pravna sigurnost. Što bi trebalo učiniti da pravna sigurnost bude koliko toliko osigurana, da se ispravi ono što je na tom planu pokvareno Novelom o kojoj danas raspravljamo, da se stvari postave tako da pravna sigurnost bude uspostavljena u relativno snošljivim okvirima?

Pritom koristim priliku da vam s ponosom pokažem ovaj Godišnjak, što pokazuje da je naša tribina postala svojevrsna institucija u ovoj zemlji. Ovaj broj Godišnjaka pokazuje da je to nešto što je vrlo korisno i mi ćemo nastojati, s obzirom na to da se Hrvatska danas nalazi na početku ozbiljne modernizacije svog pravnog sustava za koju je predviđeno vrlo kratko vrijeme u kojem treba učiniti vrlo ozbiljne intervencije, da za naše buduće tribine kandidiramo takve teme koje će omogućiti da se upoznate s onim što se sprema, što se događa u našoj struci pa da na taj način pomognemo i zakonodavcu da rješenja koja predlaže budu što bolja.

Evo toliko u uvodnom dijelu. Sad bih zamolio našeg uvodničara, kolegu Diku, koji se ljubezno i rado odazvao pozivu da bude naš današnji uvodničar, da iznese ono što ima za reći o tome koliko i u čemu Novela Ovršnog zakona utječe na pravnu sigurnosti u ovoj zemlji i što treba učiniti da eventualno poboljšamo stanje u kojem se sada nalazimo. Kolega Dika, izvolite.

**M.Dika:**

Zahvaljujem. Nakon ovih uvodnih komplimenata, koji u izvjesnom smislu nadilaze moje mogućnosti, nisam siguran da ću moći odgovoriti očekivanjima koja su njima najavljena. Neovisno o tome pokušat ću ipak reći što mislim o zadnjim izmjenama i dopunama Ovršnoga zakona, o tome je li situacija zrela za Novelu noveliranoga ovršnoga prava i na koji bi se način i zašto trebalo ponovno latiti toga posla. Sam je Zakon o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona iz 2003. pripremljen na jedan, usuđujem se reći, čudan način. Ministarstvo se u tome uspjelo potpuno izolirati od prakse i, uvjetno rečeno, od znanosti. Oni su u cijelosti preuzeli na sebe odgovornu dužnost da nas usreće jednim uratkom kojim se trebao ostvariti radikalni prekid s neefikasnošću našeg ovršnopravnog sustava, nakon kojega je trebala započeti jedna nova, svijetla stranica u utjerivanju straha u kosti dužnicima. Pretenzije su,

dakle, bile velike, ono što se najavljivalo bilo je jako obećavajuće i ohrabrujuće. Međutim, s obzirom na ono što se postiglo, način na koji je pripremana Novela i kako je prošla kroz Sabor trebao bi poslužiti kao opomena onima koji se bave zakonodavnim radom da s mnogo više opreza procjenjuju jesu li načelna obećanja neke legislativne intervencije popraćena odgovarajućim provedbenim instrumentima koji će jamčiti ostvarenje zacrtanih ciljeva. I čini se da zadnja Novela Ovršnoga zakona pokazuje da put kojim se htjelo postići ono što se najavljivalo nije bio onaj pravi, da je ona u svemu iznevjerila očekivanja koja su se uz nju vezivala, da bi možda bilo idealno kad bi je jednostavno mogli zaboraviti, eliminirati.

Čini se, međutim, da će biti teško u cijelosti reparirati pričinjenu štetu. Samo zakonodavnom se intervencijom to neće moći postići. Bit će nužno i da Ustavni sud reagira, za što su, po mom mišljenju, ispunjeni uvjeti. Mislim pritom u prvom redu na retroaktivno remodeliranje čitavog instituta fiducijarnog osiguranja, čime su jednim protuustavnim zakonodavnim zahvatom, - jer Ustav dopušta retroaktivno djelovanje samo pojedinih zakonskih odredaba, - ugrožena osiguranja tražbina čija vrijednost iznosi više milijardi eura. Dovedeno je, naime, u ime neke navodne doktrinarne, dogmatske dosljednosti, u pitanje ostvarivanje nekoliko desetina tisuća plasiranih kredita. Moram se, međutim, kontrolirati i odustati od parafraze jedne latinske maksime koja mi se s time u vezi spontano nametnula u dramtiziranju onoga što je učinjeno.

Što je zapravo učinjeno Novelom i u kom je smislu njome destabiliziran ovršnopравни sustav? Svoje bih izlaganje o meritumu stvari počeo slijedeći tekst Novele, da bih onda sumarnom prezentacijom nekih intervencija pokušao objasniti u kom su smislu iznevjereni pravopolitički ciljevi koji su se njima htjeli postići. Prvi institut o kojem bih htio nešto reći jest institut izmjene predmeta i sredstava ovrhe tijekom postupka. Prema prijašnjem uređenju ovrhovoditelj koji ne bi uspio svoju novčanu tražbinu ostvariti na predloženom predmetu ovrhe, bio je ovlašten predložiti ovrhu na novom predmetu, o čemu je sud donosio novo rješenje o ovrsi protiv kojega je bila dopuštena ograničena žalba samo zbog onih razloga koji su se mogli ticati tog novog rješenja. Nakon Novele,

sud ne donosi novo rješenje o ovrsi već rješenje o nastavljanju ovrhe novim sredstvom na novom predmetu, protiv kojega je dopuštena žalba samo zato što je ovrha nastavljena na dijelovima imovine ovršenika koji ne mogu biti predmetom ovrhe. Upravo u povodu takve žalbe započinjem nagovještavati u kom je smislu Novelom na protuustavan način ograničeno pravo na pravne lijekove. Zamislite, naime, slučaj da je nakon šest mjeseci vođenja ovršnoga postupka na startno predloženom predmetu ovrhe postupak preuzeo drugi sudac, koji je onda donio rješenje o nastavljanju ovrhe na drugom predmetu ovrhe. Ovršenik to rješenje ne bi, između ostaloga, mogao pobijati npr. stoga što je taj sudac otac ovrhovoditelja. Budući da Ustav jamči svakome pravo na nepristranog suca, opisano bi ograničenje prava na žalbu bilo protuustavno.

Novelom je, zatim, napadnuta impostacija instituta žalbe kao općeg pravnog lijeka time što je propisano, obrnuto od prijašnjega uređenje, da je dopuštena samo kada je to izrijekom predviđeno. I što se takvom inverzijom prijašnjega pravila dogodilo? Sva rješenja protiv kojih žalba nije dopuštena postaju pravomoćna donošenjem. Posljedica toga jest da po novome - zato što zakonopisac nije pažljivo pročitao Zakon - postoji serija rješenja kojima se zadire u supstancijalna prava sudionika u ovršnom postupku protiv kojih žalba nije dopuštena. Recimo, banka koja može biti osuđena na naknadu štete zato što nešto nije učinila prema rješenju o ovrsi, nema pravo na žalbu. Banka nema pravo na žalbu ni protiv rješenja kojim je odbijen njen zahtjev za naknadu troškova u vezi s provedbom ovrhe. U jednom tekstu koji sam nedavno objavio uspio sam identificirati petanestak vrlo ozbiljnih rješenja protiv kojih žalba nije dopuštena. Gotovo karikaturalno zvuči novina da ovršenik ima pravo na žalbu protiv rješenja kojim je odbačena njegova žalba protiv rješenja o ovrsi, a da ovrhovoditelja toga prava nema. Takav pristup očito nije u skladu s Ustavom koji jamči pravo na žalbu protiv svih odluka, dopuštajući da ona bude iznimno isključena samo ako je osigurana druga pravna zaštita.

U nastojanju da se strankama oduzme pravo na žalbu u nekim se slučajevima otišlo tako daleko da se oni mogu shvatiti kao promišljeno podvaljivanje. Tako npr. kad se u pogledu opozicijskog ili

opugnacijskog prigovora stvore uvjeti za upućivanje na parnicu, o tome sud ne donosi posebno rješenje već samo obavještava ovrhovoditelja ili ovršenika da trebaju u roku od petanest dana pokrenuti parnicu. Rok je prekluzivan. Takvim manevrom, nadomještavanjem rješenja o upućivanju na parnicu obavještavanjem o potrebi da se ona pokrene, onemogućeno je onome koji se upućuje na parnicu da dovede u pitanje valjanost stava suda o tome treba li parnicu uopće pokrenuti ili treba li je baš on pokrenuti.

Najozbiljnije izmjene kad su pravni lijekovi u pitanju, dogodile su se, međutim, u pogledu pravnih lijekova protiv rješenja o ovrši. Prema prijašnjem uređenju postojao je jedinstveni pravni lijek, žalba, koji je bio kompromis različitih ideja koje su se javile u pripremi Ovršnoga zakona. Taj je pravni lijek bio složen po strukturi razloga zbog kojih je bio dopušten i proceduri koja se u povodu njega provodila.

Jednu skupinu razloga za žalbu činile su klasične kategorije razloga za taj pravni lijek, dakle pogrešna primjena materijalnoga prava, pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje te bitne povrede ovršnoga postupka, s time da su neki razlozi koji su se mogli podvesti pod neku od tih kategorija bili primjerice navedeni i time u izvjesnom smislu apsolutizirani.

U drugu su skupinu ulaziti tzv. opozicijski i opugnacijski razlozi. Reprezentativan je opozicijski razlog prestanak tražbine radi ostvarenja koje je ovrha pokrenuta nakon momenta na koji se odnosi pravomoćnost sudske presude, odnosno nakon zaključenja sudske nagodbe ili sastavljanja javnobiježničke isprave, na temelju kojih je kao ovršnih isprava ovrha određena. Klasičan opugnacijski razlog ticao bi se nedostatka (aktivne ili pasivne) legitimacije - on bi se temeljio na okolnosti da osoba koja je zatražila ovrhu nije na to ovlaštena, odnosno da je nije ovlaštena tražiti protiv osobe protiv koje ju je zatražila.

U povodu tih dviju skupina razloga bile su predviđene različite procedure koje su međusobno bile koordinirane. Po novome došlo je do razdvajanja prije jedinstvenog pravnog lijeka u dva, od kojih se jedan izjavljuje zbog prve navedene skupine razloga (žalba), a

drugi zbog druge skupine razloga (prigovor). Žalba je isključivo devolutivan pravni lijek, a prigovor remonstrativan.

Što se dogodilo uvođenjem devolutivne žalbe, zapravo napuštanjem prije postojeće mogućnosti da prvostupanjski sud prihvati žalbu ako bi ocijenio, na temelju navoda iz žalbe, priloga uz nju, te eventualno nekih drugih provjera, da je utemeljena? Stvorena je situacija da će prvostupanjski sud koji je donio rješenje o ovrši, redovito na temelju jednostrane informacije dobivene od ovrhovoditelja, morati započeti s provedbom ovrhe, pa čak je i provesti, iako bi po istim kriterijima (po načelu strogog formalnog legaliteta) po kojima je ocijenio da je ovrha dopuštena ili osnovana mogao, zato što je ovršeniku omogućeno da se po prvi put tek u žalbi izjasni o prijedlogu za ovrhu, ocijeniti, često na temelju same izvršne isprave, da ona nije dopuštena odnosno osnovana.

Po novome prvostupanjski će sud morati u povodu žalbe umnožiti spis i proslijediti ga drugostupanjskom sudu, koji mora u instruktivnom roku od trideset dana, što u praksi može značiti i mnogo duže, odlučiti u povodu žalbe. Žalba, dakle, neovisno o tome što prvostupanjski sud smatra da je utemeljena, ne može spriječiti provedbu ovrhe.

Premda bi se ovakvom zakonodavnom pristupu moglo prigovoriti da nepotrebno ugrožava poziciju ovršenika, da je nepragmatičan, da će dovesti do nepotrebnog opterećivanja drugostupanjskoga suda, da će izazivati nepotrebne protuovrhe ili parnice zbog stjecanja bez osnove, on sam po sebi nije protuustavan. Prigovara mi se da sam pretjerano pa i nepotrebno sklon tome da se zaštiti ovršenik. Čini se da je ta objeda na mjesu. Šalim se, mislim da polazi od pogrešnih premisa i da je zato neutemeljena.

Moj je stav da bi ovršeniku trebalo maksimalno suziti manevarski prostor za ometanje provedbe ovrhe. Ali ne treba ga spriječiti u tome da prije nego što se ovrha protiv njega definitivno provede pokuša na isti način na koji ovršenik dokazuje da je ovrha dopuštena dokaže da za nju nema uvjeta.

U jednoj digresiji htio bih upozoriti na problem čije će mi rješenje odnosno nagovještaj rješenja biti važan i u objašnjenju prigovora kao drugog dopuštenog pravnog lijeka protiv rješenja o ovrši.



Naime, kod određivanja ovrhe, to sam naučio od svog učitelja prof. Trive, polazi se od načela strogog formalnog legaliteta. To znači da se u ovršnom postupku postojanje tražbine i legitimacije dokazuju ovršnom ispravom. I ovrhovoditelju se na temelju ovršne isprave vjeruje da ima tražbinu i da je legitimiran tražiti ovrhu protiv ovršenika. Pritom ovršna isprava, po prirodi stvari, u vrijeme kad se na temelju nje traži ovrha ne dokazuje snagom neoborive predmnijeve postojanje tražbine i legitimacije. Uz nju se veže oboriva predmnijeva da tražbina utvrđena u presudi postoji i nakon zaključenja glavne rasprave, odnosno nakon zaključenja sudske nagodbe ili nastanka javnobilježničke isprave. Ovrha se može tražiti i deset godina nakon tih momenata iako se u međuvremenu moglo svašta dogoditi. I zato ovršeniku treba u ovršnom postupku omogućiti da pokuša - na isti način na koji ovrhovoditelj dokazuje postojanje svoje tražbine i legitimacije - dokazati da su tražbina ili legitimacija naknadno prestali. U tome je i bila logika prijašnjega uređenja da sud može u povodu prigovora ovršenika potkrijepljenog javnom ili javno ovjerovljenom ispravom obustaviti ovrhu.

Po novom se, međutim, ovršeniku uopće ne vjeruje. Ako ovršenik javnom ili javno ovjerovljenom ispravom dokazuje da je tražbina prestala, da nema više legitimacije, a ovrhovoditelj se ne suglasi s tim prigovorom, sud će doduše na parnicu uputiti ovrhovoditelja, ali će održati na snazi sva prava koja je ovrhovoditelj stekao na imovini ovršenika. Ovršenik će stoga, da bi deblokirao svoju imovinu, premda priznanicom na kojoj je potpis ovrhovoditelja javno ovjerovljen može dokazati da je tražbinu iz ovršne isprave podmirio, morati čekati okončanje parnice na koju je upućen ovrhovoditelj. Time je ovrhovoditelju omogućeno da rastezanjem parnice koju je pokrenuo vrši pritisak na ovršenika da pristane na nagodbu koja će za nejga biti nepovoljna. Dakle, s jedne strane, ovrhovoditelj postojanje svoje tražbine i legitimacije može dokazivati u ovršnom postupku ispravama određene kvalitete, ali ovršenik ne može ispravama iste kvalitete dokazivati da su nakon nastanka ovršene isprave tražbina i legitimacija prestali. Time je stvorena protuustavna neravnopravnost u tretiranju procesnih subjekata, jer ako jedna stranka nešto smije dokazivati određenim instrumentima istim instrumentima bi to morala moći i druga.

Ni drugi pravni lijek protiv rješenja o ovrsi, prigovor, nije suspenzivan, pa će se ovrha redovito provesti prije nego što se okonča parnicu koju bi ovršenik eventualno pokrenuo zato da bi dokazao da ovrha nije dopuštena. Ako nakon nekoliko godina dokaže da se ovrhovoditelj neosnovano obogatio na njegov račun, morat će protiv njega tražiti ovrhu, ako on tada uopće bude imao imovine iz koje bi se mogao namiriti.

Osnovna ideja od koje bi trebalo poći u uređenju položaja ovršenika trebala bi biti sljedeća. Ovršenik mora moći, kako je to mogao i prije Novele, u jednoj ranoj fazi postupka pokušati dokazati da ovrha nije dopuštena zato što više nema tražbine ili zato što je legitimacija ovrhovoditelja prestala. Ako te okolnosti ne bi mogao dokazati kvalificiranim ispravama, snosio bi rizik toga i ovrha bi se protiv njega provela. Ako bi ih, međutim, mogao dokazati, zašto provoditi ovrhu protiv njega.

U tisku se često citiralo tvrdnje predlagatelja zakona da će se novom konstrukcijom instituta odgode ovrhe spriječiti šikanozna, dilatorna i ne znam kakva sve ometajuća ponašanja ovršenika. Što se zapravo dogodilo?

Čini mi se, ako sam konačno uspio dobro razumjeti novo uređenje instituta, jer ga u prvi mah nisam tako shvatio pa sam čak o njemu pisao drukčije nego što sada mislim, da odgoda ovrhe nije nikada bila tako liberalno impostirana u povijesti hrvatskoga ovršnoga prava. Naime, po novome ovršenik ne mora više dokazivati da će ako se ovrha ne odgodi pretrpjeti nenadoknadivu štetu ili da će biti izložen nasilju. Dovoljno je da dokaže kao i prije da su pokrenuti određeni postupci koji bi mogli dovesti (izravno ili posredno) do obustave ovrhe, što je relativno jednostavno dokazati. Pritom sud može ovrhu odgoditi u nekim slučajevima i prije nego što je ovrhovoditelju omogućio da se o prijedlogu ovršenika izjasni.

Ako bi, pak, omogućio ovrhovoditelju da se o prijedlogu ovršenika izjasni i ako bi ovrhovoditelj zatražio davanje primjerene jamčevine, bez polaganja te jamčevine, i u tome bi prema zakonopiscima trebala biti poanta navodnog otežanja odgode ovrhe, kraj njezine zlorabe u ovršnom postupku, sud ne bi smio odgoditi ovrhu.

Zakonopisac je, međutim, propustio uočiti da se pravni standard, primjerena jamčevina, može u različitim situacijama različito protumačiti. Naime, zahtjev za odgodu pa čak ni odgoda ne sprječavaju da se protiv ovršenika provedu one radnje kojima će se u korist ovrhovoditelja na predmetu ovrhe zasnovati pravo koje će mu omogućiti da se u nastavljenom postupku namiri (založno pravo, pravo namirenja).

U praksi se odgoda traži u fazi kad je ovrhovoditelj ta prava već stekao na imovini ovršenika. Stoga, ako je u nekom konkretnom slučaju ovrhovoditelj stekao pravo namirenja na nekoj nekretnini ovršenika koja po vrijednosti višestruko nadmašuje njegovu tražbinu, teško je očekivati da će sud kao primjerenu odrediti jamčevinu koja će sama po sebi vrijednosno pokrivati dug ovršenika; treba štoviše očekivati da će sud reći da je ovrhovoditelj dovoljno osiguran i da dodatna jamčevina zapravo nije potrebna. Hoće li tako jednostavno ispunjavanje uvjeta za odgodu ovrhe, svakako ako sudska praksa krene u tom pravcu, ugroziti pravnu sigurnost, destabilizirati ovršnopравни sustav? Plašim se da hoće. Na čiju štetu? Ovog puta na štetu ovrhovoditelja.

Jedan daljnji institut u koji se Novelom interveniralo na način čije su me implikacije najprije bile jako uplašile, ali sam se kasnije smirio jer sam shvatio da osobno nisam pretjerano izložen rizicima koje involvira, jeste institut ovrhe na sredstvima ovršenika na računu kod banke. Prema prijašnjem uređenju, za čiju je ingeni-oznu konstrukciju zaslužan naš aktualni *iurifex maximus*, gospodin Ivica Crnić, zbog čega sam mu stanovito vrijeme bio prijateljski zavidan, bilo je predviđeno da se rješenje o ovrsi na sredstvima na računu odmah dostavlja banci, a da banka blokira ta sredstva i čeka prije njihove transferacije na račun ovrhovoditelja trideset dana da ovršenik u tom roku eventualno ishodi ili ukidanje rješenja o ovrsi (u povodu žalbe) ili odgodu ovrhe. Tek ako banka u tom roku ne bi dobila niti jedno od tih rješenja, bila je dužna provesti ovrhu.

Po novome, međutim, banka je dužna odmah provesti transfer sredstava čim dobije rješenje o ovrsi. Time se praktično otvara mogućnost da ovrhovoditelj na temelju iste ovršne isprave sukcesivno više puta provede ovrhu a da ovršeniku ni na koji način

ne bude pružena prilika da pokuša dokazati da se ovrhovoditelj već namirio. Štoviše, moguće je da ovrhovoditelj i na temelju lažne ovršne isprave ishodi ovrhu i naplati nepostojeći dug, a da ga ovršenik u tome uopće ne može spriječiti. Čini se, ipak, da su sudovi postali svjesni te opasnosti te da se počelo sa zadržkom slati bankama rješenja o ovrsi, dakle nakon što se dostave ovršeniku. Time se, međutim, nesavjesnim ovršenicama omogućava da izigraju ovrhovoditelje.

Najozbiljniji atak na pravnu sigurnosti izvršen Novelom tiče se sudbine fiducijarnog osiguranja. Ne bih se ovdje upuštao u teorijske rasprave o tome je li uređenje toga instituta prema Ovršnom zakonu bilo preživjelo kasnije stupanje na snagu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Dovoljno je upozoriti da su glede toga postojala dva stava. Meni se osobno čini da je to uređenje preživjelo, između ostaloga i zato što je predzadnjom novelom Stečajnog zakona iz 2000. bila na poseban način uređena sudbina fiducijarnih osiguranja prema Ovršnom zakonu u stečajnom postupku, dakle četiri godine nakon stupanja na snagu Zakona o vlasništvu.

Fiducija onako kako je bila uređena Ovršnim zakonom nije možda odgovarala imaginarnoj pravnoj dogmatici kao transcendentalnoj kategoriji, ali je čini mi se bila utemeljena u našem pozitivno-pravnom sustavu i praksa ju je prihvatila. Čak su i relativno oprezne austrijske banke odnosno njihove hrvatske kćerke bile prešle na fiducijarno osiguranje svojih kredita. Premda je sam institut fiducijarnoga osiguranja prema Ovršnom zakonu bio prema mišljenju nekih parcijalno insuficijentno uređen, nije smjelo biti dvojbe da tzv. *pactum commissorium* nije dopušten, odnosno da vjerovnik može zadržati fiducijarno prenesenu stvar u punopravno vlasništvo samo ako dužniku koji je zakasnio s ispunjenjem svoje obveze omogući da se izjasni o tome inzistira li na unovčenju predmeta osiguranja, odnosno da pokuša sam prodati stvar preko javnog bilježnika za cijenu koja ne smije biti niža od ukupne tražbine vjerovnika.

Pravozaštitna prednost fiducijarnog osiguranja bila je u tome da se njime nije samo otklanjala potreba vođenja parničnog postupka radi stjecanja ovršne isprave već i ovršnoga postupka radi

namirenja tražbine. Time su se na razini ukupnoga gospodarstva smanjivali troškovi osiguranja kredita, ali i povećavala kreditna sposobnost dužnika. Novelom je institut do te mjere transformiran u nastojanju da se nategne na obrazac fiducijarnoga osiguranja prema Zakonu o vlasništvu kako ga je shvatio zakonopisac Novele, pri čemu se posegnulo i za propisivanjem protuustavne retroaktivne primjene novoga uređenja, da je dovedeno u pitanje sigurnost i ostvarivanje nekoliko milijardi eura plasiranih kredita.

Situacija bi mogla postati dramatičnom ako Ustavni sud ne ukine barem onu odredbu Novele o fiducijarnom osiguranju kojom je predviđeno retroaktivno djelovanje novoga uređenja instituta. Sudbina instituta *pro futuro* ovisila bi o političkoj odluci izraženoj zakonom. Ako korisnici instituta, u prvom redu banke, kažu da je prijašnji oblik fiducijarnoga osiguranja odgovarao njihovim potrebama, ako to potvrde javni bilježnici, ako se ocijeni da su se pravozaštitne prednosti toga instituta pred založnopravnim osiguranjem dokazale u praksi, između ostaloga i tako da u povodu fiducijarnoga osiguranja nije bilo potrebno provoditi ovrhe koje bi bile nužne u povodu založnopravnoga osiguranja, ako nije bilo posebnih afera niti zloraba instituta, tada se može reći da je "mačka" ispunila svoju misiju neovisno o svojoj boji, o tome odgovara li ili ne nekoj transcendentalnoj koncepciji o biti instituta.

Ako se oni kojih se tiče taj institut, a osobno mislim da je krajnje vrijeme da u nas kapital, patronat počne diktirati sadržaj zakonodavne djelatnosti, čime bismo izašli iz stadija političkog kriptofeudalizma u kojemu je politika nadređena kapitalu i društvenim odnosima, a ne gospodarstvo politici, dakle, ako banke budu ocijenile da institut treba zadržati u onom obliku u kojem je bio prije Novele, onda ga treba zadržati. Normalno ne na štetu radnika i sirotinje, ili, ne daj bože, srednje klase. Budući da su u modernim uvjetima niži društveni slojevi zaštićeni drugim mehanizmima, razlozi zbog kojih su neki instituti bili perhorescirani još od rimskoga prava gube na svojoj relevantnosti.

Treba li možda institut pojednostavniti ili učiniti nešto drugo, to je drugo pitanje. Međutim, institut kako je redefiniran Novelom jest mrtvorodjenče, praktično neupotrebljiv način osiguranja. Zašto je do intervencije u institut fiducije došlo? Možda zato što se na onoj

tribini prije godinu dana netko usudio pred autorom Novele spomenuti neke probleme u vezi s tim institutom, koji nemaju nikakve veze s onim što je učinjeno. Pretpostavljam da je to razigralo njegovu kreativnu maštu, rezultat čega je pred nama.

Nešto što nije do kraja domišljeno i što bi u praksi moglo izazvati ozbiljnu zbrku jest prodaja pokretnina u ovršnom postupku preko posebnih komisionih prodavaonica, odnosno preko FINE. Slično rješenje imaju Austrijanci, kod kojih tzv. aukcijske hale funkcioniraju, ali kao posebne javnopravne institucije. Mi moramo razviti model koji odgovara našim uvjetima. Iz Vrhovnog su suda u tom pogledu došle određene sugestije. Pri uređenju jednog takvog modela, trebat će naći pravu mjeru između onoga što mora biti definirano zakonom, a što podzakonskim propisima.

I konačno, ono po čemu je Novela najradikalnije iskoračila u odnosu na prijašnje uređenje jeste prenošenje značajnoga dijela sudske ovršnopravne funkcije na javne bilježnike. Ideja da se dio poslova koje obavlja sud u ovršnom postupku prebaci na neka druga, nesudska tijela je sama po sebi prihvatljiva. Na kompartivnoj razini ima puno primjera prebacivanja (povjeravanja) nekih ovršnopravnih poslova na nesudska tijela, najčešće privatne javnokoncesionirane ovršitelje. Međutim, ono što s time u vezi treba prethodno riješiti i u čemu Ustavni sud treba odigrati ključnu ulogu jest da se s aspekta hrvatskoga ustavnopravnog poretka odrede granice dejudicijalizacije, da se odredi ono što predstavlja neotuđivi dio sudbene vlasti, koji su to poslovi koji se ne mogu sa sudova prebacivati na druga tijela?

Između ostaloga, koji su to poslovi koji se sa suca ne smiju prebacivati na sudske savjetnike. Relativno je nedavno objavljena jedna odluka Europskoga suda u sporu protiv Švedske, u kojoj je taj sud zauzeo stav da se mora osigurati javna rasprava pred tribunalom koji udovoljava zahtjevima članka 6. Europske konvencije. S hrvatskog aspekta to znači pred sućem, jer kod nas sudbenu vlast obavljaju suci, iz čega treba zaključiti da oni moraju obaviti javnu raspravu. Zato mi se čini da bi ustavni zahtjev da sude suci bio iznevjeren ako bi raspravu provodili sudski savjetnici i još k tome pisali nacrt odluke, koju bi sudac samo kontrolirao i potpisivao. Upravo bi stoga, ponavljam, Ustavni sud morao,

kontrolirajući *in abstracto* pojedine zakone kojima se nastoji prevladati postojeća situacija u pravosuđu prenošenjem sve šireg kruga poslova iz nadležnosti sudova na druga tijela ili osobe, reći gdje su granice toga, koji su to poslovi koji se ne mogu otuđiti sudbenoj vlasti.

Htio bih još upozoriti na to da je Europski sud zauzeo stav da se neki aspekti prava na pravično suđenje moraju zajamčiti i u ovršnom postupku. Naš bi Ustavni sud, slijedeći standarde Europskoga suda, trebao donijeti niz značajnih odluka o postavljenom pitanju. Analogno kao što je postupio obiteljski zakonopisac kad je nedavno neke obiteljske stvari vratio u nadležnost sudova. Međutim, još uvijek o nizu važnih obiteljskih stvari, npr. o posvojenju, nije zajamčena nadležnost sudova kao tijela pune jurisdikcije.

Da se vratimo novoj ulozi javnih bilježnika u ovršnom postupku. Po mom mišljenju način na koji je to učinjeno je apsolutno neprihvatljiv, pristup je kontradiktoran sam sebi, ugrozio bi službu koju smo prije desetak godina uspjeli relativno brzo uspostaviti bez većih problema i potresa, službu koja uspješno obavlja svoju zadaću, službu koju neki ne vole, koji od nje zaziru, ali koja je, po mom mišljenju, pridonijela stabilizaciji pravnoga poretka i povećanju opće razine pravne sigurnosti. Bez javnoga bilježništva, kad nemamo sve potrebne registre kojima bi se ostvarivao nužni publicitet raznim oblicima dobrovoljnoga založnopravnog i fiducijarnog osiguranja na predmetima koji nisu nekretnine, teško da bismo mogli realizirati taj aspekt asekurativne funkcije. Ako se uspije uskoro osnovati registar založnih prava itd. na pokretninama i pravima, javni će bilježnici tu dobiti posebnu ulogu, dopunski posao.

Na javne bilježnike treba prenijeti velik dio izvanparnične jurisdikcije - u onoj mjeri u kojoj za to postoji suglasnost stranaka, kao što je to nedavno npr. učinjeno u ostavinskim stvarima. U tim bi stvarima čak trebalo ići i dalje i predvidjeti da javni bilježnici imaju sva ovlaštenja kao i suci u ostavinskom postupku - ako se stranke s time suglase. U tom bi se slučaju protiv rješavanja javnih bilježnika izjavljivala žalba, a ne prigovor kao sada.

Trebalo bi početi razmišljati i o tome da se javnim bilježnicima omogući da na temelju sporazuma stranaka sude u sporovima kao svojevrсни arbitri. Komora bi donosila pravila o takvoj javnobilježničkoj arbitraži. Javno bi se bilježništvo i na taj način moglo potvrditi kao ozbiljna pravna služba koja ne bi obavljala samo poslove preventivne već i dobrovoljne adjudikativne pravne zaštite. Ali pretvoriti javne bilježnike, nepristrane povjerenike stranaka, čija je osnovna misija pružati tzv. preventivnu pravnu zaštitu, u represivnu službu, bio je, čini mi se, veliki promašaj. Jedino što bi eventualno javnim bilježnicima trebalo povjeriti u ovršnom postupku možda bi moglo biti donošenje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, ali samo to, dakle ne i provedbu ovrhe na temelju pravomoćnog takvog rješenja.

Ovime bih završio. Zahvaljujem se. Nisam siguran jesam li odgovorio očekivanjima. Rekao sam, međutim, ono što sam danas bio u stanju reći.

**J.Barbić:** Zahvaljujem kolegi Diki što je u okviru norme uobičajene za sveučilišnog profesora, tj. u 45 minuta uspio odgovoriti na zaista veliki broj pitanja koja je otvorila Novela što je imamo pred sobom. Vrlo dobro znate da se sve što se ovdje kaže snima i da će, autorizirano s vaše strane, biti objavljeno u biltenu koji će se dostaviti na četrdesetak adresa u ovoj zemlji na kojima se može odlučiti o izmjenama propisa. Prema tome, sve što ovdje danas budete rekli bit će korišteno u tom cilju. Izvolite, imate riječ, postavljajte pitanja, iznesite vaša mišljenja. Evo, javio se kolega Giunio.

**Miljenko Giunio, Metalmineral d.d.:**

Najprije, ne samo zakonopisci i zakonodavci nego i suci ponekad zaboravljaju da korisnici njihovih usluga nisu zamorci, da stranci treba presuda po mogućnosti u nekom doista razumnom roku, i da zakoni koji su od vitalne važnosti, ako se naglo i drastično mijenjaju proizvode velike štete, kako gospodarskim subjektima tako i fizičkim osobama. Kad je riječ o posljednjoj noveli OZ-a, čini se da je opća percepcija rađena maksimalno u korist ovrhovoditelja. Ja bih dao nešto drukčiju ocjenu, isključivo s praktičnog stajališta, a na temelju iskustva ali bez statističkih podataka, dakle odoka, procjenjujući u koliko su se slučajeva abuzivno ponašali ovršenici i



ovrhovoditelji. S tog aspekta, smatram da tri novine, ne ocjenjujući ih za ovu svrhu ni dobrim ni lošim, vjerojatno prevažu u korist ovršenika, tj. da su u njegovom interesu. Te tri promjene jesu:

prvo, ukidanje treće dražbe kod unovčenja nekretnine, dakle onemogućenje prodaje u bescjenje; druga je promjena "fiducija" (koja je praktički svedena na zalog); i treće je ukidanje pretpostavke opasnosti naplate za određene prethodne mjere temeljem prigovora na ovršni platni nalog.

Smatram da bi zakonodavac doista trebao intervenirati u OZ. Vjerojatno bi dobro rješenje bilo učiniti to u dvije faze. U prvoj, vatrogasnoj fazi, gasili bi se požari, vodeći pri tome računa o 3 F - fokusa, žarišta (ef). Jedno je F fiducija. Drugo je FINA kao komisionar pri prodaji pokretnina. Treće bi F bilo intervencija u profanaciju OVRV, dakle u načinu odlučivanja o ovrsi temeljem vjerodostojnih isprava. Drugo i treće F još nisu u primjeni. Dakle, tu bi vjerojatno bilo dobro odmah napraviti intervencije. Uz to možda i nešto drugo što bi bilo ocijenjeno kao najvažnije. Kasnije bi trebalo temeljitije i smirenije napraviti reviziju Ovršnog zakona, pri čemu mislim da bi konačno bilo vrijeme da se urede neke sustavne stvari. Trebalo bi odustati od odredbi koje su zapravo reliktni odraz kozmetičkih zahvata odredbi koje su štatile nekoć društveno vlasništvo, pa su najprije u ZIP-u kozmetički preradi-vane (tako da se društveno vlasništvo ne spominje), a zatim tako maskirane prenosile u OZ. Dalje, trebalo bi otkloniti podvojenost i nekonzistentnost, te terminološku neusklađenost kod ovrhe na novčanim tražbinama, kad se radi o fizičkim i pravnim osobama, posebno sa stajališta ravnopravnosti sudionika, naročito poduzetnika. Treće, trebalo bi uskladiti Ovršni zakon i Zakon o platnom prometu u zemlji kad je riječ o ovrsi na sredstvima na računu. Tu je novela 2003. napravila jedan pokušaj, ali ne idući do kraja. U sklopu posljednjeg - odnos zadužnice i rješenja o ovrsi u platno-prometnoj provedbi. Sadašnju OZ-ovsku snagu zadužnice ja tumačim vremenom nastanka zadužnice u svom revidiranom obliku (1999.). Ne znam koliko je to uočeno, ali zadužnica je danas puno jači instrument od rješenja o ovrsi na novčanim sredstvima. Jači zbog toga jer se uz primjenu odredbi Zakona o platnom prometu provedba ovrhe, uz prijenos sredstava, zadržava, zastaje na

računima kod jedne banke, dok se kod zadužnice plijene računi kod svih banaka i prenose sredstva vjerovniku.

I na kraju dva pitanja koja se mogu shvatiti i *de lege lata* i *de lege ferenda*. Prvo pitanje: je li zamišljena i moguća uporaba zadužnice u vanjskotrgovinskom platnom prometu, dakle, recimo da se zadužnica daje strancu i k tome da se izrazi u stranoj valuti? Drugo: kakav je odnos odredaba Ovršnog zakona kad se govori o stjecanju založnog prava na zaplijenjenoj novčanoj tražbini uz zabranu naplate po bilo kojem drugom nalogu koji dođe kasnije - i odredbe Općeg poreznog zakona po kojemu porezna rješenja i nalozi imaju prednost pred svim drugim nalogima. Uz to se nadovezuje pitanje o kojemu nitko nikad nije govorio, a mislim da je itekako značajno za gospodarske subjekte. Pitanje je bilo akutno i prije, ali je postalo još drastičnije od kada je izvršena disperzija platnog prometa na banke. Ovdje sigurno ima predstavnika banaka, jer je tema takva da ih mora zanimati. Neka i jedan predstavnik banaka nađe dovoljno smjelosti i kaže nam koja su to pravila koja banka primjenjuje u redosljedu naplate s "platiteljevih" (deponentovih) računa. Ta pravila banke drže u strogoj tajnosti iako se radi o životnim pitanjima koja bi trebala biti javna, jer mi inače ne možemo znati kako se to radi. To ide dotle da u pojedinoj banci redosljed zna samo najuži broj osoba.

**M.Dika:**

Kolega Giunio, ako se od mene očekuje da odgovorim na Vaša pitanja, mogu reći da ne radim u banci, ali da poznajem neke bankare, i to kao dužnik. Što se tiče zadužnice, čini mi se da nema zapreke da se obična zadužnica nominira i u stranoj valuti. To bi bilo teško ostvarivo kod bjanko zadužnice jer postoji pravilnik koji (implicite) određuje na koji se način ona može sastaviti i popuniti.

Na pitanje može li se strancu kao vjerovniku izdati zadužnica, odgovaram potvrdno. On bi je, međutim, mogao koristiti samo u Hrvatskoj. Ne vjerujem da bi neki strani sud odredio ovrhu na temelju naše zadužnice, ali treba se nadati. Vi ste zapravo postavili seriju vrlo teških pitanja i u jednom sam trenutku pomislio da bih trebao zatražiti još jednu slobodnu studijsku godinu da bih se mogao pripremiti da na njih odgovorim. Čini mi se da neki tvrde da su najnovija rješenja iz Ovršnoga zakona na neki način derogirala

opću odredbu iz Općeg poreznog zakona o prioritetu raznih tražbina koje se naplaćuju prema tom zakonu.

Kad su banke u pitanju, trebalo bi još puno raditi da se dio ovršne funkcije koju kao dužnikovi dužnici *sui generis* obavljaju banke stavi pod kontrolu javnosti. Čini mi se da bi sve radnje koje obavljaju banke u vezi s prisilnom naplatom tražbina, zato što su to radnje u vezi s ovršnim postupkom koji kao i drugi sudski postupci treba biti javan, morale biti javne i stoga kontrolabilne. A ako bi netko tužio banku i tražio naknadu štete, vještačenjem bi se moralo moći utvrditi je li banka *in concreto* postupila *lege artis*. Možda je vrijeme da, zahvaljujući intervenciji kolege Giunia, u Ovršni zakon unesemo odredbu da su banke dužne svoju funkciju u ovršnom postupku provoditi javno i da bi njihove aktivnosti morale biti kontrolabilne. Poslovi koje s time u vezi obavljaju ne bi smjeli biti pokriveni bankarskom tajnom.

Tu se otvara pitanje pojačane odgovornosti banaka. One bi svakako svoj rad morale moći naplaćivati. Dakle čim se banke javljaju u ovršnom postupku u poziciji koja u sebi ima elemente položaja dužnikova dužnika i produžene ruke suda, poslovi koje s time u vezi obavljaju moraju biti kontrolabilni.

**J.Barbić:** Točno i tu će trebati intervenirati u Zakon o bankama s obzirom na tajnu koja je tamo propisana i mislim da je to prava poruka koju bismo mogli odavde poslati prema zakonodavcu. Izvolite kolega Šurjak.

**Josip Šurjak, odvjetnik u odvjetničkom društvu Palić-Šurjak:**

"U praksi se često događa jedna čudna stvar, a to je odnos Ovršnog zakona i Stečajnog zakona s obzirom na institut fiducije. Članak 277 Ovršnog zakona je prilično revidiran, a u članku 81 a Stečajnog zakona je ostala odredba da fiducija može prijeći u punopravno vlasništvo ako predlagatelj osiguranja tj. vjerovnik izjavi da je spreman zadržati stvar kao punopravni vlasnik.

E sada, najčešće vjerovnici, sami pokreću ovršni postupak, prije stečajnih upravitelja, i onda dolazi do situacije da općinski sudac koji dobije tu ovrhu rješi da on uopće nije nadležan i masovno se oglašavaju nenadležnim jer da to mora rješavati trgovački sud, ali to (takve odluke) Županijski sudovi vraćaju. Ali moje pitanje je

zapravo da prokomentirate odnos između stečajnog zakona koji je ostavio mogućnost prijelaza u punopravno vlasništvo i ovršnog zakona koji je to ukinuo.

I drugo, da li Vam se čini da se člankom 131 Stečajnog zakona, znači namjernim oštećenjem u stečajnom zakonu - poništava institut fiducije, budući da sudska praksa u zadnje vrijeme kreće u smjeru da se u velikom broju slučajeva ide na proglašenje da je bez pravnog učinka prema stečajnoj masi (pravni posao) fiducije i hipoteke, tj. sva založna prava ? Hvala lijepo."

**M.Dika:**

Moram priznati da što se tiče prvog pitanja o odnosu fiducije prema Stečajnom i Ovršnom zakonu, ne bih mogao sa sigurnošću ponuditi odgovor iza kojega bih stajao. O tome još uvijek razmišljam. Međutim, ako dođete na savjetovanje koje pripremaju Narodne novine koje će se održati u trećoj dekadi narednog mjeseca, dobit ćete kompetentne odgovore na pitanja koja Vas muče. Zaista ne znam što bih rekao. Mogu eventualno samo predložiti neka rješenja, ali samo sudovi imaju pravo biti u pravu, a oni se o tome još uvijek nisu imali prilike izjasniti. Budući da je uređenje instituta u Stečajnom zakonu zapravo refleksno, ona je posljedica uređenja instituta u Ovršnom zakonu gdje je *sedes materiae* instituta, trebalo bi reći da je fiducija onako kako je sada uređena Stečajnim zakonom, ako ostane novo uređenje instituta prema Ovršnom zakonu, izgubila svaki smisao. Nju bi trebalo tretirati, s obzirom na retroaktivno djelovanje Ovršnoga zakona u odnosu na taj institut, u skladu s Ovršnim zakonom. Sva su fiducijarna osiguranja sadržajno izmijenjena i ne bi mogao postojati dvojak režim na temelju istoga osiguranja, jedan koji bi vrijedio u ovršnom, drugi u stečajnom postupku. Ako je institut u Ovršnom zakonu izmijenjen u svom sadržaju i učincima, to se mora odraziti i na stečajno uređenje, što znači da su odredbe o fiduciji u Stečajnom zakonu derogirane u mjeri u kojoj se ne podudaraju s novim uređenjem instituta prema Ovršnom zakonu.

**Josip Šurjak, odvjetnik u odvjetničkom društvu Palić-Šurjak:**

"Nije nam jasno zašto se prihvaća takva praksa pobijanja pravnih radnji stečajnog dužnika, kada su te odredbe stečajnog zakona o pobijanju pravnih radnji vrlo slične tj. gotovo identične njemačkom Stečajnom zakonu (Insolvenzordnung), koji to kroz praksu rješava

putem instituta gotovinskog pravnog posla, koji kod nas sudska praksa još prema našem mišljenju dovoljno ne koristi. Jer ne razumijemo u čemu se sastoji oštećenje drugih vjerovnika, ako je vjerovnik kojem se pobija ta radnja već isporučio robu stečajnom dužniku, a ta je roba izravno ušla u imovinu stečajnog dužnika prije stečaja, znači da je dužnik primio protučinidbu jednake vrijednosti?

Isto tako njemačka praksa ukazuje na to da se namjera oštećenja vjerovnika mora stvarno realizirati - dokazati u praksi."

- M.Dika:** Zakonopisci nisu bili isti. Čini mi se da sam uvodno pokušao reći da je po mom mišljenju uređenje iz Ovršnog zakona potvrđeno okolnošću da je institut fiducije uređen u Stečajnom zakonu na način koji je slijedio rješenja Ovršnoga zakona. Što se tiče drugog pitanja koje ste postavili u vezi s pobijanjem pravnih radnji u povodu stečaja, čini mi se da bi se morale moći pobijati i radnje koje su pokrivene javnobilježničkim založnopravnim i fiducijarnim osiguranjem. Javnobilježnička intervencija jamči određenu formu i autentičnost danih izjava volje, ali pravni posao ne čini imunim od mogućnosti pobijanja. Trebate se boriti sve dok suci ne savladaju specifičnu prirodu gotovinskog posla.
- J.Barbić:** Pošaljite preko našeg biltena poruku zakonodavcu. Sve što kažete bit će mu predočeno. Ovo vam je jedinstvena prilika za to da putem Tribine praktički neposredno komunicirate sa zakonodavcem, jer će mu se priopćiti sve što kažete.
- M.Dika:** Posebno me bila zbunila reakcija Ministarstva pravosuđa na neke primjedbe iz saborske rasprave tijekom prvog. One su se često svodile na konstataciju da primjedba nije razumljiva, premda je bila riječ o vrlo jasnim i ozbiljnim objekcijama na neka rješenja.
- J.Barbić:** Kada je riječ i zakonodavnoj proceduri mogu vas upoznati s interesantnom stvari da je pri donošenju jednog vrlo važnog zakona, koji se nažalost donosio u jednom čitanju, nadležni ministar u ime predlagatelja rekao kako prvih 40 amandmana prihvaća u bloku a da prije toga nikoga iz struke nije pitao smije li to učiniti iako o tom zakonu nije sam ništa znao. A ukupno je tada tako prihvatio 80 amandmana. Prema tome to je zakonodavni stampedo u kojem se

nalazimo i u toku kojega će, bojim se, u ovakvom kratkom rasponu vremena svašta biti doneseno.

**Jadranka Knego-Rogina, javni bilježnik:**

Pretpostavljam da je već podneseno više zahtjeva za ocjenu ustavnosti pojedinih odredaba Ovršnog zakona i nadam se da će Ustavni sud o tome donijeti pravilnu odluku. Ono što mene kao javnog bilježnika najviše muči to je članak 94. Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona koji javnim bilježnicima daje određene nadležnosti koje su po mom mišljenju apsolutno nespojive s javnobilježničkom službom odnosno ulogom javnih bilježnika kao nepristranih povjerenika stranaka.

Mislim da bi bilo dobro da prof. Dika, naš najveći ekspert na ovom području, Ministarstvu pravosuđa podnese argumentirani prijedlog da se hitno krene u postupak izmjena i dopuna Ovršnog zakona, a posebice netom spomenute odredbe, čija je primjena istina odgođena do 1. listopada ove godine.

I na našoj javnobilježničkoj skupštini je potekla inicijativa za izmjenu OZ-a tj. njegovih odredaba koje javnim bilježnicima daju nove ovlasti iz područja ovrha, no nažalost, naši stavovi su se podijelili, pa je donošenje odluke odgođeno za slijedeću skupštinu.

Osobno sam uvjeren da treba hitno intervenirati i spomenute odredbe Ovršnog zakona ukinuti prije nastupa 1. listopada 2004., kako bismo spriječili nepopravljivu štetu koja bi mogla ugroziti stečeni ugled bilježnika i povjerenje stranaka u javne bilježnike kao nepristrane povjerenike stranaka. Hvala.

**M.Dika:**

Usudio sam se neku vrstu promemorije uputiti Ministarstvu pravosuđa. U kontaktu s njima shvatio sam da će oni vrlo rado vidjeti i analize koje će se provesti u pripremi najavljenog savjetovanja Narodnih novina o Ovršnom zakonu. Ako se ocijeni da bi trebalo rehabilitirati prijašnje uređenje instituta fiducije, valjalo bi vidjeti što bi eventualno trebalo popraviti, izmijeniti. Zatim, ako bi trebalo ići na neke druge izmjene, valjalo bi ispitati kako ih artikulirati da se njima unaprijedi cijeli ovršnopravni sustav.

U svakom slučaju bi pristup trebao biti dvostupanjski. Prvo bi trebalo nastupiti vatrogasno - ukloniti žarišta destabilizacije

sustava i ugrožavanja pravni sigurnosti. Drugi bi pristup imao za cilj unapređenje sustava kao cjeline i u okviru njega trebalo bi razmotriti i modalitete eventualne "privatizacije" nekih ovršnopравnih funkcija, onih funkcija u kojima ovršni sud nastupa kao policajac, a to bi bili uglavnom poslovi sudskog ovršitelja. Pritom treba jako pažljivo urediti relaciju između suda i osoba koje bi trebale provoditi ovršne radnje kako bi se izbjegli kratki spojevi u komunikaciji.

Austrijanci su ustrajni u tome da ne pristupe privatizaciji ovršne funkcije. Mogućnosti su ili da formiramo privatizirane javnokoncesionirane službe, ili da zadržimo ali unaprijedimo sudsku ovršiteljsku službu. Čini mi se da bismo, neovisno o rješenju prethodnoga problema, puno postigli ako bismo formirali komisije prodavaonice u koje bi se transferirale zaplijenjene pokretne i tamo prodavale. Problem je u tome što nemamo tržišta; naši ljudi ipak nisu tako bogati da bismo mogli lako doći do njihovih vrijednih pokretina prodajom kojih bi se vjerovnici namirili.

Jedna je kolegica koja je prije bila na Općinskom sudu i koja se jako razumije u ovrhu, rekla da je ključni problem u tome što ovršenici nemaju imovine iz koje bi se ovrhovoditelji mogli namiriti. Ovršni zakon može se mijenjati bezbroj puta, ali nije moguće vjerovnike namiriti ako dužnici nemaju imovine. Ono što smo uspjeli do sada, barem do Novele, postići jest da su banke bile sigurne. One su zahvaljujući založnom i fiducijarnom osiguranju ostvarile potrebnu razinu sigurnosti. Jedan instrument koji se uspješno afirmirao u praksi, kolega Giunio s njime živi, jest zadužnica. Mislim da je ona uspjela potisnuti mjenicu i da je efikasnija kao sredstvo osiguranja i ostvarivanja tražbina.

Pokušavalo se i razviti i druge modele, da sada ne nabrajam, kojima se htjelo povećati opću razinu efikasnosti ovršnopравnog sustava kao takvog, ali, kao što su neke kolege suci primijetili, ključni je problem kako ovladati ovršnopравnom materijom, on se dakle nalazi izvan normativne sfere.

Kad se na Općinskom sudu u Zagrebu stabilizirala praksa u pogledu nekih ovrha, problema više nije bilo. Prestali su razni abuzivni manevri odvjetnika i ovrhe se normalno provode. Zbog

efikasnosti tih ovrha ostvaruje se i preventivna funkcija ovršne djelatnosti suda. Usuđujem se pretpostaviti da uspjeh u ostvarivanju ovršnopravnog poretka u velikoj mjeri ovisi o ovladavanju ovršnim pravom, dakle o osposobljenosti onih koji će neposredno primijeniti Ovršni zakon. Konačno, ne mogu a da i to ne naglasim, država može jako rasteretiti sudove ako smanji broj ovrha koje dopušta protiv sebe.

**Branko Sedak-Benčić, Medika d.d.:**

Ja bih ponovio dio pitanja kolege Giunia a ostali smo bez odgovora koje se odnosi na prethodnu mjeru osiguranja. Vaše mišljenje o opravdanosti napuštanja tog instituta?

**M.Dika:**

Moje je mišljenje da to nije trebalo napustiti. Bilo je nekoliko pokušaja zloporabe tog instituta u praksi, ali je, čini mi se, to bilo sve. S druge strane, sama okolnost da je nekome blokirana imovina utjecala je na to da pokuša namiriti obvezu koju ima prema vjerovniku. U svakom slučaju nedostaju analize prakse, nemamo statističkih podataka, nema relativno pouzdanih pokazatelja, zakone pišemo impresionistički i opredjeljujemo se za određena rješenja prema osjećaju, a racionalno. Zato bi temeljita reforma bilo kojeg od naših zakona zahtijevala da se prethodno provedu odgovarajuća snimanja stanja stvari.

Po meni je institut prethodne mjere neopravdano devalviran jer su u pravilu ovrhovoditelji, odnosno predlagatelji osiguranja u pravu. Možda je prijašnje rješenje trebalo zadržati barem za slučajeve u kojima se izdavanje prethodne mjere traži na temelju rješenja o ovrsci na temelju nekih od vjerodostojnih isprava - npr. javnih isprava, privatnih javno ovjerenih isprava, mjenice i čeka.

Možda je trebalo protivniku osiguranja omogućiti naknadno ukidanje prethodne mjere ako bi učinio vjerojatnijim nepostojanje osigurane tražbine, odnosno nepostojanja opasnosti. Istaknuo bih jedan problem koji bi možda mogao biti zanimljiv za naše kaznenjake. Onoga koji je izmislio račun da bi mogao ishoditi rješenje o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave i zatim prethodnu mjeru blokade sredstava ovršenika, trebalo bi kazneno goniti jer je počinio kazneno djelo falsifikata isprave. Svojim je potpisom svjesno ovjerio neistinit sadržaj. Ja sam laik u tome, ali takvu bi



osobu svakako trebalo kazneno goniti. Ovo me podsjeća na čestu praksu da se nakon što uvedemo neki institut odmah počnemo natezati oko toga padaju li neki oblici omekšavanja, razvodnjavanja toga instituta pod udar zakona ili ne. Sada zapravo asociram na jednu raspravu u vezi sa Zakonom o zaštiti potrošača. U raspravi se naime pokazalo da pojedine od velikih trgovačkih kuća na razne načine pokušavaju izbjeći svoju obvezu da potrošačima omoguće da efikasno provjere odgovara li cijena na bar-codu na proizvodu cijeni na pultu s kojega je roba uzeta. Isprike kojima pokušavaju navesti inspektore da im progledaju kroz prste su različite, pri čemu se i sami inspektori upuštaju u interpretacijske igre, umjesto da zauzmu stav da sve što nije u maksimalnoj funkciji ostvarivanja prava potrošača predstavlja ugrožavanje njihovih prava. U tom smislu ostvarivanje hrvatskog pravnog poretka ovisi i o pomacima u psihologiji interpretacije zakona.

**Zoran Bogdanović, Coca-Cola Beverages:**

U osobnoj sam situaciji bio već nekoliko zadnjih godina vidio kako je jedna od odgovornosti u financijskom odjelu voditi računa i o efikasnosti naplate. Mi sami u firmi ali razgovarajući sa kolegama iz drugih trgovačkih društava pogotovo u zadnje vrijeme često se nalazimo da spontano razgovaramo o institutu fiducije i koliko on ima ili nema smisla. Jer, bili smo u situacijama znajući kolika je bila nelikvidnost i koliko firmi u Hrvatskoj ima problema.

Neminovno je da nekad za kreditiranje i za praćenje poslovanja ulazite u fiduciju koja se, bar činilo se, pokazala kao jedan izuzetno praktičan instrument i činilo se da daje jednu razinu sigurnosti. Nekoliko primjera koji su se nama desili pokazuju to da bez obzira koliko smo uzeli fiduciju kao instrument osiguranja prije nastupa stečaja, kod nas osobno se tu uvijek radilo o minimalno godinu dana ranije, svaki taj slučaj sad pokazuje da ga se u stečajnom postupku anulira i kaže se da je to uvijek bilo na štetu drugih vjerovnika.

Moje je pitanje: kakvo je vaše viđenje i tumačenje takvih odluka pogotovo kad znam jer sam bio u pregovorima gdje smo dobili fiduciju, nikakvih nagovještaja ili saznanja o nastupu stečaja nije bilo, na neki način osjećamo se prevarenima jer ja poštujem utakmicu u kojoj neko trgovačko društvo prije nas uzme fiduciju. Mi

to vidimo kao način da ne možemo to osporavati jer netko je bio brži u osiguranju svojih potraživanja ili budućeg poslovanja. Zato mi se postavlja pitanje, koliko sve to skupa, ako se nastavi takva praksa ima smisla i da li uopće fiducija postoji kao instrument jer nama se čini da u ovakvoj konstelaciji uvjeta ne predstavlja apsolutno nikakav instrument osiguranja. Što je instrument osiguranja?

**M.Dika:** Predložio bih da se nađemo jer tu ima čitav niz prethodnih složenih pitanja koja bi morali raščistiti da bih Vam mogao reći išta smislenije. Predlažem razgovor uz jednu dužu kavu. Možete mi se javiti sljedećeg tjedna. Nisam naime uspio uloviti čitav niz premisa iz Vaše prezentacije problema. One koji su mi postavili pitanja u pisanom obliku također molim da mi se jave.

**Vedran Vidmar, vježbenik, Općinski sud u Zagrebu:**

Je li po Vašem saznanju pokrenut postupak za ocjenu ustavnosti odredbe noveliranog ZPP u kojem se sudskim savjetnicima daje ovlast za vođenje postupaka i izradu nacrtu sudskih odluka?

**M.Dika:** Ne znam. Možda to znade prof. Potočnjak.

**J.Barbić:** Ima li još pitanja? Nema. Pozivam vas da se zahvalimo našem uvodničaru na zaista inspirativnom izlaganju i odgovorima na pitanja koja su bila ovdje postavljena. Obećavam vam da će, ako svi oni koji su danas raspravljali brzo autoriziraju tekstove koje će dobiti na uvid, u vrlo kratkom roku sve što je ovdje rečeno biti poslano na 40 vrlo važnih adresa u zemlji a između ostaloga i Ministarstvu pravosuđa koje je predlagatelj izmjene Zakona. Pripremamo vrlo interesantnu temu za veljaču. Stoga doviđenja idućeg mjeseca na novoj interesantnoj i vrlo aktualnoj tribini.

Tribina Pravnog fakulteta u Zagrebu  
i  
Kluba pravnika grada Zagreba

**BILTEN BR. 22**

Voditelj Tribine i urednik:  
Prof.dr.sc. Jakša Barbić

**Sadržaj:**

**Autorizirana izlaganja predavača:  
Akademika Eugena Pusića,**

**Antuna Palarića,**  
državnog tajnika Središnjeg državnog ureda za upravu

**Prof.dr.sc. Ivana Koprića**  
profesora Pravnog fakulteta u Zagrebu

Tema 93. tribine:

**MODERNIZACIJA HRVATSKE  
JAVNE UPRAVE**

Zagreb, 19.2.2004.



## KLUB PRAVNIKA

TRIBINA 19.2.2004.

### MODERNIZACIJA HRVATSKE JAVNE UPRAVE

**J.Barbić:** Dame i gospodo, pozdravljam vas na početku 93. Tribine Kluba pravnika grada Zagreba i Pravnog fakulteta u Zagrebu i najavljujem tri uvodničara o vrlo interesantnoj temi koja je za danas najavljena. Današnju temu još nismo obrađivali u svih ovih jedanaest godina koliko se Tribina održava. Raspravljali smo o nekim pitanjima iz područja javne uprave, ali nikada o njenoj modernizaciji. Tema današnje tribine zapravo označuje početak ciklusa tema koje smo već najavili održati pod zajedničkim naslovom raspravljanja o modernizaciji hrvatskog prava.

Nalazimo se u fazi najveće reforme hrvatskog pravnog sustava uopće koju treba provesti u rekordno kratkom vremenu. Mora se obaviti mnogo posla u vrlo kratko vrijeme i time zahvatiti sve segmente države. To ne znači samo promjene u pravnom sustavu u najužem smislu riječi, ako pod time smatramo propise, nego i ozbiljne zahvate u praksu sudova, praksu upravnih tijela i uopće reformu institucija koje se bave pravom, koje provode pravo, jer se u njihovu djelovanju vidi u kojem je stanju naše pravo, poduzima li se što da bi ga se moderniziralo, ima li izgleda i pod kojim uvjetima da se postigne napredak u njegovu poboljšanju. Mogu li se postići željeni učinci, možemo li se razumno približiti onome što zahtijeva vladavina prava, kakvi su izgledi da prihvatimo razinu primjene prava u mjeri koja je prihvatljiva u dobro uređenim pravnim sustavima?

Danas se bavimo modernizacijom hrvatske javne uprave, vrlo važnim segmentom modernizacije države i pravnog sustava. Posebno mi je zadovoljstvo što imamo zaista izuzetan sastav uvodničara na čelu s gospodinom akademikom Eugenom Pusićem, kojeg ne treba predstavljati, jer ga svi vrlo dobro znate. Uostalom, svi možemo s ponosom reći da smo bili njegovi đaci. Ono čime se bavi zapravo je ono o čemu danas želimo raspravljati. Zato smo ga zamoliti da bude prvi uvodničar. Nakon njega riječ će dobiti gospodin Antun Palarić, državni tajnik

Središnjeg državnog ureda za upravu, dakle netko tko će na svojim leđima nositi veliki dio modernizacije javne uprave i tko će se morati brinuti o tome da se provede ono što kaže teorija i zahtijeva praksa. Treći uvodničar će večeras biti naš kolega profesor Ivan Koprić s Pravnog fakulteta u Zagrebu kojega također dobro znate. Nakon toga, kao što je to uobičajeno, dolazi rasprava.

Kao i svaki puta, skrećem vam pažnju na to da ovdje sve snimamo tako da će ostati zabilježeno što je sve rečeno i nakon obavljene autorizacije objavljeno do održavanja naredne tribine u ožujku. Po proteku kalendarske godine sve izrečeno na ovoj tribini bit će objavljeno zajedno s onim što će se reći na ostalim tribinama u toj godini u posebnom godišnjaku. Tako ono što bude izrečeno na Tribini neće biti samo u sjećanjima njenih sudionika nego će ostati zabilježeno da se s time može poslužiti svatko tko na tome ima interesa. Gospodine akademiče Pusiću, izvolite.

**E.Pusić:** Prije 83 godine, 1921., napisao je njemački je pravnik i sociolog, Max Weber, sljedeće riječi:

"U strogo birokratskoj, osobito u monokratskoj upravi školovanih činovnika pojedinaca povećana je do optimalne mjere točnost, brzina, jasnoća, poznavanje spisa, dosljednost, diskrecija, jedinstvenost, disciplinirano podređivanje, uštede na trvenjima, na stvarnim i osobnim troškovima, u usporedbi sa svim kolegijalnim, počasnim i usputnim oblicima upravljanja"

Opće je uvjerenje da je Max Weber znao, bolje od drugih, o čemu govori. Pitanje je, ako već imamo takav idealni instrument, kao što je Weberova birokratsko-monokratska uprava, zašto ga ne ostavimo na miru? Zašto ga uopće dirati? Zašto ga stalno reformirati?

I zaista, u svijetu koji se ne bi mijenjao, upravu bi trebalo pustiti da sama sebe usavršava, kao što svaki trajniji ljudski pothvat postaje bolji prikupljanjem iskustva. Ali u svijetu koji se neprestano, katkada i vrlo temeljito, mijenja, koji se najprije industrijalizira i urbanizira, a zatim informatizira i globalizira, upravu treba stalno prilagođavati tim promjenama.

I baš to se neprestano radi. Prema kraju 20. stoljeća upravne su reforme sve češće i sve žešće. U starim i tradicionalnim kao i u razmjerno novim državama reforma je uprave središnji zahtjev upućen državnom političkom vodstvu. U odazivu na taj zahtjev, postojalo je, primjerice, u vladama Italije i Francuske, kao i u Vladi Australije posebno ministarstvo baš za reformu uprave. A posebni resori za brigu o upravi djeluju u velikom broju država i danas.

Najnovija situacija u svijetu i današnja usmjerenja u reformiranju uprave u najrazvijenijim zemljama mogu se svesti na tri zajednička nazivnika:

- Postupno osamostaljivanje dijela sustava državne uprave od središnjih mehanizama državne vlasti i od državnog monopola na sredstva fizičke sile. Razlog je tome ubrzano povećavanje opsega državne uprave, i to baš onih djelatnosti i organizacija koje ne trebaju državnu silu kao preduvjet svog djelovanja. U proteklih stotinu i pedeset godina državna se uprava u najvećim razvijenim zemljama povećala tisuću puta: od tisuća na milijune zaposlenih i od milijuna na milijarde novca. Pretežiti se dio tog povećanja odnosi na javne službe, tj. na općekorisne djelatnosti koje trebaju potporu državne sile samo iznimno: privredne, tehničke, komunalne službe, obrazovanje, zdravstvo, socijalna zaštita, pa sustav socijalne sigurnosti, službe koje prikupljaju i stavljaju javnosti na raspolaganje informacije, službe zaštite okoliša. Sve te službe funkcioniraju po svojim specifičnim stručnim pravilima. Trebaju velik broj stručnog osoblja i troše mnogo novca, tako da se mogu razvijati samo usporedo s povećanjem proizvodnosti ljudskog rada i bogatstva dotičnih društava. One su izraz ljudske solidarnosti, izraz svijesti da probleme s kojima smo suočeni možemo rješavati samo suradnjom svih snaga, od kojih je država samo jedan čimbenik.

Državna se uprava sve više pretvara u sustav javne uprave, čije su veze s državom sve raznolikije, a u cjelini sve neizravnije, sve posrednije. Pojedine se službe u cjelini izdvajaju iz državnog sustava i organiziraju kao samostalni sustavi (npr. NHS, Nacionalna zdravstvena služba u Velikoj Britaniji). Država nastupa prema javnim službama sve više kao izvanjski regulator, jednako

kao što regulira djelovanje pojedinih privrednih grana i organizacija.

- Drugi je smjer reformiranja uprave da se od nekadašnje, Maxu Weberu drage metode birokratsko-monokratskog administriranja na temelju spisa, prijeđe na dinamičnije oblike upravljanja, usmjerene na učinkovito ostvarivanje ciljeva u stvarnom svijetu. Te su mjere obuhvaćene nazivom "novi javni menadžment", a obuhvaćaju nova organizacijska rješenja, kao što su radne skupine, timovi, projekti, agencije; nove načine financiranja vezane izravno za svakodobne zadaće pojedine upravne organizacije; novi prilagodljiviji sustav osoblja i elastičniju personalnu politiku kao i platni sistem koji nagrađivanje veže uz pokazani uspjeh u radu; novi program obrazovanja, postupno prelaženje na sustav učenja tijekom čitavog života; nove metode rada, kao što je analiza troškova i koristi, studije izvodljivosti i eventualnih nenamjeranih posljedica mjera koje se predlažu, studije ekološkog utjecaja, a osobito pohranjivanje, prenošenje i obrada informacija pomoću elektroničkih sustava.

- Treća skupina promjena u upravnom sustavu nastoji povesti računa o trans-državnom svjetskom karakteru problema s kojima se čovječanstvo suočava, a koji zahtijeva odgovarajuće trans-nacionalno ispreplitanje upravnih sustava. Raspon problema ide od svjetskih epidemija bolesti, preko prijetećeg iscrpljivanja prirodnih izvora za održavanje života, utjecaja postojanja i djelovanja ljudi na prirodni okoliš, pa do privredne nestabilnosti izazvane brзом cirkulacijom novca širom svijeta, posljedica koncentracije vojne moći s jedne strane i političkog terorizma s druge, svjetskog udruživanja kriminalnih mreža i njihovih dodira s privredom i politikom u mnogim zemljama. Upravni odgovor na ove svjetske probleme može biti učvršćenje i proširenje postojećih i stvaranje novih međunarodnih organizacija, normativnih mreža i mehanizama regulacije, kao i stvaranje novih sistematskih veza suradnje i sukobljavanja između postojećih nacionalnih sustava javne uprave po odgovarajućim funkcionalnim linijama.

Koje je mjesto hrvatske uprave u tim kretanjima?



Hrvatska je dio svijeta, pa sve navedene promjene u svijetu djeluju i na nju. Ni hrvatska uprava, prema tome, nije izuzeta od zadaće da o tim promjenama povede računa i da svoju organizaciju, financiranje, politiku osoblja i metode rada prilagodi novim situacijama. Međutim, ima jakih razloga vjerovati da današnja hrvatska uprava još uopće nije dosegla weberovsku polaznu liniju točnosti, brzine, jasnoće i dosljednosti od koje bi proces modernizacije mogao krenuti.

Tijekom 2003. godine radilo se na projektu reforme hrvatske državne uprave. Taj je projekt polazio od podatka da u hrvatskoj upravi radi oko 53 tisuće ljudi.

U isto vrijeme izvještaj Svjetske banke o Hrvatskoj u svom poglavlju o javnoj upravi navodi da, "prema različitim izvorima", hrvatska uprava zapošljava 180 odnosno 276 tisuća uposlenih. Tijekom rada na projektu uspjelo se, uglavnom, utvrditi porijeklo tih razlika: broj od 53 tisuća su zaposleni u središnjoj i županijskoj upravi, od toga polovica u policiji; broj od 180 tisuća obuhvaća, pored toga, lokalnu upravu sa školstvom, a broj od 276 tisuća, preko toga, još zdravstvo i državna poduzeća. Ostaje činjenica da tada, zapravo, nitko nije znao točno koliko ljudi radi u hrvatskoj javnoj upravi. A da o mnogim drugim problemima elementarne urednosti u sistemu i ne govorimo. Prema tome, moramo dosta toga učiniti da bismo uopće došli do startnih pozicija za modernizaciju hrvatske uprave. Kraj velikog broja očiglednih nedostataka, pitanje je odakle početi? Tri skupine mjera mi se nameću kao prirodna polazišta.

- Razgraničiti upravni sustav od sfere politike. Na primjer, sredinom 2003. godine bilo je u hrvatskoj središnjoj državnoj upravi 105 pomoćnika ministra. Već sam taj broj pokazuje da se radi o srednjem sloju vodećeg upravnog osoblja, a ne o političkim funkcijama. Ipak je političko vodstvo, i prije i nakon izbora u studenom 2003. godine, te položaje tretiralo kao političke i popunjavalo ih prema političkim međustranačkim dogovorima. Stanje je još neusporedivo gore u lokalnoj upravi, gdje gledišta uhljebljena političkih pristaša dominiraju u personalnoj politici. Treba jasnim pravnim propisom odrediti koji su položaji u upravi politički, a sve

ostale popunjavati prema uvjetima sposobnosti i uspješnosti javnim natječajem u okviru normirane politike osoblja.

- Osigurati bolju koordinaciju središnje državne uprave. Neprihvatljivo je da tridesetak posve raznorodnih organizacijskih jedinica bude izravno vezano uz Vladu, dakle ne uz pojedini resor, i da budu izravno odgovorni predsjedniku ili jednom od potpredsjednika Vlade. Te jedinice treba razvrstati u tri skupine: u prvu idu organizacije koje su osnovane za privremene zadaće, a onda nekako "zaboravljene"; u drugu organizacije koje, u stvari, spadaju u pojedini upravni resor, a izdvojene su radi trenutačne važnosti posla koji rade; treću skupinu, konačno čine one jedinice za koje postoji trajni uvjerljivi razlog da budu vezane uz Predsjedništvo vlade. Prvu skupinu treba ukinuti, drugu premjestiti u nadležna ministarstva, a treću treba obuhvatiti jednom organizacijom, Uredom Predsjedništva vlade, na čelu kojeg može biti Tajnik Vlade ili posebni visoki upravni službenik. Analogno treba osigurati bolju koordinaciju na županijskoj i lokalnoj razini.

- Stvoriti bolju ključnu skupinu upravnog osoblja. Ne samo da vodeći upravni službenici ne smiju biti odabrani po kriteriju političke podobnosti ili klijentelističke pripadnosti. Treba početi primjenjivati strože kriterije u pogledu njihove sposobnosti i uspješnosti. A to pretpostavlja i odgovarajuće mjere koje će omogućiti njihovo neprestano učenje i usavršavanje. Ta se preporuka temelji na iskustvu, da od razmjerno malobrojne skupine ključnog osoblja ovisi nerazmjerno velikim dijelom uspješnost i kvaliteta čitavog aparata. Samo takva zaista prvorazredna skupina ključnog osoblja može stvoriti pravno disciplinirani, informatički pismeni i nebirokratski aktivni upravni aparat, kao servis građanima i kao jamstvo sigurnosti i ekspeditivnosti privrednom poduzetništvu.

Na taj se početak onda nadovezuju mjere uređenja evidencija, razumno promišljena informatizacija, koncentracija pristupa građana upravi na što manjem broju mjesta na kojima mogu jednim posjetom riješiti što veći broj svojih zahtjeva i potreba. I mnogo toga drugog što znači uvođenje temeljnog reda i sistema i što mora prethoditi modernizaciji uprave u užem smislu riječi.

U vezi sa zadaćom obrazovanja ključnog osoblja treba, na kraju, raspraviti ulogu sveučilišta. Osnivanjem Sveučilišta u Dubrovniku, broj se sveučilišta u Hrvatskoj povećao na šest. To i nije mnogo, ako se uspoređi s brojem visokoškolskih ustanova u po veličini usporedivim europskim zemljama. Osobito ako se sjetimo da jedino Sveučilište u Zagrebu ima iza sebe tradiciju od 130 godina, tradiciju koja kod naših sveučilišta još uvijek presudno utječe na kapacitet.

Posao obrazovanja ključnog upravnog osoblja na poslijediplomskim, doktorskim i poslijedoktorskim studijima past će najvećim dijelom na leđa pravnih fakulteta postojećih sveučilišta, u pomoć i suradnju drugih fakulteta društvenih znanosti.

A među pravnim fakultetima najveći će teret morati ponijeti Pravni fakultet u Zagrebu. Prema našem dosadašnjem iskustvu s Visokom upravnom školom, pa i s najnovijim menadžerskim visokim školama svake ruke moramo zaključiti da je broj visokokvalificiranih stručnjaka koji bi mogli biti nastavnici na takvim visokim školama kod nas premalen, a da bi te škole mogle, kroz dulje vrijeme održati vlastitu kvalitetu. Ma kakva bila politička podrška koju su takve škole uživale, npr. visoka upravna škola od 1955. do 1968., one se nisu mogle oduprijeti degradaciji kvalitete, popunjavanju radnih mjesta nastavnika kandidatima koji nisu bili kvalitete visokoškolskih znanstvenika. Pravni fakultet u Zagrebu izvodi svoje porijeklo od tzv. Kraljevske akademije znanosti, specifične visoke škole, kakve su u tadašnjoj Kraljevini Ugarskoj osnivane u drugoj polovici 18. stoljeća u svim većim pokrajinskim središtima. Takvo preko dvjestogodišnje rodoslovlje Pravnog fakulteta u Zagrebu nije bez svakog opravdanja, osobito ako se sjetimo da je u Pravoslavni fakultet tadašnje Akademije u Zagrebu 1772. godine uključen *Studium politico-camerale in Regnis Dalmatiae, Croatiae et Sclavoniae*, što ga je Marija Terezija dala osnovati 1769. kao visoku školu za upravu.

U međuvremenu, međutim, područje se upravnih znanosti značajno diferenciralo. Umjesto jednostavne podjele na uprave i upravno-pravne znanosti, postoji danas mnogo veći broj disciplina koje se bave pojedinim aspektima sustava javne uprave, kao što su, primjerice aspekti organizacije, osoblja, financiranja, metoda

rada, pravni nadzor nad upravom, upravni postupak, upravni spor, upravna informatika. Da bi mogao učinkovito djelovati u izgradnji suvremenog sustava javne uprave, Pravni će fakultet morati proširiti raspon upravnih disciplina u svom nastavnom planu i povećati broj nastavnika koji na tim disciplinama rade.

I još nešto. Pravni će fakultet i drugi fakulteti društvenih znanosti koji obuhvaćaju discipline relevantne za obrazovanje upravnog osoblja morati povećati intenzitet i poboljšati kvalitetu svoje interakcije s odgovarajućim resorima i ustanovama u državnom aparatu. Jedan je od uočljivih znakova sadašnjeg nepovoljnog stanja u tom pogledu, da uz nijednu od nadležnih državnih ustanova ni ministarstva nema stručnog savjetodavnog tijela, bez kojeg se takvim složenim zadaćama kao što je regeneracija pravosuđa ili modernizacija uprave, uopće ne može pristupiti s nadom u uspjeh.

Možda će uspostavljanju bolje i češće suradnje između znanosti i države pridonijeti i novo Znanstveno vijeće za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava, čije je osnivanje upravo predloženo u Hrvatskoj akademiji znanosti i umjetnosti.

**J.Barbić:** Zahvaljujem akademiku Pusiću na uvodnim riječima koje su vrlo inspirativne za druge uvodničare i za vašu raspravu. Riječ je izvrsnom uvodu u današnju temu i zapravo o postavljanju okvira za ono o čemu treba raspravljati. Drugi naš uvodničar je gospodin Antun Palarić, državni tajnik Središnjeg državnog ureda za upravu i mislim da je dobro da sada on, jer je neposredno izložen vatri svakodnevnih i prakse i ima dobar uvid u to što se tamo događa, iznese svoje viđenje današnje teme. Kolega Palarić, izvolite.

**Antun Palarić, državni tajnik, Središnji državni ured za upravu:**

Hvala lijepa gospodine predsjedniče, gospodo gosti Tribine, članovi Kluba pravnika grada Zagreba. Izuzetno me raduje da se u Klubu pravnika grada Zagreba otvorila rasprava o modernizaciji hrvatske javne uprave i baš mi se sviđa riječ modernizacija, mislim da je pogodena jer smo svi opterećeni velikim riječima reforme, ali mislim da nama upravo treba modernizacija. Slušao sam pažljivo izlaganje akademika Pusića i u potpunosti se slažem sa njegovim prijedlozima u kojem smjeru treba krenuti reforma odnosno modernizacija hrvatske javne uprave. Moram reći da je hrvatska

Vlada već djelomično započela taj proces. Na polju razgraničenja politike i javne uprave učinjeni su mali pomaci naprijed. Vladajuća garnitura je prije nego što je imenovana u Saboru predložila smanjenje broja ministarstava kako bi dobila manje članova Vlade i time jedno efikasno tijelo.

Politika odnosno izvršna vlast je koncentrirana u tih 15 ljudi koji čine hrvatsku Vladu. Nadalje, u sustavu državne uprave promijenjeni su nazivi nekih visokih državnih činovnika, sa zamjenika ministara u državne tajnike, da bi se i na taj način, čak i jezično razlikovao drugi čovjek ili recimo koji će biti prvi čovjek administracije u ministarstvu od čovjeka koji je političar. Danas niti jedan državni tajnik ne može polaziti od toga da je on nekakav političar, da on može biti član Vlade, da bi on imao prava članova Vlade. On može u ime ministarstva poduzimati aktivnosti koje tijelo državne uprave obavlja, može i na Vladi izlagati ali ni u kojem slučaju ne može sudjelovati u odlučivanju na sjednicama Vlade.

U prethodnom mandatu ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave obavilo je svoj zakonski djelokrug ali nažalost problemi u pravosuđu su preveliki i u tom dijelu možda ministarstvo nije imalo dovoljno vremena da se posveti tim problemima državne uprave. Stoga je ova Vlada odlučila stvoriti tijelo koje će se isključivo baviti državnim upravom, nazvala ga je, odnosno predložila je i Sabor je usvojio takav zakon – to je Središnji državni ured za upravu. Taj ured ima potpuni djelokrug nekadašnjeg ministarstva uprave koje je postojalo do 1999. Dakle, nadležno je za obavljanje upravnih i drugih poslova u pogledu političkog sustava, državne uprave i lokalne samouprave, što je vrlo važan dio naše večerašnje rasprave o kojoj možda nismo dovoljno govorili.

Doista postoje različiti podaci koliko ljudi radi u hrvatskoj državi u javnoj, državnoj, lokalnoj upravi ili pogotovo u javnim poduzećima. Ja ne mogu smatrati nekog zaposlenog šumara u hrvatskim šumama državnim činovnikom, i kada govorimo o državnoj upravi govorimo o ovih 50.000 klasičnih državnih činovnika. Od toga veliki broj otpada na policijske službenike a preostali dio se odnosi na javne službe i sve veći broj zaposlenih u lokalnoj samoupravi.

Racionalizacija, smanjenje broja ministarstva i smanjenje broja ministara provodi se u cilju povećanja učinkovitosti. Nije cilj smanjiti broj ljudi nego je cilj povećati učinkovitost. Vlada je odlučna da nastavi razvijati državnu upravu da bi postigla dva cilja: da postane učinkovita u pogledu otvaranja prostora razvoja gospodarstva, ulaganja u hrvatsko gospodarstvo i u tome da postane brz i stručan servis građanima. Da bi to postigli moramo raditi na stručnom usavršavanju državnih službenika, pogotovo nižeg rukovodnog osoblja i stoga smo prilikom usvajanja uredbe o unutarnjem ustrojstvu Središnjeg državnog ureda planirali osnivanje Centra za stručno usavršavanje državnih službenika. Mislim da će u tom Centru naći ulogu i profesori ovoga Fakulteta. Mi ćemo pozvati sve koji mogu sudjelovati u podizanju razine znanja naših državnih službenika. Taj Centar smo osnovali, osigurali smo proračunom inicijalna sredstva za početak rada. Dobili smo značajnu donaciju za početak rada i opremanje tog Centra.

Vratio bih se na razliku između politike u državnoj upravi i profesionalizacije. Vlada je uputila u proceduru Zakon o prijenosu vlasti u kojem je riješila neke probleme koji su se pojavili kod primopredaje vlasti. Jedan od tih problema je definiranje kruga osoba čiji mandati kod promjene vlasti dolaze u pitanje. Nismo pobrojali sve državne dužnosnike nego smo počeli od tajnika Vlade preko državnih tajnika. Za sada su unutra i pomoćnici ministra ali već pomoćnici ravnatelja državnih upravnih organizacija, zamjenici ravnatelja državnih upravnih organizacija, pomoćnici ravnatelja agencija Vlade nisu i za njih se pretpostavlja da ne moraju dati mandat na raspolaganje.

Svima nam je poznato da smo mala zemlja i da nemamo dovoljno kadrova da bi se svake tri ili četiri godine mijenjale garnitura ljudi. Stoga u zakonskom prijedlogu koji je upućen u proceduru stoji odredba da se državnim dužnosnicima koji daju mandat na raspolaganje i koji ne budu ponovno imenovani mora ponuditi radno mjesto u tijelu u kojem su radili a koje odgovara njihovoj stručnoj spremi i radnom iskustvu. Mislimo da je to dobar korak i da ćemo time zadržati u državnoj upravi kadrove koji su se

dokazali, koji su proveli u radu 4 ili 5 godina ali zbog nekakvih razloga ne mogu biti dio novog tima.

Nitko se neće naći na cesti i dobro je da sačuvamo te kadrove koji će se svojim radom dokazati i vjerojatno opet napredovati u karijeri. Međutim, već i kod promjene vlasti kod prethodnih i kod ovih izbora iskristalizirao se određeni sloj profesionalnih državnih činovnika, dakle ljudi koji su radili i u Valentićevoj vladi i u Matešinoj vladi, Račanovoj vladi i sada u Sanaderovoj vladi i mislim da je to dobro i da to jamči jedan kontinuitet rada državne uprave. Ovaj Središnji ured, pored edukacije želi u suradnji sa Uredom za Hrvatsku, za koji vjerujem da znate da je osnovan, razvijati primjenu novih informacijskih tehnologija u radu državne uprave. Smatramo da u Hrvatskoj postoje osnovne baze podataka da se te baze dograđuju ali one postoje po raznim ministarstvima, treba ih dograđivati i umrežavati. Mi želimo primijeniti u praksi odredbu Zakona o upravnom postupku koji traži da državni činovnik, kad mu stranka podnese zahtjev, sam pribavlja činjenice ili dokaze o činjenicama o kojima državna tijela vode evidenciju. Nama je neprihvatljivo da netko mora stalno dokazivati da je rođen, donositi izvratke iz matice rođenih, donositi domovnice ili bilo što drugo. Primjerice, otok Hvar je područje posebne državne skrbi a da bi netko dobio poticaj za poljoprivrednu proizvodnju on mora donijeti potvrdu od općine da se nalazi na području od posebne skrbi i nosi tu potvrdu iz općine u ured iako svi sve znaju. Htio bih reći da ćemo primijeniti nove tehnologije, angažirati ljude koji imaju iskustva, snimit ćemo stanje u stranim zemljama ali isto tako možda i prije svih pravnu struku da nam se pridruži kod postizanja takvog cilja a to je moderna a na neki način jeftinija država.

Javne službe će se razvijati svojim tokom, one su već odvojene od politike u pretežitoj mjeri i one doista moraju unutar sebe raditi na poboljšanju svoje efikasnosti. Veliki problem nam predstavlja lokalna samouprava. Ministarstvo odnosno Središnji državni ured za upravu i Vlada su dužni nadzirati zakonitost rada ali u lokalnoj samoupravi razmahala se tolika sloboda zapošljavanja ljudi. Mnoge vlade su pokušavale urediti to pitanje i uvijek su nailazile na nepremostivi otpor. Kada bih obećao da ćemo to riješiti u ovom

mandatu to bi zvučalo preoptimistički pa to neću kazati, ali mogu obećati da ćemo pokušati uvesti red u pogledu službeničkih odnosa u lokalnoj samoupravi. Poštovani sudionici tribine, ovaj Središnji državni ured je sada na početku svoga djelovanja, on će u suradnji sa svim tijelima Vlade raditi na postizanju cilja a to je efikasnija i stručnija državna uprava i ja molim, tko može, u tome doprinjeti.

**J.Barbić:** Zahvaljujem kolegi Palariću. Zvuči ohrabrujuće ono što smo od njega čuli i drago mi je da se složio s prvim uvodničarem i s osnovama na kojima trebaju počivati promjene. Iz njegovih riječi proizlazi da je problem prepoznat i da ima izgleda za to da se stvari užurbano rješavaju. To je vrlo dobro i sada ostaje da se vidi kako će se to sve provesti i u kojem vremenu. Naš sljedeći uvodničar je profesor Ivan Koprić s Pravnog fakulteta koji će dodati još svoj dio uvodnog izlaganja, a onda ste naravno vi na redu s pitanjima i razmišljanjima. Izvolite kolega Koprić.

**I.Koprić:** Poštovani gospodine predsjedavajući, kolegice i kolege. Ja sam za svoje izlaganje pripremio i folije. Međutim, s obzirom na prostor, koji nije baš pogodan za takvu vrstu projekcije, bojim se da svi oni koji sjede sa strane neće uspjeti vidjeti. Osim toga, slova su mala pa će biti teško pročitati. To možda nije loše s obzirom da će neki prijedlozi koje ću iznijeti za neke biti možda pomalo i šokantni, pa je bolje da se sve ne vidi.

Kad smo se otprilike prije dva mjeseca u jednom sličnom društvu našli na promociji knjige *Modernizacija hrvatske uprave* na Gornjem Gradu, u Ćirilometodskoj ulici, u našoj obnovljenoj zgradi, bio sam na neki način obećao pripremiti svoje viđenje reforme uprave u Hrvatskoj. To što ću danas iznijeti je vrlo skraćena skica. Nastojat ću reducirati izlaganje tako da potrošim što manje vremena, kako bismo mogli duže raspravljati, s obzirom da ovdje imamo vrlo kvalificirane ljude iz uprave, iz lokalnih jedinica i iz državne uprave, koji na ovu temu svakako imaju što reći.

Ponajprije da malo pojasnimo što bi značila modernizacija hrvatske javne uprave u današnjim uvjetima. Sve su suvremene države prošle prvu modernizaciju, usmjerenu na stvaranje profesionalne uprave. Danas bismo već i u Hrvatskoj trebali biti daleko



iza te prve faze. No, premda nismo u cijelosti usvojili niti standarde te klasične ili tradicionalne, weberijanske uprave, vrijeme je takvo da bismo se trebali okrenuti suvremenim problemima.

Prema jednoj klasifikaciji upravnih reformi koja se danas smatra općeprihvaćenom, postoje otprilike četiri tipa reformi. Jedno su reforme koje idu samo na kozmetičke ili manje važne promjene u tradicionalnim upravnim aranžmanima, u tradicionalnom načinu funkcioniranja uprave. Drugo bi bile modernizacijske reforme, koje primjenjuju umjerene i promišljene mjere iz širokog repertoara mjera novog javnog menadžmenta. Dakle, to jesu mjere koje su inspirirane novim javnim menadžmentom, ali novi javni menadžment - svi to pretpostavljam već prilično dobro znamo - predstavlja konglomerat mjera koji je vrlo širok i obuhvaća čitav spektar od umjerenih do vrlo radikalnih mjera. Neke od tih mjera pokušavaju provesti oni koji nastoje u državnu i javnu upravu uvesti tržišna načela i metode. To bi bila na neki način sljedeća vrsta upravnih reformi, nešto malo radikalnija od modernizacijskih. I na kraju, reforme koje su pretežno ideološki inspirirane napadom na socijalnu državu zovu se minimizirajućima. One su usmjerene ponajprije na smanjivanje svih onih dijelova javne uprave koje podrazumijevamo pod kratkom formulom "socijalne države", dakle, zdravstvo, obrazovanje, socijalna skrb, znanost, itd.

Mislim da bi nama u Hrvatskoj bila potrebna modernizacija uprave, ali i njezina europeizacija. Europeizacija je popularni termin, ali nisam siguran da uvijek znamo što znači. Što su europski standardi javne uprave? Nema pisanih standarda u pogledu organizacije uprave, nema nečega što se traži ili barem nema izričitih mjera koje bismo morali prihvatiti prilikom prilagodbe standardima Europske Unije. Ali postoje neka načela koja se u europskim upravama smatraju općeprihvaćenima odnosno raširenima, kao što su načelo supsidijarnosti, načelo transparentnosti i načelo vladavine prava. Dakle, ipak se ima što reći u pogledu europeizacije.

Što se tiče vrijednosti kojima bi upravna reforma trebala biti usmjerena na foliju sam stavio prvenstveno nove vrijednosti, ili ponovno otkrivene vrijednosti, koje su orijentirane pretežno ekonomski ili upravnotehnički. Nastojao sam ih poredati po njihovu

značenju. Na prvom mjestu su *obrazovanost i stručnost* – mislim da je to ono što bi bilo najvažnije postići tijekom upravne reforme koja nas, nadam se, slijedi. Zatim *supsidijarnost i decentralizacija*. Priznajem da je moje usmjerenje prema demokratskim političkim vrijednostima dovoljno jako da zanemarim neke konkretne probleme koje se javljaju u praksi, a o kojima je govorio moj prethodnik. Mislim da zbog konkretnih problema koji dolaze do izražaja u funkcioniranju lokalne samouprave ne treba čitavu tu instituciju abortirati i nastojati ju svesti samo na demokratski ukras u zemlji. Slijedi ono što svi osjećamo kao potrebu: stvaranje uprave koja je *etična, nepristrana i nekorumpirana*. Sljedeća bi vrijednost bila *kvaliteta*. Suprotno onome što se često govori, da je na prvom mjestu efikasnost, ja mislim da na prvom mjestu mora biti upravo kvaliteta uprave. Efikasnost naravno – u upravi bi se morali osigurati povoljni odnosi između inputa i outputa – ali ipak ne tako da javne usluge budu nekvalitetne. Jedna od instrumentalnih vrijednosti jest *koordinacija i informatizacija* – mislim da nam to poprilično fali. I na kraju, *ekonomičnost*, pa onda u tom smislu i *privatizacija i novi javni menadžment*.

To su vrijednosti, ili barem neke od njih, koje su već i u ranijim fazama razvoja bile zastupljene u državnim upravama razvijenijih zemalja. Nakon njih došle su na red neke druge vrijednosti te su se vrijednosna usmjerenja nešto izmijenila. Ipak, bez obzira na to što sada ponovno otkrivamo te vrijednosti i inzistiramo na njima, ne bismo trebali zaboraviti sve ono što već predstavlja civilizacijsku stečevinu i mogli bismo reći "stare" vrijednosti: pravne, s vladavinom prava i drugim vrijednostima, demokratske političke, ekonomske i, naravno, socijalne vrijednosti.

U pogledu glavnih usmjerenja reforme, ponajprije bi trebalo nastojati oko razdvajanja tzv. policy poslova, tj. poslova koji su u vezi s analizom i koncipiranjem resornih javnih politika, od onih koji su pretežno rutinske i repetitivne naravi. To bi onda otvorilo mogućnost da ministarstva zadrže uglavnom samo stručne i kreativne poslove, a da se svi rutinski, repetitivni poslovi povjere nešto samostalnijim agencijama, s kojima onda treba postupati na drugačiji način nego što smo navikli postupati s tradicionalnim upravnim organizacijama u državnoj upravi. Dakle, tek tada se

otvara put smanjenju broja ministarstava i tek tada možemo doći do jačeg institucionalnog kapaciteta u sustavu, do bolje koordinacije i do znatno manje i efikasnije vlade. To je po mojem mišljenju nekakav prirodni i logični slijed. I naravno, jedno od glavnih usmjerenja tiče se razvoja obrazovanja, stručnosti i profesionalnosti – o tome su svi prethodnici govorili pa o tome ne želim više trošiti vrijeme.

Što se tiče provedbe reforme, mislim da bismo i o tome mogli razgovarati, jer je i to pitanje koje traži racionalne odgovore. Dakle ne iracionalne i ne odgovore koji dolaze pod pritiskom konkretnih svakodnevnih političkih i upravnih okolnosti. Činjenica je da je trajanje dubokih, korijentih upravnih reformi dosta dugačko. Ono vjerojatno nadilazi mandat i sposobnosti jedne vlade. Zbog toga reforma traži i treba adekvatnu političku potporu - ono što bismo mogli nazvati potrebom za općim slaganjem među različitim političkim akterima koji čine političku elitu zemlje ili, kako se kod nas popularno kaže, politički konsenzus. Drugo, trebali bismo utvrditi sadržajni plan, tj. odgovoriti na pitanje koje mjere trebamo poduzeti tijekom reforme. Bile bi to i strukturne i funkcionalne i personalne mjere, ali naravno treba točno utvrditi koje. Ono što se nerijetko zaboravlja je vremenski plan. Nisu sve mjere kratkoročne, a niti dugoročne. Neke mjere koje znače početak dugoročnog bavljenja upravom mogu započeti odmah. Za neke možemo unaprijed reći da ih sada ne možemo provesti, nego da ćemo ih provesti nakon što se ostvare određene pretpostavke. Dakle, reforme trebaju biti i vremenski jasno planirane, s tim da bi nakon svake faze u reformi racionalan čovjek stao, proanalizirao što je postignuto, pa tek onda krenuo dalje.

Čini mi se posebno važnim dobro stručno pripremiti reformu, formulirati viziju, jedno stanje uprave kakvo želimo dobiti na kraju reforme. Naravno, sva iskustva pokazuju da se ne može ostvariti sve što se hoće, tako da na neki način već u početku treba biti umjereni pesimist. Ali to ne znači da ne bismo trebali razmišljati i raspraviti o slici nove uprave kakvu u Hrvatskoj želimo. Riječ vizija koju spominjem uz malo nelagode koristi se da bi se označila određena strateška slika koja se želi postići. Nedavno je jedan novinar pomalo zločesto napisao da su vizije negdje na granici

halucinacije. Ja svakako nisam za takve tipove vizije, ja sam za one koje su racionalnije utvrđene.

Za formuliranje vizije nove uprave potrebno je, među ostalim, utvrditi postojeće stanje uprave. O tome je večeras već bilo riječi kad se govorilo o broju javnih službenika. Mi nemamo precizne pokazatelje o tome čime se bavimo, kao slijepci pipkamo tog velikog slona koji ima različite dimenzije, različite aspekte, ali ne znamo točno koji su mu razmjeri. To ima svojih uzroka o kojima se može više govoriti u raspravi.

Ono što je također neobično važno za reformu je formiranje ekspertno-administrativnog centra pri Vladi RH koji bi bio zadužen za razvoj javne uprave. Pod tim mislim ne samo na administrativne poslove koji su sada uglavnom u djelokrugu Središnjeg državnog ureda za upravu, nego na jedan spoj struke, znanosti i ljudi koji bi operativno bili zaduženi za provedbu reforme. Dakle, bez obzira na to što sada imamo taj administrativni centar pri Vladi, on još uvijek, čini mi se, nema dovoljno ekspertnog kapaciteta. Razvoj će morati ići u tom smjeru, bez obzira na sve okolnosti.

Pored svega navedenog, da bi čitava reforma mogla uspjeti, a to se vidi i iz izlaganja prethodnog govornika, potrebno je koncipirati jedan visokoškolski upravni studij koji bi obrazovao, odnosno bolje reći formirao najkvalitetnije upravno osoblje. On bi ih obrazovao, ali i opskrbio potrebnim vještinama i sposobnostima da bi mogli dobro i profesionalno voditi hrvatsku upravu.

Uz već navedene pripremio sam niz novih prijedloga, novih mjera u otprilike sedam područja. S obzirom da sam potrošio puno vremena, brzo ću proći kroz njih. (To i je najopasnije, zato što su neke od tih mjera šokantne. Mnoge nisu šokantne, naravno.) Ponajprije, mislim da bismo trebali ići u smjeru *racionalizacije javne uprave*. U tom području predlažem smanjivanje broja ministarstava, ali i smanjivanje broja državnih upravnih organizacija, čak i preko onoga što je učinjeno u reorganizaciji potkraj 2003. Neke od tih državnih upravnih organizacija mogle bi se osnovati kao samostalne javne ustanove, jer nema posebnog razloga da se zadrže u sustavu državne uprave, za neke bi trebalo preispitati čemu služe i služe li išemu, itd. Ono što svi pomalo zaboravljamo

kad je riječ o tom organizacijskom aspektu problema jest struktura područnih jedinica, tj. teritorijalnih ekspozitura ministarstava i državnih upravnih organizacija pa i ispostava ureda državne uprave. Čitavu tu strukturu na razinama ispod centralne, koja je vrlo netransparentna i vrlo komplicirana, trebalo bi učiniti neovisnom od strukture općih lokalnih samoupravnih jedinica. Nema nikakvog razloga da se uredi državne uprave osnivaju prema granicama županija, tj. da njihova mjesna nadležnost bude jednaka kao i područje županije. To je neracionalno. Također, jedan bi dio poslova koji se sada obavljaju u područnim jedinicama trebao prijeći u urede državne uprave kao općeupravna tijela državne uprave prvog stupnja.

Pored svega toga trebalo bi provesti i promišljenu upravnu decentralizaciju, u smislu proširenja tzv. prenesenog djelokruga lokalnih jedinica, dakle onog kruga poslova državne uprave koji se prenose na obavljanje jedinicama lokalne i područne samouprave. Tu je zatim još i pitanje eliminacije funkcionalnih preklapanja u sustavu, između državne uprave i lokalne samouprave te između samih organa državne uprave. Svakako, jedna od mjera bila bi usmjerena na stvaranje suvremene, moderne regionalne samouprave – to je nešto što nam jako nedostaje. Jedna od mjera je i racionalizacija strukture temeljnih lokalnih samoupravnih jedinica, općina i gradova. Pitanje je treba li zadržati politipsku organizaciju koja se čini prilično zastarjelom i ne baš osobito funkcionalnom.

Drugi skup mjera bile bi mjere usmjerene na *jačanje institucionalnih kapaciteta* uprave. Uprava mora biti u stanju obaviti mnoštvo javnih zadataka i pružiti mnoštvo javnih usluga. Mjere počinju od Vlade, njezinog položaja i položaja njezinog predsjednika, uz stvaranje jedne dobre stručne službe vlade, malo drugačije koncipirane nego što je postojeća. S tim se već započelo prilikom reorganizacije koja je provedena krajem prošle i početkom ove godine. Jest da je ojačana pozicija Vlade, ojačan je i formalni položaj njezinog predsjednika, ali stručna služba Vlade još uvijek je ostala usmjerena na obavljanje pretežno administrativnih poslova. Drugo je ono o čemu sam već govorio – razdvajanje kreativno-stručnih od repetitivnih poslova. Treće su nezavisne

regulatorne komisije, odnosno agencije, poput antimonopolističke agencije, tj. agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, vijeća za telekomunikacije, vijeća za energetske usluge, vijeća za poštanske usluge, itd. Svakim danom broj tih nezavisnih tijela raste, a da o njima nema sistemske regulacije. Nema sistemskog zakona koji bi regulirao temeljna pitanja osnivanja, organizacije, funkcioniranja, itd. takvih tijela. Zbog toga u postupcima pred njima, na primjer, nema mogućnosti ostvarenja prava na žalbu, jer je prvostupanjska odluka ujedno i konačna. Postoji i niz drugih spornih pitanja i problema. Te su agencije na neki način "uvezene" iz anglosaksonskog upravnog sustava. U praksi se, imam dojam, ne znamo adekvatno nositi s problemima koje takva tijela nameću. Riječ je o području oko kojeg se treba dodatno angažirati. Informatizacija i umreženje, ali ne samo državne uprave nego i lokalne samouprave pa i javnih službi, novo je područje. Uvođenje poduzetništva, preferiranje matične strukture nasuprot hijerarhijskim aranžmanima, i slične mjere nužne su, premda značajno odudaraju od postojećeg stanja. Dapače, kroz spomenutu, nedavnu reorganizaciju državne uprave u upravnim je organizacijama stvorena jedna dodatna hijerarhijska razina, sve više jačaju tendencije da se kontrola koncentrira u što manje ruku, da nitko ne donosi odluke samostalno, itd. Svjedoci smo afera u kojima se pokazuje da je mišljenje kako o svemu mora odlučiti potpredsjednik ili netko drugi u Vladi vrlo rašireno, premda je riječ o pitanjima koja se očito tiču nižih upravnih razina. Nadalje, u budućnosti nas čeka i pitanje razvoja mehanizama i instrumenata usklađivanja javnih politika. Sad se javne politike vode uglavnom zatvoreno u pojedinim resorima, u pojedinim ministarstvima, bez dovoljno koordinacije s drugim tijelima i akterima. Čitava uprava i jest resorno organizirana, a samo resorsko načelo stvara blokade u formuliranju i u provedbi javnih politika. Mislim da je to nešto što će se logikom situacije nametnuti Vladi, kako bi pokušala naći rješenja. Zatim je tu elektronsko poslovanje uprave. Upravljanje elektronskim zapisima je neobično važno područje koje je kod nas još uvijek zanemareno, usprkos svim zaklinjanjima u elektronsku upravu.

Sljedeća skupina mjera odnosi se na *jačanje profesionalizma, razvoj etičkih standarda i depolitizaciju*. Mislim da bi prvenstveno trebalo osnovati upravni studij za visoku stručnu spremu za tzv.

upravne generaliste i javne menadžere, dakle za rukovođe profesionalne dužnosti u tijelima državne uprave, upravnim tijelima jedinica lokalne samouprave i javnim ustanovama. Zatim, svakako bi se trebalo riješiti pitanje evidencije, da bismo konačno dobili pouzdanu evidenciju državnih, lokalnih i javnih službenika. Što se tiče sustava stručnog usavršavanja, tu smo u začetku. Treba imati na umu da nije dovoljno samo formirati instituciju za usavršavanje, nego treba obvezati službenike da se stručno usavršavaju. Mislim da to ne može biti predmetom njihove slobodne volje. Umjesto sadašnjeg državnog stručnog ispita i uopće umjesto sadašnjeg sustava prijama u državnu službu, mislim da bismo trebali uvesti ispite za prijam u državnu službu, da selekcioniramo na samom početku, a ne onda kad već nekoga imamo u službi. Jer kad ga imamo, imamo i njegov egzistencionalni problem te ga praktički više ne možemo eliminirati iz državne službe. Trebalo bi osmisliti sustavne mjere reedukacije, plaćanja i napredovanja prema učincima, a ne samo prema stručnoj spremi. Ocjenjivanje rada službenika trebalo bi biti sasvim drugačije nego je sada. Umjesto ocjenjivanja od strane političkih rukovoditelja u upravnim tijelima potrebno je uvesti ocjenjivanje od strane kolega, najboljih službenika, i to naravno kolegijalno ocjenjivanje. Ta bi mjera ujedno mogla oslabiti temelje naše autoritarne upravne kulture. S druge strane, potreban je efikasniji sustav disciplinske odgovornosti u odnosu na službenike. Mislim da je sadašnji potpuno promašen.

O smanjenju broja politički imenovanih dužnosnika već je bilo riječi. Mislim da bi broj funkcija u upravi koje se trebaju depolitizirati trebalo proširiti. Ne vidim nikakvog razloga da pomoćnici ministara ne budu stručnjaci koji se na taj način, kao i svi ostali službenici, primaju u službu javnim natječajem. Dakle, ne samo da ostanu raditi u upravi nakon što određenoj političkoj garnituri istekne mandat, nego da se i prime kao stručnjaci. I na kraju, potrebna je nedvojbena i specifična regulacija položaja lokalnih službenika – mi nakon 13 godina još uvijek nemamo reguliran pravni status lokalnih službenika. Zato se i događa nered o kojem je kolega Palarić govorio.

Sljedeći niz mjera bile bi mjere usmjerene na *debirokratizaciju*. To znači ponajprije ono s čime se na neki način već pokušava

započeti, tj. uvođenje što većeg broja one-stop shops. Riječ je o upravnim tijelima u kojima se građanin ili poduzetnik može nadati da će mu njegov predmet ili zahtjev biti riješen brzo te da ne mora sam donositi tri, četiri ili trideset suglasnosti za otvaranje nekakve djelatnosti, obrta ili za što drugo što već želi dobiti od uprave. Zatim, potrebno je raditi na omogućavanju pristupa upravi elektroničkim putem, kao i na razvoju poduzetničke kulture, što je vrlo dugoročna mjera.

Treba razmišljati o fleksibilnijim radnopravnim aranžmanima za upravne službenike – mislim da okolnosti nisu takve da bi im se moralo garantirati apsolutnu sigurnost zaposlenja u upravi. Sada službenik u državnoj upravi mora dvije godine ne raditi ništa da bi mu služba prestala – to kod privatnika ne možete ni dva dana. Ono što smo isto tako zaboravili je odgajanje službenika u duhu služenja javnom interesu. Nemamo ni sustav kontrole zakonitosti, kvalitete rada i etičnosti službenika, kamo li da bi on bio efikasan. Isto tako, trebali bismo informirati građane o upravi. Uprava je za građane bauk, netransparentna je, teško se s njome i u njoj snalaze, ne znaju kamo idu – još uvijek idu u "općinu" kad traže neku dozvolu, uvjerenje ili što drugo, premda općina koje su naslijedene iz socijalističkog perioda nema već više od deset godina. Mislim da bi velike kampanje informiranja građana mogle polučiti određene rezultate u informiranosti građana.

Sljedeća skupina preporuka tiče se *orijentacije na rezultate, transparentnost i otvorenost uprave*. Rukovoditelje novoformiranih izvršnih agencija potrebno je ugovorima obvezati na postizanje određenih učinaka, dati im određenu samostalnost i ovlasti te ih plaćati varijabilno, ovisno o rezultatima rada agencija. Upravno djelovanje trebalo bi se u što većoj mjeri odvijati u unaprijed određenim okvirima strateških planova. Ti pak planovi moraju predstavljati izraz dobro pripremljenih javnih politika. Nadalje, i proračuni bi se trebali oblikovati po upravnim programima i projektima, a ne po resorima. Proračune i godišnje obračune proračuna mora se, na svim razinama teritorijalnog sustava, objavljivati. Pritom, naglasak mora biti na objavljivanju godišnjih obračuna, koji se, za razliku od proračuna, još uvijek ne objavljuju. I još nešto novo: poreznim obveznicima trebalo bi osigurati pravna



sredstva za osiguranje uvida te za pokretanje odgovornosti za trošenje javnih finansijskih sredstava. Čak i više od toga, građanima bi se trebala zajamčiti značajna lista prava u odnosu na upravu sustavnim poveljama, poput britanske Citizens' Charter.

Jedan od značajnih pravaca reforme predstavlja *decentralizacija*. Pretpostavljam da ovdje u dvorani ima i naših kolega iz lokalnih samoupravnih jedinica i regionalnih jedinica koje problematika lokalne samouprave interesira nešto više. Dugoročno gledajući, u tom je području potrebno stvoriti pretpostavke i plan za racionalizaciju strukture temeljnih lokalnih jedinica, općina i gradova. Tome može poslužiti realnija regulacija mjesnih odbora. Nužno je koncipirati i razviti moderne regije. Pravni položaj teritorijalne samouprave trebalo bi učvrstiti reguliranjem ustavnim zakonom, jer se postojeći način regulacije organskim zakonom nije pokazao efikasnim u obrani te prevažne institucije od presizanja s različitih strana, naročito iz različitih upravnih resora središnje države. Lokalnoj samoupravi treba osigurati dovoljno izdašne izvore prihoda i razumnu finansijsku autonomiju, uz – istodobno – efikasni nadzor središnje države. Lokalni samoupravni djelokrug trebalo bi proširiti prema standardima ustaljenim u europskim zemljama. Također, lokalnim bi samoupravnim jedinicama trebalo prenijeti one poslove državne uprave koje i u drugim europskim zemljama te jedinice obavljaju za središnju državu. Demokratski politički legitimitet lokalnih organa trebalo bi osnažiti, uz istodobno osiguranje snažnije uloge profesionalnih i dobro educiranih lokalnih službenika. I naravno, nužno je osigurati bolju regulaciju i efikasniju pravnu zaštitu građana i drugih subjekata u odnosu na akte lokalnih organa. To je pitanje od samog uvođenja lokalne samouprave kod nas loše regulirano, uz niz dodatnih, vrlo loših učinaka na pravnu sigurnost i druge važne vrijednosti.

I na kraju, treba razmišljati o *privatizaciji dijelova javne uprave*, od javnih poduzeća, preko komunalnih poduzeća koja su temelj moći lokalnih zatvorenih političkih elita do, recimo, primjene mjera kao što je *outsourcing*, povjeravanje određenih službi u državnoj javnoj upravi privatnicima. Čini se da neke poslove i aktivnosti, kao što su organizacija čuvarske službe ili prijevoz dužnosnika, kvalitetnije i bolje obavljaju privatnici.

Evo, tu ću ja stati. Bit će vjerojatno mogućnosti da se u raspravi neka pitanja detaljnije analiziraju. Hvala.

**J.Barbić:** Zahvaljujem kolegi Kopriću, posebno na zgodno prikazanoj klasifikaciji kojom je pokazao što bi sve trebalo poduzeti radi poboljšanja javne uprave. U sva tri uvodna izlaganja je puno toga rečeno. Otvorena je široka paleta pitanja koja je čak i prevelika za jednu tribinu. Da bi ih se raspravilo, trebalo bi održati više njih. Sada ovisi o vama što ćete reći i što ćete pitati. Izvolite. Kolega Dujšin.

**U.Dujšin:** Mislim da je dobro da se među ovaj skup upravnih stručnjaka pojavi i jedan erko-nomist, koji kao škrtac broji dukate i krajcare koje treba izdati da se sve ovo što je ovdje izneseno i isfinancira. Ono što sam sa zabrinutošću primijetio na jednom prethodnom skupu gdje se govorilo o istoj temi bilo je da nije tamo uopće bilo ni riječi o troškovima koje porezni obveznik mora snositi za financiranje javne uprave da bi od nje dobio odgovarajuće usluge. Mislim da je upravo to jedno od centralnih pitanje procesa na koji je ukazao akademik Pusić - a to je pitanje globalizacije ili bolje - internacionalizacije i privrede i društva. Naime, jedna je tendencija očita u tome kontekstu na koji je ukazao već J.Schumpeter, a to je da na jednoj strani imate rastuće zahtjeve građana prema javnoj upravi u pogledu pružanja čitavog niza usluga, od prosvjete, zdravstva pa do javne sigurnosti i vladavine prava. S druge strane imate isto tako i sve veću osjetljivost javnosti na troškove koje takve službe izazivaju. Oni među vama koji su tamo od 80-tih godina pratili što se tu događalo na političkom planu mogli su vidjeti da je recimo Bill Clinton u svojoj predizbornoj kampanji kao jedan od ciljeva svoje administracije naveo "ponovno izmišljanje države" (*reinventing the state*), tj. postavljanje državnih službi u položaj koji ima suvremena korporacija - da minimizira troškove koje pruža. To je u globaliziranom svijetu ono što postaje bitno i za domaće i strane investitore koji samo gledaju koliko moraju platiti poreza i drugih davanja kada ulaze i investiraju u jednu zemlju a s druge strane i koja je kvaliteta usluga koje im tamo pružaju.

U tom kontekstu bi možda trebalo čitavu ovu raspravu i proširiti na još nešto - a to je što se sve regulira i kako. S jedne strane to je pitanje moguće deregulacije, a s druge, minimiziranje truda i troška postupka za stranku. Treće je pitanje dosljednosti, jer

uprava je zato tu da provodi zakone i normativne akte. Ako imate situaciju da u Republici Hrvatskoj po nalazu jedne studije agencije FIAS trebate 52 tjedna da ishodite sve moguće dozvole koje se traži da biste mogli pokrenuti poduzeće dok je u nekim drugim zemljama za to potrebno toliko dana, onda je sasvim sigurno da ne samo da strani privrednici neće dolaziti u Hrvatsku nego da će dapače i oni domaći odlaziti iz nje. I mislim da je taj aspekt “*cost efectivness*” – ovog se časa ne mogu sjetiti odgovarajućeg termin na hrvatskom – jedna od stvari o kojoj bi prvenstveno trebalo voditi računa kada se govori ja bih rekao prije o povećanju efikasnosti jer ovaj nas termin “modernizacija”, bojim se, lako može zavesti kojekamo kamo ne bi trebalo.

**J.Barbić:** Zahvaljujem kolegi Dujšinu. Evo otvorio je dodatno pitanje rentabilneta zahvata u javnu upravu s jedne strane i treba li ga uopće uzeti u obzir, je li on ovdje uopće važan, a s druge strane se pokazuje korist koju svi dobivaju od dobrog djelovanja javne uprave i kako to može utjecati na, hajdemo reći, opću društvenu dobrobit.

**Ž.Pavić:** Mnogo puta smo govorili i raspravljali o reformi državne uprave i lokalne samouprave. U čemu se ona manifestirala pokazat ćemo odgovarajućim podacima. Tko pogleda ove podatke vidi da su to naprosto dosadašnji zakoni o sustavu državne uprave, zakoni o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija te zakoni o lokalnoj samoupravi. Zakoni, izmjene i dopune, ispravci, pročišćeni tekstovi i ako tome dodamo još i zakone o Vladi koja je vrh uprave, onda imate po prilici oko 29 zakonskih propisa, zakonskih tekstova. Dodajte tome i uredbe o unutrašnjem ustrojstvu, dodajte tome pravilnike o unutarnjem redu za pojedina tijela državne uprave – imamo silnu množinu propisa koji su se kod nas tretirali zapravo kao reforma lokalne samouprave. I uvijek smo očekivali da će nakon te reforme naša uprava funkcionirati bolje. To međutim nisu bile reforme već su to bile reorganizacije državne ili lokalne samouprave sa svim onim posljedicama koje mi znamo i o kojima podučavamo naše studente kada im govorimo o problemima reorganizacije. Jedna od njih su i troškovi, koliko, naime, to novaca stoji? To najčešće nitko ne pita. Koliko će, primjerice, stajati memorandumima novih ministarstava, žigovi,

pečati, koliko će stajati natpisi na tijelima državne uprave? Što će sve biti s ispostavama kojih ima vrlo mnogo (lučke kapetanije, recimo). Sve one sada to moraju promijeniti a to će značiti i određeni novčani izdatak. Zašto je to tako, to je posebno pitanje.

Česte promjene su vjerojatno odraz našeg tradicionalnog normativnog optimizma - zakon će sve riješiti – što uopće nije točno. Tu se prije radi o pothvatima kratkoga daha, zahtjeva dnevne politike, vrlo često i nestručnosti (imamo čak i ispravke zakona, u nekim situacijama npr. zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava nije u skladu sa sustavnim zakonom o državnoj upravi). Pogledajte tko se sve bavio upravom: ministarstvo uprave, ministarstvo pravosuđa i uprave pa državno ravnateljstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu - tu smo čak morali mijenjati zakon jer bi se zapravo to tijelo moralo zvati državna uprava za državnu upravu i lokalnu samoupravu. Zato se tada išlo na osnivanje državnog ravnateljstva premda se ravnateljstvo bavilo sasvim drugim pitanjima, gospodarskim. I konačno, od konca 2003. godine te poslove obavlja Središnji državni ured za upravu Vlade.

Osim toga, studentima uvijek naglašavam jednu činjenicu. Kad su Englezi, poznati kao čuvari svoje tradicije, išli na jednu radikalniju promjenu svoje lokalne samouprave 70-ih godina 20. st. za to je bila izabrana Kraljevska komisija kojoj je bio na čelu lord Redcliffe-Maud a imala je zadatak da pripremi reformu lokalne samouprave. Komisija je radila od 1966. do 1969. godine i napisala stotine stranica. Njezin je izvještaj ušao u sve udžbenike engleske lokalne samouprave, u sve komparativne udžbenike o lokalnoj samoupravi. Potom se izvještaj još godinu dana kuhao u parlamentarnim odborima i na koncu je izvršena prilično radikalna reforma lokalne samouprave. Oporba je odmah ustvrdila da to nije dobro učinjeno ali je to za mene uvijek bio i ostao obrazac jednog ozbiljnog pristupa reformi lokalne samouprave.

Zakoni	Broj zakona	Broj izmj. i dopuna zakona	Broj proč. tekstova	Broj ispravaka	Ukupno
Z. o sustavu državne uprave	1	3	1		5
Z. o ustroj, i djelokr. min. i DUO	3	5		2	10
<b>DRŽAVNA UPRAVA UKUPNO</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>15</b>
Z. o lok. samoupravi	2	3			5
<b>UPRAVA UKUPNO</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>20</b>
Z. o Vladi	2	7	-	-	9
<b>SVEGA</b>	<b>8</b>	<b>18</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>29</b>

N.B.

dodati i:

- Uredbe o unutrašnjem ustrojstvu T.D.U.
- Pravilnici o unutarnjem redu

ad2)

- Ministarstvo uprave
- Ministarstvo pravosuđa i uprave
- Državno ravnateljstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu
- Središnji državni ured za upravu.

Kod nas se, međutim, uprava još uvijek tretira kao politički plijen (mi smo na vlasti – naša je uprava). Moderna uprava više nije samo instrument politike. Ona je nešto puno više, zato mi i govorimo o javnom sektoru, govorimo o novoj javnoj upravi (*New Public Management*), govorimo o elektroničkoj upravi – to su sve zaista novi pojmovi koji odudaraju od pojma klasične državne uprave. A upozoravam da je na ovom Fakultetu prof. Vinko Krišković još početkom 20. stoljeća doslovce pisao “Uprava nije samo instrument vlasti”, ona je još i inicijator, kreator, inovator, itd. Dakle po prilici prije sto godina kad je uprava bila bitno drugačija

on je već predvidio i njene druge značajke predavajući upravnu nauku na Pravnom fakultetu.

Kad govorimo o modernizaciji uprave onda se moramo zapitati kamo to idemo i od čega polazimo. Moramo biti svjesni da smo mnogo puta išli krivim putem i da će nam zbog toga vjerojatno cijeli proces reforme biti puno teži nego što nam se čini u ovom trenutku. Ali sve je ovo dobro znati da u budućnosti više ne radimo iste greške. Nadamo se da će novi Središnji državni ured za upravu potpomognuti realizaciju svih novih ideja.

**J.Barbić:** Zahvaljujem kolegi Paviću. Izvolite dalje.

**Zoran Pičuljan, Ministarstvo vanjskih poslova, Diplomatska akademija:**

Nakon izlaganja sveučilišnih profesora i dužnosnika državne uprave želio bih dati i kratak osvrt iznutra, sa pozicije sada već dugogodišnjeg službovanja u središnjoj državnoj upravi. Podsjećam na naše skupove – "Javna uprava u demokratskom društvu" iz 1999. i "Modernizacija hrvatske javne uprave" iz 2002., gdje je ista problematika vrlo temeljito izlagana i raspravljana. Sastav upravnih stručnjaka, koji na večerašnjoj tribini sudjeluju također budi optimizam, no on ipak nije potpun. Razlog je tome činjenica da se izlaskom iz ovih akademskih i ekspertnih okvira suočavamo već dugi niz godina, sa realnošću koja nije sasvim optimistična, jer ne uvažava dovoljno ni pouke vlastitog stečenog iskustva. Vidljivo je to u sve četiri upravne dimenzije.

U organizacijskoj dimenziji, kako je upozorio profesor Pavić do sada i nije bilo prave reforme, već se radilo o nizu palijativnih rješenja, a ne o promišljenom sustavnom uređivanju. Tako je latentno prisutna težnja za sustavom nasuprot parcijalnim i pojedinačnim zahvatima koji su sa njim u suprotnosti. Imamo Zakon o sustavu državne uprave i pripadajuće propise, no pitanje je imamo li dobro osmišljen sustav državne uprave (ograničavam se na središnju državnu upravu, jer se lokalnom u stručnom radu manje bavim). Druga je dimenzija upravljačka (u kojoj akademik Pusić i danas, kao i u svakom svom radu pogađa u bit problema) koja je u bliskoj svezi s profesionalizacijom državne uprave, ali i sa demokratizacijom društva uopće. Radi se o "sukobu" državne vlasti i ključnog upravnog osoblja, gdje prvi nastoje što dublje

prodrijeti u upravu, a drugi žele "letvicu" ulaska u "svoj" sustav što više podignuti za neprofesionalce. Modernizacija u tom aspektu prvenstveno je ozbiljan test za državnu vlast, jer je u konačnici ona najodgovornija za kreiranje zakonodavnih rješenja i njihovu provedbu. No dobar recept, na sreću, postoji – usvojiti standarde razvijenih europskih upravnih sustava, koji slijede trendove profesionalizacije upravne službe. Treća dimenzija, personalna (službenička), po mom shvaćanju najvažnija je za provedbu dugoročne i suštinske modernizacije. Bez razumijevanja značaja njene uloge teško su ostvarivi zahtjevi građana za efikasnom službom, upravom u koju će zbog kvalitete rada i postupanja građani imati povjerenja (to je četvrta, funkcionalna upravna dimenzija u kojoj se debirokratizacija postupanja nameće kao važna zadaća).

Ne podcjenjujući ostale faktore smatram da pravni status i stvarni položaj upravnih službenika snažno utječu na dobro funkcioniranje uprave. Potrebno je izgraditi temeljne institute službeničkog sustava primjerene modernoj, zahtjevnoj upravi (objektivni, visoki kriteriji i standardi ulaska, kretanja, usavršavanja i napredovanja u službi) te, kao jednako važno, osigurati i dosljednu primjenu usvojenih pravnih rješenja. Ne baš zavidan položaj upravnih stručnjaka (i "generalista" i "specijalista") te praksa koja često odstupa od normi, ukazuje da zadaća koja izgleda vrlo jasna, neće biti lagano provediva. Sadašnje generacijski i selekcijski šaroliko stanje upravnog osoblja zahtijeva diferencirani pristup kako bi se uprava što bolje i prije pripremila za nove zadaće koje se pred nju ubrzano postavljaju. No to je samo međukorak ka pravoj modernizaciji koja mora biti sistemski provedena. U tom smislu u personalnoj dimenziji ključnim se čini školovanje i kontinuirano usavršavanje osoblja za upravu i u upravi.

Plediram za prijedlog školovanja kojeg je lijepo obrazložio kolega Koprić - dodiplomski sveučilišni studij javne uprave, kojeg bi zbog tradicije vjerojatno najbolje organizirao Pravni fakultet u Zagrebu. Dakle, uz uvažavanje potrebe multidisciplinarnosti u izučavanju javne uprave moglo bi se ići korak dalje od proširivanja pravnog studija novim upravnim disciplinama – ka posebnom studiju. U sustavu usavršavanja, unutar državne uprave djeluje nekoliko

edukacijskih jedinica: novoosnovani Centar za usavršavanje upravnih službenika pri Središnjem državnom uredu – upravni programi; Diplomatska akademija pri Ministarstvu vanjskih poslova - programi iz područja diplomatskog i konzularnog prava i prakse; Uprava za informiranje, obrazovanje i prevođenje pri Ministarstvu za europske integracije - tečajevi iz područja europskog prava i instituta EU integracije; specijalizirani odjeli pri raznim ministarstvima, sa specijalističkim, resornim temama (spomenimo i Vojno učilište i Policijsku akademiju).

U cijelom tom razgranatom području usavršavanja nedostaje unutarnje kohezije, što bi se, mišljenja sam, uz relativno male napore, ako ne u organizacijskom (nova institucija) moglo učiniti barem u funkcionalnom (povezivanje programa) aspektu. Tako bi započela izgradnja sustava kontinuiranog usavršavanja unutar cijele državne uprave, gdje bi svaki upravni podsustav koristio kapacitete i znanja drugih. Od osobite je to važnosti i za stvaranje sustava objektivnog napredovanja službenika u upravi te formiranje ključnog upravnog osoblja. Uređen karijerni sustav nasuprot političkom odabiru i arbitrarnom odlučivanju, vjerojatno više no i jedna druga mjera zadržat će mlade, kvalitetne ljude u upravi i učiniti od nje privlačniju profesiju.

Hrvatska je uprava pred složenom zadaćom - procesom modernizacije. Stečeno iskustvo, ali i iskustva drugih uče nas da nema brze i bezbolne preobrazbe, da je za njen početak potrebna prava inventarizacija stanja (a čini se da ona do sada nije učinjena), da normativni optimizam (često utemeljen na ishitrenim i nedorečenim pravnim rješenjima, bez praćenja njihove primjene) nije pravi način za kvalitativne pomake, te da se može pretpostaviti da će reforma trajati duže od mandata jedne vlade, pa se i što veći stupanj političkog konsenzusa pokazuje kao njen važan preduvjet. Raduje poziv čelnika Središnjeg državnog ureda za upravu na suradnju upućen pravnoj i upravnoj znanosti i struci, jer je to ispravan put ka dugoročnom poboljšanju stanja. Kao državnog službenika veselilo bi me da i sami prekinemo svojevrsnu "šutnju administracije" i više se uključimo u sukreiranje položaja vlastite profesije kako bi doprinijeli onome do čega nam je, vjerujem, svima stalo - njenu boljem pozicioniranju u paleti cijenjenih profesija.



**J.Barbić:** Zahvaljujem kolegi Pičuljanu. Ovo je bilo gledanje iznutra. Mi smo odavde svi, osim kolege Palarića, govorili izvana a ovaj pogled iznutra daje raspravi dodatnu dimenziju: kako sustav vidi sam sebe promatranjem iznutra i što treba još učiniti da dobro profunkcionira.

**Eugen Zadavec, odvjetnik:**

Ja bih akademika Pusića pitao sljedeće. Ali prije nego postavim pitanje moram reći jednu rečenicu. U Saveznoj Republici Njemačkoj postoji institucija koja se zove *Bundesanstalt für Arbeit*. Ona ima zaposlenih 90.000 ljudi i u stilu Max Webera kao što je uprava tamo i ustrojena oni imaju kontrole unutarnje i vanjske, dakle revizije. I pišu se nalazi svaku godinu i to se uredno odlaže dok krajem prošle godine jedan zlobnik iz opozicije nije utvrdio sljedeće da u svim izvještajima stoji da od tih 90.000 ljudi 10.000 ljudi radi djelatnost koja se zove posredovanje u radu a 80.000 da predstavljaju tzv. unutarnju upravu – oni upravljaju s ovih 10.000. Pitanje glasi: jeste li možda taj aspekt istraživali u Hrvatskoj? Neobično sam znatiželjan koliki broj radi svoj posao a koliko je onih koji njima upravljaju?

**E.Pusić:** U takvim raspravama je najteže odabrati. Sva su pitanja tako interesantna da bi mogli ostati do jutra a to ne kanimo i prema tome moramo izabrati pitanja na koja ćemo se čisto kratko osvrnuti. Meni izgleda centralno ono što je pokrenuo kolega Dujšin. To se meni uvijek u razvitku hrvatske uprave kao samostalne državne uprave postavljalo kao jedan gotovo nerješivi problem. Sukob između efikasnosti i javnog interesa. Ako gledamo upravu izvana ili iznutra prvo što ćemo pomisliti jest da je tu jedan veliki dio ljudi na grbači jedne vrlo slabe proizvodne mašinerije i da je time preopterećen i plaćen za nerad. Osobito u zemlji gdje je poznato da majke djecu opominju koja su u školi: "sinek uči ili buš moral delati." Da je učenje privilegij za nerad to je duboko ukorijenjeno u svijesti svih agrarnih društava. Jer onaj koji ne kopa to je parazit. E sad gledano međutim s druge strane kad se sjetim recimo naše privatizacije telefonije i pljačke telefonskih pretplatnika od strane neke udaljene telefonske kompanije onda mi pada na pamet javni interes. Kad se sjetim stupova osiguranja koji su u rukama privatnih poduzetnika onda me zazebe, moram priznati jer

osiguranje kojemu je cilj ostvariti što veću dobit za osiguravatelja a ne za osiguranoga – to ne može biti zdravo. E sad gdje smo? Očigledno jednostavnog odgovora nema. Mi imamo masu mrtvog drveta i mrtvog hoda u onomu što se zove uprava i s tim moramo najprije obračunati prije nego idemo na bilo kakovu modernizaciju.

Modernizacija bi značila samo natovarivanje novog na pogrešne temelje. Ali s druge strane kad nam dođu ljudi pa nam preporučuju univerzalni lijek slobodnog tržišta koji sva pitanja rješava – onda ja ne trebam ni Štiglica čitat pa da mi bude jasno da je to naivno da to naprosto ne funkcionira i da ne može funkcionirati. Naći jednu sredinu mislim da uopće nije moguće načelno, pronaći jedan princip koji će nam odgovarati u svakom konkretnom slučaju. Mi se u svakom konkretnom slučaju moramo konfrontirati sa tom dilemom a riješit je možemo ionako samo prema odnosu političkih snaga. To je uopće jedini smisao politike da zastupa nerad. Da se zastupa javni interes u jednoj borbi u jednoj kontroverzi tko na koncu mora dati odgovore.

Ono što je rekao kolega Pavić to je jedna od prijelomni stvari naročito sada ako se spremamo u Europu. Rješavati konkretna pitanja pravnim propisima je iluzorno. Oni su potrebni ali tu ima dosta ljudi koji su stručnjaci u izgradnji modernih pravnih sustava. Kad mi razmišljamo o testovima za ulazak u Europu onda će nas pitati što smo u stanju provesti a ne što smo u stanju propisati. *Acquis communautaire* se radi zbog postizavanja konkretnih rezultata – nije njima važno što će biti propisano u pogledu zdravstvene zaštite djece nego da li ćemo mi smanjiti smrtnost dojenčadi. Ti ciljevi su interesantni i to su kriteriji po kojima treba prosuđivati upravu a od toga smo još prilično daleko.

**U.Dujšin:** Samo bih želio ispraviti jedan utisak koji je možda ostavila moja prva intervencija - a ta je kada se govori o ovoj troškovnoj efikasnosti to po meni nužno ne znači da zagovaram onaj vulgarni recept koji nam katkada serviraju sa Zapada, tj. da onda nešto treba privatizirati pa da će sve biti u najboljem redu. Naprotiv, danas postoji čitav niz modaliteta suradnje javnog i privatnog sektora (*public-private partnership*) koji su u tom pogledu daleko efikasniji i gdje o tome vani već postoji bogato iskustvo. No tu stvari treba dobro proanalizirati prije nego što se krene u akciju.

Ono što bi sasvim sigurno trebalo biti jedna stvar koja bi trebala postati standardna praksa u svim našim poslovima od javnog interesa jest to da kada se poduzima jedna značajnija akcija da se prije toga organizira bar jedan veliki stručni skup u kojemu bi se najprije pitanja koja se tu postavljaju moglo mjerodavno i temeljito raspraviti. Bez obzira na to koliko bi svatko sa toga skupa otišao još više uvjeren u ispravnost vlastitoga stava nego ranije, bar bi izašli na površinu argumenti koji bi onome koji odlučuje (a to je političko tijelo) dao jedan odgovarajući uvid u to koje su alternative i kako postići određeni cilj sa što manje troškova i štete. Takva cijena uvijek postoji. To se na žalost ne radi i naša uprava često radi više nego površno. Ja sam se jedanput zaprepastio kad sam u dva broja Narodnih novina vidio najprije jedan oglas Ministarstva poljoprivrede u kojem se propisuju kriteriji za odobravanje poticanja (ne znam više čega) ali u sljedećem broju tih istih Narodnih novina već je izašao ispravak ovoga prethodnog. Kako hoćete onda da ljudi funkcioniraju u privredi oslonjeni na nekakav normativni okvir o kojemu moraju voditi računa?

**I.Koprić:** Htio sam reći još samo dvije rečenice. Možda nije zgodno da se razidemo s ovog skupa sa zaključkom da su nam službenici "drveni" i da opterećuju državu. Mislim da su ljudi uvijek kapital kojeg treba razvijati. To je jedna stvar. A drugo, što se tiče pitanja troškova i efikasnosti uprave, to se pitanje može gledati i u jednoj dužoj vremenskoj perspektivi. Samo uređena uprava, uprava koja dobro funkcionira, može predstavljati pouzdanog partnera privrednom sektoru, povoljno okruženje za poslovne subjekte, itd. Zato, ako je riječ o troškovima reformi, nikad ne bih štedio na dobrim reformama, koje će nas dovesti do toga da stvorimo pouzdanu, sređenu, dobro funkcionirajuću upravu, upravu koja je mala i koja pruža kvalitetne javne usluge. Ali sam uvijek kritičan i protiv sam onih reformi koje su pokrenute samo da zadovolje nekakve sitne interese. I zadnje, s čim završavam: nisu službenici krivi zato što ne rade prema očekivanjima građana, ni zato što im nije sasvim jasno što bi trebali raditi, krivi su oni koji donose odluke.

**J.Barbić:** Tako je. Zahvaljujem kolegi Kopriću. Vidim da su počela već zaključna izlaganja. Kolega Palarić, izvolite.

**Antun Palarić, državni tajnik, Središnji državni ured za upravu:**

Ja bih bio malo optimističniji u pogledu ocjene i dosadašnjeg dosega državne uprave i onoga što je učinila prethodna vlada u pogledu modernizacije, povećanja učinkovitosti i u pogledu budućnosti. Ja sam na žalost predugo već u državnoj upravi i znam kako je to bilo 92. kad sam došao, kako je to sada, koliko smo napredovali u primjeni tehnike. Mi već na Vladi imamo elektronsku sjednicu, mi svi imamo elektronsku poštu, imamo baze podataka o svemu i svačemu samo to sve treba povezati, uskladiti, organizirati mjesta da s jednog mjesta državni činovnik skuplja za poduzetnika dokumente. Nedopustivo je da 52 tjedna traje osnivanje poduzeća. To moramo rezati odmah i ne možemo reći da se ne može napraviti jer ćemo propasti ako to ne napravimo.

Što se tiče troškova ove promjene ministarstava i stvaranje novih – to je jedna fama. Štambilj košta 140,00 kn, memorandum 9 lipa, na kraju godine nitko ga i nema više, ploča je tisuću i nešto kuna, par tijela je promijenilo ime i to vam potroši jedna reprezentacija jednog ministra u bilo kojoj vladi mjesečno. A ova Vlada je imala velikih problema kod donošenja proračuna, mi smo sinoć do 1 bili gore ali u pogledu troškova. Materijalni trošak će biti na maksimalnoj razini od prošle godine. Ništa, ni kune neće koštati više državni aparat, takvo je opredjeljenje Vlade. Preispitivane su stavke po stavke da bi se uskladilo sa realnim mogućnostima hrvatskog gospodarstva.

**U.Dujšin:** Koliki postotak od ukupnog iznosa državnog rashoda iznose tekući troškovi državne uprave?

**Antun Palarić, državni tajnik, Središnji državni ured za upravu:**

Nisam financijski stručnjak niti sam sudjelovao u izradi cjelovitog proračuna. To zna Ministarstvo financija, ali mislim da je za plaće izdvojeno otprilike 15%. Iz Državnog proračuna se svašta financira. Međutim, trošak državne uprave neće se povećati ni za kunu u odnosu na prošlu godinu a možda bude i manji. Danas sam imao sastanak sa svim čelnim ljudima državne uprave u županijama. Iznosili su mi podatke o svojim dugovima, o neplaćenim računima, o prijetnjama za isključenje, od toga da im Narodne novine ne isporučuju službeno glasilo, ali sam čuo i dobre i korisne prijedloge. Jedan je od njih da se dostava ne obavlja poštom koja je

preskupa već da se koristi City expres. To bi na razini države proizvelo enormne uštede. Dostava sudskih pismena košta 100 milijuna kuna godišnje. Mi moramo normativno urediti pitanje dostave, a uvođenjem konkurencije možemo postići mnogo.

Obavili smo umreženje službenih mobitela i na taj način znatno umanjili tu vrstu troškova. Smatram važnim primijeniti raspoloživo znanje i zato pozivam sve koji imaju ideje neka surađuju s nama. Važno je da postoji jedno tijelo koje će se baviti državnom upravom, koje ima kontakta sa premijerom jer ja po zakonu odgovaram premijeru. Kada dovršimo program izgradnje auto-cesta oslobodit će se prostor za nova ulaganja u modernizaciju državne uprave ako to bude potrebno.

U svakom ministarstvu predviđena su sredstva za stručno usavršavanje službenika, za informatičke programe i nabavku informatičke opreme. Za službene automobile nema, ali iza informatičku opremu ima. I to je dobro, dosezi koje već sada imamo su dobri. Nije da je hrvatska državna uprava tako loša pa čak ni naša javnost je ne doživljava tako tragično. Tragičnije doživljava neke druge institucije u ovoj zemlji. Najveći nam je problem u pogledu pokretanja poduzetništva u pogledu prenormiranosti da svako tijelo sebe pokušava ugraditi da se i njega nešto pita i onda smo zablokirali naš sustav.

**J.Barbić:** Hvala kolega Palarić. To je vrlo ugodno čuti. Reći ću vam jedan podatak. Kažu da je Austrija potrošila 21 milijun eura u modernizaciju ili bolje rečeno u organizaciju dostave u pravosuđu elektroničkim putem tako da se u trgovačkim stvarima presude i podnesci dostavljaju na taj način. Nema potrebe za poštarom, nema problema dostave, nema onoga da adresata malo ima a malo nema, kao što je to kod nas slučaj. Odvjetnik se ne može baviti svojim poslom ako nije priključen na pravosudnu elektroničku mrežu. Kada sudac napiše presudu, pritiskom na taster dostava je obavljena, rokovi odmah teku, sve ide urednim putem i meni je drago čuti da se na tim stvarima kod nas već počelo nešto raditi, pa makar da se o tome i samo razmišlja.

Kolegice i kolege, mislim da smo današnje vrijeme jako dobro iskoristili. Ovo smatram uvodnom tribinom za nove stvari koje nas

očekuju. Bit će još potrebe o tome govoriti. Ako netko od vas želi ili smatra da bi neka od ovakvih tema mogla biti interesantna, budite ljubazni, javite nam, predložite, otvoreni smo za vaše prijedloge. Konačno, Tribina je vaša i zato se održava. Susrest ćemo se idući mjesec, već je otprilike dogovoreno i područje iz kojeg će biti iduća tema Tribine, uredno ćete biti pozvani i nadam se da ćemo i ove godine redovito raditi tako da u prosincu dočekamo 100-tu tribinu. Nakon punih 11 godina rada moći ćemo reći da smo održali 100 – tu tribinu.

Pozivam vas da se pljeskom odužimo našim uvodničarima koji su nas potakli na raspravu. Nadam se da smo ovime otvorili proces raspravljanja o materiji javne uprave. Budite i ubuduće na ovakvim sastajanjima, brusimo i dalje ono što smo danas otvorili kao veliku temu. Svima nam je u interesu da imamo dobar pravni sustav i djelotvorne pravne institucije. Kome to može biti više u srcu ako ne nama koji se s time bavimo. Za rasprave o tome postoji ova tribina. Hvala vam lijepa i laka vam noć.

Tribina Pravnog fakulteta u Zagrebu  
i  
Kluba pravnika grada Zagreba

**BILTEN BR. 23**

Voditelj Tribine i urednik:  
Prof.dr.sc. Jakša Barbić

**Sadržaj:**  
**Autorizirano izlaganje predavača**

**Akademika Adolfa Dragičevića**  
umirovljenog profesora Pravnog fakulteta u Zagrebu

Tema 94. tribine:

**PRAVO U SUVREMENOM POSTMODERNOM  
INFORMACIONALISTIČKOM ZAJEDNIŠTVU**

Zagreb, 23.3.2004.





## KLUB PRAVNIKA

TRIBINA 23.3.2004.

### PRAVO U POSTMODERNOM INFORMACIONALISTIČKOM ZAJEDNIŠTVU

**J.Barbić:** Kolestice i kolege, dobrodošli na 94. Tribinu Kluba pravnika grada Zagreba i Pravnog fakulteta u Zagrebu za koju smo pripremili pomalo izazovnu temu: Pravo u postmodernom informacionalističkom zajedništvu. Nemojte misliti da je ova tema nešto sasvim novo, što je tek danas postalo izazovom, jer je u ovoj dvorani pred gotovo 25 godina bila održana tribina Pravnog fakulteta u Zagrebu na kojoj je akademik Adolf Dragičević, još u ono doba Zakona o udruženom radu, govorio o daljnjem razvoju tadašnjeg društva. Rekao je nešto u što tada jesmo i nismo do kraja vjerovali, pomalo smo na to gledali kao na znanstvenu fantastiku i pitali se hoćemo li to doživjeti.

Mnogo je govorio o nečemu što nam je tada bilo pomalo strano – o čipu kao novom vladaru svijeta, koji će preokrenuti mnoge stvari, upozoravao je na promjene koje se očekuju, što će to zapravo značiti u budućnosti koja baš nije pretjerano daleka. Ali Zakon o udruženom radu je činio svoje i svi su u ono vrijeme uglavnom klimali glavama i na to gledali kao na nešto jako daleko i jako apstraktno za naše prilike. Uglavnom, svi su se vratili u našu tadašnju stvarnost i čipovi su ostali, jer riječ je tamo negdje o dalekoj 1980. kada se kod nas tek čulo za personalne kompjutere i pomalo zaboravili na poruke koje su se tada čule. Možda je takav kompjutor netko i imao, ako ga je donio izvana, ali se ne bi moglo reći da je bio u nekoj ozbiljnijoj upotrebi. Predodžbe slušatelja predavanja o kompjutoru tada su se svodile na ogromne strojeve smještene u cijele sobe.

Iza toga akademik Dragičević je 1986. izdao knjigu *Vizija i zbilja* u kojoj je opet bilo govora o globalizaciji i informatizaciji društva i istaknuta vrlo smjela tvrdnja da će se upravo s tom globalizacijom i informatizacijom ostvariti vizije velikih svjetskih mislioca kao što su Aristotel, Hegel, Schumpeter, Drücker itd. Sad smo već bili mnogo bliže onome što je bilo rečeno na spomenutoj tribini, jer su se već

dogadale mnoge stvari oko personalnih kompjutera koji više nisu bili veliki da bi se za njihov smještaj zahtijevale posebne odvojene prostorije pa ih je imala samo neka od velikih institucija te su ljudi već mnogo ozbiljnije pratili razvoj informatizacije.

Nakon toga je autor objavio još nekoliko knjiga kao što je *Suton socijalizma*, 1989.g. – intrigantan naslov za ono vrijeme. Tada su se već naslućivale velike bliske promjene pa akademik Dragičević u to vrijeme kaže: "To je kraj masovnog društva". Pod tim je motom knjiga pisana. Nakon toga 1990. dolazi vrijeme promjena pa postaje jasno zašto se autor koristio intrigantnim podnaslovom *Udruživanje i upravljanje na raskrižju*. Riječ je o prekretnici značajnoj za cijeli svijet i to ne samo u društvenom smislu. Nakon toga 1994. objavljuje *Političku ekonomiju informacijskog društva* a ove godine, zajedno s ovdje prisutnim koautorom doc. dr. sc. Draženom Dragičevićem koji nije koautor zato što je sin Adolfa Dragičevića nego zato što se vrlo ozbiljno bavi tom materijom, knjigu s ponovno provokativnim naslovom *Doba kiberkomunizma*. Taj naslov pobuđuje interes o čemu se tu zapravo radi. Međutim, nije riječ o nekoj ideološkoj knjizi s politikantskim pristupom, nego o analizi onoga što se događa u postmodernom informacionalističkom društvu, što se sada događa i što se može očekivati ubuduće.

Predviđanja o kojima je akademik Dragičević govorio pred četvrt stoljeća dijelom se već ostvaruju. Tako smo došli do spoznaje da njegovim predviđanjima valja vjerovati. Vidimo da se stvari ostvaruju s pomakom od deset godina, petnaest, godina, dvadeset godina, ali se događa ono o čemu je na davno održanoj tribini bilo riječi.

Zato vrijedi čuti današnja razmišljanja akademika Dragičevića o tome šta će se dogoditi s pravom? Koja će biti njegova uloga kada informacionalistički sustav naraste do razmjera koje danas možda ni ne možemo u potpunosti sagledati? To je razlog zašto smo ga zamolili da večeras s nama obilježi četvrt stoljeća prve tribine na tu temu i da u cjelini pogledamo što se u ovih 25 godina ostvarilo od njegovih predviđanja, ali još više što on misli o narednih 25 godina. Možda ćemo s nekim njegovim razmišljanjima biti šokirani, ali imajmo na umu da se ostvaruje ono o čemu je govorio pred četvrt stoljeća. Gospodine akademiče izvolite, imate riječ.

**A.Dragičević:** Hvala lijepa. Ovi naših istočni zli susjedi imaju jednu lijepu uzrečicu koja glasi: "Dala baba groš da uđe u kolo, kolo krenulo, teško ga prati, daje dva, nema vani". Ja sam tako i upao u ovu temu. Poslije promocije ove zadnje knjige, negdje smo se sreli i naš voditelj Tribine me je na brzinu uhvatio i pitao bi li na Tribini održao predavanje o onome što sam pisao u knjizi, ali s aspekta prava. Ja, dakako, prihvatio, kažu uči čovjek uči dok je živ pa isto umre lud. Sto puta sam doživio da sam nešto obećao, a kad se rok približi onda se kaješ što si prihvatio, ali nema vani. Međutim, kako se približavao dan održavanja predavanja, malo sam se počeo zabrinjavati što ću ja s tim pravnicima govoriti a ja ekonomist. Bio sam 40 godina na ovom Fakultetu profesor Političke ekonomije. Ipak sam prihvatio, sjetio sam se jedne uzrečice koja kaže: "predskazivačima budućnosti treba u svakom slučaju vijenac dati, okruniti ih ili zbog hrabrosti ili zbog brzopletosti".

Godine 1945. bio je upis prvih studenata u tadašnjoj socijalističkoj Jugoslaviji na ovaj Fakultet. U jesenskom ispitnom roku te godine na Pravni fakultet su se upisala 3 studenta. Fakultet je imao 18 nastavnika, nije bilo asistenata, imao je 16 profesora i 2 asistenta, 6 nastavnika na jednog studenta. No, sve brucoše partijce i skojevce upisane na Sveučilište skupili su u jednu dvoranu ovdje jednu večer, bilo je pola ove dvorane i došao im je održati govor Vladimir Bakarić, prvi čovjek Hrvatske u to vrijeme i sam pravnik. Uvjeravao ih je kako i novom društvu treba pravnik u svim mogućim strukama i zamolio brucoše s drugih fakulteta da dijelom prijeđu na pravo da bi se bar donekle mogao održati pravni studij. Rezultat je bio malo silom, malo milom, malo stipendijama, nešto partijskim zadacima, upisala se 32 brucoša. Ovo govorim zato da se pravu ne bi dogodilo to isto jednom u budućnosti. Sada ću prijeći na izlaganje.

Živimo i djelujemo u doba najvećeg, najdalekosežnijeg i najznačajnijeg zaokreta u povijesti ljudskog roda - u prijelaznom razdoblju permanentnog znanstvenog, tehnološkog, proizvodnog, poslovnog, socijalnog, političkog i kulturnog revolucioniranja, koje započinje *ukidanjem rada* u sredini 20. stoljeća a završit će, po svemu sudeći, *ukidanjem novca* sredinom 21. stoljeća. U tom sustavnom skokovitom i evolucijskom zaokretu umire i nestaje

stari svijet izrastao na zemlji, kapitalu i radu, svijet agrarizma i industrijalizma, a rađa se i razvija novi svijet utemeljen na znanosti, informaciji i znanju, svijet informacionalizma i komunizma u smislu zajedništva.

U virtualnoj stvarnosti informacionalističkog i komunističkog (zajedničkog) kibernetičkog prostora sve unosnija i profitabilnija postaje proizvodnja i reprodukcija digitalnih zapisa: glazbe, glasa, fotografija i filmova. Ljubitelji prošlosti prate i taj osvajački pohod te nastoje da i nadalje svaku čovjekovu pobjedu nad prirodom podrede privatnom vlasništvu, eksploataciji čovjeka čovjekom, svakom drugom iskorištavanju ljudi, patentiranju i rentijerstvu, gospodarstvu u podčinjenosti, nejednakosti i neravnopravnosti, profilerskoj monopolizaciji i nekoj parazitskoj privilegiji.

Suprotstavljaju im se i sve žešći rat s njima vode novi mladi elitni revolucionari, djeca postmodernog informacionalističkog doba, predani stvaratelji, zagovornici i promicatelji informacijskih uradaka oslobođenog ljudskog duha - čovjekova mozga, intelekta, uma, njegove emocije i nadasve važne kreativne imaginacije. Nastupaju i djeluju kao entuzijasti, zanosni kovači sofisticiranih informacijskih i komunikacijskih uradaka i alata za rukovanje s njima i za njihovo sve ubrzanije korištenje u umreženom globalnom komuniciranju. Motivira ih, okuplja i potiče zajednički plemeniti interes i cilj da svi proizvodi virtualne stvarnosti, prije svega oplemenjene informacije, budu podjednako svima *besplatno* dostupni te da u tom smislu postanu opće *zajedničko* dobro ujedinjenog čovječanstva, odnosno - kako oni kažu - dragocjeno bogatstvo globalnog *zbijskog komunizma*.

Nije im lako, pogotovu u početom nastupu. Njihova sreća i olakotna okolnost je u samoj prirodi revolucije koja se vodi iza "zatvorenih vrata", najčešće iz doma roditelja u kojemu im je pri ruci kompjutor i telefon. Njihovi protivnici sve poduzimaju i angažiraju sve ustanove i snage koje ih mogu obuzdati: državu, vojsku, policiju, podobnu znanost, potkupljive medije, plaćene agente, špijune, birokrate, pa i pravo.

Pravo se u toj situaciji i nehoteć nalazi u izuzetno teškoj poziciji. U početku se ne snalazi i većinom slijepo staje na stranu

kontrarevolucije, na stranu korisnika i branitelja svijeta koji umire. Bez mnogo razmišljanja u službi je birokrata, financijera, poduzetnika i menadžera - naslijeđenih pohlepnih *kasta* socijalističkog kolektivismu kojima je profit važniji od čovjeka. Nalaze u njegovoj preraspodjeli zajednički interes, bogate se i odaju snobovskoj potrošnji.

S neizmjernim zadovoljstvom konstatiramo da se i pravo počelo osvješćivati i prilagođavati potrebama novog svijeta revolucionarnog informacionalizma i komunizma. Razlikuje dobro od zla, štetu od koristi, nazadovanje od napredovanja. Očekivalo se da će takav zaokret uslijediti već 2000. godine ili barem 2001. u kojoj se slavila desetgodišnjica Linuxova otvorenog koda (*open source*) i besplatnog softvera koji se skladišti na Internetu i na raspolaganju je svima bez naknade. Bezobzirnost rentijerskih profitera natjerala je i pravo da se očituje na čijoj je strani: na strani pohlepnih zgrtača profita ili na strani revolucionarnih mladih softveraša koji se zalažu da sve bude besplatno, zajedničko i u tom smislu komunističko.

Tijekom 2003. godine odvija se presudna bitka između nezasićenih profitera, koji u diskografskoj industriji bez ikakva rada zgrću milijarde dolara, i kreativnih hakera koji rade bez sata odmora a hrane se čipsom i napajaju kolom, da bi sve što diskografske kuće stavljaju na Internet radi rentijerskog bogaćenja, učinile besplatno dostupnim zainteresiranima diljem svijeta. Oštećeni broje milijarde koje zbog toga gube i traže brzu intervenciju države. Pravo je zaostajalo i već se četiri godine čekalo da u maniri reakcionarne birokratske pravne države i nadalje štiti sveto privatno vlasništvo digitalnih zapisa - u ovom slučaju glazbenih uradaka.

Križarski rat pohlepnih profitera protiv etičkih hakerskih revolucionara, avangardnih boraca za komunističku besplatnost diskografskih proizvoda, počeo je već u prošlom stoljeću, 1999. godine, kada je odvažni petnaestogodišnji Norvežanin John Lech Johansen - popularno nazvan DVD John - razvio softver (DeCSS) za razbijanje zaštite protiv neovlaštena kopiranja DVD-a i omogućio svima da ga po volji *besplatno* skidaju s Interneta. Dakle, naizgled je prekršio zakon koji štiti privatno vlasništvo. Ali je razbijanjem sigurnosnog koda postao miljenik milijuna mladih

surfera koji su bez ikakve naknade preuzimali glazbu; pravi legendarni heroj armije etičkih hakerskih entuzijasta.

Tužile su ga oštećene diskografske tvrtke, nadajući se da će naplatiti kaznu, otjerati ga u zatvor i dobiti milijunske naknade od ilegalnih korisnika Johnova online alata. Parnica je počela u siječnju 2003. i rezultat je bio na zaprepaštenje profitera - *oslobađajuća* presuda.

Krajem godine Prizivni sud u Oslu odbacio je žalbu tužiteljstva i potvrdio oslobađajuću presudu nižeg suda. Senzacionalno obrazloženje je glasilo da kupac DVD-a kao vlasnik može s njim raditi što god želi, pa i razbiti zaštitni kod. Neustrašivog, sada devetnaestogodišnjeg DVD Johna proslavio je još više drugi podvig. Na njegovoj web stranici osvanuo je sredinom studenog prošle godine novi program kojim uspijeva razbiti specijalno zaštićeni Appleov online glazbeni servis i Tunes, s izazovnom porukom - *Tuži me!*

Mladim etičkim hakerskim kiberkomunističkim revolucionarima priklanja se sve više i pravo drugih zemalja. Nizozemski je Vrhovni sud sredinom prosinca 2003. oslobodio vlasnike online servisa Kaza od odgovornosti za kršenje autorskih prava u razmjeni glazbe ilegalnog podrijetla. Agencija za zaštitu autorskih prava (Buma/Sterma) je od njih zahtijevala da zaustave besplatnu razmjenu glazbe s njihovih web stranica, pod prijetnjom globe od 124 tisuće dolara dnevno. Sud je zahtjev odbio s obrazloženjem da tvrtka ne može biti odgovorna za ponašanje svojih korisnika.

Vodstvu agencije nije preostalo drugo nego da pravomoćnu presudu prihvati, da utjehu nađe u zaključku kako postojeće sudstvo nije sposobno da se nosi sa složenijim pitanjima poštivanja virtualnih autorskih prava, te da zamoli tužene da potiču korištenje legalnih glazbenih servisa. Vlasnici kuće Kaza slave presudu kao pravednu, pogotovu time što daje legitimitet svim nacionalnim servisima za razmjenu datoteka. Smatraju da je odluka suda "presedan u gledanju na pitanja legalnosti peer-to-peer tehnologije u cijeloj Europskoj uniji i diljem svijeta. To je povijesna pobjeda za evoluciju Interneta i za potrošače".

Da li slučajno ili namjerno, što je za ovo izlaganje nevažno, istog dana je američki Savezni prizivni sud zauzeo stav da diskografska industrija ne može prisiljavati davatelje Internet usluga na otkrivanje identiteta korisnika koji online razmjenjuju glazbu. Vijeće Prizivnog suda okruga Columbia poništilo je odluku niže sudske instance, kojom je diskografskim kućama dana mogućnost uručivanja svojevrstne subpoenae za kršenje autorskih prava. Prihvatilo je tumačenje Verziona, koji je uložio priziv i tvrdio da odredbe važećeg zakona o zaštiti autorskih prava ne daju diskografskoj industriji takve ovlasti.

Da bi dobile imena korisnika koji ilegalno besplatno razmjenjuju i kopiraju glazbu, diskografske tvrtke će morati umjesto subpoenae podnositi formalne tužbe protiv davatelja Internet usluga. Može se zamisliti što to znači u sredini u kojoj se u to vrijeme 12 milijuna korisnika u potpunosti posvetio umnoj djelatnosti koju motiviraju i ispunjavaju njihovi *unutrašnji* interesi i ciljevi. Preostala mu je jedino ugodna i privlačna proizvodnja oblika komuniciranja, u kojem dolazi do punog izražaja emocija i imaginacija njegova kreativnog samodjelovanja. Intelekt je jedina njegova imovina, pa utoliko i svaka njegova zaokupljenost ima dvojaku svrhu: razvitak njegovih ljudskih snaga i unapređivanje oblika digitalnog i misaonog komuniciranja. Povratilo se tako svako društveno biće sebi, svojoj univerzalnoj ljudskosti, i postalo totalni očvječeni čovjek.

Prirodno uvjetovani povijesni put uspona do toga *totalnog čovjeka* - kojemu je zadovoljavanje povijesno nastalih potreba jedina briga, a individualni razvitak jedina preokupacija - veoma je težak i trnovit. Započeo je u sredini prošlog stoljeća mikroelektroničkim revolucioniranjem visoke tehnologije, kompjutorskim integriranjem robotizirane i fleksibilno automatizirane proizvodnje, saobraćanjem preko satelita, upoznavanjem svemira, digitalnim povezivanjem i internetiziranim mrežnim komuniciranjem globalno ujedinjenog čovječanstva itd.

Zastarjeli agrarizam i izmoždjeni industrijalizam potiskuje i zamjenjuje čarobni *informacionalizam* i fantastični *komunizam* u osvojenom kibernetičkom prostoru i njegovoj virtualnoj stvarnosti. Pravo postaje integralni dio toga novog globalnog ljudskog svijeta,

kojem se prilagođava i podređuje čovjekovim individualnim interesima i potrebama. Opravdano se očekuje da će u tom epohalnom zaokretu i postmodernom revolucioniranju i razvoju odigrati veliku ulogu, da neće biti na putu čovjekovoj ekonomskoj, političkoj i kulturnoj emancipaciji, te da će se i samo stalno revolucionirati i evolucijski mijenjati sve dok ne preraste - kako se Norbert Wiener izrazio u poglavlju posvećenom pravu u slavnoj knjizi *Kibernetika i društvo* - u običajni "etički nadzor nad komunikacijama i nad jezikom kao oblikom komuniciranja".

Sve je u toj novoj ulozi prava nepoznato i neizvjesno pa stoga i pravnici moraju sami krojiti svoje postmoderno ruho. Moraju se izvlačiti iz zatočeništva normativne dogmatike, formalističke teorije prava na kojoj je Kelsen stekao slavu, te prikloniti sistemskom znanju koje tek omogućava valjano snalaženje u nenormiranim područjima nepoznatog društvenog razvoja i naročito ekspanzivnog lokalnog i globalnog digitalnog glasovnog i likovnog komuniciranja.

Pravnicima jamačno najviše treba i sve više će im trebati cjeloživotno *učenje od budućnosti*, da bi se u sve učestalijim revolucionarnim i evolucijskim promjenama pravovremeno snalazili i da bi kao kompetentni znalci munjevito nastupali. I oni će uz pomoć superbrzih kompjutera djelovati brzinom čovjekova nervnog sustava. A na kakve će sve prepreke nailaziti i što ih sve na tom putu čeka pokazuje i najsahetije predviđanje globalnog razvoja u drugom poluvremenu (2000.-2050.) prijelaza iz industrijalizma u informacionalizam.

Već se za ovo prvo desetljeće zna da je doba biotehnologije, Interneta i robotike. Utvrđeno je da će drugo desetljeće biti razdoblje nanotehnologije, molekularne biologije i upoznavanja strukture i funkcije čovjekova mozga. U trećem će desetljeću završiti globalizacija čovječanstva potpunim ujedinjenjem naroda, biti će na toj osnovi uspostavljen jedinstveni umreženi svjetski poredak s izravnim povezivanjem mozga i Interneta. U četvrtom desetljeću konačno će se ostvariti davno Keynesovo proročanstvo definitivnog rješenja iskonskog gospodarskog problema, ukidanjem svakog otuđenog rada i nestankom svake brige za čovjekov opstanak. Najzad, u petom desetljeću postat će mate-



rijalna proizvodnja svestrano kompjutorizirani znanstveni proces, dok će se uloga čovjeka u tom procesu svesti na nadzor i kontrolu. Konačno će u potpunosti nestati svaki robni promet pa prema tome i svaki novac, te će tako novčanice, dionice i svi drugi vrijednosni papiri doživjeti sudbinu plemenitaških povelja. Planeta Zemlja postat će na izmaku 21. stoljeća dobro pripremljena i mrežno organizirana platforma za *kolonizaciju svemira* zdravim i dugovječnim ljudima, što je jedina mogućnost čovječanstvu da preživi.

Rađanje komunizma u kibernetičkom prostoru virtualnog informacionalizma započinje već potkraj prošlog stoljeća, dakle na samom početku nastanka novog svijeta koji se temelji na znanosti, informaciji i znanju. Važnije su pretpostavke toga epohalnog zaokreta ostvarene tijekom 50-tih i 60-tih godina prošlog stoljeća. U 70-im već se formira svjetska informacionalistička zajednica. Prihvaćeno je stajalište da informacionalizam postaje dominantni poredak 1991. godine, one iste godine u kojoj su vodeći hrvatski političari donijeli odluku da narod vrate u (divlji) kapitalizam 19. stoljeća. Odlučeno i provedeno neviđenom birokratskom eksproprijacijom radničke klase i tajkunstvom pljačkaškom privatizacijom njene imovine.

Za razvijeniji svijet je 1991. godina i po tome *važna*, što se tada u globalnoj informacionalističkoj zbilji počinje po prvi put rađati i razvijati istinski *komunizam*, odnosno kako su ga njegovi graditelji nazvali "izvorni komunizam" a mi smo mu u tako naslovljenoj knjizi dali ime "kiberkomunizam" - misleći pod tim na istinski izvorni komunizam koji nastaje u kibernetičkom prostoru. Rađa se i razvija u internetiziranom komuniciranju, kompjutoriziranom uredskom poslovanju, bežičnom mobilnom saobraćanju i osobito važnom svima dostupnom umreženom obrazovanju bez ikakve naknade.

Početak je vezan uz ime lucidnog finskog studenta Linusa Torvaldsa koji je 1991. smislio i u umreženi kibernetički prostor utkao konkurentski operacijski sustav, s otvorenim kodom i besplatnim softverom kojeg stvara, usavršava i konkretnim potrebama prilagođava armija od nekih dvadesetak milijuna revolucionarnih hakera. Dobio je po njegovom imenu naziv *Linux* i rasprostranio se

po čitavom svijetu. Koristi ga sve više malih i velikih tvrtki, zainteresiranih gradova i zemalja, a pogotovu pojedinaca koji rado prihvaćaju da u vlastitoj samodjelatnosti podlegnu epidemiji linuksaške besplatnosti.

Strast informacionalističke *besplatnosti* i takve *komunističke* opredijeljenosti osvaja redove mladih već u dječjačkoj i pogotovu đlačkoj dobi. Informacionalistička nepismenost starijih postaje najveća pošast i prijatna ne samo razvoju nego i održanju naroda kojeg vode političari zaraženi fundamentalnim neznanjem, urođenom nesposobnošću i neizmjernim strahom od aktualne permanentne revolucije - bez koje nema napretka i opstanka.

Kažu da će 2004. godina biti godina Linuxa te da će brzo besplatni operativni sustav preuzeti dominaciju nad profilerskim Windowsima. Širi se sve brže filozofija i praksa besplatnosti i zajedništva izvornog komunizma. Senzaciju je izazvao Amerikanac George Michael, pop zvijezda svjetskog glasa, koji je obznanio da ubuduće nudi svoje pjesme na Internetu besplatno. Smatra da se dovoljno obogatio i da može dobro živjeti bez daljnje zarade. Njegovi obožavatelji će ubuduće umjesto plaćanja za skidanje pjesama moći donirati novac koji će se proslijediti u dobrotvorne svrhe. Očekuje se da će na sličan način izvorni komunizam prihvaćati i drugi bogati virtualni stvaratelji.

Nastavlja se tajni i javni rat protiv informacionalističkih profitera koji svaku inovaciju patentiraju i komercijaliziraju. Neprofitni Linux konzorcij (*Open Source Development Labs*) prikuplja novac za obranu besplatnih korisnika digitalnih uradaka. Nadaju se da će brzo prikupiti 10 milijuna dolara za troškove pravnih postupaka. Izgleda da i zloćudni hakeri - nazvani crackeri, što znači provalnici, razbijači - priskaću upomoć kreativnim entuzijastima kojima je cilj da sve bude *besplatno* i u tom smislu *komunističko*, odnosno *zajedničko*.

Pojavili su se već virusi koji haraće Internetom na način da napadaju konkurente i protivnike Linuxa. Tvrdi se da je novi najopasniji virus MvDoom stigao od ljudi bliskih Linux zajednici. Očekuju se još žešći napadi na SCO-ov web site zbog stalnih tužakanja open source korisnika. Microsoft je pokrenuo veliku

istragu protiv curenja njegovih povjerljivih podataka na Internet. Nude se velike nagrade za informacije o kradljivcima podataka i piscima malicioznih softvera. Sve se teže nositi s napadačima jer navodno ima 5500 mjesta na koje mogu udariti. CIA je osnovala obrambeni centar (*Information Warfare Centar*) s preko tisuću cyber specijalaca. Administracija je nedavno zatražila od Kongresa dodatnih 4,5 milijardi dolara namijenjenih povećanju sigurnosti. Najnovije je ubacivanje povjerljivih agenata među hackere i crackere da prate njihove razgovore i otkrivaju namjere. Samo tvrtka TruSecure prati oko 900 hakerskih skupina s preko 11 tisuća članova.

U tom se žrvnju nalazi i kuha *pravo*. Nikada vjerojatno u svojoj povijesti nije bilo suočeno s toliko nepoznanica, neizvjesnosti i sve učestalijih promjena. Što se ide dalje sve će se više suočavati s delikatnim situacijama i riskantnim opredjeljenjima. U revoluciji koja beskrajno teče isti događaji i procesi, ista djela i nedjela, mogu jednom biti toliko reakcionarni i štetni da ih se mora sputavati i kažnjavati, a u drugoj prilici toliko progresivni i korisni da ih treba štiti i oslobađati pa makar koliko pogođeni od toga trpjeli.

Nema u informacionalizmu takvog pravila koje bi se duže održalo i podjednako na sve primjenjivalo. Što je danas revolucionarno sutra može biti kontrarevolucionarno. Pravo je pozvano da i o tome strogo vodi računa i stigne do ispravna uvjerenja te se opredijeli za rješenje koje najbolje osigurava napredak, pravdu i privatnost. I najokorjelije profiterstvo zaslužuje obranu i zaštitu kada je u nezamjenjivoj funkciji razvoja znanosti, tehnologije, poslovanja, komuniciranja, kulture i informacijskog života. Revolucioniranjem i razvojem svega toga stvara pretpostavke za svoje neminovno ukidanje. Kada društvo može bez takvog profiterstva biti i štoviše bolje se i brže bez njega razvijati, tada se i pravo treba na njega okomiti i svojim odlukama pridonijeti njegovoj ograničenosti pa i likvidaciji.

Možemo jedva zamisliti s kakvim će se teškoćama pravo susretati u zauzimanju stava i donošenju rješenja kada je u pitanju djelatnost hakera i crackera, koje je teško raspoznati i razlučiti. Na zaštićene informacije jurišaju različite skupine protivnika - agenti konkurenata, zaposlenici tvrtke, rušiteljski crackeri, i kreativni

hakeri koji su jedini borci za komunističko zajedništvo. A kako su protivnici besplatnosti uspjeli da semantičkom zbrkom sve jurišnike na zaštićene informacije svedu na hakere, to se i etičkim hakerima - istinskim borcima za izvorni komunizam - pripisuju štetna djelovanja i huška se javnost protiv njihova linuksašog nastojanja da se besplatnost učvršćuje i širi na sva područja društvenog života.

Tome nasjedaju i poluobrazovani ili potkupljeni djelatnici medija. Šire lažna uvjeravanja: pripisujući hakerskim borcima za komunizam bezrazložno ili kriminalno rušilaštvo, piratstvo i kojekakvo drugo štetočinstvo. Slično kao i s pojmom *komunizam*, terminom starim dvije tisuće godine i uvijek znanstveno povezanim sa globalnim ujedinjenjem i zajedništvom, u kojem se svi članovi društva bave jedino proizvodnjom samog oblika komuniciranja. Neznalice i polutani misle i propovijedaju da je komunizam nacionalni boljševizam. Egoističkim pohlepni kasta-ma informacionističkog društva, naslijeđenim od minolog birokratskog kolektivismu, odgovara i ta podvala. Najteže je razabrati zašto se tom laičkom shvaćanju komunizma priklanjaju intelektualci, pa i poneki sveučilišni profesori. Insuficijentnost je očigledno na njihovoj strani.

Pravo će se naći u čudu naći, ako ne odbaci primitivno, politikantsko i zapravo šarlatansko poimanje te ne prihvati strogo *znanstveno* definiranje komunizma koje susrećemo u djelima velikana - od Aristotela, Hegela, Marxa, Wildea, Keynesa i Schumpetera, do gurua modernog menadžmenta Petera Drückera. A prati ih u stopu i plejada sjajnih futurologa, poput Servan-Schreibera, Evansa, Gerkena, Gorza, Masude i Naisbitta. Za njih je komunizam dugotrajni povijesni proces kojim se konačnim odumiranjem države stiže do globalnog ujedinjenja čovječanstva, njegova univerzalnog zajedništva u kibernetičkom prostoru i virtualnoj stvarnosti. U konačnici ljudski rad sasvim napušta Dolinu suza i odaje se proizvodnji oblika kreativnog znanstvenog, umjetničkog, likovnog, književnog i drugog umnog komuniciranja.

Može li u pravu biti išta gore od *zablude* da je komunizam povijesni promašaj, nekakav puki incident nacionalnog boljše-

vizma. I to u doba u kojem se upravo ozbiljuje globalno komunističko zajedništvo kao najbližavije dostignuće ujedinjenog čovječanstva. Po prirodi stvari debelo će u svojim prosudbama, stavovima i odlukama griješiti te zasluženom navući na sebe mržnju pobjedonosnih etičkih hakera - najvećih i najzaslužnijih revolucionara okončanog drugog i započetog trećeg milenija.

Pravo informacionalističkog doba može odigrati progresivnu ulogu i steći zasluženu slavu jedino ako i samo postane aktivni sudionik i promicatelj svjetske virtualne *kiberkomunističke* revolucije. Dakako da u toj dugoročnoj orijentaciji i angažiranosti može biti pojedinačnih kratkoročnih bitaka u kojima će svijecu držati profilerskoj kontrarevoluciji, jer u tom trenutku više pridonosi znanstvenoj, tehnološkoj i ekonomskoj ekspanziji. Gubitnici će i to shvatiti pa mu slava neće zbog te epizode tamnjeti. Znat će i uvažavati da je pravo ipak dugoročno na strani plemenitih komunističkih boraca za opće zajedništvo, jednakost svih i nesputano kreativno stvaralaštvo.

U još će se delikatnijoj situaciji naći pravo informacionalističkog doba u susretu s *nenormiranim* djelovanjima kojima ljudi masovno pribjegavaju jer im pružaju radost zabave i užitka, a otvaraju ujedno i mogućnosti zanosnog kreativnog stvaralaštva. Prate takvi nastupi sve učestalije tehnološke inovacije koje donose nove oblike umreženog komuniciranja, poput onih internetiziranih digitalnih zapisa s kojima smo se već susreli i vidjeli kakve sve ratove vode lucidni etički hakeri s rentijerskim diskografskim kućama. U ovom slučaju pravo informatički visoko razvijenih zemalja genijalno se snašlo i pobralo zasluženi aplauz.

Nas to upućuje na važno saznanje da i sama nova tehnologija, sve učestalija i izdašnija tehnološka inovacija, postaje *tvorac* djela i nedjela koja su u nadležnosti prava, premda nisu normirana. A pravnici su upućeni da se time bave, da o nenormiranom odlučuju, da smišljaju rješenja o kojima nisu ništa mogli naučiti tijekom redovitog i specijalističkog pravnog studija, i da čak pionirski raščišćavaju teren i smišljaju rješenja bez ikakva presedana. Sve upućuje da pravo iz industrijskog doba opasno zastarijeva i sve više zaostaje za potrebama postmodernog informacionalističkog zajedništva.

Tradicionalno je pravo građeno i prilagođavano potrebama agrarnih i industrijskih društava. Dijelilo je sudbinu svih drugih područja ljudske djelatnosti, radilo se o pravnoj znanosti, pravnoj regulativi ili pravnoj praksi. Svima je bila svojstvena ona *specijalizacija* znanosti, obrazovanja, normiranja i djelovanja koja je i od pravnikaravila osakaćene stručnjake, ljude koji na svom pravnom području kotiraju kao savršeni znalci a u svakoj su drugoj sferi znanja totalni neznalice.

Takva je specijalizacija bila velika vrлина modernog, nekada novovjekog industrijskog doba. Izrastala je na dekartesovsko-njutnovskoj kartezijsko-mehanicističkoj znanstvenoj paradigmi koja favorizira *analitičko* mišljenje i sve upućuje na proučavanje i funkcioniranje *dijelova* određene zbilje. Ta se zbilja mijenjala u agrarizmu i industrijalizmu u milenijskim i stoljetnim ili još najviše rijetkim polustoljetnim brazdama. Specijalizacija je bila logična posljedica stanja, u kojem su se formirala, osamostaljivala i u sebe zatvarala pojedina znanstvena područja, pa shodno tome i područje prava.

Slikovito govoreći i pravo se kao i druga znanstvena i djelatna područja utaborilo u svoj izdvojeni i kineskim zidom ograđeni tor, svojevrzni kontejner prava - pravne znanosti, pravne legislative i pravne prakse. Unutar kontejnera formiraju se i djeluju specijalizirane znanstvene discipline kao odvojeni kavezi pravne misli i pravne djelatnosti, a to zna ići i dalje pa se unutar kaveza, pojedinih pravnih disciplina, osamostaljuju njihovi dijelovi kao zasebne kretke visokospecijaliziranih istraživača prava i pravnih djelatnika.

Osamostaljenost prava i specijalizaciju pravnih disciplina, pa i usitnjenu specijalizaciju unutar njih, ne treba osuđivati i uvijek smatrati štetnom. Odigrali su veoma pozitivnu ulogu u razdoblju u kojem je sve bilo razdvojeno i rascjepkano. Zahvaljujući kartezijsko-mehanicističkoj paradigmi nastao je i razvio se konglomerat mnogobrojnih znanstvenih i studijskih pravnih disciplina, kao i u drugim istraživačkim i obrazovnim područjima, što je povijesna nužda i pretpostavka njihova interdisciplinarnog, transdisciplinarnog i integrativnog okupljanja, približavanja i stapanja u jedinstveni znanstveni i spoznajni univerzum visoko

razvijenog informacionalističkog i komunističkog doba. A to je budućnost koja je već počela.

Pravo i u tom pogledu sporo kaska za informacionalističkim razvojem, zaostaje i zastarijeva, te se i samo smješta u tabor visokoškolskih studija koji obrazuju "fah-idiote". Specijalizacija pravnih disciplina i odgoj specijaliziranih pravnika ne odgovara izgrađenom informacionalističkom zajedništvu. Odigralo je svoju progresivnu ulogu i mora se postepeno uključivati u postmodernu cjelovitost, u totalitet informacionalizma koji obuhvaća: informatičku tehnologiju, mrežnu organizaciju, kompjutoriziranu proizvodnju, digitalnu komunikaciju, holističko obrazovanje, sistemsko znanje i znanost povijesti budućnosti.

Sve to pravnik mora proučavati i dobro znati da bi kompetentno koristio i primjenjivao pravo u sve prisutnijem revolucionarnom i kontrarevolucionarnom kaosu postmodernog informacionalističkog života. Osposobljava ga za to visoka tehnologija koja ga oslobađa od mučnog prikupljanja i skladištenja informacija u vlastitom mozgu, te mu omogućava brzu komunikaciju u svakom pogledu. U protivnom, specijalizacija će postati grobar prava koje će u svojoj skučenosti i ograničenosti bespomoćno lutati nepoznatim minskim poljima.

Prijelaz od dijelova k cjelini informacionalističko-komunističkog totaliteta nije ni lagan, ni jednostavan, ni brz. Mora ga se s tim znanjem prihvatiti, naročito u pravnom obrazovanju - na pravnim fakultetima, njihovim redovitim, specijalističkim i znanstvenim studijima - jer se samo tako može razviti pravo koje udovoljava aktualnoj *holističko-ekološkoj* znanstvenoj i djelatnoj paradigmi. A tek s tom promjenom pravo postaje sposobno da se valjano nosi s problemima informacionalističko-komunističke umreženosti.

Pravo može imati progresivnu ulogu i udovoljiti potrebama novog svijeta samo kada njegovi nositelji i akteri shvate da težište komunikacijskog života prelazi *u polja* koja *mrežom* povezuju dijelove informacionalističkog totaliteta. Umreženost postaje *glavni subjekt* postmodernog života i djelovanja, a softver njihova *najvažnija supstancija*. A kada se to zna i prihvati preostaje kao

najvažnije - prijeći s riječi na djela. Sto prije to bolje, jer se do željenog cilja najlakše i najbrže stiže kada se krene na vrijeme. Kašnjenjem sve postaje teže. Stoga je sada najpreče da pravo navijesti rat profitorskom rentijerstvu, parazitskim privilegijama, beskorisnom učenju od prošlosti i sterilnoj specijalizaciji.

Hvala vam lijepa.

**J.Barbić:** Zahvaljujem ovom pogledu, viziji onoga što nas čeka u narednih pedesetak godina u kojemu će, bojim se, nestati i nešto od onoga što danas čovjek smatra finim. Izvolite sada ste vi na redu. Profesore Dujšin, izvolite.

**U.Dujšin:** Ja, gospodine predsjedniče, mislim da je svakako hvale vrijedno da kod nas ima ljudi koji se kod nas bave pogledima u budućnost, naprosto zato što smo svi mi manje-više preokupirani činjenicom sadašnjim ne baš zavidnim materijalnim stanjem i da vrlo teško dižemo glavu od onoga što nas svakodnevno muči. Jedino moram sa žaljenjem konstatirati da je izlaganje profesora Dragičevića zapravo prevaziđeno i to upravo ovih dana kada saznajemo da je glavni inspektor Hrvatske gospodin Jordanić sagradio kuću bez građevinske dozvole i da je prema tome na taj način već učinio to da je pravo postalo jedna virtualna kategorija. Jedino što se tiče ovih mehanizama koje je opisao profesor Dragičević ja bih ponudio jednu drugu viziju koja je nedavno objavljena u našim novinama a ona izgleda ovako. Hvala lijepo.





**Dražen Kozulić, urednik-savjetnik lista Informator:**

Morao bih reći da je ova tema izvanredna. Ja bih se samo malo nadovezao. Godine 1969. kad se čovjek spustio na mjesec onda je snaga procesora bila 8 Mhz. Godine 1981. kada je uzletio raketoplan, takt centralne procesorske jedinice bio je negdje oko 40 Mhz. Danas svatko od nas ovdje, ja recimo kod kuće imam kompjuter čiji centralni procesor ima takt 2,8 Ghz. Danas svatko od nas koji ima laptop recimo vrijednosti 15.000,00 kn, takt tog procesora je negdje oko 2,5 Ghz pa čak do 3 Ghz ako si netko želi vrtiti filmove. Dakle mi u biti živimo u svijetu internauta. Ja bih rekao da je prava revolucija za mene Internet. To je svjetska revolucija. On je posljedica ove tehnologije o kojoj sam sada rekao. Mi smo postali svi internauti. Danas nemate problema da si nađete ljubav preko Interneta koja živi u Kaliforniji, gledate se preko web-kamere i ona kaže: OK stari ja sam za dva dana kod tebe." Onda ti kažeš njoj: "OK nema problema ja sam kod tebe u Kaliforniji". A prepoznali su se preko displaya. Znači tu su se dogodile globalne socijalne promjene. E sad perspektive. S jedne strane to možemo gledati dobro, a možemo gledati mračno. Recimo ima jedan film koji mene fascinira, gledao sam ga već jedno deset puta a zove se Matrix i Matrix Reloded. Sad čekam onaj treći Matrix Revolution. O čemu se radi. U tom filmu se iz početka ništa ne shvaća o čemu se radi, ali ste suočeni da postoji jedna matrica o kojoj se čak ne smije ni pričati. Ona vlada svime. I sad postoji skupina ljudi koji se bore protiv te matrice. Mislim da me je strah takvog društva. O tome je pisao jako dobro George Orwel u *Životinjskoj farmi*.

S druge strane ovo što vi kažete, to je fenomenalno, što kažete recimo da neće biti novca. Pa bit ćemo svi bogati, pa neće postojati neki Bill Gates koji ima danas imovine 40 mlrd dolara, to je procijenjeno. Svi ćemo biti Bill Gatesi. Naše bogatstvo će biti informacija. Novac i sve će nestati. Još ću parafrazirati scenu iz jednog filma koji se zove Jezgra. Naime, dogodilo se da se tekuća jezgra zaustavila i da se počelo raspadati elektromagnetsko polje. Ptice su počele padati s neba, ljudi su doživjeli srčane udare, pojavila se polarna svjetlost u SAD, pojavile su se raznorazne nevjerovatne oluje i sada u jednom trenutku stvara se task force i našli su jednog dečka koji se zvao Štakor. On je imao zadatak da

kontrolira cijeli Internet promet u svijetu. I sada razgovara on sa trojicom-četvoricom znanstvenika najpoznatijih geofizičara i on pita njega koliko ti jezika govoriš? Ja veli govorim 5 svjetskih jezika + indijski, a on kaže: ja govorimo samo jedan jezik a to je jezik jedinica je nula. Veli kad hoću mogu ti uzeti novce, kad hoću mogu ti uzeti ljubavnicu, kad hoću mogu ti uzeti sve što hoću, prema tome o čemu se radi. Radi se o činjenici da svijet nula jedinica postaje danas prevladavajući svijet, odnosno svijet komunikacije, jedna globalizacija gdje ćemo mi postati društvo terana, gdje ćemo istinski postati svjetska federacija a ako želimo preživjeti kao sedma civilizacija ove kugle zemaljske, kao posljedica toga morat ćemo krenuti prema Marsu, morat ćemo krenuti u Svemir jer ćemo sve pojesti i sve popiti na ovoj kugli zemaljskoj.

Mi smo suočeni s činjenicom da smo slavili 1987. g. Mateja Gašpara kao 5 milijarditog stanovnika a danas smo suočeni da imamo 6 milijardi. Znači, mi ako želimo kao zajednica preživjeti, morat ćemo krenuti u Svemir. Htio sam reći mi smo suočeni sa činjenicom oko velikih hakerskih operacija, uzimanja novaca, pravo je suočeno kako to zaštititi, mi imao recimo zakon o elektroničkom potpisu, kako zaštititi vjerodostojnost dokumentacije, kako zaštititi istinitost recimo financijskih transakcija. Financijsko pravo se nalazi prvo na udaru, dakle kako to elektronički sve sačuvati. Hvala.

**J.Barbić:** Hvala lijepo. Tko se dalje želi javiti za riječ? Ima li pitanja?

**Dean Andrić, student prava:**

U postmodernističkom društvu koja će biti uloga prava (kao kontrole ili blažeg usmjeravanja) i koji će joj biti temelji?

**A.Dragičević:** Nemojte očekivati ni od mene a niti od bilo koga drugoga da će dat zlatnu formulu po kojoj će se društvo ustrojiti sutra ili za desetak ili za trideset ili za pedeset godina. Promjena ljudskog roda, ljudske zajednice iz svijeta rada i kapitala u svijet informacija i znanja, dakle iz materijalnog, opipljivog svijeta u kibernetički virtualni svijet bit će krvav i težak povijesni proces. Znači, vrlo težak, vrlo složen, jer nema unaprijed datih rješenja, a čovječanstvo je još uvijek rascjepkano, razdvojeno ratovima i izloženo sukobima, s masom zala koja su osnova ovog društva kao što je terorizam, prodaja

ljudskih organa, trgovanje, mito, dakle, s masom onoga što se sad i samo globalizira. Nema zlatne formule. U tom kaosu u kojem se odvija ovaj prijelaz, pravo mora naći svoje mjesto. I zato plediram da i onaj dio prava koji nazivamo pravna znanost mora biti angažiran u traganju za rješenjima u tim novim situacijama, da dijelom nešto normira a dijelom osposobi pravnika da se može sam u tome procesu snalaziti.

Normalno bi bilo za mene da na katedri na kojoj postoji pet znanstvenih istraživača, četiri budu okrenuta budućnosti i da je istražuju. Morat ćemo se pomalo oslobađati prošlosti. Detaljno proučavanje prošlosti ne vodi ničemu. U nekoliko sam knjiga napisao da se od prošlosti više ništa neda naučiti. Profesor povijesti, akademik Strčić pred desetak dana objavio je u Novom listu intervju u kojemu kaže da preporuča svojim kolegama znanstvenicima da prihvate pet velikih N. N je početno slovo pet riječi koje preporuča a glase: "Nikada nitko nije ništa naučio iz povijesti". Prema tome učite od budućnosti.

Mali narodi su počeli nestajati. Zna se da recimo umire i nestaje Somalija, Gvineja Bisau, itd. Hrvatski narod počinje se smanjivati. Svaki dan su dva tri Hrvata manje. Jedan broj malih naroda koji se neće uključiti u ovaj informatički svijet jednostavno će nestati. Ni prvi ni zadnji. Hrvati se moraju toga bojati. Zato moraju u taj svijet ulaziti i u njemu živjeti. Pravo se mora preorijentirati, pravni studij, da bi odgajao pravnike koji će biti ne primjenjivači, nego sve više kreatori u prostoru koji nije normiran. U tom kaosu treba tražiti izlaz. Ja se kolega slažem da je to veliki problem, nema formule kako ćemo.

**U.Dujšin:** Ja imam samo jednu primjedbu. Hrvatski narod nestaje zbog toga što su Hrvati zaboravili kako se prave djeca. A zaboravili su to zbog toga što se nisu bavili poviješću. U 16. stoljeću je načinjeno značajno zapažanje da u gradovima u kojima ima puno roda da se tamo rađa više djece nego u gradovima gdje roda nema. I da bismo prema tome morali se pobrinuti za povećanje populacije roda kako bismo ovo odumiranje Hrvata zaustavili.

**A.Dragičević:** Kolega je spomenuo Internet. Londonom šetaju bebe iz epruvete, sada odrasle cure, neke su već i majke. Perspektiva je kažu

oplođivanje preko Interneta, tamo će biti stanice i jednog i drugog bića i nestat će u perspektivi i majčinstvo i obitelj.

**Nikola Petrović, umirovljenik:**

Profesore, evo nakon pedeset godina ja Vas opet slušam u ovoj dvorani. U ovom Vašem vizionarskom pogledu na svijet kako bi uklopili jednu nespornu činjenicu da se ljudska narav od kad postoji pisana povijest nije promijenila unatoč svim tehnološkim promjenama. Egoizam, zavist, pohlepa ostaju permanentno do najvećega tehnološkog razvoja. Ona je u čovjeku stalna. Kako to uklopiti?

**A.Dragičević:** Ništa se neće promijeniti dok god imate ovo društvo. Sve dok je ljudska djelatnost usmjerena na vanjsko a ne na unutarnje, dok je god usmjerena na to da se zadovolje neki vanjski motivi, interesi i ciljevi koji se kose s drugima, pa tu i nastaje nevolja, nastaju sukobi, iskorištavanja, međusobna obračunavanja a i struktura života u kojoj jedni kolosalno žive a drugi nikako, gdje pola svjetskog stanovništva umire od pretilosti a druga polovica od gladi. Dakle, svi su bolesni. Otkad postoji ljudski rod, računa se jedno 5,5 milijuna godina, od postanka pa dalje, ali od pisane povijesti ovih 500.000 godina vodilo se na svijetu 13.000 ratova. Samo je 284 dana bio svjetski mir. Sve je drugo bio rat, to vam je to stanje. Sukobljeni interesi ljudi kojima je materijalni život zbog vanjskoga preokupacija i gdje se onda silno sukobljavaju vanjski interesi i onda jedni ljudi druge iskorištavaju, porobljavaju. Treba prijeći u drugi svijet.

U Hrvatskoj je sada jako aktualno pitanje stvaranja društva znanja. To je kovanica, sintagma koja plijeni i koje svugdje ima, u Saboru u Akademiji. Kako ćemo Hrvatsku stvoriti kao društvo znanja? Jer je društvo znanja pretpostavka blagostanja, sreće i zadovoljstva ljudi. Vani ga stvaraju? Nikako. Zašto nikako? Zato što govore oni koji propagiraju društvo znanja, a ne shvaćaju što to znači. To ne znači nipošto da svi naučimo Krležu ili Tolstoja pa da svi to znamo i pričamo o tome, da imamo krasno obrazovanje, da imamo divne fakultete da svaki Hrvat dobije titulu akademskog građanina, nekog završenog diplomiranog studenta. Tako nećemo ništa učiniti. Društvo znanja, a to je perspektiva, dobro zapamtite rađa se i razvija u onoj mjeri u kojoj umire i nestaje društvo rada. To Hrvati

ne shvaćaju. Problem stvaranja društva znanja nije u obrazovanju, školstvu, studijima, znanosti itd., nego je temeljni, fundamentalni problem u radu, ukidanju rada. Rekao sam Vam da 2050.g. počima taj prijelaz sa ukidanjem rada i da će završiti s ukidanjem novca. Tu je ključ, a Hrvati to uopće ne shvaćaju. Kako ukinuti rad da bi se došlo do društva znanja? Onda ukidanjem rada dolazi bolje obrazovanje, veća znanost ali rad se kao djelatnost mora ukinuti.

**Mihovil Škarica, student:**

Imam komentar i jedno pitanje. Komentar je na tragu gospodinovoga jer ja dijelim s njim taj skepticizam u pogledu ljudske prirode i Vaše projiciranje ljudske prirode 2050. gdje će sve biti idealno. To društvo 2050. mi se čini nekako statično, kao da će nestati ljudske potrebe koje sad imamo jer će nam sve biti dostupno. Ali, gdje su one potrebe koje će tek nastati do 2050? Zar se neće pojaviti netko tko će htjeti profitirati na račun nekih drugih, htjeti do zadovoljenja svojih potreba stići prije nekih drugih? Drugo, ti pravnici koji bi se trebali od danas pa nadalje obrazovati na temelju neovisnosti o postojećoj normi i tendenciji ka razvijanju kreativnosti da oni mogu stvarati u svom radu svoje norme. Zar u zadnjih 500 godine europska civilizacija ne ide upravo za tim da ograniči odlučivanje pojedinca? Za tim ide i trodioba vlasti da ograničimo prvenstveno odlučivanje vladara, za tim i cijeli pravni sustav, za tim ide i svako kolektivno djelovanje odnosno djelovanje nekog kolektiva da se ograniči volja pojedinca. Kako možemo tome idealnom pravniku pojedincu, kako ćemo moći njemu dati u zadatak da odlučuje o tako bitnim stvarima. Dakle, taj neki budući sudac ili državni tužitelj, tko će snositi odgovornost za ono što on odluči? Ako će sve biti na njemu i on neće biti vezan postojećim normativnim sustavom?

**A.Dragičević:** Promjene nipošto neće ići tako lagano i tako brzo. To je dugoročni proces. Promjena čovjeka je najteža, to mi znamo iz našeg iskustva koje postoji u zadnjih desetak, dvadeset i više godina. Mijenjanje čovjeka je najteže, ali čovječanstvo dolazi pred zid – ili će se promijeniti ili će nestati. Nema mu drugoga. Hoking je rekao: "Dolazi era robotizacije, inteligentnih robota. Tko će biti vladar svijeta?". Asimov, čuveni pisac SF je rekao: "Vrlo lako mogu biti

roboti inteligentniji od ljudi i pretvorit će sve ljude u robove". Hoking isto tako kaže: "Ima jedna jedina šansa čovjeku da ostane gospodar a to je da ima intelektualnu prednost." Robotizacija je pred nama. Smatrat će se da će normalna zapadna kuća imati 2012. barem jednog, ako ne dva, tri do pet robota. Da u američkim imućnijim kućama 2020. neće biti obitelji koja neće imati na raspolaganju 50 robota. Rekao sam vam ide robotizacija tvornica. Možete zamisliti kakve će se kolone nezaposlenih valjati po Europi, Japanu, Americi za 5, 6 ili 10 godina kada dođe robotizacija, pogotovo nanotehnologija. Nema brzih rješenja, čovječanstvo se mora mijenjati a kakvo će narasti, to je drugo pitanje.

U tom kaosu pravo treba odigrati neku ulogu. Postoji jedna lijepa knjiga koja je bila prijelomna, to je Norbert Wiener koji je iza II. svj. rata napisao knjigu *Kibernetika* u koju se sve uklapa i posebno poglavlje posvećuje pravu. Kibernetika i pravo, gdje pravu daje u zadatak da se mora razviti tako da postane provoditelj etičkih nazora u komuniciranju i jeziku kao obliku komuniciranja bez kojeg se neće održati ljudska zajednica. Etičkih nazora koji se moraju silno multiplicirati i razvijati. Na početku kad se pravo počelo stvarati, rimsko pravo, čovječanstvo je brojilo stotinjak tisuća ljudi na početku I. milenija. Čitav I. milenij ono se udvostručilo, bilo je oko 250.000 stanovnika svijeta. Do sredine II. milenija 1500. godine ono se povećalo 2-3 puta tako da sredinom II. milenija imate negdje oko 400.000 stanovnika na čitavom svijetu. Na početku 20. stoljeća imate 1,5 milijardu stanovnika. Stanovništvo se u toku tog stoljeća povećalo četiri puta. Stoljeće je završeno i novo nastupilo sa preko 6 milijardi stanovnika. Ako se taj trend nastavi, a čovjek se bude sve više oslobađao materijalne sfere i brige za hranu, odjeću i obuću, računaju da će već na završetku ovog perioda 2050. vjerojatno na svijetu biti 50 milijardi stanovnika a na kraju stoljeća 100 milijardi i više. Ali toliko mu i treba.

Započet će kolonizacija svemira i nju mogu provesti samo 50 milijardi robota sa 20-30 milijardi ljudi koji s njima upravljaju. To je budućnost koja je tu i tu pravo mora odigrati ulogu. Nema formule. Krasno je bilo dok ste vi normirali, jer je život bio skroman, jednostavan, odvijao se u materijalnoj proizvodnji. Došlo je kasnije

autorsko pravo koje je rješavalo ova intelektualna područja. Ali sad imate da su spomenute presude sve pale u Americi, Oslu, pale su s formulacijom: nenormirano. Stvari se ne mogu uklopiti u Zakon o autorskom pravu, pa ga oslobađamo i kvit. Hoću reći kolega, vi ste mlad, vi ćete to doživjeti. Kaos će biti sve veći. Etički problemi će doći u prvi red. Drucker, jedan od najvećih gurua modernog menadžmenta, ekonomist, lijepo je zaključio da će 2040. nestati korporacije, negdje 200 godina će im biti. Mislim da su prve korporacije nastale u Engleskoj negdje 1852. Što je došlo? Onda je jedan novator dvije stvari inovirao u korporacijama i time ostvario bum, ekspanziju. Prve korporacije su ograničavale ulog, koliko možeš uložiti i drugo su vezivale uz odgovornost cjelokupne imovine.

**J.Barbić:** Malo drugačije je to išlo. Bila su personalna društva u kojima su članovi odgovarali za obveze društva. Međutim, kad su počela istraživanja dalekog Istoka, za to je trebalo puno novaca kako bi se angažirala flota i sve ostalo pa su izmislili dioničko društvo s motom - može se izgubiti onoliko koliko se uloži, ali ne više od toga i bez odgovornosti za obveze. Samo možeš dobiti a ne izgubiti više od uložena.

**A.Dragičević:** A inače ulaganja su beskonačna, koliko hoćeš. Drucker računa da će zadnje desetljeće ovog poluvremena, dakle negdje 2040, ili 2050, korporacija ispuniti svoj povijesni zadatak da će je čovjek potpuno izbaciti i nestat će. U tom će pravo igrati veliku ulogu i stvaranje. Drucker smatra da će u 2040. godinama glavni problem čovječanstva biti socijalni, a filozofski i pravni će biti etički problemi. Kako instalirati, učvrstiti, obogatiti etički novo društvo i novu zajednicu? A za vjerovati je da kad ne bude ovaj grabež za materijalnim, kad sve bude zajedničko, da će to puno lakše ići. Vi ste nažalost generacija koja će podnijeti taj teret s potocima krvi.

**J.Barbić:** Inače, zahvaljujem vam se, jer se i dalje mogu baviti pravom društava. Za mog će života, dakle, korporacija postojati, a za kasnije više ne znam što će se dogoditi. No, samo da na kraju zaključim u vezi sa razvojem i mogućnošću prava. Pravo je uvijek slijedilo ono što se događalo u tehnološkom ili u nekom drugom razvoju. Reći ću vam zgodan podatak. Sjećate se prvog austrijskog zakona koji je 1908.g., slijedeći pojavu automobila, uveo za

ono doba revolucionarnu objektivnu odgovornost za štetu, jer je riječ o upotrebi opasne stvari - automobila. Preskočimo gotovo stotinjak godina i pogledajmo moderni engleski zakon o "zviždačima" po kome smijete nekažnjeno iznijeti poslovnu tajnu ako to učinite u općem interesu, radi općeg dobra. Pravo će otprilike tako reagirati i dalje. No, ono je po naravi konzervativno i dosta se sporo mijenja.

Za sada pravo reagira hiperprodukcijom propisa koja je stravična, a potpomažu je elektronika i mogućnosti koje nudi, pomagala koja omogućuju lakše pretraživanje. Pravne stečevine Europske unije stalno rastu i danas iznose već gotovo 90.000 stranica. Pred 30 smo se godina bunili da imamo prenormirani sustav i htjeli ići prema ukidanju propisa – nikad ih toliko nismo imali kao što ih imamo sada. Ne samo mi, cijeli svijet. Prema tome, trend ovog časa je rast, jer kompliciraniji društveni odnosi zahtijevaju pojačano uređenje tih odnosa koje obuhvaća i pitanja kojima se prije nismo bavili. E sad, kako će dalje ići razvoj, to ćemo tek vidjeti. Meni se čini da će presudno biti kakvi će biti odnosi među ljudima, hoće li biti složeni i koji će biti stupanj te složenosti. Veći broj ljudi zahtijeva još više normiranosti i zapravo vrlo je teško predvidjeti u kom će se pravcu krenuti. Da će biti potrebe da se nenormirana područja uređuju vlastitom kreativnošću, to je sasvim sigurno. No, siguran sam u to da će ta dva procesa rezultirati izmjenom propisa, donošenjem novih normi za novo vrijeme, za početak reakcijom - za nove slučajeve i nove odnose nova rješenja.

Mislim da više nema zainteresiranih za raspravu. Molio bih da se zahvalimo našem uvodničaru na današnjem izlaganju. On je prije 25 godina rekao što je moglo biti, pa bilo bi dobro za sve nas da ga možemo čuti za 25 godina i ocijenimo je li se dogodilo sve ono što je danas bilo rečeno. No, to nam nažalost neće biti moguće. Hvala Vam lijepa i doviđenja.



Tribina Pravnog fakulteta u Zagrebu  
i  
Kluba pravnika grada Zagreba

**BILTEN BR. 24**

Voditelj Tribine i urednik:  
Prof.dr.sc. Jakša Barbić

**Sadržaj:**  
**Autorizirano izlaganje predavača**

**Prof.dr.sc. Uroša Dujšina**  
redovitog profesora Pravnog fakulteta u Zagrebu

Tema 95. tribine:

**EKONOMSKE I POLITIČKE POSLJEDICE  
PREDSTOJEĆEG PROŠIRENJA  
EUROPSKE UNIJE**

Zagreb, 15.4.2004.



## KLUB PRAVNIKA

TRIBINA 15.4.2004.

### EKONOMSKE I POLITIČKE POSLJEDICE PREDSTOJEĆEG PROŠIRENJA EUROPSKE UNIJE

**J.Barbić:** Pozdravljam vas na početku naše 95. tribine. Na prošloj tribini bavili smo se futurističkim stvarima, što će se dogoditi za 50 godina i kako ćemo izgledati u to vrijeme, kuda ide svijet. Sada smo se spustili na zemlju i želimo biti jako aktualni. Mislim da tema ne može biti aktualnija, jer će za dva tjedna doći do velikog vala proširenja Europske unije pa smo zato zamolili kolegu Uroša Dujšina, da danas bude uvodničar tribine na temu: "Političke i ekonomske posljedice proširenja Europske unije." Tema je vrlo aktualna i za nas. Cijela je zemlja naelektrizirana – hoćemo li dobiti pozitivan *avis* ili ne, hoće li nam se otvoriti put u Europsku uniju ili će biti odgođen za neko drugo vrijeme. Bilo bi dobro čuti što se događa kada se uđe u Uniju. Koje su posljedice onoga za onoga tko u Uniju uđe spreman ili nespreman? O tome možemo razgovarati. I konačno, koje su neposredne posljedice predstojećeg proširenja Unije u političkom i u ekonomskom smislu? Kolega Dujšin izvolite.

**U.Dujšin:** Hvala lijepa gospodine predsjedniče. Moram priznati da sam vrlo ugodno iznenađen ovolikim brojem prisutnih, i to naprosto zbog toga što je, vjerujem, našoj javnosti rasprava o Europskoj uniji dosta i preko glave. Ono što je mene motiviralo na izbor ove teme jest činjenica da ta rasprava nije ujednačena. Sve to što se u javnosti o Hrvatskoj i Europskoj uniji i europskim integracijama govori, možemo naime podijeliti na tri velike skupine. U prvu, rekao bih, spadaju one teme koje možemo ubrojiti u nagađanja, hoćemo li, kada ćemo, kako i pod kojim uvjetima postati članovi Europske unije. Druga je svakako ona koja se odnosi na naše odnose s Unijom kao što su npr. pregovori o Protokolu 7 ili o tom kako se u pogledu naše ribolovne zone moramo pristojno ponašati. Treća je ona o kojoj se najmanje govori, rasprava o karakteru same Unije, tj. što je ono kamo bi neki od nas to htjeli poći. Tu je osnovno pitanje kakav je karakter odnosa u Uniji – a pogotovo kakav može biti nakon što za dva tjedna čak deset novih

članica bude prošlo kroz njena vrata. Za razliku od mnogih "povijesnih događaja" o polustoljetnom razvoju europske integracije, za ovaj, naime, možemo sa priličnom sigurnošću kazati da on to doista i jest.

Taj novi kontekst o kojemu je ovdje riječ sažeo bih u 5 sljedećih točaka. Kao prvo, činjenica je da već sama brojnost novih članica znači dodatno opterećenje sistema odlučivanja u institucijama Unije. Zbog toga se onda postavlja pitanje na koji način je riješeno pitanje efikasnosti odlučivanja. U zajednici formalno jednakopravnih naroda, a stvarno nejednako moćnih zemalja, to postaje veoma važno. Kao drugo, osim Poljske sve su ostale nove članice male zemlje s manje od 15 milijuna stanovnika. Time se remete dosadašnji odnosi snaga između malih i velikih zemalja, što kod onih velikih izaziva priličnu nelagodu. Karakteristično je da je nedavno u londonskom Economistu, za koji znate da ga čita politička elita širom svijeta, napisano: "It will be a tyranny of small nations. - Bit će to tiranija malih zemalja." Kao treće, bitno se povećava ekonomska nejednakost među zemljama članicama unije. Ako kao polaznu osnovicu uzmemo BDP po stanovniku šest prvotnih članica iz 1957, ispada da će se taj prosjek s novim članicama smanjiti od 100 na 75. On će dakle pasti za čitavu četvrtinu. Ono što time nastaje jest da se u prvom redu smanjuje ona sinergija zajednice bogatih i razvijenih zemalja koje među sobom najdinamičnije razvijaju ekonomske odnose, i što je bio onaj početni impuls napretku europske integracije na kojemu su svi bili zavidni. Osim toga, mijenjaju se i pojedinačne pozicije - oni kojima ta integracija koristi i onima kojima to šteti. Četvrti bitni element o kojemu treba voditi računa jest da su od ukupno deset - osam novih članica bivše komunističke zemlje. Ako kao mjerilo uzmemo to tko je među njima uspio ostvariti veći BDP po stanovniku nego 1989. (što bi mogla biti neka indikacija toga je li u nekoj od njih prevladana tranzicijska kriza ili ne), vidimo da je svega 5 takvih zemalja koje bi prošle takav test. Stoga je pitanje koliko su te zemlje već sada sposobne primjenjivati tzv. kapitalistička pravila ponašanja - a pogotovo onaj glomazni korpus "zajedničke stečevine" koji se u nas često citira kao *acquis*. Napokon peti element koji nam također može poslužiti kao analitička podloga u traženju odgovora, jest da su spomenute

postkomunističke zemlje još uvijek pod traumatskim iskustvom sovjetske dominacije. Zato će one sigurno biti sklonije tome da u prvom redu na jednoj strani nastoje afirmirati svoju samosvojnost, a s druge strane da će težiti tome da se utječu američkom nuklearnom kišobranu nego da se zbog pohoda na Irak zgražaju zbog imperijalne arogancije Bushove administracije

Pogledajmo kako konkretno izgleda sada kad postojeće stanje stavimo pod lupu, pa počnimo s problemom efikasnosti institucija. Problem nije nepoznat: oni koji prate zbivanja u Europskoj Uniji znaju da se tamo već dugo vremena suprotstavljaju problemi "deepening vs. widening" tj. produbljivanja integracije u odnosu na širenje Unije. U području tog "produbljivanja," načinjeno je nekoliko stvari, čije rezultate ne bih mogao smatrati zadovoljavajućim. Kao prvo uzmimo ugovor iz Amsterdama iz 1997. Njima su proširene ovlasti Savjetu ministara; zatim je određeno da Parlament može sankcionirati kršenje osnovnih prava od strane pojedinih članica. Tamo je napokon, hvala Bogu, jasno definirano što znači supsidijarnost i to kao poticaj organima Unije da rješavaju određeni problem ako ga se tako može efikasnije riješiti nego mjerama pojedine zemlje. Ali ono što je u čitavoj stvari ovdje ostalo prilično nezadovoljavajuće jest to, da je tu došlo do ukrštavanja nadležnosti između Savjeta ministara kao čisto političkog tijela u kojemu pojedine zemlje članice imaju svog službenog predstavnika, i Europske komisije koja također ima odgovarajući broj članova prema broju pojedinih zemalja članica - ali koji funkcionira prema funkcionalnom načelu - dakle kao vlada čije su nadležnosti podijeljene po resorima. Tu je nadalje Nizza 2000. gdje je na očito nezadovoljavajući način definiran broj glasova pojedine zemlje u Vijeću ministara, način predstavljanja u Europskom povjerenstvu i određen broj zastupnika u Europskom parlamentu.

Ono što je time uskrsnulo jest problem koji svi mi koji smo živjeli u bivšoj Jugoslaviji dobro znamo. To je problem definicije demokracije: je li to ono što je rekao Slobodan Milošević - "jedan čovek, jedan glas", ili je to "jedan narod jedan glas" - što nije bez važnosti u multinacionalnoj zajednici. Prema onom što je tada načinjeno koješta je ispalo vrlo čudno. Tako u Vijeću ministara Britanija,

Francuska i Njemačka imaju isti broj glasova – 29 – iako Njemačka ima 80 milijuna stanovnika, a Francuska i Britanija trećinu manje. Isto tako Luksemburg, s jednim glasom, po stanovniku ima 10 puta više glasova nego što to imaju građani Savezne Republike Njemačke. Pri tome nije bilo nikakvih jasnih i čisto određenih kriterija; neke su stvari arbitrarno progurane u zadnji čas. Zbog toga nije čudo da se to pitanje odnosa snaga počelo neprestano ponavljati kao što se to dogodilo prilikom rasprave o Ustavu.

Pretpostavljam da većina vas manje više zna o čemu se vodila ta rasprava. Ono što mene u ovom slučaju kao ekonomista zanima je samo efikasnost donošenja odluka. Kad tu pogledate što je do sada napravljeno, ukratko bih opisao katalog prigovora koji su izneseni u toku ove debate. Europska komisija je bijesno reagirala na nove ingerencije Savjeta ministara u njeno poslovanje. Romano Prodi je izjavio da je to "infamno," i da to dovodi do "pometnje i dupliciranju institucija." Zbog toga se u posljednje vrijeme događa to da se Europska komisija počela osipati: Prodi odlazi, kao i niz ljudi koji su tamo dugo sjedili i u mnogočemu dali vrijedan doprinos radu Komisije. To sigurno neće doprinijeti kvaliteti rada tijela Unije. Nadalje, ponovno je otvoreno pitanje broja glasova. Ono što je bila jedna od čuvenih izreka Jacquesa Delorsa, legendarnog predsjednika Europske komisije bila je vizija *Europe des régions*, Europa regija. Međutim od toga ništa, jer je očito da su ljudi koji su se bavili problemom Ustava ustanovili da će već dovoljno problema imati s 25 zemalja i da zato ne treba stvarati nove probleme s regijama čime bi doista čitav proces odlučivanja otišao u ništa. I napokon jedna stvar koja je vrlo interesantna, a to je da je izraženo protivljenje smanjenju praga kod većinskog odlučivanja. Tu su se naročito pobunile manje razvijene članice Unije, i to zbog vrlo interesantnog razloga. One se, naime, boje da bi razvijenije zemlje, da bi održale svoj položaj moći unutar Unije, mogle posegnuti za onim što je Bismarck svojedobno nazivao "strategijom nabijanja troškova" konkurentima. To se čini tako da se počnu tražiti sve viši standardi (npr. zaštite na radu) kao i čitav niz drugih akcija kojima se povećavaju ili troškovi poslovanja ili troškova upravljanja. To se jednostavno nametne manjim i slabijim zemljama - a i Britanija je imala u tom pogledu nekoliko neugodnih iskustava. Na taj način nestaje jedina nada

koju imaju manje i ekonomski slabije zemlje, a to je da pružanjem povoljnijih i liberalnijih uvjeta poslovanja poduzećima, privlače poduzetnike na svoja područja i na taj način doprinesu svome privrednom razvoju.

Je li ipak nešto učinjeno u pogledu povećanja efikasnosti odlučivanja? Možda je takav čin funkcija predsjednika biranog na dvije i pol godine, da se ne bi događalo ono što se događa sada; to je da čim predsjednik komisije ili vijeća ministara uopće shvati što mu je raditi da njegov šestomjesečni mandat prestaje. Ta je izmjena sigurno racionalna. S druge strane, jedna od stvari koja bi tu možda mogla poboljšati stanje, bio je svojedobni francuski prijedlog da se unutar Komisije (koja bi po novom trebala imati 30 članova i tako postala prilično neoperativno tijelo), trebalo formirati uže tijelo od 7 članova koje je Giscard d'Estaing nazvao *directoire* što doduše ružno podsjeća na neke tegobne etape Francuske revolucije, čime bi se možda moglo doprinijeti efikasnosti njenog rada - ali pod određenim uvjetima. U prvom redu uvjet je da su izbalansirani odnosi između malih i velikih zemalja. Kao drugo, da se uspostave dobri odnosi s ostatkom Vijeća kao i da koordinacija s komisijom bude uspješna. Posljednji korak u toj evoluciji, međutim, prilično zabrinjava - jer ono što se dogodilo bilo je to da je u veljači ove godine u Berlinu faktički formiran trijumvirat između francuskog predsjednika Chiraca, britanskog predsjednika vlade Blaira i njemačkog kancelara Schrödera. To je po meni loše utoliko što se radi o tri velike zemlje, pa su male zemlje apsolutno potisnute u defanzivu. Osim toga povijesno iskustvo nas uči da tako nešto nikad nije dobro završilo, od rimskih vremena pa do onog posljednjeg sovjetskog trijumvirata.

Krajnji je rezultat taj da je odjednom došlo do izraženog antagonizma između malih i velikih zemalja, da se male zemlje grčevito bore protiv toga da budu u podređenom statusu prema velikima i da se nipošto ne mire s time da baš potpuno budu potisnute u pozadinu. A taj sindrom malih potlačenih zemalja nije baš ugodan. Napokon, spomenimo i nešto čega nema. Nacrt Ustava ne predviđa nikakav novi mehanizam kontrole efikasnosti provedbe onoga što je zaključeno. I ono što se vidite dogodilo uslijed toga jest npr. da u većini zemalja koje će 1. svibnja postati članice Europske

unije još nije ni prevedena čitava ona stečevina od osamdesetak tisuća stranica propisa i regula Europske unije, a one bi se praktički od 1. svibnja trebale prema tome ponašati. Osim toga, vjerojatno će doći i do kontroverzi zbog toga što će se iste stvari različito tumačiti u starim i novim članicama pa o povećanoj mogućnosti za sukobe ne treba posebno ni govoriti.

Slijedeća stvar o kojoj bih želio govoriti jesu izazovi ekonomskoj i monetarnoj Uniji koji proizlaze iz ovog proširenja. U situaciji koja njime nastaje i kada je inauguirano ovo stanje ekonomske nejednakosti krucijalno je pitanje za daljnji uspjeh europske integracije - kako smanjiti nejednakost. Očito je da će nastavak takvoga stanja i nemogućnost da se ono bar počne efikasno uklanjati biti dalji izvor itekako žestokih političkih sukoba. Problem nije bez vruga: Nedavno je agencija *Economic Intelligence Unit* procijenila da bi Cipru trebala 21 godina, Malti 29, Sloveniji 31, a baltičkim zemljama oko 50 godina da dostignu prosjek bruto nacionalnog dohotka po stanovniku Unije. A Poljskoj oko 60 godina. To je ipak bar nekakva nada u pogledu svijetle budućnosti.

Ono o čemu posebno treba računati jest to da Unija i samo pristupanje Uniji znači prilično snažan ekonomski šok usprkos svim pripremama koje su pojedine zemlje činile u tom pogledu. Točno je da je pet od osam ovih postkomunističkih zemalja novih članica (od kojih je sasvim sigurno zbog veličine najvažnija Poljska), prešlo moj osobni test prevladavanja tranzicijske krize – a to je da im je BDP po stanovniku viši nego 1989. No samim time još su uvijek daleko od toga da se zaista mogu ravnopravno nositi s moćnom europskom konkurencijom. Radi se naimе o zemljama s privrednom strukturom koja je pretežno utemeljena na tzv. starim industrijama. To je ono što industrijski ekonomisti zovu *lame duck industries* - to su one djelatnosti koje šepaju. To nisu pobjedničke grane koje donose razvoj. Isto tako ni znanje o upravljanju poduzećima i naročito o njihovom financiranju u tim zemljama nipošto nije na europskoj razini.

Druga okolnost o kojoj također treba voditi računa jest da se tu silno povećavaju i troškovi članstva za te zemlje, od doprinosa proračunu Europske unije pa do cijelog niza skupih upravnih i sudskih akcija koje će opteretiti proračun. Da bi se sve to moglo



platiti, to nekome treba i uzeti, a taj netko su porezni obveznici. Napokon, ono što je također važno jest to da Europska unija koliko god se tvrdi da posluje po nekakvom načelu tržišta i zajedničkog tržišta i sinergije i svih onih gluposti koje možemo čitati u ekonomskim udžbenicima, to je zapravo jedna institucija vrlo feudalnog mentaliteta. Ono što se često puta radilo jest bilo to da se nastojalo uskladiti proizvodne kapacitete sa potrebama Unije na isti način na koji su srednjovjekovni gradovi određivali koliko sukna, koliko kožara i koliko mlinara je gradu potrebno da bi se mogle zadovoljiti njegove potrebe a da konkurencija ne bude prejaka. Ono čemu se sada moraju nadati upravo ove nove članice je da će se i mnoge njihove proizvodnje proglasiti preko-brojnima.

Ekonomski fakultet u Ljubljani je navodno izradio jednu analizu u kojoj je ustanovljeno da bi tu i priličan broj slovenskih poduzeća mogao doći pod takav udar - usprkos tome što se danas pokazuje da su neki od tih planova usklađivanja potreba i proizvodnje u Europskoj uniji bili apsolutno promašeni. Jedan primjer je tzv. Davignonov plan kojim se skresalo crnu metalurgiju u Uniji. Sada odjedanput ispada da cijene čelika vrtoglavo rastu, velikom dijelom zbog okolnosti s kojom mnogi nisu računali, a to je da su u Kini uspješno provedene "četiri modernizacije", da zbog toga Kina postaje ogromni izvoznik ali i uvoznik čelika i da sad odjedanput glavni korisnik ovoga buma na svjetskom tržištu čelika nije Europa nego da su to neke izvaneuropske zemlje; to su u prvom redu Japan, Australija i Brazil. Europa je eto tu lijepo promašila. Ono što je osnovna pouka iz svega ovoga i o čemu svakako treba razmišljati jest to da za sve nove članice ovi kumulativni udari znače da one same po sebi neće moći premostiti ni taj jaz produktivnosti, ni taj jaz u pogledu prosperiteta, i da one itekako ovise o pomoći svome razvoju.

Dva su moguća izvora takve pomoći. Prvo je zajednička poljoprivredna politika, koja je putem garantiranih cijena, direktnih subvencija, izvoznih subvencija za plasman viškova i obveznim otkupom poljoprivrednih proizvoda nastojala osigurati samodovoljnost Europe u proizvodnji hrane. Ono što je za sve te poticaje karakteristično jest da su oni poticali poljoprivrednike na

maksimiranje produktivnosti. I ona je doista dramatično porasla. Prema jednoj procjeni Europske komisije, u razdoblju od 1973. do 1989. produktivnost je porasla čak za 29%. Došlo je do restrukturiranja seljačkih domaćinstava koja su postala farmerska gospodarstva. Prosjek veličine zemljišnih posjeda porastao je na otprilike 50 ha. Osim toga, uz primjenu metoda suvremene tehnologije osiguran je najviši standard kvalitete proizvoda. Ono što je, međutim, Europsku uniju počelo mučiti jesu spomenuti viškovi koji su svojedobno bili veliki božićni poklon tada svim socijalističkim zemljama u kojima su se ti viškovi plasirali po nižim cijenama. Zbog toga se kasnije pokušalo u dva navrata taj sustav reformirati. Jedna je takva akcija započeta 1992. i druga 2000. pri čemu su se one trebale koncentrirati na to da se održi životni standard poljoprivrednika bez maksimiranja proizvodnje. Svima su oni, naime, ključno važni kao glasači u brojnim rjeđe naseljenim područjima. Tim je mjerama onda učinjeno da se u prvom redu poljoprivrednicima počelo garantirati mirovine nakon 55. godina života; zatim da se počelo plaćati pojedincima za držanje zemlje na ugaru dakle da ne proizvode; no sve to skupa nije dovelo do značajnog uspjeha u prvom redu zbog protivljenja Francuske, koja je pitanje reforme odgodila do 2007. s time da kvote koje pojedine zemlje, i to ove dosadašnje članice, dobivaju - ostaju iste kao i do sada.

To su ogromna sredstva, jer se radi o nekih 40 milijardi eura ili od prilike 42% cjelokupnog zajedničkog proračuna Unije. Za nove članice to je izrazito nepovoljno, jer je većina njih s velikim problemima u poljoprivredi. U prvom redu one uvelike zaostaju u produktivnosti. K tome im je usitnjena struktura posjeda - pogotovo u Poljskoj već zbog toga što s takvom strukturom posjeda od nekih 2,5 ha po domaćinstvu, jednostavno ne mogu primijeniti odgovarajuće agrotehničke mjere. Na 2,5 ha se pošteno traktor ne može pošteno ni okrenuti pa takva posjedovna struktura čini poljoprivrednike novih članica apsolutno nekonkurentnim. Ono što je možda mogla biti nekakva nada za te zemlje, to je bilo ono o čemu se često i s previše nade govori i kod nas a to je tzv. zdrava hrana, kao npr. paradajz koji su rasli na kravljem gnoju. Ali u čitavoj toj stvari problem je u prvom redu u tome da sad sve te zemlje idu na to, a kad svi idu u jednu određenu proizvodnju tu je

konkurencija pogubno velika. K tome procjene razvoja tržišta poljoprivrednim proizvodima pokazuju da će se za one jabuke s piknicama koje su navodno zdravo uzgojene bez pesticida i slične proizvode koji se prodaju kao ekološka hrana - i u bogatoj Europi stvoriti tržište od najviše 20% ukupnog tržišnog udjela. Prema tome to nije nešto bog zna kakva perspektiva.

Napokon i ono što je onda posebno važno jest to da i prema procjenama Europske komisije posljedica toga mora biti masovni egzodus poljoprivrednog stanovništva u novim članicama. Među njima je tu najpogođenija Poljska čiji udio poljoprivrednog stanovništva u ukupnom stanovništvu iznosi negdje oko 27%. Pri čemu se radi pretežno o ljudima starijima od 50 godina, a onda se postavlja pitanje - kamo će ti ljudi otići. Tu je očito da će bujanje socijalnih problema nužno izazvati i odgovarajuće političke nape-  
tosti.

Drugi takav instrument su regionalni fondovi i tzv. fondovi solidarnosti. Fond za regionalni razvoj osnovan je 1975. nakon pristupa Britanije i Irske. Godine 1991. je u Maastrichtu dogovoreno osnivanje tzv. Kohezionog fonda koji bi trebao pomoći siromašnijim zemljama koje imaju bruto domaći proizvod niži od 90% od prosjeka Unije. To bi očito bila prava stvar za zemlje članice kojima je baš takva pomoć potrebna. Fond za zaostala područja bio je, naime, u prvom redu namijenjen izgradnji infrastrukture. Kad pogledate most preko rijeke Tejo koji povezuje dva središta Lisabona ili portugalske ceste, vidite kolika je i kakva ta pomoć bila. Zatim su korisnici i područja s visokom nezaposlenošću pa pomoć područjima koja prolaze kroz nagle društvene i ekonomske promjene kao i pomoć za razvoj ljudskih resursa dakle za obrazovanje. Sve je to krasno, ali, ono što sa pristupom novih članica sad nužno dolazi jest to da ti fondovi postaju jabuka razdora između dosadašnjih starih članica Unije i ovih novih koje pridolaze. Ovi novi su, rekli smo, uglavnom puka sirotinja. Samim time što prosjek BDP-a po stanovniku pada sad odjednom ispada da mnoge regije koje su ranije dakle imale pravo na pomoć postaju natprosječno bogate. S druge strane je i broj tih regija koje trebaju pomoć onda ogroman. To bi značilo da treba znatno povećati sredstva koja bi zemlje koje su neto kontributori u tom

fondu trebale priložiti, i to u situaciji kad su neke najbogatije od njih danas već u fiskalnoj stisci, pa već i Njemačkoj i Francuskoj prijete sankcije Vijeća ministara zbog toga što su već treću godinu za redom prekoračile dozvoljeni fiskalni deficit od 3% godišnje. I ovo je opet pripovijest koju poznajemo iz Jugoslavije – svađe tko će koristiti pomoć a tko će platiti račun.

Treći problem je euro i europska monetarna unija. Da bi euro kao multinacionalna valuta mogao funkcionirati bilo je potrebno donijeti niz vrlo strogih pravila pomoću kojih se onda reguliralo fiskalno ponašanje zemalja članica euro zone, a to znači slijedeće: niska inflacija od najviše 2% godišnje, niske dugoročne kamatne stope, godišnji proračunski deficit ne veći od 3% BDP-a, ukupni javni dug ne veći od 60%. Za zemlje članice koje pristupaju toj uniji potrebne su još dvije "godine kušnje" u tzv. ERM - 2 što znači da tu više nema nikakvih ograničenja u novčanim i financijskim tokovima među zemljama euro zone. Ono što se međutim pokazalo kao nepravilnost jest da Europska centralna banka kao zajednička monetarna vlast sad jedinstveno određuje kamatne stope i ostale osnovne parametre monetarne politike. Oni vrijede i za Irsku kojoj prijete pregrijavanje konjunktura i za Francusku i Njemačku koje se bore sa recesijom i masovnom nezaposlenošću. Tu dakle više nema nacionalne monetarne politike kao sredstva za rješavanje ekonomskih i socijalnih problema. Nema više monetarnog suvereniteta. Na drugoj strani su i fiskalna ograničenja veoma stroga.

U međuvremenu su već tri zemlje uletjele u tu zamku - najprije Portugal, zatim Francuska, pa onda i Njemačka. Ako ubrzo ne dođe do nekog znatnijeg oživljavanja privredne aktivnosti, ovaj će skup pravila, tzv. Pakt o stabilizaciji i razvoju, biti ozbiljno ugrožen. Nešto se takvo već sada i dogodilo. U skladu s pravilima Pakta Vijeće ministara je već opomenulo Francusku i Njemačku kako je trebalo ići prema proceduri, nakon čega je trebalo odrediti sankcije koje su vrlo neugodne, jer su u obliku visokih iznosa koje treba platiti. Na to su Francuzi reagirali saopćenjem da je njihov prvorazredni nacionalni interes oživljavanje privrede putem poticajnih mjera fiskalne politike. Kad je nakon toga trebalo izglasati sankcije, ispalo je da taj prijedlog nije prošao jer u Vijeću ministara

nije dobio dovoljan broj glasova. Bi li se isto dogodilo da se radi o jednoj maloj zemlji? Tu ne trebamo dva puta pogađati. No sad je očito da ako imate pravila koja vrijede za male ali ne vrijede za velike, čitav je taj sustav zapravo bankrotirao.

Kakav bismo zaključak mogli izvesti nakon svega što je rečeno? Meni izgleda da će ovu Uniju dvadestpetorice ozbiljno narušiti narasle suprotnosti i napetosti. Već smo rekli: velike zemlje protiv malih, stare članice protiv novih, bogatiji kontributori proračunu protiv siromašnijih korisnika. To je utoliko vjerojatnije s obzirom na to što je ambicija Unije da svoj djelokrug proširi i na zajedničku vanjsku politiku i sigurnosna pitanja. Neki su sporovi tu već i izbili. Kad je na području kaznenog prava trebalo donijeti odluku o jedinstvenoj europskoj potjernici kako bi se Unija mogla efikasnije boriti protiv terorizma, Silvio Berlusconi je to spriječio, jer bi mu se moglo dogoditi da bi se, čim bi izašao iz Italije, mogao naći netko tko bi ga uhitio zbog procesa koje se vode protiv njega. On se u Italiji uspio osigurati onim infamnim zakonom o imunitetu. A i francuski predsjednik Chirac je momentalno jako sretan što mu traje mandat, jer ne zna se što će poslije biti zbog nekih transakcija koje je činio sa Alainom Juppéom dok je bio gradonačelnik Pariza.

Još je veći problem vanjska politika. Upravo su nedavni događaji u vezi s iračkom krizom dokaz o tome kakav tu raskorak vlada. Ajmo po redu. Prvo pitanje - kakav odnos prema Americi: ići u sukob kao što su to išle Francuska i Njemačka ili se nastojati nametnuti kao "pomoć u vodstvu" što hoće Britanija ili ići u bespogovorno savezništvo kao što to žele Poljaci. Oni su najbliži granici Ruske federacije pa je onda to i razumljivo. Nadalje, kakav odnos prema Rusiji? Je li ona prijatna Europi - kao što to misle mnoge srednjoevropske članice – ili je potencijalni partner kao što to misle Francuzi? Je li ona možda i poželjna članica Unije, kako to govori Silvio Berlusconi? Nadalje, kakav odnos Europa treba zauzeti prema muslimanskom svijetu? To je važno ako imate čak dvije zemlje koje se mogu karakterizirati kao muslimanske, jedna je Turska, a druga je sasvim sigurno Bosna i Hercegovina kao jedan od mogućih aspiranata na članstvo. Osim toga sada smo u situaciji kada se prema muslimanskom stanovništvu u mnogim zemljama

gdje je ono prilično brojno - u Francuskoj ih već ima 5 milijuna - ljudi ponašaju s priličnim nepovjerenjem zbog svega onoga što se 11. ožujka dogodilo u Madridu. Na kraju jedno pitanje: hoće li Francuska i Britanija, kao stalne članice Vijeća sigurnosti bespogovorno slijediti smjernice Vijeća ministara? Moj odgovor je - malo sutra.

Što sad? Na kraju želim reći još i ovo. Ako Europa želi biti velika, ali ne samo prostorno nego i u smislu istinske veličine, pred njom stoje dva velika zadatka. U jednoj situaciji kada buja konflikt nacionalnih interesa ona mora razviti duh europejstva kao zajedništva koje Europu drži skupa. K tome ona mora stvoriti nešto što bi bila analogija "američkom snu" tj. vjeru u to i mogućnosti da svatko svojom sposobnošću i svojim znanjem može imati neograničene mogućnosti za razvoj. Nažalost u sadašnjim uvjetima kada se tehnički napredak seli u Ameriku, proizvodnja u Kinu i Indiju, ono čime se Europa bavi je kako plaćati penzije. Hvala na pažnji i strpljenju.

**J.Barbić:** Zahvaljujem kolegi Dujšinu na ovom viđenju što nas očekuje ako jednog dana uđemo u Uniju. Što očekuje one koji upravo ulaze. A što očekuje i one kojima dolaze nakon njih. To viđenje nije baš optimističko, ali je realističko i to je činjenica koju treba svatko imati na umu. Prema tome izvolite s vašim pitanjima. Vjerujem da ih ima dosta, jer je tema vrlo intrigantna. Izvolite.

**Zoran Peričić, ATLANTA - USA:**

Hvala lijepa. Ja sam pola izostao s predavanja, ispričavam se, morao sam izići nešto obaviti. Pitam, kakve su ekonomske, ekonomska strana i prednosti koja se nama ili pruža ili krije, naše zemlje s perspektivom ulaska u Europsku uniju. To znači mi kao mala zemlja kakvi god jesmo, kao zapravo vrlo sposobna i sa silnim sposobnostima koje možemo ponuditi Europskoj uniji, što mi, kako mi funkcioniramo u tom sklopu u budućnosti sa unijom. Što dobivamo i kako bi se mi morali snalaziti. I što se mora mijenjati u načinu i metodi razmišljanja da bi taj sklop bio po nas najefektivniji ekonomski prvenstveno. Hvala lijepa.

**U.Dujšin:** Evo što ću vam kazati na to – naravno kao moje osobno mišljenje. U prvom redu velika popularnost Europske unije u svim post-komunističkim zemljama proističe iz dva osnovna izvora. Prvi je da

je što bi rekao Mate Granić, "pridruživanje euroatlantskim integracijama" za mnoge spas od Rusije - za Hrvatsku spas od Srbije. U Srbiji još i danas, naime, mnogi razmišljaju kao daleke 1922. "srpski barbarogenije" Jovan Micić i Srpski pokret *Znak* – a to je: "neće Europa da europeizuje Balkan nego mi moramo da balkanizujemo Europu." To se i danas vrlo jasno vidi. Drugi je razlog bio taj što su postojali izgledi da se iz ovog velikog i bogatog proračuna Europe dobiju prilična sredstva za dvije neuralgične točke upravo u postkomunističkim zemljama: prva je poljoprivreda a drugo je infrastruktura, obrazovanje i regionalni razvoj.

No ono što je u posljednje vrijeme tamo prilično prisutno je veliki skepticizam u pogledu efikasnosti tih sredstava, dakako u zemljama koje su neto donatori, pa kažu: zapravo se ta sredstva ne koriste kako treba jer tamo gdje se dobivaju poticaji iz europske blagajne tu se ljudi guraju pa prijavljuju projekte, a ti projekti onda ne daju adekvatne ekonomske rezultate, što ne mora biti netočno. Ali za sve one koji se lijepo sjećaju kako su dobro prošli s tim projektima i u Irskoj i u Portugalu i u Grčkoj oni koji su sad aspiranti na to kažu: vidi sada oni govore da to ne valja zbog toga što nam neće dati novce. Na sličan način na koji je to činjeno u bivšoj Jugoslaviji kada su se ovdje izdvajali novci da se financira razvoj Kosova.

U školskim knjigama se kao prednosti priključenju Europskoj uniji spominju tri stvari. Pristup velikom tržištu. Sada će se naši proizvodi moći kupovati i u Dublinu. Drugi je da se otvara pristup velikom tržištu kapitala i stranim investitorima koji bi tu mogli investirati s time da više ne proizvode samo za potrebe Hrvatske nego za čitavo to područje. Ne zaboravite: Hrvatska ima stanovnika koliko i grad Barcelona. Međutim, analize kretanja direktnih investicija pokazuju recimo da je Hrvatska sada druga po redu po vrijednosti u 2003. ovih stranih investicija – ali u poduzeća koja isključivo koriste domaće tržište, kao što su banke, osiguravajuća društva, telekomunikacije, proizvodnja građevinskog materijala. K tome se osim toga velikim dijelom tu ne radi o prilivu novih sredstava, nego o reinvestiranju onih koja su ovdje zarađena. Od novih investicija možemo se pohvaliti jedino samo s još jednom tvornicom valovitog kartona a to je Dunapak.

Svojedobno je bio načinjen izvještaj Ministarstva financija koji pokazuje da je činjenica da smo mi svojedobno propustili ulazak u CEFTA-u pa se dogodilo da su se velike multinacionalne kompanije koje su htjele razviti poslovanje u jugoistočnoj Europi smjestile u Ljubljani, u Budimpešti, oni zahtjevniji išli su čak i u Beč. Samim time smo i mi tu propustili ono što su te velike kompanije htjele napraviti i velikim su dijelom već i napravile. Tako da nisam jako siguran da se tu mnogo čemu možemo nadati.

Treća stvar je očekivanje da će se zbog jačanja konkurencije potrošače staviti u povoljniji položaj zbog toga što će jačati konkurencija pa će onda svi rušiti cijene i za malo kuna će se moći kupiti puno kojekakve krasne robe, ako te kune budemo imali gdje zaraditi. A ono što se u međuvremenu na žalost dogodilo s Hrvatskom jest da je u njoj nastala tipična kompradorska ekonomija, zemlja u kojoj se živi od šverca, od ugostiteljstva, od trgovine, od mešetarenja u financijskom sektoru i to je manje više to. A kad se govori o proizvodnji, jedanput ministar Hebrang, evo neki dan, govori: "Sad ćemo mi pokušati proizvoditi robu koju možemo proizvoditi sami a inače je uvozimo." To je strategija supstitucije uvoza na kojoj je pokušala živjeti bivša Jugoslavija i nije baš bogzna kak dobro prošla, jer se razvija niz proizvodnji koje nisu konkurentne.

Kad ste me već povukli za jezik dozvolite da kažem, kako mi se čini da ne znam što bismo morali učiniti osim da pošaljemo psa i majmuna u Europsku uniju da vide kako je to. Valja osposobiti diplomaciju za tri osnovna zadatka. Prvo, da bude prisutna, kako je jedanput lijepo rekao Otto Von Habsburg, u pravoj komisiji gdje se odlučuje o našim stvarima. Kao drugo, da zna iskoristiti sve pogodnosti koje pruža ova nepregledna šuma propisa u kojoj ćemo se bojim se izgubiti kao Dante kad je krenuo u lutanje; tko će tu biti naš Petrarca ne znam. I napokon, treća stvar je da naša diplomacija mora obaviti vrlo težak zadatak, tj. premostiti ovaj jaz nerazumijevanja između jedne male, siromašne i ratom teško traumatizirane zemlje, koja se našla u vrtlogu velikih spleta i bogate, razmažene i cinične Europe koja već pola stoljeća živi u miru i prosperitetu i koja takve stvari jednostavno ne razumije.



Druga stvar koju mislim da bismo morali učiniti jest da naša vlada počne govoriti s pravim ljudima. Ono čime smo zasipani u privrednim informacijama jesu poduzeća koja od teškoća ne mogu ni plaćati radnike i kojima stečaj visi nad glavom, koja ne plaćaju ni doprinose niti kooperante. U njihovim upravama sjede neznalice ili megalomani koji su ih preuzeli pouzdavajući se u prijateljstvo sa visokopozicioniranim dužnosnicima - vidi Viktor Lenac. To je osnovna briga naše politike gdje se onda *ad hoc* stvari rješavaju vatrogasnim mjerama, a sve one pripovijesti o restrukturiranju itd. svode se na to da se tim poduzećima daju sredstva kojima će platiti radnike za tekuća dva mjeseca.

Ono što se vidite zaboravlja jest da postoji jedna nova poduzetnička Hrvatska koja jača iako ne dovoljno brzo. I nedavno ste mogli pročitati da su na međunarodnim izložbama inovacija čak i naši klinci počeli dobivati zlatne medalje i da ti klinci počinju dobivati atraktivne ponude za kupovinu patenata. Pomoću njih će se onda novi proizvodi proizvoditi vani a mi ćemo ih lijepo uvoziti, jer to najbolje znamo. Naši obrtnici koji odlaze na Međunarodni obrtnički sajam u Münchenu, vraćaju se s izjavama da su primili toliko narudžbi da bi mogli udvostručiti proizvodnju, ali da ih nama tko financijski pratiti. Puničina kuća već im je dva puta pod hipotekom, a naše banke pod drugim uvjetima ne odobravaju kredite. Neki sitni i skromni pomaci tu se pojavljuju kroz aktivnost Hrvatske obrtničke komore, ali je to puno premalo i puno preslabo za sve one koji traže poslove. Živjela naša politika.

Treća stvar koja mene najviše brine jest to da od riječi kojih su puni neki naši ministri o tome kako trebamo ići u izvoznu orijentaciju, ali ni ono malo što oni mogu učiniti ne čine. To je da bar složte pojedine osnovne makroekonomske parametre tako da ne opterećuju naše izvoznike i ne čine ih nekonkurentnima. A to znači prvo, da tečaj kune odgovara njenoj kupovnoj moći - a svi znamo da se u Hrvatskoj od svega najviše isplati kupovati eure. Kao drugo, sa adekvatnim tečajem kune došli bismo u povoljniji položaj i u pogledu naših nadnica koje su mizerne ali koje su još uvijek visoke u odnosu na neke druge zemlje u odnosu na produktivnost koja se može iscijediti iz našeg radnika. Evo primjer: Tvornica *Naprijed* je bila svojedobno dobrostojeća tekstilna tvornica. Otišla

je najprije u stečaj, a nakon toga u likvidaciju. Zašto? Kad su srezali troškove izrade jednog kompleta muške odjeće dakle sako, hlače, prsluk, ono do krajnjih granica, bez amortizacije, s nadnicama mizernim kakve jesu, mogli su ponuditi uslugu dorade za 100 DEM po komadu. Neposredno pred otvaranje postupka likvidacije došao je njihov posljednji klijent, jedan Nizozemac, koji je rekao da za tu istu uslugu koju oni ovdje nude za 100 DEM u Rumunjskoj su spremni raditi za 30 DEM. I onda kada slušate recimo našega gospodina Severa i druge sindikalne čelnike kako oplakuju dostojanstvo radnika i sve one lijepe stvari tu više nema razgovora.

Naredna stvar su kamatne stope. Ovdje 7 do 7,5 % je najpovoljnije što može dobiti jedno poduzeće i uz debele garancije, jer banke znaju da za jedan platni nalog treba čekati i do dvije godine da bude ovršan. I što sad? S obzirom na stanje vani, gdje je eskontna stopa sada Europske centralne banke 2%, u Japanu nula, onda je 3 do 3,5% ono što mogu dobiti naši vanjski konkurenti. Neka su hvalevrijedna nastojanja u pogledu kamatnih stopa nedavno poduzeta iako ne puno. Ali u čitavoj toj konstelaciji i ono malo izvoznika što imamo su heroji koji se bore protiv vlastite države za čiju korist najviše rade. A u Saboru se uz sav onaj nesmisao koji se čuje tu i tamo nešto kaže kako bismo trebali nešto poraditi na proizvodnji i izvozu.

**J.Barbić:** Pa to je zgodna perspektiva na takav način.

**Krešimir Malek:**

Što ste vi lijepo u svom izlaganju sada rekli malo prije, stare europske članice, originalne članice Unije njih 6 osnivačice, u odnosu na ove nove, recimo na one pridošle, sad ove najnovije pa čak možda i još novija očekivanja novih ulazaka u odnosu na ova koja su sad već praktički riješena, dovest će po mojem mišljenju do antagonizma ono što ste vi lijepo rekli starih članica originalnih i starih industrija njihovih koje inače stagniraju što se tiče organizacije i upravljanja, a moje bi pitanje otprilike bilo da li to u odnosu na prosječne prihode ili prosječni standard Unije ne znači da će nove članice u stvari dezintegrirati Uniju i nije li možda u kratkom nekom roku za očekivati da će se u Europi dogoditi rasap Unije a ne integracija nego dezintegracija zajedničkog tržišta i nije li

možda u Europi budućnost bliska što se tržišta tiče, formiranje nekoliko približno po standardu i kvaliteti približno jednakih ili bliskih tržišta, četiri ili pet kao što je nekad bila CEFTA i još nekoliko, ne idemo dublje u povijest hanza ili ovo znači par takvih grupacija koje bi se onda s vremenom mogle ekonomski pa i politički suprotstaviti tržištu SAD. Jer u protivnom mislim da je Europa preslaba, prerazjedinjena, vi ste to u nekoliko rečenica vrlo lijepo rekli i bavi se sama sobom, svojim uskogrudnim problemima, evropocentrična je i okrenuta sebi a ne svijetu. Hvala.

**U.Dujšin:**

Ja sam vam doista zahvalan za ovo pitanje zbog toga što sam bio veliki zagovornik, iako ne dovoljno glasni, našeg ulaska u CEFTA-u odnosno u zemlje tzv. Višegradskog sporazuma. To zbog toga što su u prvom redu te zemlje u svojoj osnivačkoj deklaraciji bile prvo političko tijelo koje je zatražilo međunarodno priznanje Hrvatske i hrvatske samostalnosti. Oni znaju što je tuđinska čizma. Međutim, vidite ono što je razočaravajuće bilo sa tom zajednicom je to da je njima isto tako bilo silno zazorno ono prisilno zajedništvo u koje su ih trpali Sovjeti u okviru SEV-a. Zato su se tome i opirali. Češki premijer Waclav Klaus je čak jednom prilikom rekao, kako je CEFTA zapravo fikcija, usprkos svim ovim ugovorima o slobodnoj trgovini itd. Nisam baš siguran, jer ono što je točno jest da je ona po mnogo čemu bila nešto što je Ernst Bloch lijepo nazvao "*eine Zwischenwelt*", svijet između one razvijene i bahate zapadne Europe i ovoga istoka takvoga kakav je. Ona bi možda i politički i ekonomski i kojekako drugo na jedan duži rok možda isplivala s manje sukoba i kontrasta nego što se može očekivati sada.

Interesantno je to da niz uglednih komentatora smatra da bi napetosti do kojih može doći u okviru ove Europe dvadesetpetorice mogle dovesti do toga da ona pukne. Jer, reče jedan mudri Englez, i veliki imperiji su se katkad raspali zbog prenapregnutosti. Zato je možda i dobro da smo za sada još izvan Unije, pa ćemo biti u mogućnosti vidjeti što se dešava ovima što su sad ušli unutra. Tako možemo učiti na njihovim iskustvima i onda vidjeti kakve su stvarno naše šanse ako jednog dana sve to skupa ostane i mi budemo u mogućnosti ući. Ekonomski fakultet u Ljubljani je napravio procjenu što čeka slovenska poduzeća.

Slovinci su vrlo pragmatični: oni se ne zanose velikim teorijama iz udžbenika, nego idu pa snimaju stanje na terenu i onda gledaju što im se može dogoditi. I prema onome što mi je rekao čovjek koji se bavio s tim projektom 25% slovenskih poduzeća ima perspektivu na velikom europskom tržištu. Drugih 40% će preživjeti, a ovo ostalo odumrijet će bez daljnjeg. I na to se mi spremamo i moramo biti spremni iako nismo jako sretni. A koliko ćemo mi od svih onih beneficija o kojima se piše u ekonomskim udžbenicima moći profitirati o tom po tom.

**J.Barbić:** Naime, sasvim je sigurno da će do tenzija u Uniji doći. Do njih dolazi već sada kad su počeli praviti Ustav. One će se razviti dalje jer dolazi 10 malih koji su potpuno vani i pridodaju se onima malima koji su do sada bili mali, a treća kategorija su oni koji su veliki i koje ste vi spomenuli vrlo dobro u startu i žele imati svoj odgovarajući položaj. Drugo to će se razvući i na taj način što će pristup slobodnom tržištu za one koji nisu za to spremni velikim dijelom značiti katastrofu i izazvati socijalne tenzije, pomake, selidbe, koliko znamo nije adekvatna sloboda kretanja radne snage za nove članice nego je neko vrijeme ograničena.

**U.Dujšin:** Nije nipošto jer 7 godina nema tzv. "četvrtu slobodu".

**J.Barbić:** To znači da je jedna od temeljnih sloboda suspendirana na prilično dugi period vremena onima kojima bi ona bila prekrasna stvar. Jer u nove će članice ući kapital i robe što će im otežati vlastitu proizvodnju ako za to nije spremna, a to će dovesti do nezaposlenosti, tenzija koje su očito neminovne. Kako će oni to rješavati to je drugo pitanje i zato se meni baš i sviđa ovo da mi malo pogledamo kako to izgleda pa se tome na vrijeme prilagodimo. No, mi imamo jedno svojstvo koje nije dobro. Nikada nismo ništa naučili iz iskustava. To je pravilo velikih 5N, koje je akademik Strčić postavio za povijest, a može se parafrazirati i ovdje. Nikada nitko ništa nije naučio od tuđih iskustava. Zato jer je ljudski rod takav. Pogledajte povijest za koju kažemo da se ponavlja. Koliko su ljudi naučili iz povijesti, malo. Uvijek se ona ponovila u daljnjim varijantama i nikad ljudi nisu shvatili da neke poteze ne smiju više napraviti. Tako da je to jako problematična stvar, a mi smo u tim stvarima izgleda šampioni.

**Zoran Peričić, ATLANTA-USA:**

Ako smo mi izričito sposoban narod individualnih karakteristika i sposobnosti u svemu: muzici, sportu, brzi smo, dobro smo školovani, dobro se prilagodimo gdje god da jesmo, kulture su od starog Rima na ovamo stalno išle kroz naše krajeve i bili smo izloženi svim uglavnom najrazvijenijim kulturama zapadne civilizacije kroz zadnjih 1000 godina ili dvije, na ovaj ili onaj način .... Pa me interesira što se to dešava imamo knjige, lekcije sve da naučimo i da se prilagodimo odnosno što kažete da naučimo prekinuti taj slijed ne naučiti od primjera koji imamo, nismo mi u Aziji, mi smo ovdje u srcu Europe uvijek bili. I sposobni smo i imamo vrlo bogatu zemlju, prelijepu, prebogatu i ja Amerikancima sad kad idem nazad doma, oni kad vide odakle ja dolazim onda me pita a kako to. Ja sam ponosan i pokazujem im silne naše ilustracije prekrasne nam zemlje i kaže i ti dolaziš od onamo ovdje, onda ja kažem *oops*, ne mogu puno više govoriti.

**U.Dujšin:**

Lijepo je ljubiti svoju domovinu – ali je ljubav rođena slijepa i umrla gluha. Zato mislim da je dobro i raščistiti još s jednim mitom u kojem živimo kao rezultatom romantičarske historijske škole Hrvatske. Kao što se pokazalo da je mit legendarna srpska hrabrost tako je jednako i mit tisućgodišnja kultura Hrvata. Kojih Hrvata? Zna li moj gospodine da je još u razdoblju između dva rata tek 30% ljudi u Hrvatskoj spavalo u krevetu? Zna li to? Ako ne vjerujete uzmite jednu knjigu koju svakom preporučam - knjigu Rudolfa Bičanića "Kako živi narod" pa ćete tamo vidjeti što je bijeda, nevolja i jad onoga što smatramo prosječnim Hrvatom. To objašnjava nešto što sam jednom prilikom sažeo u ružnu i žalosnu izreku koja glasi, Hrvati su kao vatra i voda: dobri sluga, loši gospodari. I kad gledate ove naše sadašnje gospodare, čime se bave, što rade, i kako i koliko se brinu za dobro svoga naroda, onda više nemamo komentara. A vi kad lijepo dođete u Njemačku, onda vas uhvati gazda koji ima iza sebe organizaciju, koji zna kako će vas posložiti, koji će reći imaš raditi to i to, a poslušni mali Hrvat radi to i to i jako se onda čudi kad je najbolji među svim gastarbajterima u Njemačkoj. Eto vam odgovora. I ono što se ponavlja i kod nekih naših političara, koji kažu mi, mi smo centralna Europa, mi smo Mediteran, eno Petra Hektorovića, eno Marka Marulića, jeli, a kad tamo, kad odete u prvu našu manju

općinu – ma kakav zapadni Balkan! Tamo su Zulunkaferi i Hotentoti.

**Nikola Petrović, umirovljenik:**

Jedno sasvim kratko pitanje. Zašto neće Švicarska i Švedska ući u Uniju europsku. Zašto Švicarska ne želi ići u Uniju mislim da Švedska isto. Norveška mislim...

**U.Dujšin:** Ima još primjera. Norveška u prvom redu zbog toga što bi stradalo njihovo ribarstvo i nafta jer bi onda morali dijeliti ribarske kvote s ostalima. I zato nisu ludi.

**J.Barbić:** I nafta, nalazište nafte isto.

**U.Dujšin:** Šveđani neće zbog toga što oni krasno žive od neutralnosti.

**J.Barbić:** Ne Šveđani, Švicarci.

**U.Dujšin:** Švicarci još ljepše žive od čitavog niza sretnih okolnosti i izuzetne diplomatske vještine. Švicarska nije članica Organizacije ujedinjenih naroda - a nekoliko najvažnijih institucija ima sjedište upravo u Genevi. Pa što ćete bolje.

**J.Barbić:** Naime Švicarska vuče blagodati upravo od toga što je u drugačijem statusu u odnosu na druge. Ima li još pitanja? Ili netko želi nešto reći.

**Nikola Petrović, umirovljenik:**

Ja bi samo molio za pomoć u savjetu. Što se može učiniti ili što bi se moglo napraviti da se naš silan potencijal u ljudima i te zemlje koja je jedinstveno lijepa, jedna od najljepših zemalja svijeta je Hrvatska, pogotovo obala, to je vrijedno divljenja svih ljudi svijeta, i što treba učiniti da se izmjeni taj status odnosa nas prema svojoj zemlji. Što znači kao što ste bili u izlaganju lijepo spomenuli kako nam se privreda sastoji od servisa, tri, četiri servisa ili pet, industrija je vrlo skromna i malena. Što u kući nešto učiniti i izmijeniti i buknuti. Iskoristiti naš vlastiti potencijal koji mi imamo ovdje i u ljudstvu, u prirodnim resursima. I da mi sebe ne nazivamo siromašnom zemljom. Ovako ona lijepa i bogata, a mi sebe nazivamo da smo siromašni. Ne trebamo mi ničiju milost. Hvala lijepa.

**U.Dujšin:** Po meni naša je najveća boljka što iz vremena strane vladavine vučemo servilni i beamterski habitus. Pogledajte kako se sada

ponaša naša vlada. Dobiva pljuske s lijeva i s desna i nikom ništa. Izjavljuje tako britanski ministar za europska pitanja: dok nema Gotovine, nema ni britanskog pristajanja na hrvatski status kandidata. Dobro, to je njegovo pravo. Ali gle što govori dalje: da se radi o nekom časniku u nekom njihovom djelokrugu oni bi ga našli pa da je bilo gdje na svijetu. Hrvatsko ministarstvo vanjskih poslova nema komentara, umjesto da je izrazilo svoje veliko iznenađenje da svi oni silni britanski vojnici i špijuni koji djeluju u Bosni i Hercegovini još uvijek nisu stavili soli na rep Ratku Mladiću i Radovanu Karadžiću. Ako se stalno hoće ići *per anus ad astra* onda od toga ništa. Takvu državu nitko ne poštuje i tko god može koristi je kao otirač za cipele. Po vlastitom iskustvu znam da kada sam odbrusio nekim stranim diplomatima da me nisu zavoljeli ali su me bar poštovali.

**J.Barbić:** Mislim da možemo pomalo našu današnju tribinu privoditi kraju. Pa ako ima još netko nekakvo pitanje može ga postaviti ali blizu je devet sati.

**U.Dujšin:** Ja bih predložio da to neformalno činimo da sad ne zadržavamo.

**Vinko Hrkač, HPB d.d., Zagreb:**

Kolega govori o tome da se mi nazivamo siromašnima. Naš je bruto društveni proizvod negdje 25 milijardi dolara. Jedna Austrija ima 200 milijardi dolara. Cijela jugoistočna Europa bez Grčke, s Rumunjskom, Bugarskom ima negdje oko 12. Dakle jedna Danska ima 200, jedna Nizozemska ima 400, jedna velika Rusija o kojoj mi govorimo ima 400. Jedan Amerika ima 9000, možda i nešto više, jedna Europa negdje 4000. Iz tih pozicija kad sagledamo onda vidimo gdje smo, tko smo u tim globalnim veličinama. Zato je mislim da sve ovo što mi govorimo da ćemo kroz nekakvu Europu – a odričemo se naših pravih izvora a to smo upropastili u dosadašnjem radu krivom politikom – da mi nismo ništa učinili za sebe, da se nismo okrenuli sebi, da nismo našu dijasporu doveli sebi, da nismo iskoristili sve one prednosti ne da budemo veliki nego da budemo normalni, da na jedan način korak po korak na stabilan način gradimo svoju budućnost, kroz politički kontekst gradimo jedno poštovanje jedne ozbiljne zemlje sa ozbiljnim ljudima. Mi do sad to nismo pokazali to je naša katastrofa. Evo ako se to može komentirati.

**U.Dujšin:** Ja bih nama svima preporučio da učimo od Slovenaca. Slovenija ima toliko stanovnika koliko grad Beograd. Ali zato gdje god misle da nešto mogu ušičariti od servilnih Hrvata – od investicionih fondova, preko Ljubljanske banke, od Piranskog zaljeva, granice u Međimurju, a da ne govorimo o onoj našoj ribolovnoj zoni, dignu takvu graju kao da su Amerika i Engleska zajedno. A što onda jedino zna napraviti naš uvaženi predsjednik Ivica Račan nego da hrabro podigne prst i kaže: "ja sam samo parafirao a nisam potpisao." I neka bilo tko podigne glas, naši predstavnici će odmah pod stol. I to svi znaju, i tako se prema nama ponašaju. Zato ne treba biti ni velik, niti bogat, ali treba imati smisao za sebe i za svoj narod. A ono što vidite kod većine ljudi koji su u nekakvoj žiži javnosti je to da dalje od svog neposrednog osobnog interesa ne gledaju ni ovoliko.

**Vinko Hrkač, HPB d.d., Zagreb:**

Malo me smeta sve to skupa mislim da mentalitet nije uzrok svemu ovome, ovoj našoj situaciji.

**J.Barbić:** Mislim da smo krenuli u drugu temu da bismo mogli o tome zakazati novu tribinu. Zahvaljujem današnjem uvodničaru koji vas je toliko zaintrigirao da se rasprava rasplamsala i krenula u različitim pravcima. Odužimo mu se zato pljeskom u znak zahvalnosti.

Zahvaljujem se što ste bili s nama na tribini i obećajem da ćemo na tribini u svibnju nastaviti s najaktualnijim temama ovog vremena. Možda baš i produbimo materiju ulaska u Europsku uniju, ali iz drugog kuta gledanja - onog pravnog.



Tribina Pravnog fakulteta u Zagrebu  
i  
Kluba pravnika grada Zagreba

**BILTEN BR. 25**

Voditelj Tribine i urednik:  
Prof.dr.sc. Jakša Barbić

**Sadržaj:**  
**Autorizirano izlaganje predavača**

**Prof.dr.sc. Siniše Rodina**  
profesora Pravnog fakulteta u Zagrebu

Tema 96. tribine:

**EUROPEIZACIJA PRAVNOG SUSTAVA  
NAKON KANDIDATURE HRVATSKE ZA  
ČLANSTVO U EUROPSKOJ UNIJI**

Zagreb, 18.5.2004.



## KLUB PRAVNIKA

TRIBINA 18.5.2004.

### EUROPEIZACIJA PRAVNOG SUSTAVA NAKON KANDIDATURE HRVATSKE ZA ČLANSTVO U EUROPSKOJ UNIJI

**J.Barbić:** Mislim da možemo početi. Kolestice i kolege, pozdravljam vas na početku 96. tribine Kluba pravnika grada Zagreba i Pravnog fakulteta u Zagrebu s temom kojom slijedimo ono što je aktualno u vrijeme održavanja tribine. Na prošloj tribini, dakle 15 dana uoči ulaska velike desetorice, da tako kažemo velikog praska u Europskoj uniji, govorili smo o političkim i ekonomskim posljedicama te promjene. Kako nam je u međuvremenu došao i *avis*, očekuje se hoće li Hrvatska postati kandidat za ulazak u Uniju ili ne. Svi su izgledi da hoće. Pitanje je kada će početi pregovori, ali to će otvoriti druga pitanja kao ono gdje smo mi sada? Ako se dobije relativno povoljan *avis* kakav smo mi dobili, brzo se očekuje odluka o tome, hoćemo li biti i kandidat. To naravno zahtjeva, s obzirom na pravne stečevine Europske unije, izuzetno velike napore da bi se pravni sustav prilagodio onome što treba, kako bi postao kompatibilan onome što očekuje državu koja će za nekoliko godina, nećemo prognozirati kada, ući u Europsku uniju. Zato smo izabrali današnju temu, europeizaciju pravnog sustava koja će uslijediti nakon kandidature Hrvatske za članstvo u Uniji.

Stvari su sada postale sasvim izvjesne i ozbiljne. Ono o čemu smo govorili kao o nekakvoj mogućoj budućnosti počelo se jasno nazirati. To je znak da treba početi s vrlo ozbiljnim radom. Poznato je da smo prošle godine imali zakonodavni stampedo. Sada je jedno pola godine mir. To je dosta veliki gubitak vremena želi li se uvesti nekakav red i na vrijeme stići obaviti sve ono što je potrebno da bi se ušlo u Uniju. Kako dalje? Zamolili smo kolegu prof. Sinišu Rodina, koji se već godinama bavi Europskom unijom da vam na neki način predoči ono što je pred nama. Što zapravo ovog časa znači modernizacija hrvatskog prava koja se u ovoj etapi ogleda u njegovoj europeizaciji. Kolega Rodin izvolite.

**S.Rodin:** Hvala lijepo prof. Barbić, hvala još i stoga što ste me pozvali da govorim na ovoj tribini, što mi je velika čast. Ja ću pokušati govoriti oko pola sata i onda očekujem diskusiju. Nastojat ću biti što je

moguće više provokativniji da bismo otvorili bolne točke onoga što nas čeka. A i čini mu se da je već i sam naslov ovog mog planiranog izlaganja dovoljno provokativan. Naime možemo se pitati kako je to moguće europeizirati hrvatsko pravo kada znamo da kod nas postoji jedan značajni dio pravnika i političara koji kažu da je Hrvatska oduvijek bila dio Europe, da je Hrvatsko pravo oduvijek bilo Europsko pravo, da smo mi nasadeni na najbolje tradicije, najvećih europskih pravnih sustava, poput Austrougarskog, njemačkog i Justinijanovog prije svega toga.

Prema tome što mi to imamo europeizirati kada Europa u stvari je već kod nas od stoljeća sedmog. Interesantno naš prodekan je nedavno govorio na otvorenju jednog skupa koji smo organizirali s Asser institutom i u njegovom uvodnom govoru se potkrao jedan mali lapsus, umjesto da kaže priključenje Hrvatske Europskoj uniji, on se zabunio pa je rekao priključenje Europske unije Hrvatskoj. Taj simpatični lapsus dogodio se podsvjesno, ali ja sam siguran da jedan dosta veliki dio hrvatske javnosti upravo gleda na taj proces na taj način kao da ćemo mi primiti u članstvo Europsku uniju, a ne obrnuto, a isto tako kao da će se europski pravni sustav prilagoditi hrvatskome. Istina je međutim naravno nešto drugačija. Kada kažemo i kada čujemo da drugi kažu da je hrvatsko pravo naslonjeno i direktno povezano sa svim ovim pravnim tradicijama o kojima sam govorio, onda evo još jedne sitne provokacije.

Mislim da se cijela stvar shvaća na razini 19. stoljeća, budući da diskontinuitet hrvatskoga pravnog sustava od tih pravnih sustava na koje se mi volimo pozivati nastaje negdje koncem 19. početkom 20. stoljeća. To eskalira početkom 1. svjetskog rata, nastavlja se šestojanuarskom diktaturom, preko Endehazije, komunizma, i sve tako do kasnih devedesetih godina kada konačno počinjemo uvidati kako naš pravni sustav u stvari izgleda i koliko je on zapušten. Na ovom mjestu nemamo dovoljno vremena da bismo sve to elaborirali. Međutim, prijelomna točka koja je predstavljala točku divergencije hrvatskog prava i ostalih europskih pravnih sustava vjerojatno se nalazi u trenutku odbacivanja pravnog formalizma koji je u Njemačkoj nastupio s Freie Rechtschule, i možda još više, s učenjem Rudolfa von Jheringa, do čega u Hrvatskoj nije nikada došlo.

Nakon ovog kratkog uvodnog izlaganja najprije ću se kratko osvrnuti na neke formalne korake koji nas čekaju u neposrednoj budućnosti i nešto malo kasnije, da bi nakon toga veći dio svog izlaganja posvetio pojašnjenju što usklađivanje prava otprilike znači, koje su posljedice tog proces, kako europski pravni sustav utječe na hrvatski pravni sustav, te što je to uopće pravo - što je to što mi moramo usklađivati s onime što se naziva pravnom stečevinom Europske zajednice.

Dakle, avis ili mišljenje europske komisije o podobnosti Hrvatske kao kandidatkinje, naglašavam kandidatkinje, naši političari su počeli govoriti u muškome rodu, ali riječi "država", "zemlja", "Hrvatska", to su sve imenice ženskoga roda pa onda se i prijedlozi sklanjaju prema ženskom rodu. Dakle, Hrvatska će postati kandidatkinja kada ministarsko vijeće EU donese takvu odluku. Nakon pozitivnog mišljenja Europske komisije u lipnju ove godine sastat će se ministri vanjskih poslova država članica Europske unije. Njih 25 koliko ih sada nakon proširenja ima, odlučit će o dvije stvari. Prvo, hoće li prihvatiti mišljenje Europske komisije, taj famozni avis, kako je on predložen, i drugo, ako ga prihvate, hoće li odrediti datum početka pregovora o pristupanju Hrvatske u punopravno članstvo.

Obje opcije su otvorene, moguće je da se donese samo odluka o prihvaćanju Hrvatske kao kandidatkinje bez određivanja datuma pregovora, a moguće je da se donesu obje odluke. Primjer države koja ima status kandidatkinje a nema određen datum početka pregovora je Turska. Međutim meni se čini da ne trebamo strahovati od turske situacije. Turska je zbog političkih okolnost specifični slučaj, a proširenje Unije je uvijek politički uvjetovano. Zbog toga mi se čini da opće političke okolnosti govore u prilog tome da bi Hrvatska mogla ući u članstvo EU ili zajedno s Bugarskom i Rumunjskom ili možda dvije godine kasnije zajedno s Norveškom i Islandom.

Nakon što navedene dvije odluke budu donesene, u bližoj ili nešto malo daljoj budućnosti, otvorit će se pregovori o trideset tzv. trideset i jednom poglavlju pravne stečevine, tj. područja prava koje Hrvatska mora uskladiti s pravom Europske unije. U stvari nije riječ o 31, riječ je o 29 poglavlja. O preostala dva poglavlja se ne

pregovara. Jedno od njih se odnosi na zastupljenost Hrvatske u institucijama, što je matematički model koji će se primijeniti. Tridesetprvo poglavlje nosi ime razno i u to poglavlje dolazi sve ono što ne spada u jedno od 29 poglavlja pregovora. Pregovori će naravno biti popraćeni preuzimanjem određenih obaveza Hrvatske. Neke od preuzetih obaveza će se moći urediti i odlukama vijeća stabilizacije i pridruživanja tijela koje će biti konstituirano kada stupi na snagu Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. Trenutno imamo privremeni odbor koji donosi slične odluke.

Ako Hrvatska doista želi sustići Bugarsku i Rumunjsku do 2007, 2008 godine dinamika harmonizacije hrvatskog prava će morati biti vrlo oštra. To je ono što prof. Barbić naziva zakonodavnim stampedom. Najveći problem je u tome kako naše pravnike, odvjetnike, suce, pravnu profesiju u cjelini usmjeriti da takav zakonodavni stampedo svlada, da ne dođe do urušavanja pravne sigurnosti i čitavog pravnog sustava, da pravo koje ćemo prihvatiti ne ostane samo crno slovo na bijelome papiru nego da doista bude provedeno u praksi.

Jedno od prvih pitanja koje će se otvoriti a zadnje o kojemu će se odlučivati biti će pitanje ustavnih promjena. Naime hrvatski ustav, to je sada već potpuno jasno, ima nekoliko odredaba koje će morati biti promijenjene da bi Hrvatska mogla pristupiti Europskoj uniji. Imamo jednu vrlo problematičnu i konzervativnu definiciju državne suverenosti koja definira državnu suverenost kao *summa potestas* dakle na način kako se ona definirala u 19. stoljeću. Danas se u okvirima Europske unije državna suverenost izvršava kroz dijalog što podrazumijeva mjesto za stolom jer a ne više apsolutnu suverenost. Međutim čak ni takva definicija državne suverenosti nije zapreka. Neke od novih država članica koje su upravo pristupile EU imaju ustavne odredbe o nacionalnoj suverenosti vrlo slične našoj i to nije bila smetnja njihovom članstvu.

Ono što ćemo u Ustavu sigurno morati promijeniti zbog sudjelovanja u europskim institucijama je davanje prava glasa svim građanima država članica Europske unije u Hrvatskoj za lokalne izbore i za izbore za Europski parlament. Danas to naš ustav ne omogućava. U Ustavu stoji da aktivno i pasivno biračko

pravo imaju samo hrvatski državljani a kada Hrvatska jednoga dana bude u Europskoj uniji to će morati imati svi građani Europske unije, kada se biraju zastupnici za europski parlament i tijela lokalne vlasti. Postoji još nekoliko ustavnih odredaba o čijim se izmjenama može raspravljati u kontekstu članstva u EU. Riječ je o tome da moramo osigurati pravnu osnovu za članstvo U Europskoj uniji u Ustavu. Naša sadašnja norma u članku 141. nije najsretnije riješena. Taj je članak bio mijenjan za vrijeme mandata pokojnoga predsjednika Tuđmana da bi se onemogućilo stvaranje nekakve hipotetske nove Jugoslavije. Navedene promjene potpuno su izmijenile izvorni smisao tog ustavnog članka koji u stavku 1. propisuje postupak za "udruživanje Hrvatske u saveze s drugim državama". Kada je ta odredba pisana mislilo se na Europsku zajednicu.

Danas je pravna narav Europske unije drugačija i mogli bismo razmisliti o reformuliranju te ustavne odredbe. Nadalje, na ustavnoj razini biti će potrebno riješiti položaj normi europskoga prava u nacionalnom pravnom poretku. Hrvatski ustav sadrži jednu relativno dobru normu koja bi se dala interpretacijom iskoristiti u tu svrhu. Međutim, tu postoje neki tehnički problemi koje ta ustavna odredba iz Čl. 140 Ustava ne uređuje.

Ono što je s pravnotehničke strane potpuno u redu ali s političke može predstavljati problem je činjenica da Hrvatska kao i sve druge države za pristupanje Europskoj uniji traže referendum. Naime, prema ustavu se traži pozitivna odluka na referendumu. Ono što je kod nas malo problematično je činjenica da je većina koja se traži u prilog takvoj odluci u Hrvatskoj izuzetno visoka. Traži se naime da to bude natpolovična većina svih birača u državi. Imajući u vidu postotke odaziva na hrvatske izbore bojim se da tu većinu bez jedne velike političke kampanje, neće biti lako doseći tu većinu. Stoga nije bezrazložno razmišljati o ublažavanju te većine pa tražiti kao što je uobičajeno natpolovičnu većinu birača koji su izašli na referendum uz određeni kvorum. To je možda nešto o čemu bi trebalo razmisliti.

Još je nešto jako važno u okviru ove prve proceduralne točke o kojoj sam naumio govoriti. Hrvatska neće pristupiti Europskoj uniji kakva je ona danas. Današnja Europska unija je Europska unija

koja se bazira na ugovoru iz Nice, tj. na tri stupa od kojih prvi stup predstavlja Europska zajednica, a druga dva stupa su zajednička vanjska politika i politika sigurnosti i suradnja u pravosuđu i unutrašnjim poslovima. Navedena struktura tri stupnja nestaje časom prihvaćanja nacrtu ustavnog ugovora Europske unije. Kao što znamo, tekst Ustavnog ugovora je 97% usklađen. Ono što je ostalo sporno je alokacija glasova i mjesta u institucijama i na tome se intenzivno radi. Moguće je da će ustav biti prihvaćen već u prvoj polovici ove godine, a ozbiljne procjene kažu da je to izgledno očekivati tokom 2004. Dakle, Hrvatska ulazi u Europsku uniju pod bitno drugačijim okolnostima. Količina prava koja će nas dočekati u Europskoj uniji kao i disciplina europskog pravnog poretka biti će ojačani u odnosu na ono što imamo sada. Moglo bi se reći da će i suverenost država članica biti drugačije definirana nego što je to sada. Mi moramo naše pravo već sada prilagođavati nacrtu ustava Europske unije a ne ugovoru iz Nice. Nisam stekao dojam da se taj korak u Hrvatskoj političkoj javnosti već sada ima na umu.

Sada bih prešao na izlaganje o usklađivanju hrvatskoga prava s pravom Europske zajednice i Europske unije. Prvo pitanje koje si postavljam je što je to pravo, što je to što mi moramo uskladiti. Jesu li to samo ustav i zakoni, da li se ta cijela procedura usklađivanja svodi na, kako bi to metodolozi rekli, na vježbu korespondencije, odnosno, na mehanički postupak prepisivanja, ili taj postupak podrazumijeva nešto složenije. Što, dakle, pojam prava obuhvaća?

U našem formaliziranom pravnom poretku, koji u tom smislu, kako sam već rekao od konca 19. stoljeća nije bitno promijenjen, pravo se shvaća na izuzetno krut i uzak način. Naš ustav u članku 117. propisuje da sudovi sude na temelju ustava i zakona. U praksi kada razgovarate sa sucima i odvjetnicima, sudovi u 99,9% slučajeva sude na temelju zakona. Pitajući ih primjenjujete li ikad izravno Ustav, oni će reći ne nema potrebe jer je sve provedeno zakonima podzakonskim aktima. U hrvatskoj je pravnoj kulturi da se gleda u najniži akt koji imamo pa prema više. Ja sam se dugo vremena pitao zbog čega je to tako, ali je to nešto po čemu smo mi specifični je li to tako i u drugim europskim državama. Onda



sam prelistao jedan standardni udžbenik upravnoga prava - osmo izdanje pa sam usporedio 7., 6., 5., 4. i 3. i u svim tim izdanjima stoji kako je ustav politički dokument, kako on sadrži opća načela koja u praksi provode, *nota bene*, tijela državne uprave. Mi sustavno kroz 8 izdanja od, ne znam kad je prvo od njih objavljeno, učimo studente, buduće suce i odvjetnike, da ustav nije pravni propis koji oni imaju primjenjivati, tj. da nije izravno primjenjiv. Upravo suprotno, ustav mora biti izravno primjenjiv pred sudovima i fizičke i pravne osobe moraju u njemu imati objektivni izvor svojih subjektivnih ustavnih prava. To je europska tradicija XX stoljeća i jedna od prvih stvari koju moramo uvidjeti.

Nadalje, pojam prava ne znači isključivo formalne pravne akte. Pojam prava uključuje i opća načela prava naravno i ustavna načela i međunarodno pravo i međunarodne ugovore i europsko pravo kada ono postane dijelom našeg pravnog poretka. Uostalom to i piše u njemačkom ustavu koji u članu 20. kaže da su sudovi "...gebunden an Gesetz und Recht." Riječju, vezani su zakonom i pravom, s time da se njemački Ustav - Grundgesetz također smatra neposredno primjenjivim zakonom i sudovi sude neposredno i na temelju ustava. To je nešto što se kod nas ne zbiva ili se zbiva izuzetno rijetko izuzetno iznimno. No i kada se tako što dogodi, nitko ne zna da se to dogodilo stoga što se sudska praksa ne objavljuje sustavno. Ona se počela tek nedavno selektivno objavljivati na Internetu, na web stranicama Vrhovnoga suda ali u takvom obliku koji je za mene kao znanstvenika potpuno inkonzluzivan i ja iz toga ne mogu ništa u tom smislu iščitati. Da još jednom naglasim, definicija ustava i zakona na kao formalnoga teksta nego kao jedne supstancijalne stvari, jedne žive stvari koju mi kao pravnici moramo znati interpretirati i primijeniti prioritet je reforme hrvatske pravne kulture.

Zakon o sudovima od prvih izdanja još od svojih ranih devedesetih godina u članku 5 ima jednu nepromijenjenu do dana današnjega odredbu koja malo razrađuje članak 117 Ustava i propisuje da sudovi sude na temelju ustava i zakona ali i na temelju međunarodnih ugovora, na temelju drugih propisa koji su doneseni na temelju ustava zakona i međunarodnih ugovora. To je već bolje jer temeljem zakona o sudovima suci imaju izravno mandat

primjenjivati i međunarodne ugovore. I kad se to sve zajedno čita vidimo da suci imaju mandat primjenjivati i europsko pravo, ali to još uvijek nije izrečeno izravno. Vrata su otvorena, ali kako to činiti to je nešto što moramo naučiti.

Što još u Hrvatskoj spada u ono što njemački Ustav naziva *gesetz und recht* – zakon i pravo? Nedvojbeno, taj pojam uključuje čitavo nacionalno pozitivno pravo, to je ono što ćemo harmonizirati. Međutim on uključuje još nešto što nije tako očigledno. Spomenimo tek nekoliko primjera koji svjedoče o onome što ćemo morati harmonizirati na razini sustava.

Uzmimo na primjer odluke općih sjednica odjela Vrhovnoga suda. Odluke tih općih sjednica imaju pravnu snagu i obvezuju suce tih odjela. Ako gledamo kako se formira sudska praksa nižih sudova vidjeti ćemo da se ona, naravno, izravno oblikuje prema odlukama općih sjednica. To je jedno od zadiranja sudbene vlasti u zakonodavnu nadležnost, ali istovremeno i nedvojbeni dio hrvatskoga prava. Nadalje, u Hrvatskoj još uvijek postoji koncept autentičnog tumačenja prava. Autentična tumačenja koja u biti predstavljaju retroaktivno zakonodavstvo, prema mom uvidu u komparativnu parlamentarnu praksu zapadnih zemalja, ondje ne postoje. Ako je potrebno primijeniti i interpretirati neki propis onda to mora učiniti sud i ne smije pitati parlament da to učini retroaktivno.

Od časa donošenja propis ima svoj vlastiti život, vlastito značenje. To značenje se formira kroz javni stručni, znanstveni, pravnički diskurs. Značenje normi se formira kroz njihovu primjenu. A to da hrvatski (i slovenski) parlament u svom poslovniku još uvijek imaju norme o autentičnom tumačenju, to je samo dokaz da još uvijek sa sobom nosimo prtljagu diktature proletarijata gdje je parlament, odnosno skupština, instrument diktature radničke klase i njezine avangarde - komunističke partije, koja može interpretirati propise ne samo kada ih se donosi nego i kada se oni primjenjuju.

Što će još postati dijelom našega prava u ovom postupku približavanja i konačnom članstvu u Europskoj uniji. Najlakše je reći, postat će dijelom našega prava cijela pravna stečevina europske zajednice. Ali što to znači? Opet to nisu samo norme na papiru, već norme u interpretaciji europskih sudova, Europskoga

suda u Luxembourggu i Europskoga suda prvoga stupnja. To je dosta obiman izvor prakse koji neće biti preveden tako skoro. Portugal koji je ranih 80-ih pristupio Europskoj uniji još uvijek nema prevedenu kompletnu sudsku praksu. To je nešto što će nas pratiti još dugi niz godina.

Nadalje, dijelom našega prava postati će ono što možemo nazvati doktrinama europskoga prava ili dogmama europskoga prava. To su doktrina više pravne snage europskoga prava prema kojoj europsko pravo derogira nacionalno pravo, doktrina izravnog učinka europskog prava prema kojoj europsko pravo ima izravni učinak u odnosu na nacionalno pravo i stvara subjektivna prava za fizičke i pravne osobe koja su sudovi dužni štiti. Pored toga, tu su i neke manje poznate doktrine na dvije od kojih ću se na ovom mjestu osvrnuti.

Prva od dvije spomenute doktrine mogla bi se nazvati "exceptio illegalitatis europea", a druga "favor konvencionis" odnosno kako je Nijemci nazivaju "Europarechtfreundliche Auslegung". Ove dvije doktrine po mojem će sudu imati izuzetnog utjecaja na hrvatsko pravo i na usklađivanje hrvatskog prava s europskim. To ću objasniti na dva primjera iz prakse europskoga suda.

Prvi primjer koji će nas ošamutiti poput malja kada se nađemo u usporedivoj situaciji nastao je 1978. godine u predmetu Simmenthal koji se izvorno pojavio pred talijanskim sudom kao banalni spor o naplati pristojbe koja se naplaćivala prilikom uvoza krava u Italiju. Ono što je zanimljivo je da Italija ima, poput Hrvatske, ustavni sud i da je postupak pred talijanskim ustavnim sudom vrlo sličan postupku pred hrvatskim ustavnim sudom, te da su grane nadležnosti dvaju sudova vrlo slične. Stoga je ovaj primjer izvrstan za usporedbu. Naime u to doba 1978. dvije ranije spomenute temeljne dogme europskog prava – doktrina više pravne snage i doktrina izravne primjene europskoga prava prema kojima europsko pravo derogira nacionalno pravo, već su bile dobro poznate u Italiji. U konkretnom sudskom predmetu talijanski je sud morao primijeniti jednu smjernicu koja je propisivala da se prilikom uvoza ne smiju naplaćivati nikakve carinske pristojbe niti pristojbe s istovrsnim učinkom kao carine. Talijanska carinska uprava je svejedno naplaćivala nekakvu administrativnu taksu. U

prijašnjim slučajevima već je bio pokrenut postupak pred talijanskim ustavnim sudom za ocjenu ustavnosti spornih talijanskih propisa. I sada se sudac pojedinac – pretore iz grada Suse, suočio sa sljedećim problemom. Stranka u sporu traži povrat sredstava koje je morala platiti državnoj riznici na ime takse koja ima istovrsni učinak kao i carina, što je suprotno europskom pravu. Hoće li sud čekati da o tome odluči talijanski ustavni sud ili će pitati europski sud u Luxembourgju što da učini. U postupku koji je slijedio, Europski sud u Luxembourgju donio je odluku koja je za 180 stupnjeva preokrenula talijanski model kontrole ustavnosti, a na jednaki način utječe na model kontrole ustavnosti svih država članica, pa će utjecati i na hrvatski model kontrole ustavnosti kada uđemo u članstvo. Štoviše, ta je odluka Europskog suda od svakoga suda pa i onoga najnižeg ranga učinila europskim sućem u punom smislu riječi. Luxembourg je rekao slijedeće. Norme europskoga prava, to već znamo od ranije, predstavljaju izravni izvor prava i obveza za fizičke i pravne osobe. One su neposredno primjenjive u državama članicama. To je od velike važnosti ne samo za zakonodavnu izvršnu vlast nego i za sudbenu vlast odnosno sudove koji moraju štiti subjektivna prava u sporovima.

U situaciji kada nacionalni sud, pa i onaj najniži, zaključi da su neke norme nacionalnog prava suprotne europskome pravu, on ne smije čekati niti pokretati bilo kakav drugi postupak, niti pitati nacionalni ustavni sud, nego mora odmah i neposredno isključiti nacionalno pravo suprotno europskom pravu iz primjene i neposredno primijeniti normu europskoga prava. To je kopernikanski obrat kojom se Kelsenova metoda kontrole ustavnosti zakona prema kojoj je jedino ustavni sud taj koji može isključivati norme iz pravnoga poretka stavlja na stranu kada je europsko pravo u pitanju i počinje se primjenjivati model koji je sličan modelu koji se primjenjuje u SAD, odnosno, *exceptio illegalitatis*.

To je mjesto gdje ćemo morati mijenjati Ustav i to u onom dijelu koji je uređen Ustavnim zakonom o ustavnom sudu koji uređuje postupak pred Ustavnim sudom. Ali vidite posljedice! Svaki sudac morati će paziti po službenoj dužnosti na to je li nacionalno pravo sukladno europskom pravu ili ne, on će birati između primjenjivih pravnih normi. Svaki odvjetnik će se, štiteći interese svoje stranke

pred tim sudom. moći pozivati na subjektivna prava koja proizlaze iz europskog pravnog poretka. Na taj način europski pravni poredak ulazi u sve pore hrvatskoga pravnog sustava. To nema veze s prepisivanjem europskih propisa i njihovim usklađivanjem u parlamentu. To je nešto što stupa na snagu prvoga dana članstva Hrvatske u Europskoj uniji i prati nas do kraja. Sutkinja ustavnoga suda Jasna Omejec, objavila je rad u Zborniku br. 6 iz 2003. god. u kojemu opisuje kako Ustavni sud kontrolira sukladnost zakona s Međunarodnim ugovorima. Članak se odnosi na sadašnje stanje i upućujem na njega kako biste ga mogli usporediti s ovime što sam rekao, pa ćete i sami vidjeti do kakvih promjena će morati nastupiti.

Drugi primjer o kojemu ću reći nešto više odnosi se na interpretaciju nacionalnog prava u skladu s europskim pravom prema načelu favor conventionis, odnosno na njemačkome, Europarechtfreundliche auslegung. Primjer će biti naročito drag prof. Barbiću koji ga često spominje u kontekstu trgovačkog prava. To je predmet Marleasing.

Zbog čega je taj predmet važan generalno a ne samo iz kuta gledanja trgovačkog prava. Naime u tom predmetu je Europski sud primijenio u specifičnom europskom kontekstu jedno načelo koje inače vrijedi kao načelo međunarodnoga prava. Pozadina slučaja posebno je zanimljiva. Radilo se o tome da jedna europska smjernica je propisivala koji su to razlozi ništavosti inkorporacije trgovačkog društva. Španjolski zakon predviđao je drugačije razloge od onih propisanih smjernicom. Tako je u rečenom predmetu trebalo utvrditi je li primjenjiv španjolski zakon ili europska smjernica koja, očito, nije bila prenesena u španjolski pravni poredak. Europski sud je odlučio slijedeće. Smjernice su takvi pravni propisi koji državama određuju koji rezultat one moraju ostvariti. Dakle, smjernica nije izravno primjenjiva ali država ima obvezu promijeniti svoje pravo i postići onaj rezultat koji je smjernica propisala. To je, riječju, okvirni propis koji državi propisuje obvezu da promijeni svoje pravo. Ako takvu pravnu narav smjernice čitamo u kontekstu članka 5. Ugovora o Europskoj zajednici, koji kaže da države imaju obvezu poduzeti sve prikladne mjere, opće i posebne da bi osigurale ispunjenje svojih obaveza, onda iz toga sud zaključuje

da za državu postoji specifična obveza koja se mora ispuniti kad nacionalni sud primjenjuje nacionalno pravo, bez obzira postoji li nacionalna pravna norma od ranije ili je donesen specifično da bi se takva smjernica provela. Ta obaveza određuje da nacionalni sud mora interpretirati nacionalno pravo koliko je to god moguće (engl. *as far as posible*), u svjetlu teksta i svrhe smjernice kako bi se postigao njezin rezultat.

Dakle nacionalno pravo se mora interpretirati u svjetlu smjernica. Što to znači u svakodnevnom životu jednog hrvatskog pravnika? Znači da ne samo da sadržaj smjernice moramo uzimati u obzir kada se smjernica prenosi iz europskoga u hrvatski pravni poredak. Zakon je potrebno interpretirati, a kao inspiraciju prilikom interpretacije, pravnik mora gledati u smjernicu, jer smjernica je ishodište tih normi. Ona stoji u pozadini. I ako morate pridodati značenje nekim pojmovima koje norma ne određuje ili ne određuje dovoljno jasno onda, morate pogledati u smjernicu. Ali ne samo kada interpretirate i primjenjujete zakon koji smjernicu neposredno provodi nego se to odnosi na ukupni pravni poredak. To je još jedan veliki zadatak koji će naši pravnici morati svladati. A taj zadatak je u direktnoj suprotnosti sa našom formalističkom pravnom tradicijom. Dakle, mi moramo promijeniti danas dominantno shvaćanje da je pravo samo ono što piše u zakonskom tekstu. Pravo je potrebno iščitati iz jednog puno složenijeg konteksta od onoga koje stoji neposredno pred nama kada čitamo crna slova na bijelom papiru.

**U.Dujšin:** Oprostite kolega ali meni se čini da je to jedna stvar koja je našim pravnim praktičarima i te kako dobro poznata, jer kao što reče svojedobno drug Tito, ne treba valjda sudac da se drži zakona kao pijan plota.

**S.Rodin:** Dobro prof. Dujšin da ste me podsjetili na tu jako važnu Titovu rečenicu. Naime, postavlja se pitanje koje su onda interpretativne smjernice kojih se naši suci moraju držati. Naravno polazi se od teksta zakona koji je pred nama. Međutim tekst je tek početak a ne kraj interpretacije. Kroz praksu Europskoga suda u europskom se pravu profiliralo nekoliko metoda interpretacije koje su teleološki orijentirane. Koje gledaju svrhu propisa koje propis namjerava postići. Dakle ono što je Rudolf von Jhering na kraju 19. početku

20. stoljeća rekao da kamen ne pada s ciljem da bi pao, nego zato jer mu je netko izmaknuo oslonac. Ali čovjek uvijek djeluje s nekom namjerom, s nekim ciljem.

Dakle ta spoznaja da svaka pravna norma ide za ostvarenjem nekog cilja duboko je ugrađena u pravni sustav europskoga prava. I kada se takav sustav interpretacije sukobi s jednim tradicionalno formalističkim pravnim sustavom, onda dolazi do velikih problema u interpretaciji. Naši će suci morati promijeniti pristup iščitavanju prava. Ali nemojte imati iluzije, nije hrvatski pravni sustav jedini takav. Po mojim neposrednim spoznajama slovenski, češki, mađarski pravni sustavi vrlo su slični u tom pogledu. Ipak, svako zlo za neko dobro. Kada se tim pristupom krene onda više ne predstavlja problem to što europsko pravo koje mi moramo recipirati ili harmonizirati ima 5, 10 ili 50 tisuća stranica, jer tih 5, 10 ili 50 tisuća stranica nitko ne treba znati napamet.

Dakle, nije stvar u tome da se memorira jedna velika količina prava i ne svodi se reforma hrvatskog pravnog sustava na vježbu mnemotehnike onoga što smo promijenili ili ćemo promijeniti, nego se reforma hrvatskog pravnog sustava svodi na promjenu metode rada. A promjena metode rada naravno nije moguća ukoliko našim pravnicima i sucima naročito ne budu bili dostupni resursi. Resursi u vidu baza podataka, resursi u vidu pristupa svim potencijalnim izvorima. Dakle moraju se stvoriti potpuno novi uvjeti za rad pravosuđa. Naravno to podrazumijeva i promjenu metoda u obrazovanju. Naše pravničko obrazovanje još uvijek slijedi tradicionalnu mudrost "magister dixit, discipulus scripsit", metodu koja je postala opsolentnom u trenutku kada je izumljen fotokopirni stroj.

Danas se u europskim državama učenje prava bazira na vježbi logičkog pravničkog razmišljanja, rješavanju praktičnih slučajeva, na snalaženju u konkretnim situacijama, na pravnoj analizi, a ne na vježbi mnemotehnike teksta koji je potrebno reproducirati na ispitu. Ispiti se pišu s otvorenim knjigama, studenti se mogu služiti izvorima i moraju rješavati pravne probleme. To je još jedan od segmenata u kojem ćemo mi morati harmonizirati i taj obrazovni dio sustava da bismo mogli svladati i ove druge zadaće.

Summa summarum. Što je sve potrebno usklađivati?

Rekli smo na početku, morat ćemo promijeniti ustav što je manji problem. Suvereno biračko pravo, pravna osnova za članstvo, položaj prava u nacionalnom pravnom poretku. Ono što je veći problem kada govorimo, morat ćemo mijenjati ustavni diskurs što je također vezano uz deformalizaciju. Naime, ustav u postmodernom društvu također više nije crno na bijelom nego ustav predstavlja rezultat ustavnog diskursa. Ustav je ono što društvo kroz komunikaciju, pa i pravnu komunikaciju kroz sporove, kroz dijalog ustavnog suda s drugim subjektima počinje kristalizirati kao svoje razumijevanje ustava, uključujući i razumijevanje suverenosti kao i svih onih drugih stvari o kojima sam govorio. Morat ćemo mijenjati, naravno, zakone i druge propise. To su oni milioni stranica za koje se pitamo kako ćemo ih svladati. Odgovor je u promjeni metode rada.

Konvencionalna metoda rada – mnemotehnika više ne funkcionira. Potrebno je mijenjati nešto drugo. Interpretativne metode, deformalizacija mišljenja, realistički pristup pravu. Potrebno je mijenjati i zakonodavnu praksu. Znači suci ipak sude tako da primjenjuju zakone, kako god ih interpretirali. Ali zakoni u suvremenoj Europi nisu statički definirani oni su kako bi rekli, policy-oriented, riječju, ciljno orijentirani u funkciji određene politike. To je za razliku od naše, tradicionalno statičke - dinamička nomotehnika, te ćemo morati prilagoditi i taj segment.

Konačno, o promjenama koje su nužne u sustavu obrazovanja sam već govorio, te ne bih želio posebno ponavljati. Evo i time ja završavam ovo svoje kratko izlaganje. Nadam se da sam bio dovoljno provokativan, te otvaram diskusiju. Hvala.

**J.Barbić:** Hvala lijepa. Zahvalimo kolegi Rodinu na uvodnim riječima. Zahvaljujem mu se što je uspio postaviti uvodnu tezu za raspravu i što previše nije ulazio u detalje, jer bi inače uvodno izlaganje trajalo tri sata umjesto četrdeset minuta. Kolega je postavio temelj pa sada imamo priliku postavljati pitanja i iznositi mišljenja. Molim lijepo, ima li netko tko bi nešto rekao, iznio svoj stav ili razmišljanje ili pak postavio pitanje. Naš je postupak već ustaljen. Recite broj koji je napisan pred vama kako bismo vam uključili mikrofon. Sve će se snimiti, dobit ćete pisani tekst vašeg izlaganja na autorizaciju i sve



će se to objaviti u broju biltena kakav imate pred sobom sa prethodne tribine. Izvolite.

**Neven Vučković, dipl. pravnik:**

Dobra večer. Ja bih postavio pitanje. Spomenuli ste na kraju svog izlaganja da bi trebalo promijeniti i sustav obrazovanja. Konkretno bih upitao da li su možda na Pravnom fakultetu u Zagrebu u tom smislu pojedine katedre već promijenile pristup ili uopće kada se misli na tragu vašeg izlaganja mijenjati pristup obrazovanja pravnika - sa sustava reproduciranja pozitivnog znanja (enciklopedijsko znanje) na sustav kreativnog rješavanja konkretnih pravnih problema interpretacijama pravnih pravila pozitivnog pravnog poretka, sukladno izazovima približavanja Republike Hrvatske Europskoj Uniji u sektoru visokog obrazovanja.

**S.Rodin:**

Ne mogu govoriti za druge mogu govoriti samo za sebe. Od kako ja predajem Europsko pravo za sada kao izborni predmet koji od slijedeće godine postaje obavezni ja pokušavam slijediti takvu metodu. Ne samo u predavanjima koja su kod mene interaktivna i koja podrazumijevaju da se studenti pripremaju za sat, nego i na ispitu.

Moj ispit uglavnom se piše s otvorenom knjigom i od studenata se na njemu ne očekuje da izrecitiraju nekakvo knjiško znanje, nago da riješe pravni problem. Najprije da identificiraju pravni problem pa da mu onda pristupe s različitih aspekata i da ponude neko rješenje. S time da točnog odgovora često puta nema, odnosno postoji više mogućnosti od kojih su mnoge legitimne. Ono što se ocjenjuje je način razmišljanja. Naravno, to podrazumijeva i puno veću investiciju od strane studenata.

No, postoji jedan drugi problem. Čuli ste za Bolonjski sustav, za sustav bodova i za sustav mjerenja bodova. Prema Bolonjskom modelu jedan sat *ex cathedra* nastave mora biti praćen još s tri dodatna sata studentskoga rada. To je otprilike količina rada koji se očekuje od studenta da bi mogao položiti ispit. Od četiri sata studentskog rada jedan sat predstavlja pripremu za sat, jedan sat nastave, treći sat je ponavljanje nakon sata i četvrti sat je nešto kasnije kada se sprema ispit. Kada bi se takva satnica dosljedno provodila naši studenti bi morali učiti danonoćno, što mi daje

naslutiti da se kod nas pretežno primjenjuje tradicionalna metoda nastave *ex cathedra*.

**U.Dujšin:** Imam jedno pitanje i jedan komentar. Pitanje je slijedeće. Na početku nam je naš referent ukazao na dvije mogućnosti ishoda rasprave o valjanosti Hrvatske da dobije status kandidata. Zanima me da li u slučaju da se Hrvatskoj pridaje status kandidata, ali da se ne odredi rok za početak pregovora, da li on znači i mogućnost dobivanja svih onih sredstava tehničke i naročito financijske pomoći koje status kandidata implicira. A što se komentara tiče, htio bih kazati samo to da mi se čini da je možda ono ružno staro i formalističko načelo koje kaže *dura lex se lex*, ali koje garantira pravnu sigurnost u ovom slučaju sada zamijenjeno nekim oblicima teleološke interpretacije koje, ja mislim, u konkretnim slučajevima neće davati najbolji rezultat u pogledu pravne sigurnosti. Hvala.

**S.Rodin:** Ako smijem najprije odgovoriti na drugo pitanje. Nisam to spominjao u glavnom izlaganju jer bi to samo još više dolilo ulja na vatru, ali sada nakon ove intervencije nekako mi se čini prikladnim.

Sudovi kada donose odluke, baš kao i parlament ili vlada, redistribuiraju društvenu moć. I toga moraju biti svjesni. priznali oni ili ne. Ilustrirat ću to jednim primjerom iz Amerike ali nema veze *common law* tradicijom već se moglo desiti bilo gdje. Sud u državi New York stoji pred odlukom je li napad 11. rujna na zgrade blizance svjetskog trgovinskog centra predstavljao jedan teroristički napad ili dva teroristička napada. Ta odluka ne može se riješiti formalistički ni u kojem pravnom sustavu, ni u hrvatskom ni u njemačkom ni u bilo kojem drugom. Što god sud odlučio siguran sam da će naći dobru pravnu argumentaciju.

Međutim, društveni utjecaj socijalni ekonomski utjecaj na industriju osiguranja nekretnina u SAD će biti nemjerljiv, jer postoje propisani plafoni osiguranja za terorističke napade. Ako je jedan napad, onda osiguranje mora isplatiti jedan iznos. Ako su dva napada, onda dvostruko veći. Redistribucija socijalne i ekonomske moći se dešava i kod nas, priznali mi to ili ne. To je možda najočitije u kaznenom pravu.

U zadnje smo vrijeme imali primjera slušati o bizarnim sudskim odlukama u određenim slučajevima uglavnom silovanja, gdje su

počinitelji bili osuđeni na vrlo blage kazne ili su bili potpuno oslobođeni odgovornosti pod argumentacijom da je žrtva sama pridonijela izvršenju kaznenog djela stoga što je autostopirala, i slično. Takve sudske odluke redistribuiraju društvenu moć. Oduzimaju je žrtvi i daju počiniteljima. Kada smo to jednom osvijestili onda se moramo pitati gdje mi kao pravnici, osim u tekstu zakona, moramo tražiti inspiraciju za donošenje odluka. Gdje su ti naputci koje mi kao pravnici moramo slijediti da bismo postigli odluku koja je koja funkcionira društveno. Oni više nisu u direktivama komunističke partije, ili J.B.Tita. Oni se nalaze u teleologiji samoga zakona. Pojednostavnjeno rečeno, kazneno pravo ima za svrhu generalnu prevenciju i specijalnu prevenciju i samo ako te dvije svrhe nemamo na umu onda možemo reći da je žrtva pridonijela sama izvršenju kaznenog djela. Socijalni učinak takve odluke će biti porast stope silovanja u određenom roku. Dakle, suci jesu u određenoj mjeri socijalni inženjeri kako u *civil law* sustavima tako u *common law* sustavima. Toliko o teleologiji i pravnoj sigurnosti.

Drugo ovo što ste me pitali, to je relativno lako pitanje jer na njega nema odgovora. Biti će onako kako vijeće ministara bude odlučilo. Moguća je čak i treća varijanta da mi dobijemo status kandidatkinje, da se odredi datum početka pregovora a da ne dobijemo pristup tim fondovima zato jer nisu napravljene budžetske alokacije. Sretna je okolnost da Europska unija upravo vodi raspravu o srednjoročnom budžetu mislim od 2006 na dalje, da je upravo sad pravo vrijeme da se za to probamo izboriti.

**Tomislav Radočaj:**

Povukla me jedna riječ koja nije vjerojatno slučajno izmakla prof. Rodinu, kada je govorio o pravosuđu kao onom koji može redistribuirati društvenu moć. Mislim da je ta teza vrlo opasna. Baš zbog riječi redistribucija. Mislim da nisam previše konzervativan (ni star, pardon, ovo drugo jesam), čak jedanput kada sam prestao biti sucem jedan od razloga koji su iznijeti bio je da sam avangardan. Ali pazite redistribuira se ono što se arogira. Ja se sjećam one Suljine teze koja je zgodna i danas. Kada je govorio na šaljivi način ali vrlo ozbiljno o tome što je formalna a što je materijalna pravomoćnost, pa je onda govorio izuzimajući statusne parnice pravomoćnome stvari postaje samo ona sudska odluka

koja je stvorila odnos koji nema podlogu u životu, u realnom životnom odnosu.

Što to zapravo znači iako je kako bi rekao ideal postavljen možda visoko ali sudska odluka bi trebala odraziti ono životno stanje koje stvarno postoji. Znači mora prepoznati da je dužnik dužan i ona ne stvara novo pravo ono ne redistribuira društvenu moć, ona distribuira pravdu. Tako da, mislim s tom tezom, ja prihvaćam i svo ono drugo što ste rekli o mogućnosti teleološke interpretacije itd. ali tezu o redistribuciji, možda ona faktično i postoji, samo to nije cilj, samo to nije svrha, samo to uopće nije nešto što legitimno ima pravo da bude zastupljeno u našim razmišljanjima.

**S.Rodin:**

Dobro je da ste to spomenuli i mislim da je još potrebno malo razjasniti. Kad kažem redistribucija moći od strane sudova ja tome pristupam vrijednosno neutralno. Ja ne mislim da je to dobra stvar ja ne mislim da je to loša stvar, ne mislim da bi suci trebali redistribuirati društvenu moć ne mislim da ne bi trebali redistribuirati društvenu moć, ja jednostavno želim reći, priznali mi to ili ne, svaka sudska odluka na neki način, doduše u manjoj mjeri nego svaki zakonski akt svejedno, to u praksi čini. I mi toga možda nismo svjesni ali što ste vi rekli da suci priznaju određene pravne pozicije i da te pravne pozicije onda u konkretnim parnicama priznaju jednoj strani ili drugoj, upravo je to funkcija alokacije moći.

Uzmite jedan primjer. Poznate su nam parnice za naknadu štete zbog klevete koje su novinari počinili prema određenim osobama iz javnoga života. I isto tako je poznato iz tiska da su te naknade znale biti izuzetno visoke pa da su čak neke naše novine došle na rub stečaja jer su morale prestati izlaziti zbog cijene naknada koje su bile dosuđene.

Dakle radi se o naknadi štete zbog povrede nečijeg ugleda. Istovremeno poznato nam je, recimo, da imamo čitav niz slučajeva spolnog uznemiravanja. Neki su isto bili vrlo eksponirani u javnosti. Ali nam nije poznato da je ijedna žrtva spolnog uznemiravanja uspjela dobiti ikakvu naknadu financijsku pred sudom od počinitelja takvoga djela temeljem iste pravne definicije što je to povreda dostojanstva i ugleda, usprkos činjenici da spolno uznemiravanje, možda na još na radikalniji način, može povrijediti

nečije dostojanstvo i ugled nego napis u novinama. Da li je takva praksa sudska redistribucija društvene moći ili ne, možemo prosuditi sami.

**Tomislav Radočaj:**

Čemu replicirati ali... Malo je opterećujuće jer smo se malo udaljili od europske teme ali ne potpuno. Niste me, moram priznati, razuvjerali ne zato što bih ja bio tvrdoglav nego vi ste iznijeli jedan praktični primjer koji može i ne mora funkcionirati. Ako je ispravna vaša teza ja ću je prihvatiti i radno pa i inače, da je naknada u jednom slučaju komparirana s drugom za jednakovrijednu ili sličnovrijednu štetu, visoka a ova druga niska. To je točno: došlo je do redistribucije društvene moći ali arogiranjem sudačke moći. Sudac je zapravo u neku ruku eunuh, a ovdje je možda malo poželio biti ždrijebac.

**Antonija Kovačić, sutkinja Visokog prekršajnog suda RH:**

Da se predstavim - ja sam Antonija Kovačić, dolazim iz pravosuđa, sudac sam po profesiji. Moram priznati, evo okrenula sam se već nekoliko puta, da me pomalo iznenađuje, a istovremeno i plaši što danas ovako interesantnom predavanju zapravo prisustvuje relativno mali broj mojih kolega sudaca, potom državnih odvjetnika, pa i odvjetnika. Ja u ovom trenutku ne znam i ostavit ću sebi to pitanje otvorenim, ali ću kao dopredsjednica Udruge hrvatskih sudaca o tome jako puno razmisliti, a onda potaknuti problem i u Udruzi, da li je to zapravo neprepoznavanje problema i aktualnosti problematike ili je to s druge strane pružanje otpora i zapravo ignoriranje.

Ja mislim da u ovom trenutku ne bi išli u sociološka pa i ostala tumačenja, pa ću zato radije postaviti pitanja. A pitanja se tiču edukacije. Odnosno bolje rečeno, postavila bih jedno pitanje koje se tiče koncepcije budućeg nastavnog programa Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu u odnosu na dodiplomski studij i poslijediplomski studij. Znači da li će se ovoj stvarnosti sadašnjeg trenutka Hrvatske i onome što svi očekujemo, a to je valjda ulazak u Europsku uniju, jednog dana prilagoditi zapravo kompletan nastavni program ovog fakulteta. Ne samo danas, sutra uvođenje studija Europskog prava kao po meni "još jučer" obaveznog predmeta, nego prilagođavanje koncepcije svih ostalih predmeta i

kompletnog nastavnog programa tome. Jer naši budući kolege doći će iz redova sadašnjih studenata, prema tome da im olakšamo budući život u ovoj državi, s druge strane, da li na poslijediplomskim studijima razmišljate o koncepciji nastavnih programa koji će obuhvatiti dakle ovaj segment Europskog prava. I konačno, kakva je suradnja katedre i ovog novoosnovanog Zavoda sa Pravosudnom akademijom, kakve programe, dakle konkretno spremate za nas, suce, državne odvjetnike i odvjetnike. Evo to bi bilo moje pitanje, hvala.

**S.Rodin:**

Jako teška pitanja. I ne znam hoću li vam moći na njih odgovoriti. Evo koliko mogu. Gledajte, cijelo Sveučilište je u preobrazbi. Mi sad se prestrojavamo na Bolonjski proces, prelazimo na petogodišnji studij. I u okviru te transformacije mi ćemo naravno raditi promjene u našem curicullumu, već su te promjene u toku. Ali ja kao pojedinac nemam na žalost pregled nad ukupnošću cijeloga tog procesa. Dakle taj proces je difuzan i promjena ima ali nisam u stanju odgovoriti kakav je opći smjer toga.

Što se tiče poslijediplomskih studija, da i tu će nastupiti promjene jer je to sada povezano. Poslijediplomski studiji postaju dijelom redovnoga studija, više nećemo imati magisterij izvan sustava nego u sustavu redovnog studiranja.

I doktorski se studij transformira, dakle sve je u jednom fluidnom stanju. A naravno i ovo drugo što ste spomenuli suradnja s ovom akademijom za obrazovanje sudaca i o tome se isto tek sada počinje razmišljati. Tu postoje inicijative. Programi se rade. Bit će promjena. I ja vam isto ne mogu reći u ovom trenutku kako će to krenuti ali nadajmo se da je sada konačno i sudačka akademija postavljena na čvrste noge. A naš će fakultet naravno kao i uvijek se truditi najbolje što znamo i možemo da tu pridonesemo koliko budemo mogli.

Ono što je važno, mislim da nikakav sustav obrazovanja sudaca *ex cathedra* ne dolazi u obzir. To mora biti jedan zajednički projekt, to mora biti razmjena iskustava i razmjena mišljenja i stavova i možda je to jedan od problema našeg pravnog sustava da je doista teorija i praksa tokom godina su se previše razdvojile i da je potrebno ih približiti. jer inače ćemo izgubiti diskurs.

**J.Barbić:** Dodao bih nešto na ovu temu. Kada je o fakultetskim programima riječ, ovog je časa preuranjeno reći kako će se raditi, jer su turbulentna vremena i upravo se raspravlja o tome što i kako činiti. Postojeći zakon koji uređuje znanost i visoko obrazovanje će se izmijeniti, vjerojatno u lipnju, ako ne u lipnju onda najkasnije u rujnu mjesecu i njime će se postaviti neke stvari malo drugačije nego što je to sada. U svakom slučaju fakulteti će biti obvezni, čini mi se ne ove akademske godine nego one koja dolazi iza nje, izaći s potpunom novom vizijom stvari koja će biti drukčija od sadašnje. Moramo biti svjesni da ne smije biti podjele na teoriju i praksu. Ja sam živi primjer toga, jer sam jedan od onih koji rade pola u teoriji i pola u praksi pa znam koliko je to silno važno. Smatram da ne bih mogao ništa napraviti u teoriji na područjima prava kojima se bavim da se ne bavim i praksom. Apsolutno ništa dobrog ni korisnog. Sve moje pisanje ne bi vrijedilo ništa, možda ni sada nije bogzna što, ali sigurno bi vrijedilo puno manje kad ne bih bio u praksi.

Moja je teza u tome da se u primjeni prava sve temelji na znanju, a to će posebno doći do izražaja nakon prilagodbe našeg prava europskom pravu. To je posebno osjetljivo kada je riječ o pravosuđu. Stalno spominjem formulu po kojoj sam možda već i dosadan. Tvrdim da onaj tko nema dovoljno znanja nije siguran, tko je nesiguran taj se boji, tko se boji taj se zatvara, a tko se zatvara nije sposoban prihvatiti ništa novoga ni donijeti odluku. Posljedica toga je da se donošenje odluke odgađa unedogled, stranke muljaju sud koliko god hoće, na kraju se napravi greška i zbog toga imamo između ostaloga danas milijun i pol sudskih predmeta zaostatka. Kad to ne bi bilo tako, pravi bi sudac rekao - gospodo moja, hvala vam na onome što sam od vas čuo, za mene je to dovoljno i zaključujem raspravu, jer sam siguran u mjeri koja mi omogućuje odlučivanje. Tko nije siguran ide u svim mogućim pravcima.

Ministarstvu pravosuđa sam predložio nekoliko stvari. Prvo, mi ćemo vjerojatno dobiti pristup značajnim fondovima EU za strukturnu prilagodbu. Ne znam koliko će oni iznositi, ali da će biti značajni to je sigurno. Što će nam se dogoditi? Ako unaprijed ništa ne pripremimo, doći će nam ljudi izvana i pitati imate li vi

programe. Kažemo li da nemamo, poslat će nam nekoga tko nije u stanju napraviti taj program prema našim pravim potrebama. Svaka čast vodećim europskim ekspertima, ali oni ne znaju kakva je situacija i ne mogu obrazovati naše suce. Oni mogu biti pomoć u pojedinim stvarima, ali ne mogu do kraja obrazovati suce iz vrlo jednostavnog razloga, jer ne poznaju naš mentalitet ni prilike niti stanje u kome se nalazi pravosuđe pa mu ne mogu odrediti ni pristup. Oni, međutim, moraju biti pridodani onima koji će kod nas voditi program. Predložio sam i da se najprije napravi popis kompletne potrebne literature koju svaki sudac mora imati, ne jedan primjerak knjige na sudu nego svakome sucu knjiga, pet knjiga, deset knjiga, koliko treba. Suci se moraju izjasniti što im treba. Mislim da je zahtjev za prijavljivanjem potreba sudovima već došao i da su sudovi na njega odgovorili. Predložio sam da se sastavi skupina starih iskusnih sudaca po pojedinim dijelovima pravosuđa, kojoj se može pridodati i nekoga izvan tog kruga i zatražiti da kažu što je od predloženoga potrebno a što nije. Nakon toga nije teško izračunati cijenu takvog zahvata. Drugo, treba predvidjeti pravne radionice, ne predavanja za 300 ili 500 sudaca u Opatiji na kojoj se po noći lumpa a po danu spava na predavanju gdje profesori drže spektakularna teorijska izlaganja od kojih nema mnogo koristi. Potrebna je radionica u užem krugu na kojoj se odgovara na pojedina pitanja.

Imao sam nedavno priliku, povodom Zakona o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, na pet mjesta u zemlji razgovarati sa sucima u manjim skupinama uz kraća uvodna izlaganja i raspravljati o otvorenim pitanjima tako da se sve svelo na razgovor u kome su suci i te kako aktivno sudjelovali. To je pravi put edukacije.

Mislim da bismo te programe morali unaprijed pripremiti, razraditi, financijski evaluirati i izaći s potpunim programom i cijenom što to košta. Kada EU to zatraži, sve mora biti unaprijed spremno. Tada su drukčiji rezultati. Ovo temeljim na iskustvu s američkim ekspertima. SAD su dale novac u obliku zajma koji mi vraćamo, a njihovi stručnjaci su taj novac vratili natrag putem naplaćenih honorara i učinak na struku nije bio nikakav, osim izgubljenog vremena. Nekoliko mjeseci je na Visokom trgovačkom sudu



boravila skupina tih stručnjaka i išla po nekim trgovačkim sudovima i što mislite što su prvo predložili - nacrt za kolica na kojima se voze spisi. To nije vic nego nažalost istina. Evo kolegica je tu pa će vam to i potvrditi. Drugi prijedlog je bio u obliku formulara za sudske odluke, iako nisu poznavali naš postupak ni materijalno pravo. To se sve bacilo u koš. To je koštalo Hrvatsku nekoliko milijuna dolara, vanjski eksperti su izgnjavili suce i sudske savjetnike, a rezultata nije bilo.

Moje drugo iskustvo. Nazvali su me iz Ministarstva pravosuđa i zamolili da primim tri američka pravnik koji žele razgovarati o sudskom registru. Upalio sam monitor na računalu i uključio se u sudski registar. Djevojka koja ih je pratila izabrala je ime jedne naše tvrtke i pritiskom na taster uključili smo se u registar i u upis te tvrtke. Razgovor je bio gotov. Popili smo kavu i razišli se. Rekli su da su bili u Kazahstanu i nakon toga došli ovdje da nam govore o nečemu što je kod nas bolje i za naše prilike prikladnije nego kod njih. Nismo imali o čemu razgovarati. Mi smo, naime, stvari preuzeli iz europskih sustava koji se potpuno razlikuju od njihovih, a oni znaju samo svoje.

Nerijetko dobivamo pomoć izvana koja uopće nije djelotvorna, ali pomoć u pravilu treba prihvatiti i koristiti tuđe iskustvo u mjeri u kojoj je kod nas primjenjivo s time da sami moramo unaprijed postaviti bit stvari. Do sada mi to nismo činili. A tu ne smije biti razlike između teorije i prakse. Nije riječ o učenju studenata nego o usavršavanju sudaca s iskustvom i drugih praktičara. Njima je ponekad potreban samo neki detalj. Valja se zajedno dogovoriti kako postupiti, jer riječ je o tome da će sve to zahtijevati promjenu načina razmišljanja.

Nekoliko sam puta do sada spominjao da je na savjetovanju u Opatiji prošle jeseni govorio sudac Vrhovnog suda Austrije i doslovce rekao: "Ja danas sudim 85% po europskim propisima, tj. europskom pravu i pravu europske provenijencije, a 15% po izvornim austrijskim propisima." To očekuje našeg suca za pet, šest, sedam, osam i ne znam koliko godina. Nedavno nam je kolega iz Maribora govorio koliko su slovenski pravници šokirani ulaskom u Uniju, jer se na vrijeme nisu pripremili za promjene. Sada je nastupio nered i nisu sigurni što početi. Prema tome, kad

mi god ušli u Uniju, pripreme moraju početi već sada. Onaj tko bi danas diplomirao pravo i ne bi pratio ništa kroz četiri, pet godina može točno svoju diplomu baciti u koš. Za tih pet godina tu će postojati pravo koje nema veze s onim što se danas studira. Ne u svim područjima, neka su već unaprijeđena ali mnoge stvari će se promijeniti.

Evo to je ono što moramo učiniti i mislim da je vaše pitanje jako dobro postavljeno i s time se moramo svi zajedno vrlo ozbiljno pozabaviti. Moraju se promijeniti metode s kojima radimo i to iz temelja. Evo kolega je spomenuo predmet *Marleasing* koji je jedno čitavo područje usmjerio drukčije, cijela se dotadašnja filozofija izmijenila. Čitao sam u njemačkoj literaturi svađu njemačkih teoretičara o jednom pitanju o kome su postavili četiri teorije. Znaete što piše u zadnjoj rečenici koja govori o tome? "A onda je došla odluka u predmetu *Marleasing* nakon koje je sve drukčije." Time je rasprava završena i teorije otpale. Oprostite bio sam malo dulji, ali sam smatrao da bi to trebalo reći. Izvolite kolegice.

**Antonija Kovačić, sutkinja Visokog prekršajnog suda RH:**

Ja bih samo nešto dodala. Naime, ja sam se uključila u diskusiju zbog toga jer se u potpunosti slažem sa konstatacijom, mislim da je to prodekan Pravnog fakulteta rekao, na savjetovanju prošli tjedan u organizaciji Pravnog fakulteta i Asser instituta, da će zapravo ulazak Hrvatske u Europsku uniju biti šokantan za pravnike i u potpunosti će to biti tako, ako se doista ne poduzmu značajne mjere. Inače, što se tiče edukacije, smatram da se trebaju obuhvatiti svi rangovi sudstva, sve instance, od Vrhovnog suda, županijskih, općinskih sudova, trgovačkih i prekršajnih sudova. Pokriti treba područja kompletnog pravosuđa koje ulazi sad u usklađivanje sa pravom Europske unije.

Ali još jedna stvar, a to je da se obuhvati populacija sudaca svih dobnih granica. Mislim da je ovo naročito značajno. Jer, ipak moram priznati mi prolazimo ono, što se, ja mislim, događa u svim segmentima društva, a to je jedan ozbiljan sukob generacija, pa i u sudstvu.

**J.Barbić:** Točno je ne samo tu nego i drugdje. Dozvolite mi samo da još nešto dodam. Jeste li ikada razmišljali na ovaj način. Kad je

stvarana prva Europska zajednica, nije bilo nikakvih stečevina. Postojao je na početku Rimski ugovor i na njega se dodavalo nove regulative, pa su stečevine godinama polako rasle. Što kasnije uđete količina propisa je veća. Oni koji su sada ušli u Uniju u pravilu su se za to pripremali od prilike desetak godina, osam deset kako tko. Sad uzmite u obzir naše ambicije i sadašnje pravne stečevine koje su znatno veće nego one ranije. One su sada narasle ne znam do kojih razmjera a mi bismo htjeli ući u Uniju za tri, četiri godine što baš i nije jako realno.

Znate li što to znači? Svi koji su ušli u Uniju bili su u kampanjama s manjom količinom materijala kojeg je trebalo ugraditi u pravni sustav i u većem rasponu vremena, a mi bismo ušli u Uniju s većom količinom propisa u manjem vremenskom razdoblju. Kad bi Njemačka koja je možda pravno najuređenija država Europe morala u svom postojećem stanju u tako kratkom roku napraviti tako veliku promjenu, u toj bi zemlji nastao šok i sve bi se zaglavilo, jer bi oni te promjene vrlo ozbiljno shvatili i držali se toga da ih treba ozbiljno primijeniti. Mi se pak ponašamo po onoj da se sve može propisati, a primjena je drugo pitanje. To nije pravi put. I mi ćemo tu kampanju, taj zakonodavni stampedo morati pregrmjeti, ali ćemo propise morati dosljedno i primijeniti.

**S.Rodin:**

Ako samo smijem dodati. Postoji jedan veliki nedostatak hrvatskog pravnog sustava koji je tek djelomično otklonjen u posljednje vrijeme ali to je daleko ja sam već spomenuo. Objavljivanje sudske prakse. I to ne sudske prakse vrhovnoga suda. Lijepo je znati što misli vrhovni sud. Ali mene zanima što misli općinski sud u Krapini, što misli općinski sud u Zlataru itd. I ne samo da mene to zanima, to bi trebalo zanimati svakog suca općinskoga suda. Jer ako pogledate povijest europskoga prava od najranijih dana, jedan veliki dio te povijesti su ispisali najniži suci, suci najnižih sudova koji su svojim pitanjima ili interpretativnim koji su upućivali Luksemburškom sudu mijenjali pravnu povijest. Zaobilazeći redovne strukture svog pravosuđa. Dakle bez da čekaju odluku vrhovnog suda svoje države ili ustavnog suda svoje države. Oni su pitali za pravno mišljenje Europski sud. I zato i to je isto važno reći.

Europsko pravo daje tu jednu veliku moć sucima pojedincima na najnižim stupnjevima i daje im mogućnost direktnog kreiranja pravnog sustava ne više samo je li puku primjenu prava nego kreiranje pravnoga sustava kroz interakciju s europskih sudom. I ta interakcija mora biti javna. Sud ne može biti izoliran od javnosti sud ne može djelovati u nekom socijalnom vakuumu i pozivati se na pravna načela koja su narodu nerazumljiva.

Sudska odluka mora biti socijalno, ekonomski i društveno utemeljena i kada je to tako kada u toj odluci postoji društveni diskurs kada je društvo prihvaća kao ispravnu pravednu i valjanu onda se pravni sustav počinje konsolidirati. I onda dolazi do onog što nazivamo pravnom sigurnošću. Onda nema iskakanja i onda ne možemo reći da je žrtva sama pridonijela izvršenju kaznenog djela silovanja zato jer je autostopirala. Ali ako nema diskursa ako su odluke tajne ako suce nitko ne može pozivati na red zbog takvih stvari zato jer je to kazneno djelo, onda nema diskursa, nema postmoderne konstrukcije prava. *Nota bene*, ako odluka nije pravomoćna onda je ne smijete komentirati.

**J.Barbić:** Kod nas je veliki problem kada vas stranci pitaju kakav je stav sudova o nekom pitanju. To nitko u ovoj zemlji sa sigurnošću ne može reći. Zašto? Zato jer nema odgovarajuće informacije i nitko od nas ne zna nije li neki sud upravo sada donio negdje neku odluku koja je postala pravomoćna ali nije objavljena a možda se i nikada neće objaviti pa ne znamo kako pravo živi. To je ne samo potrebno zbog toga da adresati znaju koje je pravo za njih mjerodavno nego i zbog kontrole pravosuđa. Tu je prve poteze kod nas povukao Vrhovni sud i stavio svoju praksu na uvid svima. A kada onaj mali sudac na takav europski način primjenjuje pravo, njegova se presuda objavi i horizontalno se širi među sucima, ideja odmah kreće dalje i to je to.

**Monika Malbašić, studentica Pravnog fakulteta u Zagrebu:**

Imam nekoliko komentara a onda jedno pitanje. Jako mi je tužno zapravo čuti da pravnik koji će uskoro diplomirati može za pet godina svoju diplomu baciti ako se sam ne posveti vlastitom obrazovanju (slažem se sa potrebom educiranja svih razina pravnog društva i sudaca i odvjetnika i svega) ali ja mislim da je to zapravo saniranje posljedice a uzroci su još uvijek na faksu. I

trebalo bi što hitnije poduzeti nekakve mjere koje će dati rezultata u smislu da kad ja razgovaram sa svojim kolegama koji su također četvrta godina, ali linijom lakšeg otpora nisu uzeli tako težak izbornik kao što je europsko pravo, pa kad me zbunjeno pogledaju što će to biti nadređeno nacionalnom pravu. Jednostavno tolika doza neinformiranosti na Pravnom fakultetu, vjerojatno i dalje u struci i u krajnjoj liniji odaziv sudionika ove jako zanimljive teme govori sam za sebe, mislim da je nedopustiv.

Gdje leži problem i kako bi ga trebalo riješiti ja nisam naravno kompetentna odlučiti – i još jedno pitanje vezano uz sudski aktivizam koji je kod nas sustavno zatumljivan jer je smatran nepoželjnim jer se uvijek tvrdilo da sudu nedostaje legitimiteta da isključuje nekakvu pravnu normu iz pravnog poretka. Tu prvenstveno mislim na *ekscepciju legalitatis* kako parlament kao glas naroda treba biti taj koji odlučuje što je zakon, mislim da je to tako duboko ukorijenjeno u mentalitet naših sudaca. Ne govorimo o maloj jezgri emancipiranih sudaca koji se trude pratiti trendove već o velikom broju sudaca i da će tu praksu biti jako teško mijenjati bez obzira na sve diktate koje nam europsko pravo nosi.

I također mi je bilo jako simpatično na međunarodnoj konferenciji u suradnji s Asser institutom da je mađarski predavač rekao da iako su jako kratko država članica već imaju nekoliko kejseva na europskom sudu. Ja ne znam da li će se to i kako dogoditi u Hrvatskoj.

**J.Barbić:**

Pa dogodit će se onim redom kako se budemo pripremali za ulazak u Uniju. Na nešto od ovoga što ste rekli iznijet ću vam kao potvrdu vašeg stava sljedeće. Jedan njemački profesor napisao je prekrasnu rečenicu o sudskoj praksi. Koja je razlika između *common law* sustava i nas na kontinentu? Ona je u pogledu sudske prakse samo u tome što oni javno priznaju a mi javno ne priznajemo da je sudska praksa izvor prava. To je velika činjenica. Prema tome morat ćemo se tome prilagoditi. Zato ova informacija mora biti široka i dostupna svakome.

Drugo je u vezi s radom. Ovdje je profesor ekonomije koji je puno kompetentniji od mene, a ja ću to vrlo jednostavno izreći. Kad u gospodarstvu kupite neki stroj koji se amortizira u određeni broj

godina, za to vrijeme morate iz poslovanja namaknuti toliko sredstava iz vlastitog prihoda da to bude dovoljno za kupnju novog stroja. Ako znanje primjerice zastaruje za sedam godina, računajte s time da u sedam godina morate toliko vremena posvetiti stjecanju novih znanja da biste nakon toga bili na onoj razini koja se zahtijeva za posao koji radite. Kirurg koji je naučio kirurgiju i koji je operirao pred dvadeset godina, ako bi tu istu metodu primijenio danas, nisam siguran kako bi to ispalo. On mora pratiti razvoj struke. Prema tome dužnost je svakog stručnjaka pa i pravnika da stalno radi na svom stručnom uzdizanju, nema stajanja.

Što se kod nas događa? Mi mijenjamo kompletni pravni sustav, što znači da treba trčati mnogo brže nego drugi da stignemo tamo gdje su već drugi došli. I tu nam pomoći nema. Tu će biti, kolegica je to jako dobro rekla, sukob generacija koji se jako osjeća. Znaite što sam čuo iza sebe u publici kada je ranije spomenuti austrijski sudac govorio kako radi primjenjujući europske norme? "Baš dobro da idem u penziju." Ili molim vas ovaj primjer. Končar je prodao pravosuđu 3400 kompjutora što praktički znači da svaki sudac može imati kompjutor. Kolegica iz Končara je došla u sud na raspravu i pitala činovnicu zašto piše na pisaćem stroju a ne na kompjutoru. Odgovor je bio da su kompjutore dobili ali da nitko nije organizirao tečaj. Sutkinja srednje dobi je na to s ponosom rekla da ne zna ni otvoriti kompjutor. Molim vas lijepo, ako to bude logika kretanja u pravosuđu, onda nema šanse. Prema tome treba ići naprijed, nema tu druge. Valja raditi sam na sebi.

**S.Rodin:** Ali što mene čudi kolegice? Evo uzmite članak 37. ustavnog zakona u Ustavnom sudu. Ako sud u postupku posumnja da neki zakon treba primijeniti na konkretni slučaj nije u skladu s ustavom on mora zastati s postupkom, izvorna norma je bila da mora od vrhovnog suda zatražiti je li da ustavni sud o tome odluči. Međutim onda u deset godina prakse nije bilo niti jedne takve sudačke inicijative za ocjenu ustavnosti. Neki su rekli da su suci sigurno intimidirani od Vrhovnog suda pa je u zadnjim izmjenama ustavnoga zakona o ustavnom sudu izbačen Vrhovni sud kao stepenica.

Sada se redovni sud može izravno obratiti ustavnom sudu. No zahtjeva i dalje nema, a to se može zaključiti iz prakse Ustavnog

suda. Dakle, mi imamo jednu normu koja postoji koja ne predstavlja ono što vi nazivate sudskim aktivizmom nego redovno postupanje suda u okviru njegovih ustavnih nadležnosti i sudovi iz nekog razloga to ne čine. Zašto? Moguće je zbog prevladavajućeg shvaćanja koje se inercijom prenosi od koncepta diktature proletarijata i njegove avangarde - komunističke partije, koji su jedini meritori odlučivati o nekim stvarima, dok je sud "la bouche de la loi", usta koja izgovaraju zakon. Takvo shvaćanje ipak nije zapisano u dvanaest kamenih ploča. Njega je moguće mijenjati putem promjena našeg mentaliteta a i pravnog obrazovanja. Ono se neće promijeniti samo po sebi.

**Monika Malbašić, studentica Pravnog fakulteta u Zagrebu:**

Može još jedno pitanje? Još jedna stvar Europa: poznaje sustav doživotnog učenja zapravo ali učenje i rad na sebi se vrednuje, negdje se vidi, kod nas na žalost to nije slučaj. Zapravo sve što sam napraviš sve što se extra trudiš se ne vrednuje nigdje, ne vidi se. Mislim vidi se kroz kvalitetniji rad i neke druge učinke ali jednostavno to nije adekvatno valorizirano. Jako smo ovisni o formalnom obrazovanju koje možda nije uvijek mjerilo kvalitete.

**S.Rodin:** Nemam komentara.

**J.Barbić:** Pazite to zahtjeva i tu stranu. Morate stimulirati da se to čini. Prema tome i to će se morati iz temelja promijeniti. Treba postupati bez klijentelizma primjenom mjera koje će pokazati da ako se ide određenim putem, stiže se tamo gdje se to unaprijed može predvidjeti, a ne postupati da se stekne osjećaj kako se nešto radilo i ostalo na istom. To je sve točno ali imali mi to ili ne vi ćete svi kao stručnjaci morati sami sebe izgraditi. A ono za što ja krivim državu jest da nije pružila priliku. Država mora pružiti priliku a na vama je da je prihvatite i iskoristite. A rezultat bi morao biti da onaj tko to nije obavio ne može raditi neki posao i tada se tu zatvara krug. Tako to treba ići. Meni se čini da je ovog časa u Hrvatskoj ključno pitanje političkog konsenzusa, ali ne samo na jeziku, da se tako počne raditi. Da se sve one predizborne riječi koje su izgovorene pretoče u ozbiljni politički konsenzus i da se kaže gospodo ovo je nešto što nadilazi političke interese stranaka i ne znam čega, to je zajednički interes i nema podmetanja nogu dok se to radi, hajdemo to napraviti. I to je jedino rješenje. Tako

dugo dok jedna strana nešto predlaže a druga kaže da to ne valja baš zato što je ta druga strana to predložila, nema šanse za napredak. Mora se zajednički raditi na tim stvarima, jer to nije više politika nego je to sada pitanje struke.

**S.Rodin:** Samo još jedan kratki komentar prije nego što gospođa postavi pitanje jer se tiče oba prijašnja komentara. Postoji nešto u hrvatskom pravnom sustavu što je upravo začuđujuće. Pogledajte uvijete za izbore na strukovne pozicije u pravosuđu pa i drugdje. Traži se radno iskustvo od 5, 10, 15 godina. Zamislite da je u Njemačkoj 1946. netko tražio radno iskustvo od 15 godina za izbor suca ustavnoga suda. Kakav biste dobili profil onda najviših sudaca u poslijeratnoj Njemačkoj? Dakle ovakve dobne barijere u Hrvatskoj se primjenjuju od 1991. godine. To automatski isključuje pomlađivanje profesije. To što vi govorite o sukobu generacija. To je direktno generirano uvjetima za izbor na najviše dužnosti. Dakle, ne traži se znanje traži se radni staž. Pita se samo je li brada narasla, a ne i je li pameti donijela.

**Margareta Zouhar, novinarka:**

Ja sam Margareta Zouhar novinarka, nisam pravica po struci. Iskoristila bih priliku i pitala u vezi s ovim što je figurativno zanimljivo rečeno "zakonodavni stampedo" što nas očekuje u Hrvatskoj i to već od sutra.

**J.Barbić:** Pokušat ću vam otprilike na jednostavan način to objasniti s nekoliko ilustrativnih podataka. Današnje pravne stečevine Europske unije čini nekih osamdesetak tisuća stranica, pitanje je da li je to 85 ili 80 tisuća, ali to je recimo opseg propisa koji tamo postoje. To mi sve moramo ugraditi u naš pravni sustav. Naravno dobit ćemo neki mali vremenski popust od koju godinu, ali će nam se reći što se mora odmah ugraditi, tj. unijeti u hrvatski pravni sustav. U čemu je problem? Europsko pravo nije cjelina koji zamjenjuje nacionalni pravni sustav. Ljudi to nekad krivo shvaćaju. Uzet ćemo europsko pravo pa će to biti to. Ne. Ono se u nacionalna prava ugrađuje točkasto. Možda je to najbolji izraz. EU kaže da svatko mora izgraditi svoj pravni sustav ali određeni katalog pitanja se u tom sustavu mora urediti na točno zadani način, tj. ta pitanja moraju biti jednoobrazno riješena i bez odstupanja, ako ona nisu posebno predviđena kao mogućnost. To znači da naše sadašnje



propise moramo prvo prilagoditi tako da u njih ugradimo sva ta rješenja, ali da to čini konzistentni sustav.

Drugo, imate seriju tehničkih normi koje se moraju neposredno ugraditi u sustav. Njih sada nema i moraju se uvesti. Da stvar bude još teža valja spomenuti da sadašnje stanje pravnih stečevina neće biti ono kada ćemo ulaziti u Uniju. To se stalno mijenja. Ono što danas napravite, za recimo tri, četiri, pet godina morat ćete još jedanput sve pregledati i novine koje su u međuvremenu nastale ugraditi u sustav, jer se donose nove smjernice kojima se to zahtijeva. A da ne govorimo o presudama Europskog suda kojima Sud na sve to što je propisano zauzima stavove koji su praktički dio tog prava. Ne možete samo uzeti smjernicu pa reći tako u njoj piše pa to treba ugraditi u sustav nego morate pogledati i je li u međuvremenu donesena neka odluka spomenutog suda koja možda stvari drukčije tumači.

Dakle prvo to sve morate ugraditi u pravni sustav što je manji dio posla. Zatim morate cijeli sustav primjene prava, dakle pravosuđe upravu itd., stručno i to prvo tehnički opremiti i institucije stvoriti tako da su u stanju primijeniti to pravo. To znači da ljude koji na tome rade valja pripremiti da to dobro čine i da jednoga dana oni rade na tome onako kako se pravo primjenjuje u drugim zemljama članicama. Ono što sada postoji možda je kod nas najveća opasnost. Teško će biti svladati taj zakonodavni stampedo, tehnički je to čak i moguće, pa vidite prošle godine smo donijeli pravo brdo zakona i takvim tempom da je to katastrofa, ali zakoni su doneseni. Dakle to je moguće. Međutim, što ćete napraviti ako vam primjena europske norme krene na balkanski način. E pa tu je problem, tu morate učiniti ono o čemu govorimo. Primjenu se mora podignuti na takvu razinu da sustav djeluje. To je zbog toga što ne možete normu koju ste uzeli iz nekog konzistentnog sustava tumačiti onako kako se to vama čini i kako vi mislite da bi trebalo. Tu su stvari jako zadane onim što se već primjenjuje kod onih od kojih je norma preuzeta.

**S.Rodin:**

Ali prof. Barbiću još nešto bih dodao. Mi sada prelazimo u jedan potpuno novi pravni sustav nego se mijenjaju i neke osnovne pretpostavke kako pravo funkcionira u Hrvatskoj. Naime, kod nas tradicionalno pravni sustav ne štiti neke kategorije stanovnika ili ih

štiti samo deklarativno. Pa kad sam govorio o ovoj redistribuciji moći onda sam napomenuo, naravno, da zakoni u puno većoj mjeri redistribuiraju tu moć a mnogi europski zakoni koje mi moramo prihvatiti upravo to čine. Pogledajte zakon o javnim nabavama. On uređuje jedan postupak ne samo u formalnom smislu. On zadire u konkretne odnose moći gdje su neki godinama živjeli na državnim jaslama i jeli kruha bez motike. Državne potpore još su izrazitiji primjer.

Nadalje, imamo deklariranu ravnopravnost spolova. Antidiskriminacijski zakoni ispravljaju onu krilaticu koja kaže da sila Boga ne moli. Ispravljaju stanje prema kojemu muž smije tući ženu ili da silovanje u braku nije kazneno djelo. Zakoni imaju konkretne društvene posljedice. Dakle, europeizirajući naš pravni sustav mi ustvari mijenjamo poredak odnosa u državi i naravno da onda to stvara otpor. Vi ste rekli da ne možemo primjenjivati zakone na balkanski način. Ja bih radije rekao da postoji društveni otpor primjeni nekih zakona jer je poredak odnosa toliko petrificiran i postoje ukorijenjeni interesi koji organizirano djeluju na opstrukciji njihovog donošenja i primjene.

**Margareta Zouhar, novinarka:**

To sve gledam iz novinarskog rakursa onako kako čitam što moje kolege pišu, te kako ja dolazim do informacija i pišem. O reformi pravosuđa se govori pet godina, ali je teško reći što je zaista napravljeno. Kako onda reformu pravosuđa koja je u tijeku prilagoditi europskim normama. Kako to može funkcionirati u praksi?

**J.Barbić:** Pa o tome upravo i govorimo.

**Margareta Zouhar, novinarka:**

Imam dojam da naše pravosuđe nije još na nivou koji zaslužuje jedna država, zbog kako se govori, stotine tisuća neriješenih sudskih sporova, sporova koji su otišli i odlaze u zastaru jer nisu stigli biti riješeni itd. A već je tu pravosuđe Europske unije kome hrvatski pravosudni sustav treba prilagoditi. Čini mi se to jako komplicirano za sistem i ljude koji to trebaju napraviti!?

**J.Barbić:** To je točno. Pazite tu trebate razinu struke podignuti na točku koja je tamo tako da ona može primijeniti normu na pravi način, onako

kako će to biti propisano. To je ono što stalno kažemo. Treba sada jako raditi na sebi, nema druge pomoći, a to znači ozbiljno raditi na sebi a ne reći da će se raditi pa nakon toga ništa. Danas imate suce koji su opterećeni užasnim brojem predmeta, da vam ne kažem broju, jer bi vam se od nje zavrtilo u glavi, gotovo da ne povjerujete. Pravosuđe treba rasteretiti od onoga što sudovi doista ne moraju raditi. Pa ne mora sudac suditi baš o svakoj sitnici, primjerice kada netko nije platio tramvaj kartu i sl. To može raditi netko drugi a ne baš sudac sam. Mladi sudac trgovačkog suda koji je pred tri, četiri godine došao u Zagreb dobio je odmah na stol oko 4000 predmeta i uz to cijeli budući priljev spisa. On je time gotov, ne može ništa. Od tih 4000 predmeta 3000 su bile stvari koje je mogao netko drugi riješiti, primjerice neki sudski savjetnik uz nadzor suca, a sudac je morao gubiti vrijeme na tome. Eto, i to obuhvaća promjena u pravosudnom sustavu, treba obuhvatiti i ono što omogućuje sucu da djeluje na zadovoljavajući način.

**S.Rodin:** Ali još nešto jako važno iza pravosuđa mora stajati batina državne prisile. Ako nema takve batine, a čini mi se da je nema u dovoljnoj mjeri, onda se kredibilitet cijelog pravnog sustava razvodni. Uzmite na primjer ove divlje gradnje na Jadranskoj obali. Zašto imamo divlju gradnju? Zbog toga što represivni državni aparat nije u stanju primijeniti naše vlastite zakone, a kamoli europske.

**Margareta Zouhar, novinarka:**

A zašto nije u stanju recimo naš državni aparat primijeniti te represivne mjere? Zašto nije u stanju jedan dan reći "od danas ćemo početi drugačije". Gdje je petlja?

**S.Rodin:** Očigledno je da na lokalnoj razini imate ljude koji imaju vlast i moć u rukama i nije ih briga za provedbu zakona. To je jedan od problema. Ali to je i u europskom kontekstu interesantno od nas će se tražiti decentralizacija ali decentralizacija u našem slučaju čak može biti često puta kontraproduktivna kad nešto decentralizirate više gubite kontrolu.

**J.Barbić:** Evo zgodnog primjera koji nije iz pravosuđa ali će vam kao ilustracija biti dobar. Hrvatska ima četiristo i nešto općina, a njoj ne treba više od sto. Ne može ih se ukinuti, jer su sve političke stranke u njima uhljebile svoje ljude na lokalnoj razini. Onaj tko je bio dobar u predizbornoj kampanji udomljen je za načelnika,

tajnika, dana mu je neka druga funkcija i sl. Svakome po nešto. U Saboru nećete moći dobiti većinu za to da se to promijeni. Svi su svjesni da je to smiješno. Da jedan otok ima tolike općine. Uzmite Brač ima osam općina, a kada počne požar imate problema s organiziranjem usklađenog gašenja, jer kod mene ne gori a gori mu iza ugla ali je to druga općina. Pa to je smiješno.

**Antonija Kovačić, sutkinja Visokog prekršajnog suda RH:**

Ja bih gospođi novinarki odgovorila na ovo pitanje dojma poprilične konfuzije stanja u sadašnjem hrvatskom društvu. A odgovorit ću jednom rečenicom, koju sam davno naučila, još kao student u ovoj istoj zgradi u kojoj sam i sad. A to je slijedeće: da se zakona, prije svega, trebaju pridržavati oni koji ih donose, nakon toga oni koji ih primjenjuju i u konačnici oni na koje se primjenjuju. Evo, to bi bio moj odgovor.

**J.Barbić:**

Točno. Mislim da bismo ipak stvari morali privesti kraju. Siniša želite li vi nešto reći na kraju? Evo to neka bude poanta čitave današnje stvari. Kolegice i kolege, to je bilo vrlo interesantno. I sami vidite da je vrijeme proteklo za čas, jer je sada devet sati što znači da smo potrošili jako puno vremena. Nismo ga potrošili nego korisno upotrijebili. Odužimo se pljeskom današnjem uvodničaru. Zahvaljujem vam se na raspravi. Zahvaljujem što ste bili s nama. Žao mi je da nije bilo više sudionika. Vidite da su se velike stvari europske svele na našu prizemnu današnjicu. A to je važno. Jer dok god budemo na europske stvari gledali kao na nešto gore što je iznad nas, ništa od toga. Ali vidite kako odmah dođemo na ono što nas muči svaki dan, jer to je naša svakodnevnica koju nakon ulaska u EU nećemo više moći odvojiti od europskog prava. Hvala lijepa, laku noć i vidimo se u lipnju na novoj tribini.

Tribina Pravnog fakulteta u Zagrebu  
i  
Kluba pravnika grada Zagreba

**BILTEN BR. 26**

Voditelj Tribine i urednik:  
Prof.dr.sc. Jakša Barbić

**Sadržaj:**  
**Autorizirano izlaganje predavača**

**Prof.dr.sc. Petra Novoselca**  
profesora Pravnog fakulteta u Zagrebu

Tema 97. tribine:

**ZAKON O ODGOVORNOSTI PRAVNIH  
OSOBA ZA KAZNENA DJELA**

Zagreb, 30.6.2004.



**KLUB PRAVNIKA**  
**TRIBINA 30.6.2004.**  
**ZAKON O ODGOVORNOSTI PRAVNIH OSOBA**  
**ZA KAZNENA DJELA**

**J.Barbić:** Kolegice i kolege, dobra večer. Otvaram 97. Tribinu kojom se približavamo 100-toj tribini, kojoj se nadamo negdje u prosincu. S današnjom tribinom zaključujemo ciklus koji je počeo prošle jeseni od kada se sastajemo svakog mjeseca. Današnja tema, ali ne baš sasvim ista, bila je već jednom predmetom izlaganja na našim redovitim mjesečnim sastancima, ne kao zakon nego kao teoretsko pitanje uopće: može li se i kako uspostaviti kaznena odgovornost pravnih osoba. Kolega Novoselec je bio tako ljubazan da je prije otprilike tri godine iznio teoretsku osnovu kaznene odgovornosti pravnih osoba. U međuvremenu je donesen Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela. Kolega Novoselec je bio glavni stručnjak za izradu Zakona. Naravno, bilo je sasvim razumljivo, stavimo li to kao temu na dnevni red, a treba je staviti jer je to nešto sasvim novo, rekao bih čak i revolucionarno u pravnom sustavu u odnosu na ono što smo imali ranije, da je kolega Novoselec najpozvaniji da o tome nešto kaže. Zahvaljujem mu se što je uz sve svoje obveze našao vremena da bude uvodničarom na našoj Tribini. Dajem mu riječ za uvodno izlaganje o toj temi. Kolega Novoselec, izvolite.

**P.Novoselec:** Hvala lijepa, kolega Barbić. Drago mi je da mogu pred ovako visokostručnim skupom prikazati novi Zakon o odgovornosti pravnih osoba. Kao što smo čuli, mi smo se već jedanput vidjeli kada se tek postavljalo pitanje treba li Hrvatska uvesti odgovornost pravnih osoba za kaznena djela. Ova je Tribina bila jedan od prvih koraka na tom putu. Tadašnja je vlada pokazala razumijevanje za tu problematiku, štoviše, ubrzala je pripreme za donošenje Zakona o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, i on je donijet prošle godine a stupio je na snagu 25. ožujka ove godine. Na ranijoj Tribini raspravljali smo o nekim teoretskim, bolje reći kriminalno-političkim pitanjima, prije svega o tome treba li nam uopće takva odgovornost ili ćemo se držati klasičnog načela rimskog prava *societas delinquere non potest*. Govorili smo i o

nekim dilemama o tome kako teorijski postaviti odgovornost pravnih osoba. No kako je pitanje kriminalno-političke potrebe i opravdanosti uvođenja tog instituta sada riješeno, nećemo se više njime baviti.

Hrvatski Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela nije nikakav kuriozitet jer su slične zakone, uglavnom u najnovije vrijeme, donijele brojne europske zemlje. S tim u vezi zanimljiv je argument bio iznijet u Saboru protiv ovog Zakona: jedan je zastupnik rekao da ne treba preuzimati institute anglosaksonskog prava nego treba ostati pri rješenjima europskog kontinentalnog prava. Da, jedno se vrijeme kaznena odgovornost pravnih osoba zaista smatrala osebujnošću anglosaksonskog prava, međutim to sad više nije tako. Za kaznenu odgovornost pravnih osoba zalagalo se još 1988. Vijeće Europe, a sada to čini i Europska Unija, posebno u Drugom protokolu o kaznenoj odgovornosti pravnih osoba od 1997. godine koji obvezuje članice EU da uvedu odgovornost pravnih osoba za određena kaznena djela. Prema najnovijim podacima sve su europske zemlje to i učinile osim Austrije, Luxemburga, Češke, Slovačke, Litve i Latvije (ali i u nekim od njih već postoje odgovarajući zakonski prijedlozi, npr. u Austriji). Istina je, nemaju sve zemlje jednaki model, čak je i prijedorno može li se govoriti u svim slučajevima o kaznenoj odgovornosti *stricto sensu*, dakle o odgovornost za kaznena djela, a ne za neke druge kažnjive radnje, npr. prekršaje. Zanimljivo rješenje ima Njemačka koja nam je inače u pripremi Zakona dosta koristila svojim teorijskim rješenjima. Tamo je odgovornost pravnih osoba propisana u Zakonu o prekršajima ali na specifičan način: počinu li odgovorna osoba u pravnoj osobi kazneno djelo kojim se krše obveze te pravne osobe ili se ostvaruje za nju nekakva korist, pravna osoba odgovara za prekršaj za koji su propisane dosta visoke novčane kazne. U tom slučaju iza prekršaja za koji se osuđuje pravna osoba stoji kazneno djelo odgovorne osobe.

No vratimo se na naš Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela. Kao što smo čuli, pripremila ga je radna skupina u kojoj su bili "krivičari", kako oni koji se bave materijalnim tako i oni koji se bave procesnim kaznenim pravom, ali je bio i specijalist za trgovačko pravo, prof. Barbić, koji je dao ogroman doprinos. On je



mene pohvalio u uvodu, ali ja moram reći da ni bez njega priprema Zakona ne bi išla lako.

Prof. Barbić je pokazao veliko razumijevanje kaznenopravnih problema i jedan je od prvih u Hrvatskoj koji je zagovarao ideju uvođenja kaznene odgovornosti pravnih osoba. Prilikom priprema novog Zakona pokazalo se da male skupine kao što je bila naša dobro rade, bolje nego one glomazne u kojima su zastupljeni predstavnici svih mogućih struktura i resora. Zanimljivo je da je rasprava u Saboru bila vrlo živa i da su tamo mišljenja bila podijeljena. Još uvijek su se javljali zastupnici koji su se pozivali na već spomenuto staro rimsko načelo *societas delinquere non potest*, dakle da pravna osoba ne može počinuti kazneno djelo. To i ne treba čuditi jer se rezerviranost još uvijek susreće i u znanstvenim krugovima. Neki ugledni njemački teoretičari također su protiv kaznene odgovornosti pravnih osoba, ali pomalo i oni popuštaju. Dakle, usprkos rezervama u Saboru Zakon je usvojen i, kao što smo čuli, već je stupio na snagu pa sada čekamo prvi predmet iz sudske prakse. Za sada ga još nema, no nedavno smo mogli čitati u novinama da je već podnijeto nekoliko prijava protiv pravnih osoba i da se one najčešće odnose na kazneno djelo prijevare u gospodarskom poslovanju, što je i bilo za očekivati. Treba naglasiti da u krajnjoj liniji prijava protiv pravne osobe i ne mora biti podnijeta. Dovoljno je da je prijava podnijeta samo protiv fizičke osobe ili je Državno odvjetništvo na drugi način saznalo o kaznenom djelu fizičke osobe ali je ocijenilo da pored fizičke osobe treba kazneno goniti i pravnu osobu. O tome smo na određeni način vodili računa i kod izrade Zakona jer smo unijeli odredbu da je kod kaznenih djela koja se gone po prijedlogu dovoljno da je prijedlog podnesen samo protiv fizičke osobe pa je i u tom slučaju Državni odvjetnik ovlašten poduzeti kazneni progon i protiv pravne osobe.

Prirodno je da ćemo još morati pričekati da novi Zakon saživi na sudovima. Kako bi se ubrzao taj proces, Ministarstvo pravosuđa je organiziralo edukaciju sudaca i državnih odvjetnika. Na tom poslu našli smo se i mi članovi radne skupine pa smo kao putujuća ekipa obišli praktično cijelu Hrvatsku, vodeći nerijetko i za nas korisne razgovore sa sucima i državnim odvjetnicima. Može se reći da se

kod njih osjeća stanovita nesigurnost, što je normalno jer je u pitanju nešto posve novo. Bit će zanimljivo da se ponovno nađemo za 3-4 godine da vidimo kako stvari stoje nakon prvih iskustava u praksi. Vjerojatno će doći do nekih izmjena Zakona s obzirom da je to posve novo područje i normalno je da zakonodavac nije ni mogao baš sve dobro riješiti te da će život nametnuti i neka druga rješenja.

Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela je vrlo kratak: ima 37 članaka kojima se uređuju pretpostavke kažnjivosti i sankcije (to bismo mogli nazvati općim dijelom) i procesne odredbe. Dakle, Zakon je mješovit, sadrži materijalne i procesne odredbe, ali nema posebnog dijela, vidjet ćemo zašto. Razlog za kratkoću Zakona je i to što se on sam poziva na supsidijarnu primjenu Kaznenog zakona, Zakona o kaznenom postupku i Zakona o USKOK-u. Stoga se u njemu ne može naći niz instituta kaznenog prava koji su uređeni tim zakonima. Primjerice, nećete naći odredbe o krajnjoj nuždi, o pokušaju, o sudioništvu itd. jer se na sva ta pitanja ima primijeniti Kazneni zakon. Uzori koji su nam poslužili bili su francuski Kazneni zakonik iz 1992. godine, zatim onaj njemački Zakon o prekršajima za koji smo rekli da nije u punoj mjeri ono što nam treba, ali i on na prikriiven način uvodi odgovornost pravnih osoba za kaznena djela. Imali smo u vidu slovenski Zakon o kaznenoj odgovornosti pravnih osoba koji, po mom mišljenju, neke stvari (teorijski model odgovornosti pravnih osoba) nije najbolje riješio, zatim jedan akt Europske Unije, tzv. *Corpus iuris*, model kaznenog zakonika za članice EU koji je pripremila 8 uglednih europskih profesora a kojim se hoće osigurati zaštita financijskih interesa Europske unije, prvenstveno suzbijati prijevare i neka druga kaznena djela na štetu proračuna EU. Nedavno je jedna delegacija Hrvatske udruge za europsko kazneno pravo u Grazu dobila na uvid austrijski prijedlog Zakona o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela koji naravno nismo imali kada smo pripremali naš Zakon, ali naknadni uvid pokazuje da su rješenja predložena u austrijskom prijedlogu u osnovi slična onima u našem Zakonu.

Temeljni problem koji se postavlja kada je riječ o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela je teorijske prirode ali ima i zna-

čajne praktične reperkusije. To je bio problem krivnje. Poznata je stvar da je krivnja personalna kategorija, prijekor koji se upućuje fizičkoj osobi. Može li se takav prijekor uputiti pravnoj osobi i kako riješiti taj problem? Jedna je mogućnost bila objektivna odgovornost, ali to smo to odbacili. Prijeporno je li takva odgovornost bila prihvaćena i u bivšem sustavu za privredne prijestupe. Mišljenja su se razilazila, ali je već i tada bilo argumenata protiv objektivne odgovornosti. Druga mogućnost koja nam se postavljala i koja je teoretski vrlo privlačna jest autonomna odgovornost pravne osobe. Prema tom shvaćanju krivnju pravne osobe treba konstruirati neovisno od krivnje fizičke osobe. To dobro zvuči ali se postavlja pitanje kako ćemo takvu krivnju pravne osobe dokazati, kako to provesti u život. U tom pravcu već postoje neki teorijski modeli, npr. onaj poznatog njemačkog autora Tiedemanna o tzv. krivnji zbog organizacije pa se onda krivnja pravne osobe sastoji u prijekoru koji joj se upućuje zato što se nije dobro organizirala. No i u tom se slučaju opet postavlja pitanje: tko je kriv za lošu organizaciju? To mogu biti samo određeni pojedinci a to znači da se iza takvog koncepta opet skriva krivnja fizičkih osoba. Interesantno je da je sličan model nedavno uvela Švicarska prilikom noveliranja Kaznenog zakonika.

Bit će vrlo zanimljivo vidjeti kako će to funkcionirati u praksi švicarskih sudova. Ako se takav model pokaže prihvatljivim, mi ćemo još uvijek moći promijeniti našu koncepciju. Za sada smo se odlučili za tzv. model uračunavanja ili model izvedene krivnje prema kojem se, kao što je rečeno u čl. 5. Zakona, odgovornost pravne osobe temelji na krivnji odgovorne fizičke osobe. Pritom smo pošli od jedne elementarne činjenice a to je da su sva kaznena djela u našem Kaznenom zakonu i drugim sporednim zakonima koncipirana ili kao namjerna ili kao nehajna kaznena djela. Oglasimo li pravnu osobu krivom za takvo djelo, moramo se isto tako odlučiti hoćemo li je oglasiti krivom za namjeru ili za nehaj. Kako ćemo tu namjeru i taj nehaj dokazivati pravnoj osobi drukčije nego preko odgovorne fizičke osobe? No to ne znači da će sada pravna osoba odgovarati za sva kaznena djela fizičkih osoba nego, prema formulaciji koju smo preuzeli iz spomenutog njemačkog Zakona o prekršajima, samo ako je djelom fizičke osobe povrijeđena dužnost pravne osobe.

Uzmimo kao primjer da neka tvornica nije poduzela potrebne mjere za zaštitu okoliša. Iza toga stoji naravno odgovorna fizička osoba, ali se dužnost odnosila na pravnu osobu. Isto će se tako krivnja fizičke osobe uračunati pravnoj osobi ako je kaznenim djelom fizičke osobe pravna osoba ostvarila ili je trebala ostvariti protupravnu imovinsku korist za sebe ili drugoga. Zanimljivo je da u nacrtu radne skupine ograničenje na imovinsku korist nije bilo predviđeno (riječ "imovinsku" ispred korist je netko kasnije ubacio), dakle mislili smo da je dovoljno ostvariti bilo kakvu korist. No usvojen je zakonski tekst prema kojem je korist ograničena na imovinsku i to se ima primjenjivati, iako je razgraničenja između imovinske i neimovinske koristi ponekad vrlo teško. To ujedno znači da ne može biti govora o odgovornosti pravne osobe u slučaju kada je odgovorna osoba počinila kazneno djelo na štetu svoje vlastite pravne osobe, npr. blagajnica je pronevjerila novac koji joj je povjeren. Jasno je da je u tom slučaju pravna osoba žrtva pa ne može biti počinitelj kaznenog djela. Možda je to trebalo izričito reći, ali mislim da jedino takvo tumačenje proizlazi iz postojećeg zakona. Interesantno je da je i u nacrtu austrijskog zakona to izričito naglašeno. To zaista ne bi trebalo biti prijeporno.

Dakle, to je model odgovornosti za koji smo se odlučili. Zanimljivo je da je prije nekoliko dana na ovom Fakultetu gostovao jedan ugledni njemački teoretičar kaznenog prava, profesor Hirsch, koji je održao predavanje o problemima krivnje u kaznenom pravu. Između ostalog on se osvrnuo na pitanje krivnje pravnih osoba i zanimalo ga je kako je to riješeno u Hrvatskoj. Mi smo mu preveli nekoliko članaka našeg Zakona o odgovornosti pravnih osoba, a onda je on rekao: "Pa to vam je civilistički model! Vi zapravo uvodite kaznenu odgovornost po uzoru na odgovornost za štetu.

Dakle, po civilističkom modelu a to je upravo karakteristično za anglosaksonsko pravo koje i ne povlači strogu granicu između kaznenog i civilnog prava, ali ako želimo da to bude zbiljska kaznena odgovornost, moramo se odvojiti od tog civilističkog modela". Praktično to znači, prema njegovu mišljenju, da pravnoj osobi treba dati mogućnost da se oslobodi odgovornosti i u situaciji kada je dokazano kazneno djelo njezine odgovorne osobe; pravna osoba bi tada mogla dokazivati da je u cijelosti

postupala ispravno i da kod nje ne postoji nikakva krivnja, čak ni kod izbora odgovorne osobe. Dakle, ne postoji *culpa in eligendo*, a ako je pravna osoba provela valjani nadzor, ne postoji ni *culpa in expiando* i uz te pretpostavke valja osuditi fizičku, ali ne i pravnu osobu. Zaista se postavlja pitanje, nismo li takvu mogućnost trebali predvidjeti i u našem Zakonu. Možda će to biti jedna od budućih izmjena, ali onda moramo biti svjesni da smo u tom slučaju napustili koncepciju prema kojoj se odgovornost pravne osobe izvodi iz odgovornosti fizičke osobe. S druge strane, postavio sam pitanje prof. Hirschu: "Hoćete li vi pravnu osobu osuditi za namjerno ili za nehajno kazneno djelo? Kako ćete utvrditi namjeru ili nehaj?" On je rekao: "Prema fizičkoj osobi". No ovdje treba imati u vidu da namjera i nehaj u njemačkom pravu nisu dio krivnje nego pripadaju protupravnosti pa onda rješenje koje zagovara prof. Hirsch možda može biti prihvatljivo sa pozicija njemačke kaznenopravne dogmatike, ali kod nas su namjera i nehaj elementi krivnje. Prema tome ne vidim i dalje druge mogućnosti nego da namjeru i nehaj pravne osobe izvodimo iz namjere i nehaja fizičke osobe. To je samo najeklatantniji dio problematike krivnje jer se i kod drugih elemenata krivnje postavlja pitanje, kako ih dokazati pravnoj osobi ako ne posredstvom fizičke osobe.

Velike nedoumice unutar radne skupine izazvalo je i pitanje kako postupiti ako se ne može identificirati odgovorna osoba a evidentno je da je netko u pravnoj osobi počinio kazneno djelo. To je inače poznati problem na ovom području. Još je Preporuka Vijeća Europe iz 1988. godine izričito rekla da u takvim situacijama treba dopustiti odgovornost pravne osobe i može se reći da je razvitak išao u tom pravcu. Zbog toga smo se nakon izvjesnih kolebanja na kraju i mi odlučili za takvo rješenje. Ono je izrečeno u članku 5. stavku 2. koji glasi: "Pravna osoba kaznit će se za kazneno djelo odgovorne osobe i u slučaju kad se utvrdi postojanje pravnih ili stvarnih zapreka za utvrđivanje odgovornosti odgovorne osobe." To je, dakle, situacija kada nemamo odgovornu osobu u postupku, zbog pravnih ili stvarnih zapreka. Pravna zapreka bi bila npr. imunitet zbog kojeg se prema odgovornoj osobi ne može pokrenuti kazneni postupak ali može prema pravnoj osobi u čijem je interesu odgovorna osoba počinila kazneno djelo. Tipična stvarna zapreka

je smrt odgovorne fizičke osobe, ali to je i praktično češća situacija da se jednostavno ne može identificirati odgovorna osoba.

Na kraju smo odlučili da i u tim slučajevima dopustimo odgovornost pravne osobe, iako se postavlja pitanje nije li se na taj način napustilo načelo krivnje koje smo htjeli zadržati i u odnosu na odgovornost pravne osobe i nije li prihvaćen jedan oblik objektivne odgovornosti. Mislim da bi se ipak moglo braniti stajalište da je načelo krivnje održano jer se i u toj situaciji djelo odgovorne osobe, pa i krivnja odgovorne osobe, mora na neki način dokazivati. To je na stanovit način rečeno i u zakonu kada se ističe da će se pravna osoba kazniti za *kazneno djelo* odgovorne osobe. Pretpostavka je, dakle, da je i neidentificirana odgovorna osoba počinila kazneno djelo. Istina, protiv nje se postupak ne vodi, ali to ne znači da se na određeni način ne može utvrđivati njezina krivnja odnosno isključenje njezine krivnje. U tom pogledu je zanimljiva usporedba s problemom sudioništva u kaznenom pravu.

U odnosu na sudioništvo vrijedi načelo akcesornosti prema kojemu odgovornost sudionika, dakle poticatelja i pomagatelja, zavisi od odgovornosti glavnog počinitelja. Nedavno je pred našim Vrhovnim sudom bio ovakav slučaj: bila su optužena dvojica, jedan kao glavni počinitelj a drugi kao njegov pomagatelj. Tijekom postupka umro je glavni počinitelj. Znači li to da se njegov pomagatelj nije mogao osuditi? Na to je pitanje Vrhovni sud s pravom odgovorio negativno, tj. osudio je pomagatelja. Time ipak nije bila zanijekana akcesornost sudioništva te je i dalje trebalo utvrđivati ovisnost kaznenog djela pomagatelja od kaznenog djela sada pokojnog glavnog počinitelja, tj. da bi se osudio pomagatelja, moralo se utvrditi da je pokojnik počinio kazneno djelo u kome mu je pomagatelj pomagao. Sličnu situaciju imamo kod odgovornosti pravne osobe za kazneno djelo glede odnosa fizičke i pravne osobe. Ako je fizička odgovorna osoba nedostupna, to ne znači da se njezino kazneno djelo ne mora dokazivati, a kako kazneno djelo uključuje i krivnju, mora se i ona dokazati.

Važno je pitanje tko je odgovorna osoba. U tom pogledu postoje na međunarodnom planu razni modeli. U nekim je sustavima krug odgovornih osoba sužen, npr. u engleskom pravu je ograničen na

tzv. "mozgove", tj. osobe koje imaju mogućnost donošenja ključnih odluka, dok su Amerikanci išli vrlo daleko tako da praktično nema te osobe u pravnoj osobi koja nije u stanju počiniti djelo koje onda obvezuje pravnu osobu. Mi smo se priklonili koncepciji koja je možda bliža američkoj. Prema definiciji iz čl. 4. "odgovorna osoba je u smislu ovog Zakona fizička osoba koja vodi poslove pravne osobe ili joj je povjereno obavljanje poslova iz područja djelovanja pravne osobe". Tko je odgovorna osoba ovisit će između ostalog i o tipu pravne osobe, bolje reći trgovačkog društva koje će biti najčešći počinitelj. Tim pitanjem se osobito bavio prof. Barbić u vrlo opširnom članku objavljenom u zadnjem Hrvatskom ljetopisu za kazneno pravo i praksu u kojem je potanko razradio pitanje odgovorne osobe u raznim tipovima trgovačkih društava.

Postavilo se i pitanje koje pravne osobe mogu odgovarati za kazneno djelo. Može li i država, koja je također pravna osoba, počiniti kazneno djelo? Pomalo neočekivano, neki su zastupnici u saborskoj raspravi tražili da i država odgovara. To stajalište je danas napušteno iz načelnog razloga jer bi ono značilo da država samu sebe kažnjava. Država je ta koja kažnjava, prema tome ne može kazniti sebe. I na praktičnom planu ne bi to imalo nikakvog smisla jer bi država kaznu uplaćivala samoj sebi, dakle prebacivala bi sredstva iz jedne proračunske stavke u drugu. Nešto je kompliciranije pitanje trebaju li kazneno odgovarati i pravne osobe javnog prava, prvenstveno jedinice lokalne samouprave (županije, gradovi i općine).

U odnosu na njih provedena je diferencijacija pa je usvojeno rješenje prema kojem i takve osobe ne mogu odgovarati za radnje poduzete u vršenju javnih ovlasti ili, drugim riječima, ako postupaju *iure imperii*, ali mogu ako se pojavljuju kao ravnopravni subjekti u trgovinskom poslovanju. Praktično će, međutim, biti najčešći počinitelji trgovačka društva, ali i neka druga društva, zadruge, ustanove, udruge, sindikati, političke stranke itd. bez obzira na to radi li se o pravnim osobama profitnog ili neprofitnog tipa. Kako prema našem trgovačkom pravu preddruštva nisu pravne osobe, ona ne bi mogla odgovarati, ali nakon što se preddruštvo konstituira i dobije status pravne osobe, najčešće će se njegova kriminalna djelatnost nastaviti i u okviru sad registriranog društva

pa će to društvo od trenutka kad je dobilo status pravne osobe ipak odgovarati za svoju djelatnost. Problem je bio i sa inozemnim osobama. Sve tvorevine koje dolaze u obzir kao potencijalni počinitelji kaznenih djela u našem pravnom sustavu imaju status pravne osobe, dok u inozemstvu to baš nije uvijek tako. Razne grupacije koje bi prema našem pravu bile pravne osobe nisu to u drugim pravnim sustavima. Zato zakoni tih zemalja za oznaku takvih grupnih počinitelja ne koriste termin pravne osobe, npr. Nijemci rabe termin "Verbände" koji je širi od pojma pravne osobe. Taj smo problem u našem Zakonu riješili tako što smo propisali da će strane tvorevine moći odgovarati za kaznena djela kod nas ako bi po našem pravu imale status pravne osobe.

Pravna osoba može i u stečaju počiniti kazneno djelo jer ona i u stečaju može nastaviti s poslovanjem. U tom će se slučaju jedino drukčije rješavati pitanje tko je odgovorna osoba. Stečajni upravitelj će sigurno biti glavni kandidat za odgovornu osobu. Složeniji problem su statusne promjene i njihov utjecaj na odgovornost pravnih osoba. To je od velike praktične važnosti jer pravna osoba koja je počinila kazneno djelo može izvesti neku statusnu promjenu i reći da nova pravna osoba više nije identična prethodnoj pa joj se ne može suditi. Ako pravna osoba prestane postojati prije nego je okončan kazneni postupak, odgovorna je pravna osoba koja je opći pravni sljednik pravne osobe koja je počinila kazneno djelo. Ali prestane li pravna osoba postojati nakon pravomoćnog okončanog pravnog postupka, onda će se isto tako i izrečene sankcije izvršiti prema općem pravnom sljedniku. Upravo u tom je dijelu prof. Barbić dao velik doprinos i ako tu ima nejasnoća, ja bi volio da on odgovori na pitanja.

Koja su to kaznena djela koja mogu počiniti pravne osobe? Tu smo imali na raspolaganju dva modela. Jedan se sastoji u propisivanju kataloga kaznenih djela koja mogu počiniti pravne osobe. To je metoda koju je primijenio francuski Kazneni zakonik koji je kod pojedinih glava u posebnom dijelu rekao da pravne osobe mogu počiniti ta i ta kaznena djela iz te glave. Sličnu je metodu primijenio i slovenski Kazneni zakonik. No u Francuskoj se vrlo brzo pokazalo da su zaboravili poneko važno kazneno djelo. Drugi model predstavlja njemački Zakon o prekršajima koji je potpuno



odustao od kataloga kaznenih djela, ali je definirao kaznena djela za koja može odgovarati pravna osoba, a slična je metoda predviđena i u nacrtu austrijskog Zakona o kaznenoj odgovornosti pravnih osoba.

Mi smo u prvoj verziji pokušali sastaviti katalog kaznenih djela, ali je on ispao ogroman tako da je obuhvatio skoro 50% svih kaznenih djela iz našeg kaznenog zakonodavstva, pa se, s jedne strane, postavilo pitanje nismo li možda u katalog unijeli neka suvišna kaznena djela, a s druge strane, nismo li izostavili neka koja je možda trebalo staviti. Odustajanje od kataloga nipošto ne znači da pravna osoba može počinuti bilo koje kazneno djelo. Ona može odgovarati samo za kazneno djelo odgovorne osobe kojim se povređuje neka dužnost pravne osobe ili ostvaruje neka imovinska korist za pravnu osobu. Je li ta pretpostavka ispunjena, o tome će morati sud odlučiti u svakom slučaju. Malo u šali mogli bismo reći da pravna osoba neće odgovarati za silovanje jer ako njezin direktor izvrši silovanje, onda nije povrijedio neku dužnost pravne osobe niti je ostvario neku imovinsku korist za pravnu osobu. No i to bi se možda moglo dovesti u pitanje. Isto bi se tako moglo postaviti pitanje može li pravna osoba naručiti ubojstvo.

U svakom će slučaju glede pitanja koje kazneno djelo može počinuti pravna osoba sudska praksa imati kreativnu ulogu. U početku ćemo vjerojatno imati dosta uzak dijapazon tih kaznenih djela. Tipično kazneno djelo kod kojeg neće biti nedoumica bit će prijevara u gospodarskom poslovanju, dakle kad direktor lažno prikazujući činjenice sklopi ugovor kojim ostvaruje imovinsku korist za svoju tvrtku, jasno je da će on odgovarati i kao fizička osoba ali da će odgovarati i njegova pravna osoba koja se okoristila tim ugovorom.

A sada nekoliko riječi o sankcijama. Čuvši da se uvodi odgovornost pravnih osoba neki su ironično pitali hoćemo li pravnu osobu stavljati u zatvor. To, naravno, nije moguće, ali to ne znači da ne postoji i niz drugih sankcija koje se mogu primijeniti prema pravnim osobama. Za kaznena djela pravnih osoba Zakon predviđa kazne, uvjetnu osudu i sigurnosne mjere. Kazne su pak novčana kazna i ukidanje pravne osobe. Kod novčane kazne postavilo se pitanje kako je utvrditi za pravnu osobu. Francuzi

imaju zanimljivo rješenje: propisana novčana kazna za pravnu osobu je peterostruka novčana kazna predviđena za fizičku osobu. No to je tamo moguće jer oni za sva kaznena djela predviđaju alternativno novčane kazne. Kod nas to očito ne bi bilo moguće. Stoga smo se odlučili da rangiramo kaznena djela u četiri kategorije prema visini propisane kazne zatvora i da onda za svaku od njih propišemo odgovarajuću novčanu kaznu u određenom rasponu. Ako je za kazneno djelo propisana kazna s posebnom najvećom mjerom od jedne godine, dakle ako se radi o najlakšim kaznenim djelima, pravna se osoba može kazniti novčanom kaznom od 5.000 do dva milijuna kuna. I dalje, ako se radi o nešto težim kaznenim djelima, s propisanom kaznom zatvora do pet godina, onda je novčana kazna za pravnu osobu od 10.000 do tri milijuna kuna; ako se radi o kaznenim djelima s kaznom zatvora do deset godina, novčana je kazna od 15.000 do četiri milijuna kuna i za ona najteža kaznena djela za koja se može izreći petnaest godina zatvora ili teža kazna, najmanja kazna je 20.000 kuna a najveća pet milijuna kuna.

Zanimljivo je da je u nacrtu austrijskog zakona umjesto novčanih iznosa predviđen postotak od ukupnog prihoda pravne osobe. Time se želi postići da jedan te isti postotak daje u konačnici različite iznose novčane kazne koji ovise o imovinskoj snazi pravne osobe. To je u skladu s principom individualizacije kazne, ali je i vrlo komplicirano i ne znam kako bi to kod naših sudova funkcioniralo.

Druga vrst kazne je ukidanje pravne osobe. Nerijetko se ta kazna izjednačuje sa smrtnom, što je samo metafora koja baš i nije naročito osnovana. U pretpostavkama za izricanje te kazne nastojali smo biti što restriktivniji pa smo je predvidjeli samo ako je pravna osoba osnovana radi činjenja kaznenih djela ili je svoje djelovanje pretežito iskoristila za počinjenje kaznenih djela. Osim toga, izriječom smo isključili mogućnost ukidanja pravne osobe za kaznena djela koja počine jedinice lokalne i područne regionalne samouprave jer to bi značilo da onda sudska vlast zadire duboko u upravnu vlast i mijenja strukturu državne vlasti. Ukidanje je isključeno i za političke stranke. U tom dijelu nam je poslužio kao model francuski Kazneni zakonik, koji je ukidanje pravne osobe

isključio ne samo za političke stranke, nego i za sindikate. Mora se priznati da je ova odredba problematična pa i ne čudi da je izazvala dosta rasprava. Njezin je *ratio legis* u tome da je više-stranačje posebna vrijednost našeg ustavnopravnog sustava i da bi se ukidanje političkih stranaka moglo doživjeti kao oblik obračuna sa neugodnim političkim protivnicima od strane aktualne vlasti. Zadržana je i uvjetna osuda, iako u dosta uskom obimu. Predviđena je samo za najlakša kaznena djela, tj. za ona za koje se može izreći do tri godine zatvora a sud u konkretnom slučaju nije izrekao veću kaznu od 50.000 kuna. Time se htjelo staviti do znanja da uvjetna osuda prema pravnim osobama treba biti iznimna i da dolazi u obzir samo za najlakše oblike kaznenih djela. Rok kušnje skraćen je na tri godine. Među odredbe o kazni unijeta je i odredba prema kojoj se zastara za pravnu osobu ravna prema zastari za fizičku osobu. To je bilo potrebno reći jer su u Kaznenom zakonu zastarni rokovi vezani uz propisane kazne zatvora koje se mogu izreći samo fizičkim osobama.

Napokon, kao posebna vrst sankcija predviđene su četiri sigurnosne mjere, dakle sankcije koje se izriču pored kazni i to uvijek samo fakultativno. To je najprije zabrana obavljanja određenih djelatnosti ili poslova. Ta zabrana može iznositi od jedne do tri godine i ne može se izreći jedinicama lokalne i područje regionalne samouprave i političkim strankama. I ta nam sigurnosna mjera na određeni način ukazuje na ograničeno značenje ukidanja kao posebne kazne jer normalno je da će sud najprije posegnuti za jednom ovakvom zabranom, a za ukidanjem samo u najdrastičnijim slučajevima.

Druga sigurnosna mjera je zabrana stjecanja dozvola ovlasti koncesija ili subvencija u trajanju od jedne do tri godine, zatim zabrana poslovanja s korisnicima državnog i lokalnog proračuna isto u trajanju od jedne do tri godine i napokon oduzimanje predmeta u skladu s odredbama Kaznenog zakona. Kao posebna mjera predviđeno je oduzimanje koristi jer je vrlo važno da se pravnoj osobi oduzme imovinska korist, još važnije možda nego kod fizičke osobe. Posebna mjera je i javno objavljivanje presude koja je također propisana u Kaznenom zakonu, ali samo za kaznena djela koja su počinjena putem sredstava javnog

informiranja, dok u odnosu na pravne osobe tog ograničenja nema. Objavljivanje presude sud može uvijek odrediti kada s obzirom na značenje kaznenog djela utvrdi da postoje opravdani razlozi da se javnost obavijesti o pravomoćnoj presudi. Javno objavljivanje ide na teret osuđene pravne osobe. U vezi sa sankcijama Zakon propisuje i da se obavijest o izrečenoj kaznenopravnoj sankciji upisuje ne samo u kaznenu evidenciju, nego se o njoj pored tijela nadležnog za vođenje kaznene evidencije obavještava i sudski ili drugih registar u koji je ta pravna osoba upisana. Kako je navedeni registar javna knjiga, svatko će imati uvid u njega i moći će provjeriti bonitet svog poslovnog partnera.

Posljednji dio Zakona odnosi se na kazneni postupak. Tu je veliki doprinos dala naša kolegica dr. Zlata Đurđević koja je ovdje pa ako bude kakvih pitanja, ja nju molim da ona uskoči sa svojim tumačenjem. Stoga ću u odnosu na procesni dio biti vrlo kratak i reći samo nešto o bitnim stvarima.

Prvo, vodi se jedinstveni postupak protiv fizičke i pravne osobe. To je praktično važno jer se pojavila bojazan da će vođenje postupaka protiv pravnih osoba predstavljati novo opterećenje sudova. Bojazan je pretjerana jer bi se u pravilu ti postupci ionako vodili, iako samo protiv fizičkih osoba. Postupak isključivo protiv pravne osobe vodit će se samo iznimno i to kada nije poznata odgovorna osoba ili se iz pravnih ili drugih razloga protiv nje ne može voditi postupak, o čemu je već bilo riječi. Daljnje važne odredbe u procesnom dijelu odnose se na predstavnika okrivljene pravne osobe. Po uzoru na francuski kazneni postupak usvojeno je rješenje prema kojem pravnu osobu u kaznenom postupku netko mora predstavljati. Takav će predstavnik davati relevantne izjave, prvenstveno očitovanje o krivnji te poduzimati niz drugih procesnih radnji u ime pravne osobe. Predstavnik je, dakle, ovlašten poduzeti sve radnje koje može poduzeti okrivljenik kao fizička osoba.

Stanovite je prijepore izazvala odredba prema kojoj predstavnik pravne osobe može biti svaka potpuno poslovno sposobna fizička osoba koja zna hrvatski jezik, tj. ne traže se nikakve posebne kvalifikacije osim poznavanja hrvatskog jezika, čime su eliminirani stranci. To je učinjeno iz sasvim praktičnih razloga jer bi inače

nastupile velike komplikacije s prevođenjem. U Zakonu je potanko propisano kako će se odrediti predstavnik. Njega određuje organ pravne osobe. U pravilu će se imenovati osobe iz kruga odgovornih osoba, dakle one koje po zakonu zastupaju pravnu osobu, ali to mogu biti i osobe koje pravnu osobu zastupaju po punomoći. Vrlo je važno da predstavnik ne može biti ona odgovorna osoba protiv koje se vodi kazneni postupak, kao niti osoba koja bi se mogla pojaviti kao svjedok u kaznenom postupku; te se uloge ne mogu nikako kumulirati. Imajući u vidu da bi okrivljene pravne osobe itekako mogle odugovlačiti postupak izbjegavajući odrediti svog predstavnika, Zakon daje rok pravnoj osobi od osam dana u kojem ona mora imenovati svoga predstavnika i ako ona to ne učini, predstavnika će imenovati sud. Predstavnik je u neku ruku izjednačen s okrivljenikom u redovnom kaznenom postupku kada su u pitanju njegova prava, ali ne i obveze.

Primjerice, protiv predstavnika se ni u kom slučaju ne može odrediti pritvor. Pored predstavnika pravna osoba može imati i branitelja. Naravno, branitelj mora biti osoba koja ispunjava određena svojstva, dakle mora biti odvjetnik i njega treba svakako razlikovati od predstavnika. I na kraju prikaza procesnog dijela valja reći da iako nema pritvora prema pravnoj osobi odnosno prema njezinom predstavniku, ipak su predviđene mjere opreza prema pravnoj osobi kada osobite okolnosti opravdavaju bojazan da će okrivljena pravna osoba ponoviti kazneno djelo ili da će dovršiti pokušano kazneno djelo ili da će počinuti kazneno djelo kojim prijeti, dakle kada postoje razlozi slični onima za određivanje pritvora. Takve mjere opreza su zabrana obavljanja određenih djelatnosti ili poslova, zabrana poslovanja s korisnicima državnog ili lokalnog proračuna i zabrana stjecanja dozvola ovlasti koncesija ili subvencija. Kao što vidite, te su mjere vrlo slične sigurnosnim mjerama. Razlika je samo u tome što se mjere opreza određuju tijekom kaznenog postupka, a sigurnosne mjere izriču pravomoćnom presudom.

Evo, ispalo je malo duže nego sam mislio. Jučer smo bili na predavanju profesora Damaške koji je rekao da u Americi nikad ne smiješ govoriti više od 45 minuta jer svi čekaju da postave pitanja.

Ja sam sad malo prekoračio tu američku granicu, ali nadam se da je još uvijek ostalo dovoljno vremena za pitanja.

**J.Barbić:** Hvala lijepa kolega Novoselec. Zahvaljujem se kolegi na ovom izlaganju. Mislim da ste s time dobili uvid u to što Zakon propisuje, kako i na koji način. Kao što je kolega Novoselec najavio, premda je njegovo izlaganje trajalo više od 45 minuta, imate pravo postavljati pitanja jer to je kod nas uobičajeno. Zato se naši sastanci i nazivaju tribinama.

**D.Krapac:** Evo jedno kratko pitanje za prof. Novoselca. Do mene je doprla informacija da jedan naš teoretičar smatra kako ZOPOK i kazneno zakonodavstvo mogu doći u koliziju. Ako je to točno, ako se smatra da je to moguće, da li prof. Novoselec smatra da u slučaju kolizije prednost ima ZOPOK? Ili prednost ima kazneni zakon odnosno opći kaznenopravni propisi?

**P.Novoselec:** Naravno da je kolizija moguća ali u tom slučaju vrijedi načelo *lex primaria derogat legi subsidiariae*, a *lex primaria* je ovdje Zakon o odgovornosti pravnih osoba. Dakle, on ima prednost i on će se u slučaju kolizije primijeniti, dok su Kazneni zakon, Zakon o kaznenom postupku i Zakon o Uskoku supsidijarni zakoni. Time se ne isključuje mogućnost da u nekim situacijama bude sporno mogu li se ti supsidijarni zakoni, koji imaju u vidu fizičke osobe, shodno primijeniti na pravne osobe.

**K.Turković:** Hvala Vam na ovom interesantnom predavanju. Interesantan je koncept zakona prema kojem nema odgovornosti pravnih osoba ako je kazneno djelo napravljeno na štetu pravne osobe. S tim u vezi nameću mi se dva pitanja. Što ako je netko napravio kazneno djelo i na štetu pravne osobe i na štetu nekoga drugoga da li onda tu postoji kaznena odgovornost kad se radi o propuštanju kontrole od strane pravne osobe?

Nadalje meni se čini da postoji osnova za pravnu odgovornost pravnih osoba za propuštanje kontrole itd. čak i kad šteta od kaznenog djela ide samo na njezinu štetu jer kad kazneno djelo ide na njezinu štetu to znači da ide na štetu svih onih ljudi koji su u njoj zaposleni znači posrednim putem su oštećeni i drugi ljudi a ne samo pravna osoba. To je praktički slučaj kod svakog kaznenog djela koje ima neke imovinske posljedice po pravnu osobu.

- I.Josipović:** Zamislimo situaciju u kojoj tri osobe, sukladno Zakonu o udru-gama, osnuju pravnu osobu – udrugu sa skrivenom namjerom da putem nje čine kaznena djela. Udruga može biti iz područja kulture ili humanitarne djelatnosti. Osnivači kroz fiktivne putne naloge isplaćuju sebi sredstva iz donacija, sve na štetu udruge. Da li biste takvu pravnu osobu kaznili i bili ste joj možda čak izrekli onu, kako smo slikovito rekli, "smrtnu kaznu"?
- P.Novoselec:** Dakle, oni su oštetili pravnu osobu. Jesu li još nekog oštetili? Jer kolegica Turković govori drugo. Ako su oštetili samo pravnu osobu, onda mislim da nema nikakve dileme. Onda je jasno da pravna osoba ne može odgovarati jer smo rekli da ona ne može biti istodobno žrtva i počinitelj. Zar nije dovoljno u vašem primjeru osuditi te fizičke osobe? Ne vidim zašto.
- I.Josipović:** Zato jer je pravna osoba – udruga osnovana radi činjenja kazne-nih djela, samo da bi se fiktivnim putnim nalozima ili računima izvlačio novac. S druge strane, prema onome što smo čuli, ona bi bila žrtva kaznenog djela. Držim da u ovakvom slučaju pravnu osobu ne možemo tretirati kao žrtvu, jer je ona, primarno počinitelj.
- P.Novoselec:** Ne znam, ali mislim da bi u primjeru što ga je navela kolegica Turković odgovornost postojala. Tu je kazneno djelo počinjeno i u korist i na štetu pravne osobe pa bi se onda šteta pravne osobe mogla uzeti pravnoj osobi kao olakotna okolnost.
- I.Josipović:** Da, ja sam namjerno dao ekstremni primjer.
- P.Novoselec:** Možda bi tu postojala mogućnost da se takva udruga ukine po Zakonu o udrugama.
- J.Barbić:** Ovo s udrugama je vrlo interesantno jer udruga kao i svako društvo ima cilj. Kod svih društava je bitno, a udruga je društvo, da se više osoba pravnim poslom udružuje u pravnu zajednicu radi ostvarenja nekog zajedničkog cilja. I pođimo sad od pretpostavke da je riječ o udruzi koja se primjerice trebala baviti humanitarnim stvarima. Tada su oštećeni oni prema kojima je ona morala podu-zimati neke radnje radi ostvarenja svog cilja. No, njih ne možemo identificirati, ali svakako je na nečiju štetu postupanje o kojemu je bilo riječi.

**P.Novoselec:** Citirao sam već da su Austrijanci izričito stavili u svoj nacrt da pravna osoba ne može odgovarati ako je fizička osoba djelo počinila samo na njezinu štetu.

**K.Turković:** Pa ovo je samo neko razmišljanje. Govorili ste o mogućnosti odnosno nemogućnosti odgovornosti države. To je interesantan koncept koji će se u budućnosti morati preispitati. Sad, čini mi se, univerzalno je prihvaćeno da država u principu ne odgovara. Ali na međunarodnom planu se stvar postepeno počinje mijenjati. Godinama nije postojala odgovornost države i sad se polako odgovornost uvodi, naravno još uvijek ne kaznena odgovornost.

Čini mi se da će nam to postepeno otvoriti mogućnost uvođenja kažnjavanja države i na nacionalnom nivou. Argument da je kažnjavanje države besmisleno jer bi država sama sebi plaćala kaznu ne čini mi se jakim. Kad gledamo recimo kako se različiti segmenti države (različita ministarstva) bore za svoj dio novca kod donošenja budžeta čini mi se da bi kažnjavanje segmenta države koji prekrši neko pravo i time prelijevanja djela budžetskog novca tog segmenta države u neki drugi dio budžeta imalo i te kako smisla.

**P.Novoselec:** Da, ovo je zanimljivo pitanje odgovornosti država. To je jedno od pitanja međunarodnog prava. Ako do toga dođe - a za sada je to još u povojima, - onda opet država neće sama sebe kažnjavati nego će to učiniti neko tijelo međunarodne zajednice.

**K.Turković:** Ono što se raspravlja i dešava na međunarodnom nivou odrazit će se i na nacionalni nivo pa će se postepeno postaviti i pitanje kaznene odgovornosti države. Jednostavno će se otvoriti vrata.

**P.Novoselec:** Može li država sama sebi odgovarati? To mi baš ne zvuči uvjerljivo. Ali ipak moram naglasiti da ima teoretičara koji podržavaju tezu da bi državu trebalo kazniti. Međutim, do sada to nije provedeno ni u jednom pravnom sustavu.

**D.Krapac:** Kao procesualistu zanima me konkretno kako mi možete objasniti slijedeći slučaj: Zamislimo da jedna velika multinacionalna kompanija koja prodaje filtere za dijalizu, proda u Hrvatskoj jednu ogromnu količinu filtera ali pogrešnih i dođe do smrti od 20, 50, 60 ljudi. Kako ćemo tu multinacionalnu kompaniju procesuirati i kazniti ovdje u Hrvatskoj?



**P.Novoselec:** Da, ako posluje na području Republike Hrvatske, naročito ako na njemu ima svoje predstavništvo.

**J.Barbić:** Stvar je jednostavna ako ima predstavništvo u zemlji jer smo onda riješili problem. Ali ovdje se radi o uvozu proizvoda u Hrvatsku preko ne znam kakvog uvoznika i kako je on stigao je u zemlju. To je procesno pitanje. Nisam stručnjak za kazneno pravo i ne bavim se kaznenim postupkom pa ne mogu reći ima li tu nadležnosti našeg suda da postupa u takvim slučajevima. Kada je riječ o odgovornosti za štetu, dakle o civilnopravnoj posljedici, takva mogućnost postoji jer je šteta nastala ovdje i tu bi takvo nešto bilo moguće. Što se toga tiče forum postoji. Za kaznenopravni ne mogu ništa reći.

**P.Novoselec:** U kaznenom pravu nastaje situacija slična onoj kad stranac u inozemstvu počini kazneno djelo na štetu Republike Hrvatske. Možemo li ga mi tada kazniti? Po kaznenom pravu da, to je moguće po tzv. realnom principu ili pak po principu pasivnog personaliteta. Drugo je pitanje kolike su naše faktične mogućnosti da ga gonimo. Kad je u pitanju realni princip, dakle kada su počinjena politička i neka druga srodna kaznena djela na štetu Repulike Hrvatske, mi možemo suditi takvom počinitelju i kad nam nije dostupan, dakle možemo mu suditi i u odsutnosti pa bi i ovdje suđenje u odsutnosti bila jedna takva mogućnost. Drugo je pitanje koliko bi to imalo smisla i kako bismo mi kasnije takvu presudu izvršili. Time smo dotakli zanimljivo načelno pitanje kako provesti izvršenje novčanih kazni izrečenih pravnim osobama iz drugih država jer ne možemo natjerati drugu državu da izvrši kaznu izrečenu u našoj zemlji njezinoj pravnoj osobi. Jedino rješenje su tu bilatelarni ugovori prema kojima bi se države obvezale da izvršavaju takve presude druge strane.

**J.Barbić:** Oprostite ja sam civilist pa pitam bili se moglo provesti ovrhu na njegovim tražbinama u Hrvatskoj, na imovini tako da više ne smije poslovati s osobama u toj zemlji ili mora to raditi preko trećih osoba da se ne pojavi ništa što se ovdje smatra dijelom njegove imovine. U građanskim i trgovačkim stvarima je to normalno. Kod nas to nije nikakav problem, to se može o tom slučaju. U civilu je to normalno. Kod nas to nije nikakav problem.

**P.Novoselec:** Izvršenje ćemo napraviti po pravilima ovrhe.

- J.Barbić:** Ako je to tako, moguće je da se recimo takvoj multinacionalnoj kompaniji koja nešto proda u Hrvatsku i stekne tražbinu na isplatu novca prema nekoj osobi u Hrvatskoj jednostavno zaplijeni tu tražbinu i provede ovrha. Nema problema. Ili recimo ako proda neku stvar s pridržanim pravom vlasništva, što se može dogoditi kad se radi o stvarima velike vrijednosti koje se dugo otplaćuju na kredit, jer sve dok kupac u Hrvatskoj ne isplati ukupnu cijenu za kupljenu stvar ona je vlasništvo prodavatelja i može ju se zahvatiti ovrhom.
- T.Radočaj:** Mene sva ova pitanja koja se tu postavljaju dovode do početne dileme da li je ovo primarno kazneni zakon ili je to zapravo nešto što je bliže civilu a ima kazneno ruho. Jer rješenje mnogih dilema koje odatle proizlaze, ovisi o odgovoru na to pitanje.
- P.Novoselec:** Da, to je problem o kome je već bilo govora. I profesor Hirschl nam je rekao da smo civilnu odgovornost pravnih osoba preimenovali u kaznenopravnu.
- T.Radočaj:** Ja sam pristalica toga kao civilist. Nisam zbog toga ni potpuno siguran je li potpuna ona formulacija koja objektivizira odgovornost u slučaju nemogućnosti da se ustanovi tko je imenom i prezimenom počinitelj a očito je da potječe iz kruga osoba koje pripadaju toj pravnoj osobi ili njezinom nadzoru, da li ta formulacija pokriva taj slučaj nepoznatog počinitelja? Kaže se kada postoje stvarne ili pravne zapreke glede odgovorne osobe. Znači: odgovorna osoba je zapravo u tom kontekstu gramatikalno poznata samo postoje određene zapreke stvarne ili pravne prirode te da li je baš u te "stvarne zapreke" uključena i nemogućnost ustanovljenja tko je određena osoba?
- P.Novoselec:** Da, to se smatra tako. Mogu navesti kao ilustraciju jedan primjer iz njemačke sudske prakse. Tamo je u vrijeme počinjenja djela postojao zakonski monopol pošte da samo ona smije obavljati poštanske usluge za državu i lokalne jedinice. Jedna je općinska uprava negdje u provinciji dostavila 150.000 rješenja putem svojih kurira dostavljača, dakle izigrala je tu odredbu o obveznoj dostavi putem državne pošte, što je tada predstavljalo prekršaj. Općina je odgovarala za prekršaj iako se nije moglo utvrditi tko je u općinskoj upravi dao naredbu da se dostava izvrši mimo pošte.

Očito je bilo da je netko morao izdati takvu naredbu i to je bilo dovoljno da se općina osudi.

**Vedran Vidmar, Općinski sud, Zagreb:**

Zanima me kako je uređeno pitanje kaznenog progona pravne osobe iz jedne države na teritoriju druge države u okviru Europske unije. To je jedno pitanje i drugo - kako će se to reflektirati na Republiku Hrvatsku obzirom na stjecanje statusa kandidata za članstvo u EU?

**P.Novoselec:** Bit ću toliko slobodan da zamolim kolegicu Đurđević da vam odgovori na ovo pitanje jer ona se specijalno time bavila. Mi imamo određene mehanizme u Europskoj Uniji koji upravo idu za ovime što ste vi sada rekli, ali molim, to je njezina domena i od nje ćete dobiti precizniji odgovor.

**Z.Đurđević:** Za sada ne postoji mogućnost kaznenog progona niti supernacionalnog kaznenog progona niti progona dakle jedne države na teritoriju druge države. Dakle kazneni progon je za sada i u okviru EU strogo nacionalni što znači dakle da EZ nema kaznenopravni suverenitet. Upravo je 18. lipnja kad je donesen novi ustav zapravo prihvaćen novi ustav EU ali još uvijek ne ratificiran od strane država članica uveden taj kaznenopravni suverenitet i na supernacionalnu razinu dakle EU uspostavljanjem europskog tužitelja koji bi trebao suditi samo za zaštitu financijskih interesa EU, odnosno goniti samo za zaštitu interesa EU dakle za zaštitu budžeta odnosno pronevjera i utaja prihoda i rashoda budžeta EU. Za sada se nije išlo na širi koncept kaznenog progona. To bi se sudilo pred nacionalnim sudovima ali bi tužitelji bili dakle supernacionalni što znači da bi mogli poduzimati radnje na cijelom teritoriju EU i na teritoriju svih država članica. Drugi koncept je *eurojust* dakle to je suradnja između sudova i državnih odvjetništava u okviru EU međutim tu se još uvijek ide na onu koordinaciju i na iniciranje kaznenog progona kod nacionalnih tijela kaznenog progona za teža kaznena djela dakle ne za zaštitu financijskih interesa EU nego se ide na teža kaznena djela kao što je organizirani kriminalitet, preprodaja droge, ljudi, kompjutorski kriminalitet itd.

**Vedran Vidmar, Općinski sud, Zagreb:**

U vezi ovog predstavnika. Vi ste spomenuli rok od 8 dana i da ako u roku od 8 dana ne izaberu svog predstavnika, da li će ga sud sam postaviti? A što je sa situacijom kada je obrana obvezna? Znači li to podvostručenje troškova za državu ili će se...?

**P.Novoselec:** Obvezna obrana ne vrijedi za pravnu osobu. To je izričito rečeno u Zakonu.

**J.Barbić:** Ima li još pitanja? Nema. Ako je to tako, najprije vas molim da se zahvalimo kolegi Novoselcu na zaista vrlo iscrpnom uvodnom izlaganju putem kojeg ste dobili potpunu sliku o Zakonu. Zahvaljujem vam se što ste bili na posljednjoj tribini u ovom ciklusu prije ljetnog raspusta i pozivam vas da se nađemo u listopadu na 98. tribini. Hvala lijepa i želim vam ugodan ljetni odmor. Doviđenja.

Tribina Pravnog fakulteta u Zagrebu  
i  
Kluba pravnika grada Zagreba

**BILTEN BR. 27**

Voditelj Tribine i urednik:  
Prof.dr.sc. Jakša Barbić

**Sadržaj:**  
**Autorizirano izlaganje predavača**

**Prof.dr.sc. Tatjane Josipović**  
profesorice Pravnog fakulteta u Zagrebu

Tema 98. tribine:

**IZMJENE ZAKONA O ZEMLJIŠNIM  
KNJIGAMA – PUT ILI STRANPUTICA  
REFORME ZEMLJIŠNIH KNJIGA?**

Zagreb, 26.10.2004.



**KLUB PRAVNIKA**  
**TRIBINA 26.10.2004**  
**IZMJENE ZAKONA O ZEMLJIŠNIM KNJIGAMA**  
**– PUT ILI STRANPUTICA REFORME ZEMLJIŠNIH KNJIGA?**

**J.Barbić:** Kolegice i kolege, dobra večer. Pozdravljam vas na početku naše 98. tribine. Ovime počinjemo novi godišnji ciklus tribina koji će trajati do lipnja iduće godine.

Mislim da su se neke stvari jako dobro poklopile. Danas je u Ministarstvu pravosuđa vođena rasprava povodom europskog dana građanskog pravosuđa. Vođena je rasprava između ostalog o tome kako brže, jednostavnije i jeftinije riješiti sudski predmet. Bilo je govora o mnogim stvarima vezanim uz ubrzanje i podizanje kvalitete rada pravosuđa. Izbor teme današnje tribine jako se dobro uklapa u tu materiju.

Današnja tema je po naslovu tribine intrigantna. A intrigantna je zato da biste na u naslovu postavljeno pitanje dobili odgovor. On neće biti intrigantan, on će nadamo se biti jasan. Hoće li to biti prva ili druga varijanta u naslovu postavljenog pitanja, to ćemo tek vidjeti, ali čini mi se da nismo mogli izabrati boljeg uvodničara od naše kolegice prodekanice Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, profesorice Tatjana Josipović. Vi je svi vrlo dobro znate i poznato vam je da se bavi zemljišnim knjigama, da se bavi nekretninama i da je o tome jako puno napisala pa smo je zbog toga zamolili da nešto kaže o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama i odnosu tih izmjena prema konačnom cilju, reformi zemljišno-knjižnog prava. Poznato vam je da su zemljišne knjige jedan od ključnih prigovora koji se Hrvatskoj stavljaju u ovoj fazi prije početka pregovora s Europskom unijom, iako službeni *screening* nije još obavljen, jer je loše stanje evidencije nekretnina jedna od smetnji slobodnom protoku kapitala. Međutim mnogo više nego protoku kapitala nas to brine zbog naših vlastitih interesa, očuvanja i zaštite prava. Zato smo zamolili kolegicu da nam dade svoje viđenje našeg stanja nakon izmjena Zakona i da nam kaže što sada. Izvolite kolegice Josipović.

**T.Josipović:** Poštovane dame i gospodo, kolegice i kolege ja sam bila već jedanput na ovoj tribini. Govorila sam o istoj temi, o zemljišnim knjigama, izmjenama zemljišnoknjižnog prava, tada novom Zakonu o zemljišnim knjigama. Tema je bila otprilike ista, ali bez ikakvog upitnika. To je bilo negdje početkom 1997. godine kad je Zakon tek bio donijet i kad smo svi mi koji smo na njemu radili, a i drugi koji su ga trebali primjenjivati velikim dijelom bili optimistični nadajući se da će se njegovom primjenom zaista puno postići u reformi zemljišnih knjiga, u njihovom ažuriranju i usklađivanju. Naime, od 1.1.1997. godine je, kao što znate, na snazi prvi hrvatski Zakon o zemljišnim knjigama. On je donijet sa Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, a cilj mu je bio reforma i modernizacija zemljišnih knjiga, konačno usklađivanje zemljišnoknjižnog sa stvarnim pravnim stanjem nekretnina, uspostavljanje zaštite povjerenja u pravnom prometu nekretnina, kompjuterizacija zemljišnih knjiga. Za sve to postavljeni su vrlo ambiciozni rokovi od 5 godina. Međutim, kad se zakon počeo primjenjivati, vidjelo se da se sve to neće postići tako lako kako je u početku bilo zamišljeno. Ubrzo su se nakon donošenja Zakona o zemljišnim knjigama počeli donositi drugi zakoni koji su reformu zemljišnih knjiga počeli odvoditi u stranputicu.

Evo, recimo samo nekoliko primjera. Zakon o prodaji stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo izmijenjen je 1998. godine i to tako da je narušio jedno od temeljnih pravila koje je bilo uvedeno Zakonom o zemljišnim knjigama - pravilo da je predmet pravnog prometa cijelo zemljište, katastarska čestica. Ponovo je uvedeno zemljište redovnu uporabu zgrade koje se razlikovalo od katastarske čestice što je na određeni način počelo utjecati negativno na usklađivanje zemljišno-knjižnog stanja. Iste je godine izmijenjen i Zakon o prostornom planiranju koji je za izgrađene zgrade kao uvjet za upis u zemljišnu knjigu propisao prethodno formiranje građevinske čestice. Pa npr. sjećate se izmjena Stečajnog zakona iz 2000. godine koje su opet razbile pravno jedinstvo nekretnine uvedeno Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisujući u prijelaznim i završnim odredbama da se to načelo ne primjenjuje kad se u stečajnom postupku unovčuju nekretnine radi naplate založnih vjerovnika tj. da se i dalje primjenjuju pravila koja se vrijedila prije nego što je donijet



Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima kojim je uspostavljeno pravno jedinstvo nekretnine. Nakon toga je odgođena zaštita povjerenja na novi rok od 5 godina tj. do 2007. Produženi su i rokovi za preoblikovanje i kompjuterizaciju do 1.1.2007. godine. I, naposljetku, došle su izmjene Zakona o zemljišnim knjigama iz 2004. godine, rekla bih najradikalnije izmjene od kad je 1997. godine Zakon stupio na snagu. Razlozi za te izmjene vrlo su jasno obrazloženi u prijedlogu Zakona o izmjenama i dopunama: zemljišnoknjižni postupci traju predugo, postoje veliki zaostaci, povećao se broj zemljišno-knjižnih predmeta, u velikoj je mjeri prisutna neusklađenost zemljišnoknjižnog i katastarskog stanja, sudovi nemaju adekvatnog prostora za vođenje zemljišnih knjiga, podnose se nepotpuni i neuredni prijedlozi, neka rješenja u Zakonu uzrokovala su odugovlačenje u postupanju i povećanju broja neriješenih ZK predmeta. To su bili razlozi zbog kojih se zakonodavac odlučio izmijeniti Zakon o zemljišnim knjigama i to, moram reći, vrlo, vrlo radikalno.

Naime, četiri su osnovne točke izmjena ZZK. Prva se odnosi na nova pravila o odlučivanju o nepotpunom odnosno neurednom prijedlogu za upis. Naime, sjećate se situacija koje su postojale prije ZZK iz 1997. godine kad se često dešavalo da su već prilikom urudžbiranja prijedloga ZK službenici govorili da nisu priložene određene isprave i da zbog toga ne žele zaprimiti prijedlog uz uputu da se skupe sve isprave i podnese potpuni prijedlog. Da bi se takvo postupanje spriječilo ZZK iz 1997. sadržavao je izričitu odredbu da se svaki prijedlog mora zaprimiti. Zašto? Radi dobivanja prvenstvenog reda, da se provede plomba. Naknadno se stranka morala pozvati da prijedlog dopuni. U praksi se ta odredba ZZK koristila vrlo često, ali su je i stranke vrlo često zloupotrebjavale. Vrlo često se dešavalo da su se podnosili prijedlozi bez isprava, a od zemljišnoknjižnih sudaca se očekivala uputa kroz kalendarska rješenja o tome koje se sve isprave moraju priložiti za dozvolu upisa. To je značajno odugovlačilo postupak, a suci su se zaista pretvorili u instruktore stranaka objašnjavajući im koje su isprave nužne za zatraženi upis, pa čak i kojeg sadržaja te isprave moraju biti. Dešavalo se, međutim, još nešto. Praksa je krenula u jednom potpuno suprotnom smjeru od onoga što je bilo predviđeno u ZZK. Odredba po kojoj je sud bio

obvezan zatražiti dopunu prijedloga bila je zemljišna na način da se onome tko nije priložio sve isprave, a imao ih je u času podnošenja prijedloga, omogući da ih naknadno doprinese.

Postojala je izričita odredba kojom je bilo propisano da je, neovisno o tome što je prijedlog nadopunjen, za odlučivanje mjerodavno stanje u času podnošenja prijedloga. Što je to značilo? To je značilo da su i sve isprave koje su se naknadno doprinosile morale biti datirane bar s onim datumom kada je podniet prijedlog ili ranije. Praksa je, međutim, krenula potpuno drugim smjerom. Dešavalo se da su stranke tek nakon podnošenja prijedloga sastavljale nove isprave, aneksirale ugovore. Bilo je situacija zapravo da je prijedlog za upis podniet npr. 1996. godine a zadnja isprava je bila sastavljena tek 2002. godine. Kad je upis bio proveden, smatra se provedenom od časa podnošenja prijedloga za upis tj. od 1996. godine. Na to se nadovezala i praksa drugostupanskih sudova koji su često počeli ukidati rješenja zemljišnoknjižnih sudova zbog toga što nisu zahtijevali još neke dodatne isprave. Zbog toga je zakonodavac smatrao da bi tu trebalo učiniti određenu intervenciju i izmjenama iz 2004. godine ukinuo je čl. 105. ZZK koji je propisivao obvezu suda da zahtjeva od stranaka dopunu prijedloga odnosno ispravljanje nepotpunih ili neurednih prijedloga.

Izmjenama je propisano da sud neće pozivati stranke na dopunu ili ispravak već će nepotpune i neuredne prijedloge odbaciti. U izmjenama je bilo predloženo da se nepotpuni prijedlozi odbijaju, a neuredni odbacuju s obzirom na to da se kod nepotpunih prijedloga ulazi u meritum i sud mora procijeniti koje su isprave potrebne, te koje isprave nisu priložene. Međutim, u parlamentu je temeljem amandmana ta odredba promijenjena tako da je sada propisano da se i nepotpuni prijedlozi odbacuju kao da se radi o nekom procesnom nedostatku zbog kojeg sud ne može postupati. Ovakva izmjena ZZK bila je velika promjena koja je trebala povoljno utjecati na rješavanje zemljišno-knjižnih predmeta, odnosno na ubrzavanje rješavanja tih predmeta s obzirom na to da sud odmah kad utvrdi da je neki prijedlog neuredan ili nepotpun donosi rješenje o odbačaju.

Posebno je zanimljiva odredba u prijelaznim i završnim odredbama koja je u praksi izazvala, čini mi se, najviše problema. Propisano je da svi oni koji su prije stupanja na snagu izmjena podnijeli prijedloge za upis, mogu u roku od 30 dana upotpuniti svoje prijedloge, a ako to ne učine, njihovi će se prijedlozi opet odbaciti. To je izazvalo pravu buru reakcija, jer se veliki broj predmeta počeo odbacivati. Čak i tamo gdje su prijedlozi bili podnijeti prije nekoliko godina, a podnositelji nisu ni znali da su podnijeli neuredan ili nepotpun prijedlog, prijedlozi su bili odbačeni. Koliko mi je poznato do sada je najveći broj neriješenih ZK predmeta bio riješen upravo odbačajem prijedloga za upis. Pritom su različiti sudovi, čak i pojedini ZK suci na istom sudu, različito postupali, jer ne postoji usklađena praksa o tome koje se sve isprave zahtijevaju za pojedini upis.

Takvo postupanje čini se da i ne znači poseban pomak u otklanjanju zaostataka u zemljišnoknjižnom postupku, jer će se u gotovo svim slučajevima odbačaja podnijeti novi prijedlog za upis. Zanimljivo je da je i Ministarstvo pravosuđa tada dalo u javnost jedno priopćenje kako bi, da tako kažem, smirilo situaciju. To je priopćenje objavljeno i na Internetu. Npr. u Vjesniku je u rujnu objavljeno posebno priopćenje u kojem je, između ostalog, pisalo: "...Ministarstvo pravosuđa izvješćuje javnost da nepotpuni i neuredni prijedlozi neće biti automatizmom odbacivani već će sudovi pozivati stranke da ih upotpune..." Vidjelo se, dakle, da restriktivni pristup novim odredbama ZZK može biti štetan i sada se, koliko mi je poznato, zaista na sudovima počelo više razmišljati o tome kad zaista treba prijedlog odbaciti, kad ga treba odbiti, kad se prijedlog smatra neurednim, kada se smatra nepotpunim. Javio se i čitav niz novih pitanja koja će morati riješiti praksa, drugostupanjski sudovi, a možda će i Ministarstvo pravosuđa na neka od spornih pitanja odgovoriti temeljem upisa zemljišnoknjižnih sudova. Po mom mišljenju, zaista je trebalo riješiti probleme koji su se javljali u primjeni čl.105. ZZK, ali je u praksi, na žalost, njegovo brisanje izazvalo čitav niz novih problema.

Kako je veliki broj prijedloga odbačen, pretpostavljam da se u mnogim predmetima sada povodom žalbe vodi postupak pred drugostupanjskim sudom. Na ukidanje čl. 105. ZZK nadovezuje se

još jedna nova mjera kojom su se željeli riješiti problemi dugog trajanje ZK postupka, a vezane su za nadležnost u odlučivanju u ZK predmetima. Oko tog pitanje je u radnoj grupi, čiji sam i ja bila član, bilo najviše polemika i najviše neslaganja. Članovi radne grupe nisu bili složni oko pitanja treba li mijenjati nadležnost za odlučivanje u ZK postupku. Kao što znate, ZZK sada određuje da rješenja u zemljišnoknjižnim postupcima donose ovlašteni zemljišnoknjižni referenti. Ovlast za donošenje odluka u zemljišnoknjižnom postupku, uz suce, sada imaju i ovlašteni zemljišnoknjižni referenti. ZZK propisuje tko može biti ovlašteni zemljišnoknjižni referent. Njihovo imenovanje, dok se ne ostvare sve pretpostavke vezane za program edukacije i polaganje posebnog ispita, uređuju prijelazne i završne odredbe Zakona o izmjenama i dopunama ZZK. Zbog prenošenja ovlasti za odlučivanje morala su se promijeniti i pravila o pravnim lijekovima. Uveden je novi pravni lijek - žalba na odluku ovlaštenog zemljišnoknjižnog referenta. O žalbi odlučuje zemljišno-knjižni sudac, koji može rješenje ovlaštenog ZK referenta preinačiti, a ako smatra da bi žalbu trebalo odbiti, mora ju dostaviti drugostupanjskom sudu na odlučivanje. Ako sudac preinači odluku, protiv njegove odluke opet postoji mogućnost žalbe drugom stupnju. Uveden je, dakle, još jedan stupanj u odlučivanju koji, po mom mišljenju, neće dovesti do ubrzanja zemljišnoknjižnog postupka. Naprotiv, postupak će se još više zakomplicirati.

Zemljišnoknjižni suci sada će imati dvostruku ulogu. S jedne strane, oni kao i do sada rješavaju zemljišno-knjižne predmete. S druge strane, odlučuju i o žalbama protiv rješenja koje su donijeli zemljišnoknjižni referenti.

Zašto je, po mom mišljenju, ovakvo prenošenje ovlasti na zemljišnoknjižne službenike bilo dvojbeno? Po izmjenama i dopunama ZZK zemljišnoknjižni službenici, kao državni službenici, donose sudska rješenja. Zemljišnoknjižni postupak je po svojoj naravi izvanparnični postupak, ali sudski postupak. U njemu se odlučuje o privatnim pravima, o tome da li će netko upisom steći neko pravo na nekretninu, da li će netko upisom izgubiti pravo, da li će se nečije pravo upisom promijeniti. Na temelju ZK rješenja ne provodi se samo registracija prava na nekretninama, već se

upisom u zemljišnu knjigu privatna prava stječu, prenose, ograničavaju, pa o tome moraju odlučivati sudovi. To određuje i Konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda da o građanskim pravima moraju odlučivati neovisni sudovi.

Po izmijenjenom ZZK o stjecanju, prestanku i ograničenjima prava na nekretninama sada odlučuju državni službenici. Činjenica da protiv njihove odluke postoji mogućnost žalbe o kojoj odlučuje sudac, ne bi, po mom mišljenju bila dovoljna za zadovoljavanje zahtjeva da o privatnim pravima, o njihovoj zaštiti, o njihovom stjecanju odlučuje sud. Zbog toga ne isključujem mogućnost da se odredbe o ovlaštenim zemljišnoknjižnim službenicima nađu i pred Ustavnim sudom koji je upravo pozivom na tu Konvenciju u nekim drugim slučajevima utvrdio da o privatnim pravima, o građanskim pravima moraju odlučivati sudovi.

Sjetite se npr. odluke Ustavnog suda o Zakonu o izvlaštenju koja je dovela do promjene tog Zakona. Obiteljski zakon također se morao mijenjati kako bi se uskladio s Konvencijom. Kad su se pripremali izmjene ZZK, vrlo se često pozivalo na austrijska rješenja o tzv. Rechtspflegerima. U Austriji postoji, naime, poseban zakon o Rechtspflegerima kojim je određenoj skupini pravosudnih službenika (nazovimo ih tako) dana ovlast da rješavaju zemljišnoknjižne predmete. Međutim, da bi to bilo moguće, promijenjen je i austrijski ustav.

Dakle, ne samo da je donijet poseban zakon o tzv. pravosudnim službenicima, već je promijenjen i ustav i to tako da je izričito određeno da se posebno educiranim državnim službenicima može dozvoliti da rješavaju predmete u određenim građanskim tj. izvanparničnim postupcima. Pretpostavka za dobivanje takvih ovlasti je trogodišnja teorijska i praktična edukacija ciljana upravo za rješavanje ZK predmeta, nakon koje se podlažu dva ispita. Pismeni ispiti traju po 9 sati. No, unatoč tome što su ovlasti za odlučivanje u ZK predmetima prenijete na ovlaštene službenike, nije promijenjena niti jedna odredba austrijskog Zakona o zemljišnim knjigama.

Moj je prijedlog bio da krenemo putem kojim su u prenošenju ovlasti na službenike krenuli u Austriji tj. da se donese poseban

zakon o pravosudnim službenicima ovlaštenim za donošenje odluka u određenim izvanparničnim postupcima u kojem bi, kao u Austriji, bilo propisano da se protiv njihove odluke mogu uložiti svi pravni lijekovi kao protiv sudske odluke, a da se u ostalom primjenjuju odredbe ZZK. Kako se nismo odlučili za takav put, već je uveden u ZK postupak još jedan stupanj u odlučivanju, još jedan pravni lijek. Moram reći da je time narušena struktura zemljišnoknjižnog postupka.

Naime, moramo znati da u zemljišnoknjižnom postupku postoji čitav niz specifičnosti. Upis se provodi prije dostave rješenja. Upis se provodi prije nego što je rješenje postalo pravomoćno. Upis proizvodi učinke čak i prije nego što je postao pravomoćan. Zbog toga treba voditi računa o tome kakvi pravni lijekovi su mogući nakon što se upis provede, kako se o njima odlučuje i koje uopće odluke sud može donijeti povodom takvih pravnih lijekova.

S druge strane, treba voditi računa i o tome koji je cilj uopće i vođenja zemljišnih knjiga kao sustava evidencije nekretnina. Osnovni cilj zemljišnoknjižnog sustava jest zaštita povjerenja. Promjenom strukture ZK postupka i uvođenjem još jednog pravnog lijeka dovodi se u pitanje je li moguće u svakom slučaju ostvariti tu zaštitu na način kako to propisuje ZZK s obzirom na to da se svaki upis sada može pobijati u dvije faze i da odluka u svakoj od njih može značajno utjecati na upise koji su u međuvremenu provedeni. Pritom poseban problem predstavlja i činjenica da izmjenama ZZK nije predviđeno postupanje povodom žalbe na rješenje kojim je prijedlog odbačen niti postoje posebna pravila o publiciranju činjenice da je prijedlog odbačen posebnom zabilježbom. Zbog toga se uvidom u zemljišnu knjigu ne može vidjeti da je odbačen prijedlog za upis, pa bi u korist poštenog stjecatelja mogli nastupiti i pravni učinci zaštite povjerenja.

Što će se, međutim, desiti ako u drugom stupnju sud preinači rješenje o odbačaju i dopusti upis? Sve ovo pokazuje kako jedna, na izgled mala intervencija, može narušiti cijeli sustav. Ako se samo nešto u tom sustavu promijeni, a druge se njegove sastavnice s tim ne usklade, može se desiti da se cijeli sustav počne urušavati. Može se desiti da problema bude i više nego što

ih je bilo dosada i da se zaista nađemo na svojevrsnoj stranputici u reformi tih zemljišnih knjiga.

Slijedeća novina koja je uvedena izmjenama, a što je svakako dobro, jest da je zakon odredio i da se prijedlozi za upis mogu podnositi i na obrascima. Cilj uvođenja obrazaca bio je da se olakša strankama podnošenje potpunih i urednih prijedloga. Na sreću, Zakon nije propisao da su stranke obavezne podnositi prijedloge na obrascima, premda je bilo i takvih ideja. Svaki se prijedlog za upis mora uzeti u razmatranje neovisno što nije podnijet na obrascu. Obrasci su, inače, već objavljeni u Narodnim novinama u posebnom pravilniku. Upute za popunjavanje obrazaca vrlo su složene pa nisam sigurna da će neuke stranke po njima moći postupati. S druge strane, pravilnik sadrži samo obrasce za upise koji su najčešće npr. upis vlasništva, založnog prava, brisanje založnog prava, upis zabilježbe.

U javnosti su se, međutim, ta nova pravila o podnošenju prijedloga na obrascima počela pogrešno tumačiti. Mnogi su razumjeli da je već podnošenje prijedloga za upis na obrascu dovoljno da sud usvoji prijedlog za upis, te da izdavanje izvotka znači ujedno i rješavanje prijedloga za upis što je Ministarstvo pravosuđa posebnim priopćenjem moralo demantirati. Odlučivanje o prijedlogu za upis još uvijek dugo traje, a razlog tome ne leži samo na sudovima već i na strankama. Činjenica je da se vrlo često podnose prijedlozi bez odgovarajućih isprava, da se upisi ne zahtijevaju odmah nakon sklapanja ugovora, tek onda kad se nekretninom želi dalje raspolagati. Zbog toga su akcije kakve su provedene danas, akcije u kojima se građani informiraju i upućuju kako da pred sudovima štite i ostvaruju svoja prava vrlo korisne i da ih treba biti više. Kod građana treba razvijati svijest da se sami moraju brinuti o svojim pravima, a država im je pritom na njihov zahtjev dužna pružiti brzu uslugu i pomoć. Kod građana treba razvijati svijest da ponajprije o njima samima ovisi da li će, kako će i kad će štiti svoja prava zahtijevajući upise svojih prava u zemljišne knjige. S obzirom na sve što sam do sada rekla na pitanje koje je postavljeno u naslovu današnje tribine odgovorila bih sljedeće:

U reformi zemljišnih knjiga do sada je učinjeno puno koraka koji predstavljaju put naprijed i osiguravaju napredak u uspostavljanju modernog zemljišnoknjižnog sustava. Na žalosti, poduzete su i određene aktivnosti koje su, po mom mišljenju, dovele do određene stagnacije u reformi i koje dugoročno gledano mogu dovesti i do određenih problema u reformi zemljišnih knjiga. Pritom ne mislim samo na već istaknute probleme sa zemljišnoknjižnim referentima, o dvojabama glede ustavnosti odredbi o ovlaštenjima ZK službenika, pitanju ustavnosti uopće te odredbe, kompliciranijeg postupka, povećanja broja pravnih lijekova, već i o problemima koji se javljaju i koji će se tek javiti u postupcima kompjuterizacije zemljišnih knjiga.

Naime kompjuterizacija koja se danas provodi samo je početak početaka kompjuterizacije koju predviđa Zakon o zemljišnim knjigama. Nedavno je u novinama objavljen veliki članak o tome kako su veliki redovi u zemljišno-knjižnom odjelu i kako će se sada to rješavati automatima na kojima će se dobivati brojevi za čekanje. To je sigurno jedna vatrogasna mjera, ali da se odmah počelo s kompjuterizacijom kako ju uređuje ZZK, danas bi stranke dobivale izvratke i kod bilježnika i kod odvjetnika i u katastru, pa takvih redova ne bi niti bilo. U ovom se trenutku kompjuterizacija provodi po pravilima koja nisu uređena u ZZK tj. sporadično. Pojedini sudovi prepisuju ručno vođenu zemljišnu knjigu u kompjutere, ali to nije EOP-e zemljišna knjiga kako je uređuje Zakon o zemljišnim knjigama, jer ona pretpostavlja i povezivanje sa katastrom, ona pretpostavlja vođenje jedne jedinstvene baze podataka za cijelu Hrvatsku koja će dovesti do toga da je pristup moguć sa svakog kompjutera koji je priključen na tu bazu. Takvo što, međutim, u Hrvatskoj još ne postoji. Donijet je samo Pravilnik o bazi zemljišnih podataka. Za samo jednu katastarsku općinu (Babina Greda) osnovana je zemljišna knjiga koja se vodi u digitalnom obliku, ali ne kao EOP-zemljišna knjiga.

Moram reći da sumnjam da ćemo do 2007. godine imati EOP zemljišnu knjigu, da ćemo imati bazu zemljišnih podataka onako kako to uređuje ZZK. Što se, pak, tiče rješavanja velikih zaostataka u rješavanju ZK predmeta, vjerujem da će povećanje broja osoba koje rješavaju te predmete, a do toga je došlo



prenošenjem ovlasti na zemljišno-knjižne službenike, jednim dijelom dovesti do rješavanja onih jednostavnih predmeta. Međutim, ako se ovlasti zemljišnoknjižnih službenika promatraju u sklopu svih drugih dvojbi nastalih u primjeni novih odredbi ZZK, a posebno prilikom odlučivanja o prijedlogu, pretpostavljam da će drugostupanjski sudovi imati jako puno posla povodom žalbi nezadovoljnih stranaka. Javit će se i dvojbe oko dopuštenosti izvanrednih pravnih lijekova, jer je izbrisana odredba koja je zabranjivala izvanredne pravne lijekove. Prije je bio dopušten samo zahtjev za zaštitu zakonitosti koji je ukinut izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku. Sada se postavlja pitanje je li dopuštena tzv. izvanredna revizija koju uređuje ZPP. Ako bi se zauzelo stajalište da nema nikakvog izvanrednog pravnog lijeka i Ustavni sud bi mogao imati puno posla sa zemljišnoknjižnim predmetima, jer bi ustavna tužba bila nakon žalbe jedini pravni lijek ako je odlukom u ZK predmetu povrijeđeno neko ustavno pravo. Čini mi se, stoga, da smo sada s reformom zemljišnih knjiga ušli u svojevrsnu stranputicu.

Možemo li se iz nje nekako izvući? Vjerujem i nadam se da možemo, premda i dalje ostaju već izražene dileme glede ustavnosti provedenih izmjena o ovlaštenim ZK službenicima. Važno je da se odredbe ZZK i drugih relevantnih propisa počnu dosljedno primjenjivati u svim stupnjevima odlučivanja u zemljišnoknjižnom postupku, da se što je moguće prije uskladi sudska praksa, da se u okviru postojećih propisa pronađu putevi za otklanjanje problema koji se javljaju u zemljišnoknjižnom sustavu. Smatram da bi nove izmjene i dopune ZZK, nove zakonodavne intervencije u zemljišnoknjižne propise sada bile kontraproduktivne.

S druge strane, važno je što je moguće prije započeti s edukacijom ovlaštenih zemljišnoknjižnih službenika. Ministarstvo pravosuđa započinje pripreme za edukaciju zemljišnoknjižnih službenika, ali oni često nisu dovoljno pravno educirani za odgovoran posao koji im je sada povjeren. Veliki broj zemljišno-knjižnih službenika ima samo srednju stručnu spremu. Oni imaju veliko praktično iskustvo stečeno dugogodišnjim radom u zemljišno-knjižnim odjelima i prenošenjem iskustava starijih

kolega, ali za kvalitetno izvođenje novih zadataka koji su im povjereni potrebna su različita znanja i vrlo velika širina. Ne zahtijeva se samo poznavanje zemljišnoknjižnog prava, već i brojnih drugih zakona - Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i brojnih drugih zakona koji uređuju pravne odnose na nekretninama. U ovom trenutku postoji čitav niz zakona koji različito uređuju posebne pravne režime na pojedinim nekretninama, a koje bi ovlašteni zemljišnoknjižni referenti morali poznavati.

Pred zemljišnoknjižnim referentima je sada vrlo velika odgovornost. No uspješna reforma zemljišnih knjiga odnosno pronalaženje pravilnog puta u njihovoj reformi ne može ovisiti samo o zemljišnoknjižnim službenicima. Kako i kada će se reforma okončati, kada će se zaista ostvariti pretpostavke za djelotvorno funkcioniranje zemljišnih knjiga ovisi o velikom broju različitih čimbenika. Neupitno je, međutim, da reforma zemljišnih knjiga mora biti prioritet, jer o djelotvornom sustavu zemljišnih knjiga ovisi i sigurnost pravnog prometa nekretnina, ovise strana ulaganja, ovisi ukupni razvoj hrvatskog gospodarstva. Nadam se da će, unatoč brojnim stranputicama, reforma zemljišnih knjiga ipak doći na pravi put i da ćemo jednog dana (nadam se uskoro) imati zemljišne knjige kakve imaju moderne europske države.

**J. Barbić:** Hvala lijepa. Zahvaljujem kolegici Josipović na uvodnom izlaganju u kojem je ovako plastično iznijela neke stvari koje se javljaju u vezi s izmjenama Zakona o zemljišnim knjigama o kojima je danas riječ i o odnosu tih izmjena prema onom cilju čijem ostvarenju težimo izmjenom i reformom cijelog zemljišno-knjižnog prava. Sad vam stavljam na raspolaganje mikrofon i molim svakoga tko se želi javiti za riječ da prvo kaže broj napisan ispod mikrofona kako bismo ga mogli uključiti, snimiti ono što kažete i kasnije nakon autorizacije objaviti u biltenu. Izvolite.

**Marija Brozović, Općinski sud Velika Gorica:**

Ja mislim da zapravo postoji vrlo jednostavno rješenje zemljišnih knjiga. Ja sam dugo godina sudac i bavila sam se zemljišnim knjigama. Upravo ovo lutanje što činiti sa prijedlozima za uknjižbu i slično: da li odbiti da li odbaciti. Zakon o Parničnom postupku u čl. 109. predviđa mogućnost pozivanja na ispravak odnosno dopunu

tužbe-prijedloga sa određivanjem roka za ispravak odnosno dopunu (dostava točne adrese, dostava dokaza za činjenice na kojima se temelji prijedlog), ali dužnost je i suca da neuku stranku pouči kako urediti tužbu-prijedlog i pomoći joj da uredi tužbu-prijedlog. Shodno tome ne vidim razloga zašto se na oglasnu ploču suda ne stave primjerci prijedloga za ovrhu za provedbu u zemljišne knjige. To je nekoliko primjeraka, stavi se na oglasnu ploču stranke vide, uz to se – naznači što uz prijedlog treba priložiti.

Prema tome svaka stranka će pogledati na oglasnu ploču i vidjeti kako taj prijedlog treba izgledati i što uz prijedlog treba priložiti. On će biti onakav kako to zemljišne knjige i traže i neće biti problema. Po meni je to jedino rješenje što sam ja i predlagala Općinskom sudu Velika Gorica, što nije prihvaćeno, ali osobno mislim da bi to bilo jako pametno. Vidim da tu ima malo i lutanja i po meni ovo bi bio vrlo efikasan način rješavanja ovog pitanja.

**T.Josipović:** Slažem se s vama da je svaka pomoć strankama prilikom sastavljanja prijedloga za upis, uputa o tome koje isprave se moraju priložiti, korisna. Međutim problemi nastaju zbog toga što je teško unaprijed za sve moguće situacije predvidjeti koje su isprave moguće i kako treba sastaviti prijedlog za upis. To bi bilo moguće predvidjeti za neke tipične situacije, što je Pravilnik o obrascima i pokušao riješiti propisujući obrasce za najčešće upise.

Ali, stranke vrlo često nisu svjesne da provedba upisa ne ovisi samo o potpunosti isprava priloženih prijedlogu, već da mora biti ispunjena i pretpostavka o knjižnom predniku, da postoji čitav niz drugih pretpostavki za upis koje se vrlo često ne mogu tako lako specificirati na oglasnoj ploči. No, mislim da je svaka edukacija stranaka o tome što im je potrebno za upis dobro došla i da je treba biti što više. Ali to iziskuje i usklađenost u odlučivanju o prijedlozima za upis, bar na sudu koji je na oglasnoj ploči oglasio koje su isprave potrebne za upis. Vrlo se često dešava da između sudaca istog suda postoje različiti pristupi što je sve za rješavanje nekog predmeta potrebno. To dodatno zbunjuje stranke. Ono, što na žalost ne može riješiti niti jedna uputa jest činjenica da zaista stranke vrlo često nemaju odgovarajuće isprave ili isprave ne ispunjavaju sve pretpostavke potrebne za upis. ZZK i Zakon o

vlasništvu i drugim stvarnim pravima posebno su u prijelaznim i završnim odredbama uredili pravila po kojima se neki nedostaci u ispravama mogu otkloniti (klauzula intabulandi, ovjera potpisa). S druge strane, čini mi se da se u praksi, posebno na nekim sudovima, vrlo rijetko vodi pojedinačni zemljišno-knjižni ispravni postupak koji može biti vrlo djelotvoran upravo u slučajevima kad stranke ne mogu doći do odgovarajućih isprava nužnih za upis. Članak 200. ZZK i odgovarajuće odredbe Zemljišnoknjižnog poslovnika izričito uređuju mogućnost da se u slučajevima kad postoji isprava kojom se postojanje prava na nekretnini može učiniti samo vjerojatnim, ali ne i dokazati, može pokrenuti pojedinačni ZK ispravni postupak. Mnogi sudovi, posebno na otocima, takve postupke ne vode. To je šteta, jer se u tom postupku može riješiti veliki broj upisa. Osim toga, smatram da bi bilo jako korisno što je moguće više i na što popularniji način u javnosti propagirati značenje upisa u zemljišnu knjigu. Velik broj građana uopće nije svjestan značenja upisa u zemljišnu knjigu, npr. da bez upisa u zemljišnu knjigu nema stjecanja vlasništva.

Mislim da bi, uz edukaciju zemljišnoknjižnih sudaca, službenika i ostalih pravnika, trebalo započeti i s educiranjem običnih građana i kod njih razvijati svijest o značenju zemljišnih knjiga za pravni promet nekretnina i za zaštitu njihovih prava na nekretninama. Mnogi godinama, pa čak i desetljećima nisu upisivali svoja prava, a kad se na to odluče očekuju da to bude preko noći, premda nemaju sve isprave, premda nemaju knjižnog prednika i ne mogu odmah prikupiti sve ono što je potrebno za upis.

**J. Barbić:** Hvala lijepa. Ima li dalje pitanja ili komentara?

**Dr.sc. Jadranko Crnić, dipl.iur. umirovljeni predsjednik Ustavnog suda RH:**

Sa izlaganjem gospođe prof. dr. sc. Tatjane Josipović u najvećem se dijelu mogu složiti. Međutim, kada je pitanje ustavnosti Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama, tada smatram da, osim ako se zaboravi dvojba o povratnom učinku Zakona, tvrdnja o neustavnosti odredbi koje u zemljišnoknjižni postupak unose zvanje ovlaštenog zemljišnoknjižnog referenta sa pravom da donosi rješenja kao što su to sada činili zemljišnoknjižni suci, nema uporišta u Ustavu.

Njima je povjereno sada ono što su u praksi i do sada činili, ali rješenje je potpisivao (trebalo bi reći - donosio) zemljišnoknjižni sudac. Neće biti nepoznato da se to u vrlo velikom broju slučajeva svodilo samo na potpis. Gospođa prof. smatra da ovlaštenje zemljišnoknjižnog referenta (ovlaštenog) da donosi rješenja, vrijeda odredbe Ustava, a i Zakona o sudovima o tome da to spada isključivo u nadležnost sudbene vlasti, što znači suca.

Poziva se pritom na odluku Ustavnog suda kojom je u postupcima izvlaštenja dovedeno u pitanje postojanje sudske zaštite putem upravnog spora.

Ta tvrdnja nema uporišta u navedenoj odluci Ustavnog suda ukoliko se iz nje želi izvesti zaključak o tome da postupak uvijek mora provesti sudac. Naime, ukinute odredbe Zakona o izvlaštenju utvrđene su neustavnim zato što je u zadnjem stupnju odlučivao Upravni sud. Za taj sud je Ustavni sud utvrdio da to nije sud pune jurisdikcije, pa kada je on zadnji stupanj, tada je povrijeđeno i pravo na pravično suđenje iz članka 29. Ustava i članka 6. Europske konvencije o ljudskim pravima.

Mi smo se već sreli sa tim pitanjem prigodom donošenja Zakona o nasljeđivanju i povjeravanja vođenja ostavinskih postupaka javnim bilježnicima sa njihovim pravom da donose odluke. Javni bilježnici, iako imaju i pravosudni i javnobilježnički ispit nisu suci. To, međutim, nije bila zapreka da budu povjerenici suda sa navedenim pravima na odlučivanje. Kada bi se stalo samo na tome tada bi te odredbe Zakona o nasljeđivanju bile neustavne. Međutim, ako neka od stranaka u ostavinskom postupku nije zadovoljna sa takvim rješenjem ima pravo prigovora o kome odlučuje sudac, a ukoliko nije zadovoljna ni s njegovom odlukom tada odlučuje drugostupanjski sud. Kako su to sudovi pune jurisdikcije to je pružena zaštita u smislu članka 29, Ustava i članka 6. spomenute Konvencije. Prema tome nema neustavnosti.

Gospođa profesor je spomenula potrebu zabilježbe odbačenog prijedloga i ja mislim da se Zakon o zemljišnim

knjigama može tumačiti tako da uvijek slijedi zabilježba odbačenog ili odbijenog prijedloga, ali bi bilo bolje da to potpuno jasno piše.

Što se tiče obrazaca oni, po mom mišljenju nisu velika pomoć. Prije svega su zamršeni i tada kada rješavaju najjednostavnije situacije. Međutim, onog trenutka kada treba podnijeti prijedlog o nešto složenijem činjeničnom i pravnom stanju npr. kada treba iz zemljišnoknjižnog tijela otpisati jednu ili više čestica i pripisati u neki drugi već postojeći uložak ili onaj koji se ima otvoriti, ako morate upisivati uz upis vlasništva još i služnost itd. itd., ni jedan od obrazaca više ne odgovara. Obrascima se htjelo postići veću učinkovitost zemljišnoknjižnih odjela. To kraj takve situacije neće biti suviše ostvarljivo. Ostala je vjerojatno zabunom ipak odredba da zemljišnoknjižni službenik koji neposredno prima prijedlog mora uputiti stranku, što smatram znači i popuniti obrazac.

Otvoreno je i pitanje kada se prijedlog ne podnosi na obrascu, a to je dopušteno ako sadržava sve potrebno, da li podnesak mora sadržavati i prijedlog i rješenje kako ih u zemljišnoknjižni postupak uvode propisani obrasci. Smatram da ne mora, jer Zakon razlikuje prijedlog od rješenja. Prema tome prijedlog mora biti uredan i potpun, ali ne mora sadržavati rješenje iako bi to bilo korisno radi učinkovitijeg postupka.

Kada je rečeno da bi zemljišnoknjižni izvadak trebalo izdati isti dan, tada mogu kazati da to najveći broj zemljišnoknjižnih sudova i čini, a da lošu sliku na to baca svega nekoliko sudova sa velikim brojem neriješenih predmeta. Međutim, ta plemenita namjera o izdavanju izvataka isti dan biti će teško ostvarljiva kada netko zatraži veliki broj izvadaka, a još više ako zatraži povijesni izvadak, jer, posebno ako u njemu ima mnogo upisa, to predstavlja cijelo istraživanje koje može trajati više dana. Tih nekoliko sudova sa velikim zaostacima upućuju me na situaciju u kojoj imate bačvu bijele boje i u koju kapnete nekoliko kapi crne boje. Sve će posiviti, a naš tisak pisati će o sivilu, a zaboraviti pravu istinu o najvećem broju ažurnih zemljišnoknjižnih sudova.

Slažem se s gospodom profesor o tome da je Zakon, osim ako bi se dopustila revizija po odobrenju drugostupanjskog suda, doveo do neustavnog položaja Vrhovnog suda Republike Hrvatske, jer je isti lišen da u izvanparničnom postupku, a to je i zemljišnoknjižni postupak, odlučuje u zadnjoj instanci i ujednačava praksu. Ako bi to tako ostalo onda bi zadnja instanca bio Ustavni sud, a on prije svega nije dio sudbene vlasti, a niti mu je po ustavnoj tužbi to pravo dano u mjeri u kojoj to ima Vrhovni sud, jer se Ustavni sud mora baviti samo pitanjem povrede nekog ustavnog prava. Ako uzmete u obzir da u ovom trenutku po ustavnim tužbama podnijetim po članku 63. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske postoji zaostatak od preko 4.600 predmeta ili možda i više, tada pokušajmo razmisliti što bi značilo kada bi još i teret ovih zemljišnoknjižnih predmeta bio "podaren" Ustavnom sudu.

Inače smatram da su to stvari o kojima neprekidno treba govoriti, na koje treba neprekidno ukazivati zakonodavcu, a vjerovati da će i praksa iznaći moguća rješenja dok zakonodavac ne bi ipak učinio neke promjene iako moram reći da sam veliki protivnik učestalih promjena i Ustava i zakona.

**T.Josipović:** Još uvijek mislim da je prenošenje ovlasti na ZK službenike da donose sudska rješenja trebalo napraviti drukčije da bi bilo ustavno. To tim prije što postoji za to vrlo dobar primjer u Austriji gdje je radi prenošenja ovlasti na pravosudne službenike čak mijenjan i ustav. Paralela s javnim bilježnicima donekle postoji. No, moram reći da su se neki članovi radne grupe za novi Zakon o nasljeđivanju predlagali da se i ovlasti javnih bilježnika urede na način da bilježnici pišu samo nacрте rješenja koja bi sud potvrđivao. Činjenica je, međutim, da je u zemljišnoknjižnom postupku ovlast za donošenje sudskih rješenja prenijeta na državne službenike, da su sada oni ovlaštени donositi sudske odluke.

To je, po mom mišljenju, s ustavnopravnog stajališta vrlo upitno neovisno o tome što je protiv njihove odluke moguća žalba o kojoj odlučuje sud. Osim toga, postoji jedna velika razlika u odnosu na ostavinski postupak. U ostavinskom postupku javni bilježnik ili sud

deklarira neke činjenice, deklarira da je netko naslijedio po samom zakonu ili temeljem oporuke u času smrti. U zemljišnoknjižnom se postupku donosi odluka kojom se, u najvećem broju slučajeva, dopušta upis koji je konstitutivan za stjecanje prava na nekretninama. Uvijek kada se radi o stjecanju ili prestanku na temelju pravnog posla upis je pretpostavka stjecanja. U zemljišnoknjižnom se postupku odlučuje o tome hoće li netko ili ne upisom steći pravo. Mislim da odluku o tome može donositi samo onaj tko ima sudske ovlasti, a ne službenik. Sada se, međutim, sve odredbe ZZK o odlukama suda, postupanju suda primjenjuju na postupanje zemljišnoknjižnih službenika.

**Šarić Radočaj:** Govori bez mikrofona.

**T.Josipović:** To je zaista tako. Međutim, ne smatram da se zbog toga što se faktično stanje pretvorilo u pravno pravilno postupilo tj. da se postupilo sukladno Ustavu. Činjenica je da su zemljišno-knjižni referenti zaista do sada radili nacрте rješenja. Činjenica je da je u malim sudovima nije ni postojalo ZK suca, da je rješenja potpisivao predsjednik suda koji je možda bio krivičar i koji o tome nije ništa znao, ali je to ipak bila sudska odluka. Ja nisam protiv toga da odgovarajuće educirani zemljišnoknjižni službenici donose rješenja. Ali to je trebalo provesti na drugi način i uskladiti cijeli pravni sustav s novim ovlastima koje su dane službenicima, promijeniti odgovarajuće zakona, pa čak i Ustav.

Naravno da bi to bio vrlo veliki zahvat na koji se u ovom trenutku zakonodavac koji je htio brzo riješiti neke probleme u praksi nije mogao odlučiti. Međutim, dugoročno gledano, ako se zaista želi cijeli taj sustav uskladiti, takav će zahvat biti potreban. Uz to su neizostavno potrebne i druge mjere koje će dovesti do toga da zemljišnoknjižni službenici zaista budu adekvatno educirani za poslove koji su im povjereni. Molim vas pogledajte tko danas može biti ovlašten zemljišno-knjižni referent. Ovlašteni ZK službenik može, između ostalog, biti i osoba koja ima opće srednje obrazovanje, srednju stručnu spremu društvenog ili geodetskog mjera i 10 godina radnog iskustva. Da bi takve osobe mogle obavljati odgovorne poslove ovlaštenog ZK službenika moraju proći vrlo, vrlo ozbiljnu i sustavnu edukaciju. S druge strane, prenošenje ovlasti na ZK službenike iziskuje i konzekventnu



provedbu te mjere i u drugim propisima. Npr. trebalo bi promijeniti položaj tih ovlaštenih ZK službenika u sustavu državnih službenika, posebno glede naknade za njihov rad. Njihova odgovornost je mnogo veća od odgovornosti ostalih ZK službenika, jer za njihov rad više ne odgovara voditelj zemljišnih knjiga, već oni sami. To i u financijskom smislu iziskuje novu valorizaciju njihovog rada.

**Boris Koketi, Ministarstvo pravosuđa:**

Ne želim polemizirati oko izričaja, je li ustavno ili nije, je li dobro ili nije, ali ću iznijeti neke pokazatelje, iako je kratko vrijeme proteklo od ovih izmjena. Na jednom primjeru. Konkretno, na Općinskom sudu u Zagrebu od 6. rujna ove godine nakon što su donesene mjere Ministarstva pravosuđa i nakon što je primijenjen novi zakon riješeno je 7.500 predmeta. Po prvi put se rješava više predmeta nego što je zaprimljeno. Ono što je značajno jest da je na ukupan broj riješenih predmeta uloženo svega 30 žalbi. Novine u odnosu na žalbu, žalbu kao remonstrativan pravni lijek možemo sagledati u jednom drugom svjetlu, upravo u onom svjetlu koji je imao raniji članak 105. kojeg smo sada brisali. Naime u žalbenom postupku nezadovoljan građanin sa rješenjem koji mu je donio ovlašten ZK referent ima procesnu mogućnost da ukaže da je nešto nepravilno riješeno, dakle da priloži one isprave koje su moguće nedostajale. I u tom slučaju, kao remonstrativan pravni lijek, ako su ispunjene sve pretpostavke to može razriješiti ZK sudac, tog istog općinskog suda. Dakle ako gledamo kroz ovaj način rješavanja, onda vidimo da je zakon na ovom uzorku u gradu Zagrebu polučio izuzetan rezultat.

Točno je da je u jednom dijelu, kada se počeo primjenjivati ovaj zakon bilo više odbačaja od onog što se realno očekivalo s obzirom na izričaj norme i na očekivan način rješavanja. To se pojavilo samo u gradu Zagrebu u Općinskom sudu u Zagrebu. Međutim, takva pojava nije zabilježena na područjima drugih općinskih sudova. U gradu Zagrebu ima prema zadnjim informacijama 25 ovlaštenih ZK referenata u odnosu na ranije kada je bilo 6 sudaca koji su odlučivali. Procesno je pružena veća mogućnost da se brže razriješe predmeti. Diljem cijele države je predviđeno 272 ovlaštena referenta a trenutno je prije ove izmjene zakona bilo 106 sudaca koji su radili, s tim da od ovih 106 sudaca

svoga je 11 bilo isključivo ZK sudaca. U pravilu, ostali suci koji su radili na zemljišno-knjižnim predmetima bili su predsjednici sudova koji su potpisivali ta rješenja koja su pripremali ovlaštene ZK referenti. Dakle, imamo procesnu poziciju da veći broj ljudi rješava predmete i imamo procesnu mogućnost da građanin što prije dođe do ostvarenja svoga prava.

U odnosu na broj zaostataka predmeta na našim općinskim sudovima situacija je sljedeća: Zagreb i Split ukupno imaju oko 55% ukupnog zaostatka ZK predmeta u cijeloj državi, a samo u 19 sudova u državi imamo znatnije zaostatke u radu. U ovih 19 sudova sadržano je 92% ukupnog broja zaostatka zemljišno-knjižnih predmeta. Praktično gledano kroz broj sudova, mi imamo ažurne zemljišne knjige, ali s obzirom na gro prometa pravnog i gospodarskih odnosa koji se dešavaju u Zagrebu i Splitu imamo situaciju da ta dva suda ne daju adekvatnu uslugu našim građanima.

Zato smatramo da ove mjere koje su sad napravljene i ova izmjena zakona mogu biti samo u procesnoj poziciji da se stvari bitno na bolje preokrenu u korist naših građana. Preduvjet za uspješnost takove promjene jest edukacija i to na dva područja: Pravna edukacija koja se sad priprema i u najskorije vrijeme očekujemo da će ju Ministarstvo provesti, jer je javni natječaj obavljen i priprema se plan i program. Pripremaju se savjetovanja diljem države koja će uključiti ne samo ovlaštene referente nego i odvjetnike i državne odvjetnike. Drugi dio edukacije je informatička edukacija koja i danas traje i koja se permanentno provodi. U međuvremenu je pripremljen nacrt pravilnika koji će razriješiti pitanje plaća naših ovlaštenih ZK referenata. Danas imamo nevjerovatnu ali naslijeđenu situaciju, zemljišno-knjižne referente izjednačene sa sudskim zapisničarima. U ovoj situaciji mi smo išli na otklanjanje te nepravde tako da imamo gradaciju sudski zapisničar, ZK referent, ovlaštene referent i sudski savjetnik.

Ako mi još dozvolite zbog danas prisutne javnosti ukratko ću izvijestiti o planovima Ministarstva. Oko četrdeset miliona eura je osigurano za ukupno sređivanje zemljišnih knjiga i katastra u republici Hrvatskoj. Ovo su sredstva iz zajma svjetske banke, iz darovnice Cards i iz proračuna. Sredstva će se utrošiti do 2008.

godine. S tim u vezi riješit će se problemi u zemljišno-knjižnim predmetima i točno ono što je profesorica Josipović rekla, ono što je sistemski bilo zamišljeno 1997. i nije provedeno dijelom do danas. Ministarstvo pravosuđa i naša ministrica je žurno poradila na tome da je sklopljen sporazum sa ravnateljem Državne geodetske uprave, gdje će se pohraniti baza zemljišnih podataka i tko će skrbiti nad njom. Po sporazumu to je pripalo Ministarstvu pravosuđa. Nakon toga je izrađen pravilnik o bazi zemljišnih podataka. Ova dva temeljna akta su preduvjeti za međunarodni javni natječaj za uspostavu baze zemljišnih podataka i upravo se pripremaju funkcionalne specifikacije za taj sustav. Sljedeće godine očekujemo okončanje prijepisa podataka pojedinih katastarskih općina tako da će se obustaviti ručno vođenje zemljišnih knjiga. Ali preduvjet za takvu aktivnost moraju biti ispunjene tehničke komponente čuvanja tako provedenih upisa, i upravo su sad zgotovljena 2 pravilnika koji reguliraju to pitanje čuvanja tako provedenih podataka. Trenutno u 23 suda od naših 105 sudova imamo kontinuirani prijenos pohranjivanja i čuvanja tih podataka na jedinstvenu bazu, dok se u ostalim sudovima ti podaci čuvaju zasebno.

I na kraju želja je Ministarstva nastojanje u pravcu razrješavanja ukupnog stanja u zemljišnim knjigama da pružimo svu pomoć, suport našim sucima, našim ZK referentima i ovlaštenim ZK referentima, da imaju svu tehnički pomoć, da što prije i što lakše i na zakonit način provedu uknjižbu svekolikih stvarnih prava, da mogu udovoljiti našem gospodarstvu jer su potrebe takve da izvadak zaista trebamo sutra i to baš sutra kad zakucamo na vrata zemljišne knjige i da ne čekamo dugo. Konačni cilj je, nakon što ćemo još jednom mijenjati zakon omogućimo da dobijemo na Internet kiosku izvadak iz gruntovnice što ovog časa ne možemo dobiti i zakon to ne propisuje i ne predviđa. Evo hvala lijepo.

**T.Josipović:** Zemljišno-knjižni poslovnik zaista propisuje mogućnost sporadičnog preoblikovanja. Koliko mi je poznato u Zagrebu i u nekim drugim katastarskim općinama zaista se prepisuje ručno vođena zemljišna knjiga u kompjuterski oblik i kasnije se koristi samo u digitalnom obliku. Međutim, bojim se da se nakon prenošenja podataka u digitalni oblik ne provodi ispravni postupak u kojem bi

sudjelovali oni čija su prava upisana i koji bi mogli prigovoriti ako njihova prava nisu upisana ili su pogrešno upisana. Kod tog sporadičnog preoblikovanja ZK poslovnika takvu mogućnost ne predviđa, premda ZZK, kad se radi preoblikovanju zemljišnih knjiga onako kako je to uređeno Zakonom tj. kad se cijela zemljišna knjiga prenosi i povezuje s katastrom u istu bazu, izričito uređuje ispravni postupak. Te su odredbe nešto slične onima o ispravnom postupku kod prvog osnivanja zemljišne knjige. Smatram da je ispravni postupak uvijek potreban. Tek nakon što se omogući onima čija su prava upisana da se u određenom roku izjasne o potpunosti i istinitosti prenijetih podataka, podaci u digitalnom obliku mogu biti relevantni u pravnom prometu nekretnina.

Mislim da je to jako važno i da o tome treba voditi računa. Čula sam i čitala u novinama o tzv. verifikatorima tj. drugim zemljišno-knjižnim službenicima koji provjeravaju prenijete upise. To je svakako korisno, ali ako nositeljima upisanih prava nije dana mogućnost da provjere prenijete podatke upitno je mogu li digitalizirani podaci uživati javnu vjeru i može li se ostvarivati zaštita povjerenja. Možda će se odredbe ZK poslovnika o tome i promijeniti...

**Boris Koketi, Ministarstvo pravosuđa:**

Verifikacija ide samo u općinskom sudu u Zagrebu i u našem planu aktivnosti je predviđena izmjena ZK poslovnika koja će uvažiti ovo vaše razmišljanje.

**T.Josipović:** I još nešto, vezano za info punktove. Naime, trebalo bi ipak voditi računa o tome da su podaci u zemljišnoj knjizi osobni podaci i da sad, neovisno o neograničenom uvidu u zemljišne knjige, treba voditi računa i zaštiti osobnih podataka, kao i o tome kako se dobiveni podaci iz zemljišne knjige u javnosti koriste. Kad se uspostavi sustav baze zemljišnih podataka, ovjereni izvadak, dakle izvadak koji je javna isprava, moći će se dobiti na sudu, u katastru, kod javnog bilježnika i da samo će takav izvadak uživati javnu vjeru. Ispis iz nekog info punkta može biti samo korisna informacija, ali ne može uživati javnu vjeru ako nije javnoovjeren. I u Austriji se javio problem sa zaštitom osobnih podataka zbog neograničene javnosti zemljišnih knjiga, posebno nakon

komputerizacije kad se javnost značajno proširila. Ne treba zaboraviti da već sada u našem Ustavu postoji odredba po kojoj se i tamo gdje su podaci javni oni moraju i smiju koristiti samo u onoj mjeri i na onaj način zbog koje je neka evidencija javna i zbog koje su neki podaci javni. Kada se radi o zemljišnoj knjizi to je sigurno samo promet nekretnina. U ostalim slučajevima moguća je povreda osobnih podataka, pa bi s infopunktovima trebalo biti vrlo, vrlo oprezan i voditi računa o svim aspektima zaštite osobnih podataka.

**Jadranko Jug, Državno odvjetništvo RH:**

Evo ja ću vrlo kratko dati svoje viđenje i malo se osvrnuti na ranije diskusije kod čega posebno mislim kako je dragocjeno izlaganje kolege Koketija iz Ministarstva pravosuđa. Ne mogu se oteti dojmu da je ova Novela Zakona o zemljišnim knjigama napravljena zbog dva ili tri suda u Republici Hrvatskoj. Kod toga prije svega mislim na zemljišno-knjižne sudove u Zagrebu i u Splitu, gdje smo čuli koliko je na tim sudovima zaostataka. Također je opće poznato da je na tim sudovima problem u bilo kojoj drugoj vrsti postupaka a ne samo u zemljišno-knjižnim postupcima. Kolegica koja je diskutirala prva a dolazi iz Općinskog suda u Velikoj Gorici vrlo dobro zna da su mali sudovi u Republici Hrvatskoj i prije ove Novele rješavali zemljišno-knjižne predmete u roku od 15 dana. Radi se prije svega o sudovima koji su "po mjeri čovjeka" kako ja to volim nazvati.

Ja sam prije nekoliko dana dobio rješenje iz Zemljišno-knjižnog odjela Općinskog suda u Zagrebu o uknjižbi prava vlasništva mog stana kojeg sam otuđio još prije 10 godina, a rješenje naravno nije imalo niti uputu o pravnom lijeku. Stoga ja podržavam ovu akciju Ministarstva pravosuđa s tehničke i organizacione strane jer bi to moglo doprinijeti efikasnijem radu unutar navedena dva, tri Zemljišno-knjižna odjela. Međutim, obzirom na našu današnju temu, osobnog sam uvjerenja da suštinski niti ovom Novelom nećemo dobiti ono što svi želimo a to je sređeno zemljišno-knjižno stanje i usklađeno sa faktičnim stanjem. Zašto? Iz razloga što smanjenjem broja zaostataka od 20000 – 30000 spisa ili kako smo čuli da je već u Zagrebačkoj gruntovnici riješeno 7500 spisa više od priliva, problem će i dalje ostati. Odbacivanje ili odbijanje prijedloga za uknjižbu nakon brisanja čl. 105. Zakona o zemljišnim

knjigama, problem retroaktivnosti djelovanja Novele, problem izvanredne revizije, problem ustavnosti zakona možda jesu pravno gledajući interesantni ali je s druge strane činjenica da nikada niti u Zagrebačkoj gruntovnici nije bio problem kada je podnesen prijedlog za uknjižbu uz valjanu ispravu, ovjeren potpis osobe koja otuđuje nekretninu, uz klauzulu intabulandi, jer se to svugdje pa i u Zagrebu moglo brzo provesti i izdati rješenje.

Stoga ponovo ističem da pozdravljam akciju Ministarstva pravosuđa u cilju poboljšanja efikasnosti rada u Zagrebačkoj gruntovnici, ali će ostati osnovni problem da građani neće moći ostvariti uknjižbu svojih nekretnina, kao što je primjerice "mamutica" u Novom Zagrebu, gdje zgrada uopće nije upisana u zemljišne knjige, gdje se nekretnina vodi kao društveno vlasništvo s pravom korištenja bivše općine a zemljište je označeno kao oranica.

Također nećemo ništa dobiti prepisivanjem netočnih podataka iz zemljišnih knjiga jer ćemo dobiti kompjuteriziranu varijantu tih netočnih podataka. To nije rješenje. Rješenje je ono što je kolega Koketi rekao na kraju, i što je kolegica Josipović iznijela, a to je obnavljanje zemljišnih knjiga odnosno osnivanje zemljišnih knjiga gdje ne postoje, te provedba ZK ispravnog postupka. Gruntovnica je samo jedan segment u sređivanju zemljišno-knjižnog stanja, a bez ovog drugog koji sam naveo apsolutno neće biti rezultata. Mi ćemo imati velikim dijelom netočne podatke u Gruntovnici i od toga neće biti ništa. Sve priče o stranim ulaganjima, interesima države itd. će pasti u vodu. Stoga treba staviti naglasak na ovaj drugi segment i moje je osobno mišljenje da ova Novela sama po sebi ne rješava suštinski problem, jer su mali sudovi i do sada funkcionirali dobro.

Problem je izvan Gruntovnice, a ukoliko bi se Zagrebačka gruntovnica razdijelila na pet ili šest manjih i da se organizaciono i tehnički uredi, ona bi vrlo brzo došla na prihvatljiv broj predmeta u radu ali osnovni problem usklađenja zemljišno-knjižnog i faktičnog stanja bi ostao. Stoga tu treba napraviti jednu veliku akciju, jer sve naše pojedinačne akcije kao što su dolina Neretve, ovaj ili onaj otok, zapravo je postupanje po sustavu leopardovog krzna i to ne vodi nigdje. Mi moramo ići sustavno, od Prevlake do Savudrijske vale ili od Iloka prema Međimurju i zapravo sustavno napraviti

"jedan veliki ZK ispravni postupak". Na taj način ćemo kroz 10 – 15 godina doći do nekog rezultata. Eto to je moje mišljenje o našoj današnjoj temi.

**T.Josipović:** Ja se slažem sa kolegom Jugom. Moramo biti svjesni da se gotovo 50 godina pravni promet nekretninama odvijao bez zemljišnih knjiga. Upisi prava na nekretninama u društvenom vlasništvu često se nisu provodili. Po nekoliko su se puta različita prava na nekretninama u društvenom vlasništvu prenosila s jednog nositelja na drugog. Zbog toga sada imamo vrlo specifične probleme koje nemaju druge države sa zemljišnoknjižnim sustavom kao što su npr. Njemačka ili Austrija. Kod nas se paralelno moraju voditi postupci usklađivanja ZK stanja sa stvarnim stanjem i kompjuterizacija zemljišnih knjiga. U Austriji je samo preoblikovanje ažurnih zemljišnih knjiga tj. prepisivanje aktualnih podataka u digitalni oblik trajalo oko 13 godina.

U Hrvatskoj se, pak, u velikom broju općina treba tek provesti postupak prvog osnivanja. Situacije su različite: negdje u zemljišnim knjigama nije provedeno po nekoliko već izvedenih katastarskih izmjera, negdje nisu provedene ni nove katastarske izmjere, u nekim katastarskim općinama tek su po prvi put zemljišne knjige osnovne, a u nekima nije ni započeo postupak obnove. Od stupanja na snagu ZZK za 6 katastarskih općina osnovana je zemljišna knjiga i otvoren je ispravni postupak. Premda je rok za osnivanja 2007. godina, do sada je vrlo malo učinjeno. Potrebna je zaista šira društvena akcija kako bi se, kao što je rekao kolega Jug, proveo solidni ispravni postupak koji bi uskladio ZK sa stvarnim pravnim stanjem. Moram reći da ZZK sadrži vrlo detaljne odredbe o ispravnom postupku koje omogućuju rješavanje prigovora, jer sud može i po pravičnoj ocjeni odlučivati o prigovorima. Bez provedbe ispravnih postupaka nema napretka. U velikim gradovima najveći su problem stanovi, jer velik broj stanova uopće nije upisan u zemljišne knjige ili knjige položenih ugovora. Poseban je problem sa stanovima koji su stečeni po nekoj drugoj osnovi, a ne otkupom. Stoga bi, paralelno sa svim ovim mjerama koje se poduzimaju glede bolje organizacije zemljišnih knjiga trebalo razmišljati i o posebnim mjerama koje će ubrzati postupak usklađivanja zemljišnih knjiga. Posebno bi,

pritom, bilo važno pronaći adekvatne mjere kojima bi se stimulirali građani da započnu postupke upisa svojih prava. No, moramo biti svjesni da je vrlo teško u relativno kratkim rokovima srediti odnose koji su se po 50, 60 godina izvanknjižno odvijali. Zbog toga je danas pravni promet nekretnina vrlo primitivan i ne koriste se sve mogućnosti glede raspolaganja pravima, njihovim prvenstvenim redom i sl. koje zakon uređuje. Sve se svodi na otuđenje nekretnina i, eventualno, na njihovo zalaganje radi dobivanja kredita. Sva ona druga raspolaganja knjižnim pravima, prvenstvenim redom, različite zabilježbe i drugo što zakon omogućuje u praksi se ne provode. Zbog neusklađenosti zemljišnih knjiga velike i vrlo ozbiljne gospodarske transakcije osiguravaju se na druge načine. Najčešće su to zalozi pokretnina, upravo zbog toga što se ne može dovoljno brzo i sigurno provesti upis hipoteke ili fiducije na nekretnini. Kako gotovo svakom upisu hipoteke mora prethoditi sređivanje ZK stanja, jednostavnije je u zalog dati različite pokretnine, pa čak i one na kojima je naplata tražbina vrlo rizična.

**Ljerka Ivasić, sudac Općinskog suda u Zagrebu:**

Doktorice Josipović ja sam shvatila da ste rekli da će ova novela dodatno opteretiti najskuplje suce u državi tj. ustavni suci, odnosno da postoji ta mogućnost. Jesam to dobro shvatila?

**T.Josipović:** ZZK ne sadrži nikakve posebne odredbe o izvanrednim pravnim lijekovima. Prije izmjena bio je dopušten zahtjev za zaštitu zakonitosti. Uпитno je, stoga, primjenjuju li se u zemljišnoknjižnom postupku odredbe ZPP-a o izvanrednoj reviziji ili su mjerodavne odredbe Zakona o sudovima koje isključuju reviziju u zemljišnoknjižnom postupku. Ako se zauzme stajalište da nakon žalbe nije dopušten nikakav izvanredni pravni lijek, pa čak i da je dopušten, nakon sudske odluke kojom je odlučeno o tom lijeku, protiv odluke koja se više ne može pobijati pravnim lijekovima bila bi dopuštena ustavna tužba. Mislim to je bilo moguće i prije Novele. Moguće je da se određeni predmeti ZK nađu i pred Ustavnim sudom.

**J.Barbić:** Zahvaljujem. Mislim da je vrijeme da stvari privedemo kraju. Najprije se zahvalimo našoj današnjoj uvodničarki na njezinom izlaganju koje je kao što vidite pobudilo vrlo živu raspravu sve do eto 9 sati, a to znači da smo pogodili temu, ali i ono što je izneseno, jer bit svake tribine nije da se govori s jedne strane i



sluša s druge, nego da se otvori polemika. Nadam se da ćemo kolegicu imati prilike čuti još, kad nam se opet jave neka značajna pitanja. Zahvaljujem se svima vama na sudjelovanju i pozivam vas na 99. tribinu idućeg mjeseca. Hvala lijepa.



Tribina Pravnog fakulteta u Zagrebu  
i  
Kluba pravnika grada Zagreba

**BILTEN BR. 28**

Voditelj Tribine i urednik:  
Akademik Jakša Barbić

**Sadržaj:**

**Autorizirano izlaganje predavača:**

**Božice Cvjetko**

zamjenice državnog odvjetnika RH,

**Branke Žigante-Živković**

sutkinje Visokog prekršajnog suda,

**Doc.dr.sc. Ksenije Turković**

docentice Pravnog fakulteta u Zagrebu

**Prof.dr.sc. Marine Ajduković**

profesorice Pravnog fakulteta u Zagrebu

Tema 99. tribine:

**ZAKONODAVNE NOVINE U PRISTUPU  
OBITELJSKOM NASILJU  
– IZAZOV TEORIJI I PRAKSI**

Zagreb, 29.11.2004.



**KLUB PRAVNIKA**  
**TRIBINA 29.11.2004.**  
**ZAKONODAVNE NOVINE U PRISTUPU OBITELJSKOM NASILJU**  
**– IZAZOV TEORIJI I PRAKSI**

**J. Barbić:** Poštovane kolegice i kolege, pozdravljam vas na početku 99. tribine Kluba pravnika grada Zagreba i Pravnog fakulteta u Zagrebu. Odmah najavljujem da ćemo 16. prosinca održati stotu tribinu s dvije teme: jednom vrlo kratkom simboličnog naziva *Naših prvih 100 tribina*, nadamo se da će ih ubuduće biti nekoliko puta po sto s time da će ih naravno voditi netko drugi, i drugom, za pravnike sigurno vrlo zanimljivom, *Europeizacija pravničke struke*. Tu će biti govora o tome što namjeravamo promijeniti u studiju, što ćemo učiniti za pravničko obrazovanje nakon dodiplomskih studija, kako ćemo se morati ponašati kad se uskladimo s europskim pravom, itd. Već sada vas pozivam na tu tribinu koja će se održati u dvorani I. Dekan će govoriti o tome što Fakultet poduzima, kako se priprema za vrijeme što dolazi i što se može očekivati u budućnosti.

No za našu 99. tribinu ponovno smo odabrali vrlo aktualnu temu. Iz medija, kad čitate novine ili pratite televiziju, lako uočavate da ima jako puno nasilja. Iz filmova na televiziji, iz prikazivanih serija pa do onoga što se zaista događa u svakodnevnom životu, što je vrlo zabrinjavajuće, proizlazi da je nasilje u obitelji nažalost jedna od tema dana. Zato smo za večerašnju tribinu odabrali upravo tu temu: zakonodavne novine u pristupu obiteljskom nasilju – izazov teoriji i praksi. Odlučili smo se za to da vam osiguramo četiri uvodničarke. Nemojte se prestrašiti da će zbog četiri uvodničarke tribina trajati do ponoći. Naše uvodničarke su se dogovorile da će ukupno iskoristiti 40 minuta za svoja uvodna izlaganja. Prema tome, bit će dovoljno vremena za raspravu, za pitanja i za daljnja objašnjenja.

U uvodnim izlaganjima iznijet će se samo osnovne stvari. U njima će se ići logikom da je najprije potrebno iznijeti pravni okvir za temu koja je predmet Tribine a zatim krenuti dalje pa su stoga

naše današnje uvodničarke redom kolegica docentica dr. sc. Ksenija Turković s Pravnog fakulteta u Zagrebu, zatim druga uvodničarka kolegica gospođa Branka Žigante Živković, sutkinja Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske, treća kolegica gospođa Božica Cvjetko, zamjenica Državnog odvjetnika Republike Hrvatske i na kraju naša kolegica prof.dr.sc. Marina Ajduković s Pravnog fakulteta u Zagrebu. One su vam sve dobro poznate pa ih ne treba posebno predstavljati. Mislim da je najbolje da ne gubimo vrijeme i da odmah krenemo na posao. Kolegice Turković, izvolite.

**K.Turković:** Zbog kratkoće mogeg izlaganja ja ću samo dati kratke naznake o onome o čemu bismo eventualno kasnije mogli raspravljati. Čuli smo već da je nasilje u obitelji veliki problem, ne samo u našem društvu, nego u društvima općenito, no u zadnje vrijeme se kod nas tome poklanja velika pažnja. Djelomično zahvaljujući velikom pritisku NGO-a koji se bave nasiljem u obitelji, a kojih ima nemali broj, a djelomično pod pritiskom saznanja o razmjerima nasilja u obitelji pojavila se potreba da se u naš Kazneni zakon uvede jedno posebno kazneno djelo kojim bi se sankcioniralo nasilje u obitelji.

Naime, mi imamo čitav niz kaznenih djela kroz koje je moguće sankcionirati takva ponašanja, ali se pokazalo da to možda nije dostatno. I tako je 2002. godine uvedeno novo kazneno djelo kojim se sankcionira nasilje u obitelji. Povrh toga donijet je i novi prekršajni zakon, Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji. Prekršajni zakon o zaštiti od nasilja u obitelji uveden je jer se smatralo da je kazneno pravosuđe presporo te da je potrebno i prekršajno sankcionirati nasilje u obitelji u kako bi se čitav postupak zaštite od nasilja u obitelji ubrzao. Osim toga željelo se kroz kazneno i prekršajno zakonodavstvo djelovati i na slijedećim razinama. Željelo se zaštititi žrtvu prije okončanja samog kaznenog postupka. Zatim, željelo se omogućiti pomoć žrtvi nakon okončanja kaznenog postupka i uvesti određene sigurnosne mjere koje će uz sankcije, znači uz kaznu zatvora ili novčanu kaznu ili pak uvjetnu osudu, djelovati resocijalizatorski na samog počinitelja ovog kaznenog odnosno prekršajnog djela.

Ove odredbe uvedene su u naše kazneno i prekršajno zakonodavstvo i pod utjecajem čitavog niza međunarodnih dokumenata. Definicije obitelji u prekršajnom i kaznenom zakonu nisu ni terminološki niti sadržajno usklađene. Time bi se trebalo pozabaviti jer je nužno da prekršajno i kazneno zakonodavstvo shvaćaju i definiraju obitelj na jednaki način. Definicija kaznenog djela iz članka 215.a. Kaznenog zakona kaže: "Član obitelji koji nasiljem, zlostavljanjem, osobito drskim ponašanjem dovede drugog člana obitelji u ponižavajući položaj." Relativno jednostavna odredba. *Delicta propria* – vidimo da ovo djelo može počiniti samo član obitelji. Način počinjenja djela je alternativno određen – nasilje, zlostavljanje i osobito drsko ponašanje – sudskoj praksi je ostavljeno da pobliže definira što ti pojmovi zapravo znače.

Tijekom diskusije možemo raspraviti kako bi se ti pojmovi mogli tumačiti. "I dovede drugog člana obitelji u ponižavajući položaj" predstavlja objektivni uvjet kažnjivosti u ovom kaznenom djelu. Radi se o namjernom kaznenom djelu. Kazna je kazna zatvora od 3 mjeseca do 3 godine. Moguć je stjecaj ovog djela sa čitavim nizom kaznenih djela iz Kaznenog zakona. Zanimljivo je pogledati i usporediti kako je nasilje u obitelji definirano u prekršajnom zakonu. Kad usporedimo ta dva djela – prekršajno i kazneno - vidimo da nailazimo na čitav niz mogućih problema u njihovoj primjeni u praksi. Sama definicija prekršaja suprotna je zahtjevima za određenošću koju postavlja načelo zakonitosti. S jedne strane je ova definicija nejasna, a s druge strane je postavljena preširoko, što znači da zahvaća određena ponašanja koja zapravo ne bi smjela zahvaćati. Uz to je vrlo nespretno napisana: Primjerice gdje je razlika između "svaka primjena fizičke i psihičke sile" i "fizičkog napada bez obzira da li je nastupila posljedica." Na nespretnan način je uvedena apstraktna opasnost "svako drugo postupanje koje može prouzročiti ili izazvati opasnost da će prouzročiti fizičku ili psihičku bol." Govori se o "prouzročenju osjećaja straha, osobne ugroženosti, povrede dostojanstva" - gdje je tu i na koji način raditi razliku prema objektivnom uvjetu kažnjivosti kod kaznenog djela nasilja u obitelji? Gdje je kod "verbalnog napada, vrijeđanja, psovanja, itd." razlika prema primjeni psihičke sile. Spolno uznemiravanje bi pak možda trebalo postojati kao zaseban prekršaj ili zasebno kazneno djelo. Isto tako bi uhođenje i drugi način

uznemiravanja, što je klasičan primjer za "stalking," trebalo postojati kao zasebno kazneno djelo. Nadalje gdje je kod "protupravne izolacije, ograničenja slobode kretanja i komuniciranja" razlika prema kaznenom djelu protupravnog oduzimanja slobode iz člana 124. KZ-a. "Oštećenje, uništenje imovine ili pokušaj da se to učini" djelomično se poklapa sa čl. 222. KZ-a uništenja i oštećenja tuđe stvari.

Dakle vidimo, prekršajno djelo nasilja u obitelji vrlo je loše i nejasno definirano. I dok s jedne strane preširoko zahvaća u neka ponašanja, s druge strane je nedostatno široko. Znamo da postoje različiti oblici nasilja. Ono može biti tjelesno, psihičko, seksualno. No može postojati i ekonomsko nasilje - uskraćivanje novca, ostavljanje osobe bez sredstava za život, oduzimanje prava na ekonomsku neovisnost. Ovaj oblik nasilja ne poznaje ni naš kazneni niti naš prekršajni zakon. Znači u tom smislu je definicija nasilja u obitelji nedostatna.

Veliki problem je i u tome što nije napravljena jasna granica između kaznenog i prekršajnog djela. Nisu jasno razgraničena obilježja ova dva djela – pa je i samoj policiji, kad dobije poziv, teško odrediti za što zapravo podnijeti prijavu. Vrlo je važno napraviti razlikovanje između prekršajnog i kaznenog djela nasilja u obitelji kako bi se mogla pružiti efikasna zaštita. Naravno, to je važno i stoga što ova dva djela imaju vrlo različite pravne posljedice. Jedno od mogućih rješenja je da se kao prekršaj definiraju ponašanja apstraktnog ugrožavanja i eventualno konkretnog ugrožavanja. Tamo gdje je nastupila određena posljedica trebalo bi se raditi o kaznenom djelu. Eventualno bi se kod kaznenog djela moglo raditi i o konkretnom ugrožavanju. Ovo ostavljam za raspravu. I objektivni uvjet kažnjivosti je nedostatan i preusko određen – "dovede drugog člana obitelji u ponižavajući položaj." Što je sa strahom, što je sa osjećajem ugroženosti i nekim drugim elementima?

Sad bih se samo ukratko osvrnula na sankcije. I Kazneni zakon i Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji predviđaju kaznu zatvora. Kazna zatvora se smatra primjerenom za ovo kazneno odnosno prekršajno djelo budući dovodi do izdvajanja osobe nasilnika iz obitelji. Vrijednost novčane kazne je pak upitna budući ne pogađa



samo počinitelja nego i čitavu obitelj. U Kaznenom zakonu je u okviru uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom predviđena mjera koju do sada nismo poznavali, a to je mjera psihosocijalnog tretmana počinitelja. Ja ću dati samo par napomena glede te mjere budući će o tome nešto više govoriti prof. Ajduković. Prvo, NGO-i su željeli da se uvede posebna sigurnosna mjera psihosocijalnog tretmana što bi vjerojatno bilo bolje od ovoga što je učinjeno, naime uvođenja mjere psihosocijalnog tretmana uz uvjetnu osudu sa zaštitnim nadzorom. Zašto? Prvo, uvjetna osuda sa zaštitnim nadzorom se kod nas izuzetno rijetko, ili bolje rečeno, praktički se uopće ne primjenjuje. Drugo, čini mi se da još uvijek nisu određene specijalizirane ustanove u kojima bi se ta mjera provodila pa ju je prema tome praktički nemoguće provoditi. Zatim ukoliko se osobi izreče kazna zatvora, novčana kazna ili pak rad za opće dobro na slobodi, prema takvoj osobi ne može se primjenjivati nikakav tretman.

Nadalje ne traži se pristanak osobe kod izricanja ove mjere. Pristanak je od izuzetne važnosti da bi se ovakva mjera mogla uopće efikasno primijeniti. Još bih samo napomenula da su mjere koje idu uz uvjetnu osudu sa zaštitnim nadzorom taksativno nabrojane. Čini mi se da bi bilo dobro ostaviti mogućnost sucima da sami kreiraju nove mjere budući se život brzo mijenja i ne možemo svaki put kad iskrsne potreba za novim oblikom mjere mijenjati zakon. Neke mjere koje bi bilo korisno primjenjivati kod nasilja u obitelji nam još nedostaju. U svezi s nasiljem u obitelji mogu se izricati i sigurnosne mjere, obavezno liječenje od ovisnosti, psihijatrijsko liječenje, oduzimanje predmeta, no neću se sad na to osvrnuti jer mi ističe vrijeme. Želim se još samo osvrnuti na prekršajni zakon i zaštitne mjere u okviru prekršajnog zakona. Vidite, tu postoji obvezni psihosocijalni tretman, zabrana približavanja žrtvi, zabrana uznemiravanja uhođenja, udaljenja iz stana, osiguranje zaštite, obavezno liječenje od ovisnosti, oduzimanje predmeta. Ove zaštitne mjere u okviru prekršajnog postupka funkcioniraju kao zaštitne mjere, ali funkcioniraju i kao mjere opreza. I tu postoji niz postupovnih problema. Zbog kratkoće vremena ovdje bih upozorila samo na dvije stvari. Prvo, mjere opreza postoje u ZKP-u i one su zapravo iz kaznenog postupovnog prava prenijete u prekršajni postupak. No danas su

one u prekršajnom postupku daleko šire i raznovrsnije određene. Prema tome trebalo bi neke od mjera koje poznaje Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, kao primjerice udaljenje iz stana, uvesti i u ZKP. Drugo, Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji poznaje čitav niz zaštitnih mjera kojima je funkcija zaštititi žrtvu po okončanju postupka. Primjerice u prekršajnom postupku moguće je udaljenje iz stana primijeniti kao mjeru opreza u toku postupka, ali i kao zaštitnu mjeru po završetku prekršajnog postupka. Istom ne postoje nikakve zaštitne mjere koje bi po završetku kaznenog postupka davale sigurnost žrtvi. Valjalo bi razmisliti o uvođenju ovakvih zaštitnih mjera u Kazneni zakon.

**J.Barbić:** Hvala lijepa. Molio bih našu drugu uvodničarku kolegicu Branku Žigante Živković, sutkinju Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske da sada kaže što ima za reći u uvodnom dijelu, kako bismo izazvali raspravu, iz kuta gledanja prekršajnog suca.

**Branka Žigante-Živković:**

Dobra večer. Što se tiče samog prekršajnog sudovanja u ovome području upoznala bih vas sa slijedećim. 1. srpnja 1999. godine u Obiteljskom zakonu mi smo kao prekršajni sudovi dobili nadležnost u suđenju nasilničkog ponašanja sa jednom jedinom rečenicom koja je bila propisana u članku 118. u kojem je rečeno da je u obitelji zabranjeno nasilničko ponašanje bračnog druga ili bilo kojeg drugog punoljetnog člana obitelji i da će se za to počinjenje prekršajnog djela kazniti kaznom zatvora od 30 dana. Činjenica da smo se sukobili sa niz nejasnoća, sa nizom problema, izradom sudske prakse, itd. Nakon toga je ustanovljeno djelo nasilničkog ponašanja Kaznenim zakonom, a 30.7.2003. godine dobili smo Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji. Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji je izdefinirao, između ostalog tko su članovi obitelji, što je bio veliki problem prilikom sudovanja kod prekršajnih sudova ali je to izgradila sudska praksa prekršajnih sudova, a nakon donošenja Kaznenog zakona mi smo imali uporište u Kaznenom zakonu.

Člankom 4. definirano je što bi bilo nasilje u obitelji. Dobili smo jedan novi članak 5. za koji je javnost bila dosta zainteresirana – da zdravstveni djelatnici, djelatnici socijalne skrbi, psiholozi, socijalni radnici, socijalni pedagozi, djelatnici odgojno-obrazovnih

ustanova su dužni prijaviti, ukoliko saznaju za nasilje. Međutim, propust u Zakonu je napravljen na način da nema sankcije ukoliko isti ne postupe po svojoj obvezi – u tom dijelu će se ići na promjenu Zakona.

Dobili smo nove kazne, jer u Obiteljskom zakonu smo imali propisanu samo kaznu od 30 dana zatvora, koja je bila neprimjenjiva sa bilo kojeg aspekta, generalne i specijalne prevencije i osnovnih odredbi prekršajnog sudovanja. Novim Zakonom dobili smo i nove zaštitne mjere. Nove zaštitne mjere, to su mjere obvezatnog psihosocijalnog tretmana, zabrane približavanja žrtvi nasilja, zabrane uznemiravanja, uhođenja, udaljenje iz stana, osiguranje zaštita osobe izložene nasilju, obveznog liječenja od ovisnosti, oduzimanja predmeta. Navedene zaštitne mjere su uvedene kao zaštitne mjere a ne kao mjere opreza iz razloga što Zakon o prekršajima koji je stupio na snagu 1.10.2002. je taksativno nabrojao koje su mjere opreza. Mi ne možemo ići šire od tih nabrojanih mjera opreza pa se stoga zakonodavac rukovodio činjenicom da mogu biti propisane *lex specialisom* određene zaštitne mjere koje je uveo u ovaj Zakon. Novina samog Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji je između ostalog da zaštitne mjere mogu biti primijenjene prema počinitelju prekršajnog djela nasilničkog ponašanja ili po prijedlogu podnositelja ili samom ocjenom prekršajnih sudaca. Između ostalog imamo te novine da imamo raspon novčanih kazni, da imamo zapriječene kazne zatvora do 60 dana, što je maksimum, da imamo mogućnost izricanja zaštitnih mjera bez kazne, što se u praksi pokazalo dosta učinkovito. To su recimo novine.

Što bih vam rekla o samim teškoćama rada prekršajnih sudova – to je kod izricanja svih zaštitnih mjera gdje se pojavljuje problematika u samoj praksi. Dobili smo zaštitnu mjeru obveznog psihosocijalnog tretmana. Činjenica je da je zakonom bilo obvezano određeno ministarstvo koje je moralo donijeti provedbeni propis i isto kasni sa pravilnikom više od 8 mjeseci u kojem bi bile utvrđene ustanove i djelatnici koji bi provodili psihosocijalni tretman.

Bilo je i dosta problematike oko donošenja samog pravilnika za koje je Ministarstvo unutarnjih poslova bilo određeno kao nositelj

programa. Oni su izradili taj pravilnik gdje je točno precizirano njihovo postupanje kod izrečenih zaštitnih mjera zabrane uznemiravanja i zaštitna mjera udaljenja iz stana i dr. Imamo jednu mjeru koja je jako nespretno napisana i to zaštitna mjera osiguranja zaštite osobe izložene nasilju, iz samog konteksta zakona proizlazi da je mjera predviđena za samu žrtvu a ne za počinitelja jer sa istom se štiti žrtva nasilja, te je nedosljednost navedenog propisa otklonjena u sudskoj praksi.

Moje je mišljenje da samo nasilje u obitelji nije u porastu, ali da broj prijava protiv istog je, u velikom porastu, a što pokazuju i određeni podaci svih prekršajnih sudova u RH (114), pa s obzirom na to moram se pohvaliti da svi predmeti iz ovog područja u prekršajnim sudovima nose naznaku ŽURNO i tako se i rješavaju, te da je na Visokom prekršajnom sudu 2004. godine u žalbenom postupku zaprimljeno 649 predmeta od kojih su svi u radu, a riješeno je 90%. Hvala.

**J.Barbić:** Zahvaljujem kolegici Branki Žigante Živković. Zamolio bih kolegicu Božicu Cvjetko da nam nešto kaže iz ugla gledanja Državnog odvjetništva.

**Božica Cvjetko:**

Vezano za delikte nasilja u obitelji željela bih nešto reći o pristupu državnog odvjetnika radu na kaznenoj prijavi i alternativni pokretanju kaznenog postupka. Naime, kolegica Turković govorila je o sankcioniranju počinitelja kaznenog djela, dakle o kažnjavajućem pristupu počinitelju obiteljskog nasilja. Ja ću govoriti o restitutivnom pristupu koju mogućnost državni odvjetnik ima u predkaznenom postupku povodom svoje odluke o kaznenoj prijavi. Restitutivni pristup znači obnavljanje odnosa u zajednici, popravak ili nadoknadu štete počinjene kaznenim djelom, promjenu vrijednosnog sustava i načina rješavanja problema. Takav pristup ima dvojako značenje: za žrtvu je to pravo koje proizlazi iz načela pravednosti, što ga žrtva treba ostvariti u kaznenom postupku, a za počinitelja je to obveza koja je logična posljedica njegove odgovornosti za počinjeno kazneno djelo.

Što se tiče alternative pokretanju kaznenog postupka i primjeni posebne obveze psihosocijalnog tretmana treba reći da se radi o

posve novom projektu koji je započelo Općinsko državno odvjetništvo u Zagrebu zahvaljujući svojim savjetnicama i socijalnim pedagogima kolegici Đurđi Križ, Lidiji Čačić i Lidiji Schauerl, koje su zajedno s prof.dr.sc. Marinom Ajduković i prof.dr.sc. Deanom Ajdukovićem iz Društva za psihološku pomoć osmislile projekt, a Državno odvjetništvo Republike Hrvatske taj isti projekt bezrezervno podržalo. Radi se o pionirskom poslu koji je za razliku od skandinavskih zemalja rijedak i u zapadnoeuropskim zemljama, pa su kao rezultat tog rada tijekom 2004. godine od strane suradnika na projektu objavljeni članci u Hrvatskom ljetopisu za kazneno pravo i praksu.

Danas često čujemo kako počinitelja kaznenog djela obiteljskog nasilja treba obligatorno kazniti. Iz tog razloga potrebno je nešto reći o pristupu državnog odvjetnika radu na kaznenoj prijavi. Za taj rad značajne su preporuke Vijeća Europe i to Preporuka Vijeća Europe broj R(85)4 o nasilju u obitelji, te Preporuka Vijeća Europe broj R(90)2 o socijalnim mjerama koje se tiču nasilja u obitelji. Bitne odrednice tih preporuka su slijedeće: Obitelj kao temeljnu jedinicu društva treba podupirati svim mogućim sredstvima i zbog toga države članice trebaju poduzeti sve preventivne mjere da do nasilja ne dođe; kada se nasilje dogodi treba upozoriti javnost o razmjerima, ozbiljnosti i specifičnim značajkama nasilja u obitelji radi dobivanja potpore javnosti u suzbijanju te pojave; preporuke nemaju diskriminirajući karakter već podjednako štite i pružaju pomoć žrtvi i počinitelju (obiteljska terapija); pokretanje kaznenog postupka protiv počinitelja je *ultima ratio*.

Iz ovih preporuka proizlaze i neka opća načela postupanja državnog odvjetnika, a to je pravo oštećenika na obazrivo postupanje, što znači pravo da te osobe s obzirom na dob i spol ne budu diskriminirane, kao i pravo na postupak kao vjerodostojnih svjedoka. S druge strane pravo je i okrivljenika na pošteno suđenje. Propis članka 8. Zakona o kaznenom postupku propisuje da sud i državna tijela koja sudjeluju u kaznenom postupku s jednakom pažnjom ispituju i utvrđuju činjenice koje terete okrivljenika i koje mu idu u korist. Nadalje važan je multidisciplinarni pristup u donošenju odluka, kao i načelo tajnosti postupka, odnosno načelo hitnosti postupanja.

Kako se odvija rad državnog odvjetnika na kaznenoj prijavi?

Prilikom rada na kaznenoj prijavi, osim što treba pažljivo procijeniti vjerodostojnost njenih navoda, vrlo je važno procijeniti da li primijeniti alternativu kaznenom postupku. U tom smislu ključni je propis članka 175. Zakona o kaznenom postupku koji omogućuje državnom odvjetniku da pod određenim uvjetima donese rješenje o odgodi početka kaznenog progona uz prethodnu suglasnost oštećenika i privolu osumnjičenika i njegovu pripravnost da ispuni jednu ili više obveza. Za kazneno djelo nasilja u obitelji su posebno važne dvije obveze - da se osumnjičenik podvrgne odvikavanju od droge ili drugih ovisnosti, odnosno da se podvrgne psihosocijalnoj terapiji radi otklanjanja nasilničkog ponašanja uz pristanak osumnjičenika na napuštanje obiteljske zajednice za vrijeme trajanja terapije. Ovdje će biti više riječi o ovoj drugoj posebnoj obvezi, tj. podvrgavanju psihosocijalnoj terapiji. Ona se u Općinskom državnom odvjetništvu u Zagrebu primjenjuje za kazneno djelo nasilničkog ponašanja u obitelji kada je ono u stjecaju s kaznenim djelom zlostavljanja djeteta, pri čemu je direktna žrtva majka, a dijete je promatrač tog zlostavljanja. Dakle, radi se o emocionalnom zlostavljanju djeteta. Cilj primjene ove posebne obveze je pružanje profesionalne pomoći obiteljima koje su u krizi i imaju poteškoća vezano uz nasilničko ponašanje jednog člana obitelji, te brže djelovanje i rad na drugačijim i boljim odnosima u obitelji. Međutim, da bi se primijenila obveza psihosocijalne terapije - kako se ta obveza u Zakonu zove, potrebno je postojanje nekih općih pretpostavki, odnosno posebnih kriterija u odnosu na svaki konkretni slučaj. Najvažnije opće pretpostavke za primjenu psihosocijalne terapije su suglasnost oštećenice da se osumnjičenik podvrgne terapiji, pri čemu, oštećenica mora biti upoznata ukoliko postupak psihoterapije uspije, ona ne može više poduzeti kazneni progon. S druge strane potrebna je privola osumnjičenika da se podvrgne psihosocijalnoj terapiji pri čemu on mora uvidjeti nedopuštenost svog ponašanja, preuzeti odgovornost za takvo ponašanje i suočiti se s uzrocima takvog ponašanja. Državni odvjetnik dužan je upozoriti osumnjičenika da će u slučaju uredno ispunjene obveze donijeti rješenje o odbačaju kaznene prijave. U svemu tome značajna je upravo uloga savjetnika - socijalnog pedagoga u državnom odvjetništvu.

U radu na projektu osim općih iskristalizirali su se i posebni kriteriji za primjenu psihosocijalne terapije, a ti su da je nasilje ograničeno na obitelj, da se nasilničko ponašanje ne događa dulje vrijeme, da je počinitelj motiviran i spreman na suradnju, te konačno da nije psihički bolestan ili ovisnik o drogi i alkoholu. Jedan od posebnih kriterija je i pažljiva ocjena dosadašnje kaznene i prekršajne evidentiranosti. Moram reći da su svi spomenuti kriteriji, te konačno i Protokol postupanja rezultat višekratnih razgovora svih suradnika na projektu.

U okviru rada na projektu u državnom odvjetništvu sastavljen je i obrazac zapisnika o uzimanju izjave o suglasnosti oštećenice da se osumnjičenik podvrgne psihosocijalnoj terapiji, kao i obrazac zapisnika o uzimanju izjave od osumnjičenika da se pripravan podvrgnuti terapiji. U zapisnik koji se odnosi na osumnjičenika unosi se da će osumnjičenik u roku od 8 dana od potpisivanja izjave javiti radi izvršavanja ove obveze u određenu instituciju, dolaziti redovito na terapiju prema uputama određenog terapeuta, te redovito u svrhu zaštite i dobrobiti svoje djece surađivati s djelatnicima centra za socijalnu skrb. Osumnjičenik se ujedno obvezuje da će o uspješnosti ovih obveza jedanput mjesečno i to svaki zadnji radni dan u mjesecu obavijestiti državno odvjetništvo. Osumnjičenik u tom postupku može imati branitelja, pa izjavu o pristanku osumnjičenika potpisuju državni odvjetnik, savjetnik koji je obavio razgovor, osumnjičenik i njegov branitelj.

I na kraju nešto o samom Protokolu postupanja. Već je ranije rečeno da je Protokol rezultat dogovora sa stručnjacima iz Društva za psihološku pomoć i isti u sebi sadrži slijedeće: 1. Detaljnu obradu kaznenog predmeta i odabir slučaja za koji dolazi u obzir primjena načela svrhovitosti; 2. Razgovor s oštećenom osobom radi uvida u odnose i situaciju u obitelji uz potpisivanje izjave o suglasnosti da se osumnjičenik podvrgne psihosocijalnoj terapiji radi otklanjanja nasilničkog ponašanja u obitelji; 3. Razgovor s osumnjičenom osobom i procjena njegova ponašanja i potpisivanje izjave o privoli da se podvrgne psihosocijalnoj terapiji; 4. Odabir institucije u kojoj će se osumnjičenik podvrgnuti psihosocijalnoj terapiji, dakle kontakt sa stručnjacima i dogovor oko upućivanja počinitelja na terapiju; 5. Sastanak stručnog tima i

to državnog odvjetnika i savjetnika u državnom odvjetništvu, predstavnika centra za socijalnu skrb i terapeuta radi dogovora o izmjeni informacija o međusobnoj koordinaciji; 6. Donošenje rješenja o odgodi započinjanja kaznenog progona; 7. Praćenje izvršavanja obveze i kontakti sa svim uključenim sudionicima u tretman, pismeno i usmeno obavještanje, sastanak stručnog tima po potrebi; 8. Evaluacija trenutne situacije i procjena uspješnosti provedenog tretmana nakon proteka određenog vremena ovisno o pojedinom slučaju - primjerice 6 mjeseci; 9. Donošenje rješenja o odbačaju kaznene prijave.

Kao što se vidi u projekt su uključeni pravnici, socijalni pedagozi i psiholozi, te se radi o multidisciplinarnom pristupu svakom pojedinom slučaju. No, da ne bi bilo zabune, ja se u ovom izlaganju doduše koristim terminima "oštećenica" i "osumnjičenik", budući da je praksa pokazala da su žene ipak u najvećem broju slučajeva žrtve obiteljskog nasilja. U državnom odvjetništvu su, međutim, evidentirani i slučajevi kada su žrtve nasilja i drugi članovi obitelji. To bi bilo s moje strane i hvala na pozornosti!

**J.Barbić:** Zahvaljujem i na ovom prikazu i na kraju molim našu kolegicu Marinu Ajduković da sa stajališta socijalnog rada kaže nekoliko riječi kako bismo zaokružili temu.

**M.Ajduković:** Sa moje tri prethodnice i kolegice veže me podosta sati zajedničkog razgovora i analiza problema nasilničkog ponašanja u obitelji na različitim razinama. No između nas je i jedna značajna razlika. Moje prethodnice su pravnice a ja sam psiholog. I već sama činjenica da ovdje sjedimo zajedno pokazuje da je područje psihosocijalnog tretmana, psihosocijalne terapije koje je ušlo u kazneno i prekršajno zakonodavstvo jedno od područja koje nužno pretpostavlja suradnju, interdisciplinarni pristup i zajedničko rješavanje problema. I zapravo jedno mijenjanje uopće.

Ono od čega bih ja krenula je određenje pojma psihosocijalne intervencije. Vijeće Europe se s konceptualizacijom psihosocijalnih intervencija bavi od početka 90-tih godina, a 1995.g. je dalo viđenje psihosocijalnih intervencija u okviru pravosudnog sustava. Kao što se vidi oni koriste pojam intervencije kao bolji pojam u odnosu na pojam terapija ili tretman. Naime pojam terapija na neki



način asocira na psihijatriju, psihijatrijsku bolest, na nešto što nije normalno, nešto što treba liječiti, a stručnjaci Vijeća Europe su željeli izbjeći to uže određenje kad se radi o psihosocijalnim intervencijama općenito i o onima koje su specifično usmjerene na počinitelje nasilja u obitelji. Na žalost broj prijavljenih počinitelja prekršajnog ili kaznenog djela nasilničkog ponašanja u obitelji (a tu je s nama magistar Strmotić koji pažljivo prati te podatke pa će nam moći kasnije malo više o tome reći) pokazuje da bi smo bili vrlo "bolesna" nacija kad bi svi počinitelji obiteljskog nasilja trebali (psiho)terapiju u užem smislu te riječi.

Drugo, efikasna psihoterapija jako dugo traje i kao takva ne može biti osnovni način djelotvornog postupanja u slučajevima nasilničkog ponašanja. Kad govorimo o psihosocijalnim intervencijama mislimo na sve psihološke tretmane koji nadilaze kažnjavanje i usmjereni su na pozitivne promjene kod počinitelja. Njihova temeljna postavka je da neće strah od kazne nego drugačiji, bolji uvid u sebe, svoje ponašanje i ovladavanje s alternativnim načinima rješavanja problemnih situacija dovesti do smanjivanja recidivizma, u ovom slučaju nasilničkog ponašanja u obitelji. Ovi postupci imaju za cilj da se promjeni slika o sebi, da se promjene stavovi i ponašanja počinitelja obiteljskog nasilja. Polazeći od ovoga mogli bi ih definirati na slijedeći način:

Psihosocijalne intervencije (tretman odnosno terapija) uključuju individualne i grupne postupke koje provodi za to posebno osposobljena stručna osoba u svrhu zaustavljanja i sprečavanja nasilja u obitelji, a koji postupci uključuju uvid i razvijanje svijesti o odgovornosti za vlastito nasilno ponašanje, učenje socijalnih vještina, mijenjanje stavova i uvjerenja koja pridonose nasilnom odnosu i usvajanje samokontrole ponašanja.

U pravosuđu i pravnom sustavu često sam čula da su to "meke" intervencije. Štoviše, prvi slučaj koji smo imali zajednički sa Državnim odvjetništvom to potvrđuje. Želim naglasiti da je suradnja Društva za psihološku pomoć i Državnog odvjetništva vezan uz članak 175. Zakona o kaznenom postupku sjajna. Puno smo toga zajednički naučili i naš zajednički pionirski rad u ovom području bi mogao biti model zajedničkog učenja i suradnje pravnika, psihologa, socijalnih pedagoga. Nadam se da ćemo na

takav način surađivati i s kolegama s Prekršajnog suda koji također trebaju operacionalizirati primjenu psihosocijalnog tretmana kao zaštitne mjere. Dakle u našem prvom slučaju provođenje psihosocijalne terapije otklanjanja nasilničkog ponašanja, a koje nam je uputilo Općinsko državno odvjetništvo počinitelj je nakon drugog susreta rekao: "Dobro, sad vidite da nisam lud i sad im napišite da ja više ne moram dolaziti". A u rješenju koje je potpisao je sve lijepo bilo navedeno: 6 mjeseci psihosocijalne terapije, redovitost dolaženja, itd. Upitali smo ga od kud takvo očekivanje. Odgovorilo je: "Pa rekao mi je moj odvjetnik. Samo ti to potpiši. To ti je puno bolje, idi tamo gdje te šalju, oni će vidjeti da ti nisi lud i tako ćeš najlakše riješiti situaciju". Iznenadio se kad je shvatio da to baš ne ide tako. Dakle s pozicije počinitelja savjetovanje, trening socijalnih vještina, rad na kognitivnoj promjeni stavova i drugo nije ni lako ni ugodno niti jednostavno. Ponekad imam dojam da s obzirom da se radi o suštinskom preuzimanju odgovornosti za sebe i svoje postupke, da prvo moraju preispitati sebe, da bi im nekada bilo lakše da su povukli svoj potpis s rješenja i idu dalje u kazneni postupak.

Koji su praktični problemi vezani uz izricanje i primjenu mjere psihosocijalne terapije/tretmana nasilničkog ponašanja u obitelji?

Često se iz prakse postavlja pitanje klasifikacije nasilnika. U osnovi možemo razlikovati tzv. pasivno-ovisne nasilnike, cikličke nasilnike i psihopatske nasilnike kojih je do 25%. Kao što možemo vidjeti radi se često o ljudima koji normalno funkcioniraju na svom poslu, koji dobro kontroliraju srdžbu i agresivne porive na radnom mjestu, u prometu, u tramvaju i trgovini. No to su ljudi koji imaju konzervativne stavove i smatraju da kod kuće imaju neka druga prava, da je kod kuće dozvoljeno tući i maltretirati. Ili su to ljudi koji imaju nasilne ispade u obitelji povezane s visokom razinom doživljenog stresa. To pokazuje da počinitelji nasilja u obitelji često nisu ljudi koji imaju teških problema s mentalnim zdravljem odnosno da su mentalni bolesnici. Često je u sudskom postupku poteškoća napraviti valjanu razliku između ove tri skupine počinitelja nasilja.

Drugi problem u praksi je vezan uz određenje nasilničkog ponašanja o kojoj je govorila docentica Turković. Često se

djelatnici koji provode zakon, a to su policijski, suci prekršajnog suda, stručnjaci u Državnom odvjetništvu nađu u situaciji gdje im je teško ocijeniti tko je zapravo počinitelj kojeg aspekta nasilničkog ponašanja. U istoj obitelji može jedan član (neću ih spolno određivati) biti počinitelj verbalnog nasilja odnosno vrijeđati, ponižavati, a drugi uništavati stvari i biti fizički nasilan. Nekad je teško prosuditi kako postupati u takvim situacijama. Da li teži oblik nasilja poništava lakši oblik nasilja? Ili je svatko odgovoran za nasilje koje je počinio?

Treći problem prakse je već spomenula gđa Žigante Živković, a to je da mi još nemamo regulirano gdje i kako se provodi psihosocijalni tretman. Na žalost radna skupina Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi trebala je pravilnik za provođenje psihosocijalnog tretmana donijeti još 30.10.2003. godine. No mi ga još nismo donijeli. Dvije su ključne poteškoće vezane uz njegovo donošenje. Prvo su financije. Dakle, tko će to platiti? Psihosocijalni tretman se provodi izvan pravosudnog sustava. U prijedlog Pravilnika je predviđeno da ga provode ili profesionalne udruge civilnog društva ili zdravstvene ustanove ili fizičke osobe koje su opet licencirani ili posebno osposobljeni da rade psihosocijalni tretman otklanjanja nasilničkog ponašanja. Ali to se treba platiti. I tu smo svi skupa stali. Drugo je pitanje gdje ga provoditi i tko ga može provoditi. Prethodno sam navela za sad predviđene mogućnosti. No tu se otvara cijeli niz pitanja. Koliko smo zapravo u pojedinim sustavima uopće osposobljene za rad s nasilnicima. Specifičnost je psihosocijalnog tretmana radi otklanjanja nasilničkog ponašanja da se u pravilu treba temeljiti na kognitivnom pristupu, slijediti jasnu strukturu rada i pravila. Biti psiholog, psihijatar, socijalni pedagog ili socijalni radnik jednostavno nije dovoljno da bi se to djelotvorno radilo.

**J.Barbić:** Zahvaljujem kolegici Ajduković na izlaganju i moram javno priznati da ovako dobro orkestrirani sastav u kojemu dirigent uopće nije trebao ništa činiti već odavno nisam čuo. Zato, odužimo se pljeskom ovakvom prikazu iz dva razloga. Prvo, jer je bilo zaista užitak slušati izlaganja o tako dobro zaokruženoj cjelini teme i drugo zato jer su se uvodničarke točno držale vremena koje je bilo predviđeno za uvodna izlaganja. Stoga nam sada ostaje više

vremena za pitanja i iznošenje vaših mišljenja. Time kolegicama dajemo priliku da kažu ono što nisu mogle u ovom kratkom vremenu uvodnih izlaganja. Kao što znate, sve se ovo snima zato da bi se objavilo u Biltenu i kasnije u Godišnjaku, nakon što svatko od vas koji ćete uzeti riječ autorizira zapis o onome što bude rekao. Izvolite.

**Božica Cvjetko:**

Htjela bih podsjetiti da u javnosti nije poznato, ali niti u širim pravosudnim krugovima, da državna odvjetništva načelo oportuniteta temeljem Zakona o sudovima za mladež već dugo vremena primjenjuju prema maloljetnim i mlađim punoljetnim osobama: S druge strane državna odvjetništva su pred više godina na osnovi članka 175. Zakona o kaznenom postupku krenula i s primjenom posebne obveze da osumnjičenik plati dužne obroke uzdržavanja za kazneno djelo povrede dužnosti uzdržavanja. Nadalje, za delikte nasilja u obitelji prema osumnjičenicima se sukladno posebnim propisima primjenjuje i posebna obveza podvrgavanja odvikavanju od droge ili drugih ovisnosti. Inače u svemu se slažem s izlaganjem profesorice Marine Ajduković da je termin psihosocijalna terapija u Zakonu o kaznenom postupku neprimjeren. Iz tog razloga bi bio bolji izraz tretman, budući da mene kao pravnika, pa i laika u toj domeni, terapija podsjeća na uzimanje lijekova. Kada smo krenuli s primjenom ove obveze činilo se da će to biti puno jednostavnije, međutim, i rad savjetnika u Državnom odvjetništvu, ali i rad terapeuta u tim slučajevima se pokazao vrlo složenim. Kolegice u državnom odvjetništvu dobro znaju kako je teško izabrati sam slučaj, a onda pored svega nedostaju i provedbeni propisi na osnovi kojih bi se osigurali uvjeti za provođenje psihosocijalne terapije, te materijalna podrška bez koje se terapija ne može provoditi. Koristeći strana iskustva, a u cilju izbjegavanja stigmatizacije obitelji, čini se da bi bilo najsvrsishodnije kada bi se posebna obveza psihosocijalne terapije provodila izvan državnih institucija u profesionalnim udrugama uz nadzor države. No, i za to bi naravno bilo potrebno osigurati financijska sredstva.

**Domagoj Štimac, psihijatar, Poliklinika za zaštitu djece grada Zagreba:**

Možda sam malo zalutao na ovaj skup, koji ujedno pozdravljam . Htio bih reći jednu opasku. Naime psihijatrija se ne može zaobići i nije sve psihijatrija da se razumijemo. Radi se o sljedećem. Danas u psihijatriji postoji nešto što zovemo poremećaji. To nisu oni klasični duševni bolesnici i to nije fama. Naime, profesorica Ajduković je govorila o ljudima koji funkcioniraju na radnom mjestu. Na radnom mjestu vam npr. funkcionira gotovo 80% depresija. Htio bih upozoriti na nešto što ste rekli – tko nam onda preostaje – 93% ste rekli. Naime, ne preostaje nam nitko. Upozorit ću zašto. Nasilje u obitelji nije proizašlo samo iz psihopatologije ličnosti.

Nasilje u obitelji je nešto što je naučeno. Mi govorimo o transgeneracijskom prenošenju nasilja već davno. To se usvaja, to se inkorporira to je proces koji djeca vide i uče od svojih roditelja. To nije proces koji ćemo samo zaustaviti djelovanjem na jednog člana obitelji već moramo raditi na cjelokupnoj obitelji. Imao sam fantastičnu suradnju i imam sada nekoliko pacijenata i nekoliko obitelji u tretmanu u primjeni ovog zakona pa mogu govoriti iz iskustva. Međutim, samo sa nasilnikom nećemo postići ništa. Profesorica Ajduković je dala još jednu opasku a to je da imamo član zakona koji kaže: vrijeđanje, omalovažavanje, dovođenje u jedan ponižavajući stav – tada govorimo o emocionalnom odnosno psihičkom nasilju – u ovom slučaju ću reći jednog člana obitelji nad drugim što u većini slučajeva potom generira reakcijom pa i nasiljem kao izrazom nemoći dijaloga. Što će reći, moramo biti svjesni opsega problema ne psihijatrizirati sve to skupa ali ne prepustiti institucijama samo tipa socijalnog rada, tipa psihologa koji nisu educirani niti pak samo zdravstvenih djelatnika tipa psihijatara.

Mislim da je poanta u multidisciplinarnom pristupu u suradnji između institucija koja se u ovom slučaju u ovih barem zadnjih 8 mjeseci koliko radimo skupa pokazala vrlo uspješnom. Hvala.

**M.Ajduković:** Zahvaljujem kolegi Štimcu. Mi smo uz pomoć organizacije ADMIRA puno surađivali sa Nizozemskom koja u ovom području ima model koji je efikasan. U roku od tjedan dana nakon što

policija utvrdi nasilničko ponašanje u obitelji osoba koja je počinitelj nasilja bez obzira na spol bude dovedena u centar za psihosocijalni tretman u kojem rade socijalni radnici, psiholozi, psihijatri. Oni su tim i cijela procedura je takva da ako se ne radi o kroničnoj bolesti alkoholizma ili ovisnosti, psiholog i socijalni radnik prvo vode grupni tretman od 12 do 16 susreta sa grupom nasilnih muškaraca. Nakon toga u dogovoru sa psihijatrom koji je djelatnik iste organizacije se procjenjuje tko od tih ljudi treba individualnu psihoterapiju, tko od njih treba obiteljsku psihoterapiju, tko treba neki drugi oblik psihijatrijske pomoći, a tko je nakon tih 12 do 16 susreta završio sa svojim obavezama.

Zašto su oni na takav način podijelili priču? Zato što je to efikasnije i jeftinije. Ako bi općenito gledali strukturu zanimanja u europskom kontekstu kao i kod nas imamo najmanje kvalificiranih psihijata, zatim imamo nešto više kvalificiranih psihologa, a zatim socijalnih radnika i socijalnih pedagoga. Ideja je da se kroz jedan grupni kognitivno-bihevioralni tretman može dovesti do potrebnog uvida i promjene kod dijela počinitelja nasilja, a kod drugih se može tijekom takvog tretmana napraviti dobra procjena dodatnih potreba toga što bi trebali nakon grupnog tretmana. Njihova su iskustva da je ovakav piramidalni model u kojem surađuju tri profila stručnjaka i gdje na jednog psihijatra dolazi nekoliko psihologa i socijalnih radnika nešto što se pokazalo najbolje i oni njeguju upravo takvu multidisciplinarnost. To pokazuje tip suradnje kakav nam treba. Mi u Hrvatskoj još svi skupa o tome učimo. Također je bitno naglasiti da cilj psihosocijalnog tretmana nije partnere niti rastaviti, niti pomiriti. Naš je zadatak da kroz tu intervenciju stvorimo pretpostavke da se zaustavi nasilje. I to je ono nešto što pravosudni sustav u fazi izvršavanja može financirati. Što je sa ovim kasnijim intervencijama koje su sigurno korisne za mentalno zdravlje, za kvalitetu života je pitanje prava iz područja zdravstvenog osiguranja.

**Andrija Vitezić, umirovljeni ekonomist:**

Oženio sam se 1941., žena je bolovala 25 godina. Prvi infarkt 72. i 96. je otišla. Srećom imam kćerku liječnika koja me spašavala, a na ovu diskusiju potaknuo me je napis u dnevnom listu od 6.10.2004.g. Evo što je rečeno pod naslovom *Dan borbe protiv*

*nasilja nad ženama*. Gordani Sobol, SDP ne sviđa se definicija tradicionalne obitelji u kojoj je žena tek kućanica i poslušna supruga. Nije joj se svidjela ni nedavna izjava nadbiskupa Josipa Bozanića koji je rekao da su ravnopravnost i sloboda u obitelji neprihvatljive tendencije te da se u društvu zaboravlja prirodan autoritet oca u obitelji. Svojevremeno smo imali matrijarhat. Znači životni uvjeti to pomalo potiču. Uglavnom, cjelog života pozivam da žene-majke krenu odgojem od kolijevke do groba a i da pozivaju žene-majke koje imaju sinove, muževe na rukovodećim položajima da ih potiču na odgovoran rad u vlasti i gospodarstvu.

**Ivana Milas, asistentica na Pravnom fakultetu u Zagrebu:**

Asistentica sam na Katedri obiteljskog prava, Pravnog fakulteta u Zagrebu. Početna šutnja sudionika neke tribine, nakon izlaganja uvodničara, obično je reakcija ili na dosadnu temu, koja ne potiče na raspravu ili na jako zanimljivu. Ovdje se, smatram, radi upravo o ovom drugom slučaju. Tema je izuzetno zanimljiva, izaziva mnoštvo asocijacija, a na neki način predstavlja i poteškoću u smislu odluke o kojim pitanjima, problemima i u kojem opsegu uopće govoriti.

Stoga ću samo vrlo kratko izreći neke od misli kojih sam se prisjetila tijekom izlaganja uvodničara, a možda nas to potakne i na daljnju raspravu. Razgovaramo o nasilju u obitelji pa je potrebno spomenuti i postojanje obiteljskopравnih mjera koje je moguće izreći u slučaju nasilničkog ponašanja, osim spomenutog kaznenog i prekršajnog zakonodavstva. Pri tome osobito mislim na najtežu mjeru, lišenje roditeljske skrbi. Članak 118. Obiteljskog zakona iz 1998. godine koji je zabranjivao nasilničko ponašanje u obitelji, a koji je spomenut tijekom izlaganja kao onaj koji je u praksi izazivao poteškoće, budući da je bio jedini članak na osnovu kojega su prekršajni suci donosili svoju odluku, ipak je, smatramo, koliko god štur i nedovoljan bio, značio početak na putu donošenja Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji iz 2003. godine. Možda je ova odredba načelnog karaktera trebala ostati i u (novom) Obiteljskom zakonu iz 2003. godine, a naravno da je dobro da je donesen i poseban zakon koji regulira pitanje zaštite od nasilja u obitelji, budući da prekršajnim odredbama nije ni bilo mjesto u Obiteljskom zakonu. Ne bi bilo loše da jedna takva

načelna odredba o zabrani nasilničkog ponašanja u obitelji postoji i u Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji, iako bi se zapravo radilo o normi bez sankcije; ipak, koliko god je cilj zakona, pogotovo kad se radi o nasilju, ugasiti požar dok još gori, svrha svakog zakona trebala bi ipak biti djelomično i edukativna, koliko je to naravno moguće, pa je, slijedom toga trebala ostati i jedna takva načelna odredba o zabrani nasilničkog ponašanja u obitelji i u Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji. Dobar primjer za to je ciparski Zakon o prevenciji nasilja u obitelji i zaštiti žrtve, koji u svom naslovu ističe upravo prevenciju. Budući da Obiteljskim zakonom nije definirano što je to obitelj, dobro je da Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji takvu definiciju ima, te da su poimence određene osobe koje se smatraju članovima obitelji. Ranije je to zasigurno predstavljalo problem u praksi, pa se tako nije sa sigurnošću znalo je li npr. bivši bračni drug, stric ili neka druga osoba član obitelji ili ne.

Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji ovaj problem je uglavnom uspješno riješen. Budući da je 2003. godine donesen i Zakon o istospolnim zajednicama, možda bi u tom smislu bilo zgodno razmisliti i o proširenju definicije. Tako je npr. zamisliva situacija da jedan partner provodi nasilje nad djetetom svog istospolnog partnera, a radi se o zajednici u kojoj svi zajedno žive. Problem postoji i u samoj definiciji nasilja koja je, smatram preširoka budući da govori o npr. postupanju koje može prouzročiti psihičku bol, povredi dostojanstva, verbalni napadi, vrijeđanje itd. koje dovodi osobu u ponižavajući položaj – na seminarima sa studentima obično dajem jedan banalan, ali nažalost vrlo čest primjer iz života – npr. žena je skuhala ručak, poslužila ga je mužu, muž je došao neraspoložen s posla, jelo mu se nije svidjelo – muž baca tanjur u zid. Je li ovo mogući primjer nasilničkog ponašanje prema Zakonu? Mislim da je tako. Dovodi li takvo ponašanje ženu iz ovog primjera u ponižavajući položaj – svakako, da. Bi li ovo netko procijenio kao nasilničko ponašanje, posebice u našem društvu – nisam baš sigurna. Nadalje, bilo bi dobro imati jednu načelnu odredbu o tome da je dužnost svih prijaviti nasilje u obitelji. Ona bi pretpostavljamo bila također *lex imperfecta*, odnosno norma bez sankcije, ipak, ne bi bilo loše da kao takva postoji. Ovdje podsjećamo na dužnost liječnika, djelatnika socijalne skrbi, odnosno drugih, Zakonom navedenih osoba da prijave nasilje u



obitelji za koje su saznali u obavljanju svoje dužnosti. Ovdje bismo spomenuli mogući sukob interesa, posebice u manjim sredinama. Naime, liječnici ili socijalni radnici se mogu naći u poziciji da prijave nasilje, a da u isto vrijeme budu i osobe koje su dužne provoditi liječenje, određeni psihosocijalni tretman i sl. Govoreći o kaznenom djelu iz članka 215 a. razmišljam o posebno teškim obilježjima kaznenog djela ako se nasilje počini prema djetetu odnosno prema trudnici. Svakako da bi kazne u tom slučaju trebale biti strože nego ako se radi o kaznenom djelu između npr. bračnih drugova.

Nadalje, ostaju pitanja: tko će provoditi različite tretmane, gdje udaljiti nasilnika, tko će provoditi obvezno psihijatrijsko liječenje, odvikavanje od droga i sl., a osobito imajući na umu financijske (ne)mogućnosti. Jednako tako, postoji mjera odnosno obveza udaljavanja nasilnika iz obitelji. Ostaje ponovo pitanje gdje ga smjestiti, kako ga udaljiti i nakon isteka roka od 3 mjeseca. Podsjećamo i na njegovo, moguće, pravo vlasništva na nekretnini iz koje ga se treba udaljiti. Svakako, to ne može biti neograničeno. Možda bi bilo dobro razmisliti o mogućnosti udaljavanja žrtve odnosno kompletne obitelji. I u tom slučaju ostaje naravno isti problem sa smještajem, odnosno s financiranjem takvog smještaja. Nadalje, potrebno je posebno istaknuti potrebu specijalne edukacije sudaca i policije, odnosno svih osoba koji rade na slučajevima nasilja u obitelji.

Zaključila bih da smo društvo u kojemu se, na neki način nasilničko ponašanje još uvijek marginalizira, te da nam je potrebno još dosta vremena da kao društvo postanemo svjesni mnogih problema. Nećete mi zamjeriti ako se malo i našalim pa kažem kako su gotovo uvijek na skupovima o nasilju u obitelji govornici uglavnom žene, a tako je evo i večeras slučaj, s našim doista sjajnim uvodničarkama. Ostaje dojam da je nasilje u obitelji još uvijek "žensko pitanje". Razgovarali smo i o hitnosti postupka. Uočavamo neku vrstu "inflacije" hitnog postupanja u mnogim područjima prava, pa se nameće i pitanje realnih mogućnosti takvog postupanja.

**Branka Žigante Živković:**

Velika većina vaših naznaka bila je upućena prekršajnim sudovima. Htjela bih prvo prof. Štimcu odgovoriti *apro pro* žrtve nasilja. Prema našim statističkim podacima i prijavama koje mi dobivamo, 65% su zastupljene žrtve nasilja žene, ostalih 35% spadaju muškarci, djeca ili starci. Tako da ta kategorija isto nije zanemariva. Vi ste rekli da imate u tretmanu muškarca koji je bio izložen fizičkom nasilju od strane žene.

Što se tiče Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji mi smo bili upoznati s ovom činjenicom jer smo se s tom jednom rečenicom stvarno našli zatečeni. Onda smo išli na razgovore sa vašim profesoricama na katedri. Činjenica je da u Obiteljskom zakonu nisu bili regulirani uopće članovi obitelji, pa smo mi zato pitali tko su članovi obitelji. Opet je tu naša praksa djelovala i utvrdila tko bi bili članovi obitelji. Nakon toga, stupanjem na snagu Kaznenog zakona i članka 215.a. dobili smo tko su članovi obitelji te obilježje da moraju živjeti u zajedničkom kućanstvu, a što prekršajni sudovi nisu smatrali bitnim, a što se pokazalo ispravnim s obzirom da je izmjenama Kaznenog zakona brisano zajedničko kućanstvo iz članka 215a. Tada smo se ponovno našli u jednoj dilemi gdje je nama praksa puno puta pokazivala da ti članovi obitelji ne žive u zajedničkom kućanstvu jer znamo što je zajedničko kućanstvo. Onda se pojavila potreba da bi se izradio Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji u nadležnosti prekršajnih sudova.

Zato je ovakav Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji možda u nekim člancima nespretno napisan, ali je bila potreba hitnog reagiranja. Istina je ono što ste vi rekli da je uzrokovalo otvaranje vrata i način reguliranja i sankcioniranja nasilja u obitelji. Člankom 3. novog Zakona točno su definirani članovi obitelji. Članak 4. - nasilje u obitelji je možda preširoko propisao. Nama za samo postojanje prekršaja za nasilničko ponašanje u obitelji ne treba za razliku od kaznenog prava da je žrtva dovedena u ponižavajući položaj, s obzirom da i drugi oblici ponašanja predstavljaju čin nasilja u obitelji.

Što se tiče vaše naznake da bi sve trebalo obvezati da prijave nasilje u obitelji, provedena je anketa i činjenica je da bi puno ljudi

to prijavilo, ako čuju za nasilje u obitelji međutim postoji jedan evidentni problem o kome smo govorili, a to je da su često ti ljudi izloženi privatnim tužbama. Postavlja se pitanje na koji način bi se to moglo regulirati i zaštititi ljude od privatnih tužbi.

Što se tiče vaše naznake za zdravstvene djelatnike koji bi eventualno učestvovali u liječenju žrtve nasilja, mislim da je naznaka dobra i da će se imati u vidu.

Prekršajni sudovi po članku 108. Obiteljskog zakona su dužni prijaviti svako započinjanje prekršajnog postupka gdje je žrtva nasilja dijete centrima za socijalnu skrb a onda centar za socijalnu skrb po svojim nadležnostima znaju dalje kako postupati što može dovesti do oduzimanja roditeljskih prava.

#### **Božica Cvjetko:**

Ukratko bih se htjela osvrnuti na neke konstatacije i pitanja kolegice Ivane Milas. Što se tiče mjera obiteljskopravne zaštite moram napomenuti da državno odvjetništvo kada primi kaznenu prijavu, ono odmah centru za socijalnu skrb predlaže mjere obiteljskopravne zaštite. To se posebno evidentira u upisniku, a centar za socijalnu skrb je u skladu s propisima Obiteljskog zakona dužan državnog odvjetnika obavijestiti o poduzetim mjerama. Jednako tako i policija šalje obavijest o počinjenom kaznenom djelu. Dakle, centar može odmah po primitku obavijesti izvršiti uvid u obitelj i poduzeti mjere obiteljskopravne zaštite. Pogrešno je, međutim, shvaćanje da tijela kaznenog progona mogu riješiti problem nasilja u obitelji. Gledano s aspekta državnog odvjetnika mi odnose u obitelji možda i za kraće vrijeme možemo učiniti malo boljim, budući da se osumnjičenik nalazi pod pritiskom kaznenog postupka, no, formalnim ili neformalnim sankcijama se ne rješava problem obiteljskog nasilja. Taj problem se može riješiti jedino poduzimanjem svih mogućih preventivnih mjera, a o čemu najbolje govori Preporuka Vijeća Europe o socijalnim mjerama koje se tiču nasilja u obitelji.

Što se tiče prijavljivanja kaznenog djela nasilničkog ponašanja u obitelji sigurno da postoji tamna brojka ove vrste kriminaliteta. Razlog tomu je taj što i sama žrtva zbog izbjegavanja viktimizacije ne želi podnijeti kaznenu prijavu. Međutim, Zakon o kaznenom

postupku propisuje da su sva tijela državne vlasti i sve pravne osobe, te građani dužni prijaviti kaznena djela za koja se progoni po službenoj dužnosti. Neprijavlivanje počinjenog kaznenog djela je kazneno djelo.

Što se pak tiče zlostavljanja djeteta kazneni zakon sadrži kao *lex specialis* kazneno djelo zlostavljanja i zanemarivanja djeteta ili maloljetne osobe, pa kada se radi o djetetu kao žrtvi obiteljskog nasilja, onda se obično radi o stjecaju kaznenog djela nasilničkog ponašanja u obitelji iz članka 215.a. Kaznenog zakona i kaznenog djela iz članka 213. stavak 2. KZ. Sigurno da je nužna specijalizacija i edukacija i sudaca i državnih odvjetnika, pa prema Zakonu o sudovima za mladež i postoje specijalizirani suci za mladež koje bira predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske, kao i specijalizirani državni odvjetnici za mladež koje postavlja Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske. Zakon o sudovima za mladež predviđa također specijaliziranu policiju koja je prošla edukaciju, specijalizirane porotnike.

Točno je da nedostaje edukacije. Onoliko koliko mi u okviru državnog odvjetništva možemo, mi radimo na toj edukaciji. No, sada je osnovana i Pravosudna akademija koja brine o edukaciji pravosudnih djelatnika. Ipak kada govorim o obiteljskom nasilju i nasilju nad djecom moram napomenuti da se taj rad temelji na velikom entuzijazmu, koji naravno nije dovoljan, ali bez te velike želje da se učini nešto dobro, ne bi se napravilo apsolutno ništa.

**K.Turković:** Djelomično je odgovoreno na ono na što sam htjela ukazati, a to je bilo pitanje da li se može propisati kao kvalifikatorna okolnost koja bi dovela do strožeg kažnjavanja činjenje nasilja nad djetetom ili trudnicom kod kaznenog djela nasilja u obitelji iz čl. 215a Kaznenog zakona. To mi se čini zgodan prijedlog. No kao što je već rečeno, u Kaznenom zakonu postoji posebno kazneno djelo, kazneno djelo zapuštanja ili zlostavljanja djeteta ili malodobne osobe (čl. 213. KZ) koje djelomično pokriva sadržaj kaznenog djela iz čl. 215a pa bi trebalo vidjeti ukoliko se uvodi kvalifikatorna okolnost nasilja nad djetetom odnosno maloljetnom osobom kako u tom smislu ova dva kaznena djela uskladiti, pogotovo glede visine sankcija. Činjenje nasilja nad trudnicom ne postoji kao posebno djelo u našem Kaznenom zakonu i to bi se

bez problema moglo uvesti kao kvalifikatorna okolnost. Što se tiče definicije članova obitelji, mišljenja sam da nije dobro što postoje razlike među različitim zakonima. Postoje razlike između prekršajnog zakona i kaznenog zakona u tom smislu da je definicija u Kaznenom zakonu u lošijem stanju od definicije u Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji. Prema tome mislim da bi Kazneni zakon trebalo dovesti na nivo Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji i uključiti još neke osobe u članove obitelji koje je Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji uključio, a kojih u Kaznenom zakonu nema, npr. osobe koje imaju zajedničku djecu, skrbnik i štićenik.

Nadalje, zahtjev da članovi obitelji žive u zajedničkom kućanstvu trebao bi se ograničiti na neke od osoba koje se navode kao članovi obitelji (npr. srodnike po tazbini, rođake u pobočnoj liniji), a ne bi se, kao sada, smio odnositi na sve članove obitelji. Znamo primjerice da su vrlo česti slučajevi nasilja u obitelji prema bivšem bračnom drugu kad oni više ne žive zajedno. Prema tome mislim da je zahtjev da se živi u zajedničkom kućanstvu, a koji se odnosi na sve članove iz definicije obitelji jedan veliki nedostatak u definiciji članova obitelji.

Što se tiče istospolnih partnera, mislim da bi suci trebali biti dovoljno smjeli da tumače pojam izvanbračnog druga dovoljno široko da obuhvati i istospolnog partnera. Nije potrebno svaku stvar napisati u zakonu ako je do nje moguće doći tumačenjem. Jednostavno moramo naučiti naše suce da dovoljno elastično tumače zakonske pojmove. Pojam izvanbračni drug trebao bi pokriti istospolnog bračnog partnera. Nadalje u Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji navodi se kao jedan od mogućih načina počinjenja djela uhođenje ili drugi oblik uznemiravanja ("stalking"). Zašto se uhođenje ili drugi oblik uznemiravanja ne bi odnosilo i na, kako mi to kolokvijalno kažemo, dečka ili djevojku. "Stalking" se nerijetko čini prema osobi s kojom se nije nikada živjelo u obiteljskoj zajednici.

Stoga mi se čini da bi uhođenje i druge slične oblike uznemiravanja koji spadaju u pojam "stalkinga" trebalo možda izdvojiti van iz prekršajnog djela nasilja u obitelji i definirati kao zasebno prekršajno ili kazneno djelo. Napokon na samoj definiciji prekršajnog djela nasilja u obitelji mora se još dosta raditi. Ova definicija

je konfuzna i nedovoljno određena - naznake nekih nedostataka u ovoj definiciji već sam dala tijekom svog predavanja.

**Mr.sc. Antonija Kovačić, sutkinja Visokog prekršajnog suda RH:**

Nadam se da nisam danas posljednja, ali rekla bih nešto o fenomenu nasilja, onako, kako ga ja shvaćam. Mislim da je nasilje jedan socijalno medicinsko pravni fenomen, a držim da za sve nas, građane Hrvatske, počinje biti ne samo fenomen, nego i problem, o kojem se na žalost, ne govori dovoljno i da smo tu, u cijeloj toj priči na početku. Iako stoji da je svatko sa svog aspekta, a o tome su nam rekli i današnji uvodničari, načinio zapravo u okviru vlastitih mogućnosti i institucija maksimalno puno, ako ne i zapravo sve, što se u ovom trenutku, dalo učiniti.

Složila bih se sa intervencijom psihijatra, da je možda danas nedostajala u prezentaciji ovog fenomena, odnosno već sada problema, ta karika i usudujem se reći i još jedna, a ta je s aspekta policije. No dobro, nikud nismo zakasnili, sasvim sigurno je ovo tema s kojom ćemo se u godinama koje dolaze, sustavno pozabaviti i to svi. Za sada, na žalost, mi još nemamo nekih provedenih i osmišljenih istraživanja, a osobno smatram, sa svih ovih aspekata koje sam spomenula, morat ćemo se pozabaviti, kako sa problematikom počinitelja tako i sa karakteristikama žrtava i naročito sa posljedicama na ekonomski, zdravstveni i socijalni status koje je kod žrtava ostavilo nasilje.

Posebno mislim, da se moramo, svi zajedno, pozabaviti uzrocima nasilja u društvu. Držim da se o tome najmanje govori i da nedostaje dosljedna društvena osuda nasilja. To nije samo, nasilje u obitelji o kome mi govorimo danas. Mi veći imamo zastrašujući problem nasilja među djecom u školama, dakle *bullying*, a da ne govorim o slijedećem aspektu, o kome se jedan dio ljudi ne usudi niti govoriti, a to je jedan zastrašujući fenomen zlostavljanja na poslu ili *mobing*. Dakle, nasilje, na žalost, postaje svakodnevna pojava koja se uvukla u sve pore hrvatskog društva. To zahtjeva aktivno uključivanje svih čimbenika, od policije, sudstva, zdravstva, školstva, socijalne skrbi, vladinih i nevladinih organizacija, a posebno medija. Mislim da je na njima odgovornost, ako ne najveća, a ono jako velika. Složila bih se sa svima koji su danas govorili, da je potrebna edukacija i sustavni interdisciplinarni

pristup. Veliki doprinos je ovom problemu, što smo govorili na današnjoj tribini i da je tribina posvećena ovom problemu. Eto, za prilike Hrvatske posvećena je problemu nasilja ova tribina. U okvirima EU, ovaj problem nasilja je dignut u proljeće ove godine na izvanrednu skupštinu Vijeća Europe. Dakle, raspravljalo se o nasilju u obitelji i zlostavljanja u školama. Znači, na početku smo, dobre volje ima i to na svim razinama, ljudi koji će se uključiti sasvim sigurno u Hrvatskoj postoje, čak što više, mislim da bi im trebalo dati i prostor, ali prije i iznad svega, držim da država mora smoći i osigurati za ovakav problem financijska sredstva. Za to novaca mora biti! Zahvaljujem se.

**M.Ajduković:** Složila bih se da mi na žalost nemamo dovoljno istraživanja. Skupina nas sada upravo radi jedan upitnik koji je u završnoj fazi a cilj mu je ispitivanje stavova o psihosocijalnom tretmanu nasilnika i uzroka nasilja, gdje su uključene upravo ove komponente o kojima je kolegica govorila. Svima zainteresiranima ćemo poslati taj upitnik. Također se slažem da bi bilo zaista sjajno da smo na Tribini koja se odvijala kao mali okrugli stol imali kao sugovornike i psihijatra i predstavnika policajaca. No potaknuta raspravom želim naglasiti da kao profesije trebamo uskladiti dva paralelna a usklađena procesa koja se trebaju odvijati. Jedan je unutar pravničke struke.

Ovdje smo imali priliku čuti puno dilema i otvorenih pitanja iz obiteljskog, prekršajnog, kaznenog zakonodavstva koja bi se trebala rješavati. Paralelno s tim trebao bi se razvijati proces suradnje unutar pomažućih struka oko toga kako sudjelovati u provedbi različitih zakonskih rješenja i provedbe tretmana. Naime, konkretno, ako govorimo o radnoj skupini koja izrađuje Pravilnik o psihosocijalnom tretmanu u njoj se nalaze dva pravnik, dva psihologa i jedan liječnik (koji nije psihijatar). U zadnjoj verziji prijedloga navedena je i mogućnost, ali ne obaveza psihijatrijskog vještačenja kad se donosi odluka o psihosocijalnom tretmanu ili nekim drugim mjerama koje su na dispoziciji. Naravno to otvara pitanje djelotvornosti i brzine postupanja. Dakle, jedna vrlo konkretna tema na kojoj bismo trebali surađivati. Moja je osnovna poruka da bi ta dva procesa stvaranja dobre i djelotvorne reakcije na nasilje u obitelji unutar pravničke struke i unutar pomagačkih

struka trebala teći kao dva paralelna ali suštinski povezana procesa. Te da razvijamo rješenja iza kojih stoji struka – pravnika, psihologa, psihijataru, socijalnih pedagoga, socijalnih radnika koji se bave ovim područjem, a ne iza kojih stoji samo moć pojedinih institucija. Trebamo imati na umu da smo u proces razvoja društvene reakcije na obiteljsko nasilje tek krenuli.

Ono što ja zaista ne bih željela da u tom procesu vidimo više prepreka nego mogućnosti, da više vidimo onoga što ne možemo, gdje se isključujemo nego da počnemo tražiti ono što možemo, odakle se može krenuti, da pokrećemo pilot-projekte, da surađujemo, da pitamo jedni druge i uvažavamo.

**Božica Cvjetko:**

Zahvaljujem profesorici Ajduković na svemu što je rekla, budući da se naši stavovi u svemu podudaraju. Jednako tako zahvaljujem i kolegici Antoniji Kovačić - sutkinji Visokog prekršajnog suda koja je elaborirala sve vrste nasilja. Ne bi trebalo, međutim, zaboraviti da kad predmet stigne u Državno odvjetništvo, da smo mi kao tijelo kaznenog progona zadnja karika u lancu nasilničkog ponašanja u obitelji. Iza nas je još samo sud kao tijelo koje treba provesti postupak i izreći sankciju. Moram ponoviti da mi kroz kazneni postupak doista ne možemo riješiti sve probleme jedne obitelji, a kao što se to često od nas očekuje. Praktične spoznaje i to ne samo naše, govore u prilog tvrdnji da pokretanje kaznenog postupka u svakom slučaju i njegovo vođenje i sankcioniranje počinitelja kaznenog djela nisu smanjili i broj kaznenih djela, pa tako niti broj kaznenog djela nasilja u obitelji. Prema tome kada za to postoje svi zakonski uvjeti rješenje je u alternativni pokretanju kaznenog postupka, a što je u skladu i s međunarodnim preporukama. To bi ujedno bila moja poruka!

**Prof.dr.sc. Dean Ajduković, Odsjek za psihologiju, Filozofski fakultet:**

U okviru spomenutog Društva za psihološku pomoć ja se također bavim psihosocijalnim tretmanom počinitelja nasilja. Pridružio bih se ovim pozivima na zajednički rad zbog toga jer je obiteljsko nasilje društveni, medicinski, psihološki i naravno pravni fenomen koji zahtjeva vrlo dobru koordinaciju različitih faktora koji u djeluju u suzbijanju nasilja u obitelji. Neka strana iskustva, bogatija nego naša, pokazuju da kad su ti sustavi u stanju brzo reagirati na



nasilje, puno je veća vjerojatnost zaustavljanja nasilja, pomaganja žrtvama i u konačnici smanjivanja nasilja u obitelji. Naši kolege psiholozi i socijalni radnici u Austriji i Nizozemskoj, a to pokazuju i američka iskustva, preporučuju da treba započeti psihosocijalni tretman tjedan dana nakon što je nasilje prepoznato i prijavljeno. Tako se stvara mogućnost postizanja promjene kod žrtve i kod nasilnika koja se u nas zanemaruje. Kad se npr. izreče mjera udaljavanja iz doma na 30 ili 60 dana, a kroz to se vrijeme ništa ne radi s počiniteljem i sa žrtvom naravno da to postaje besmisleno. Te se problem vrti u krug. Zbog toga je usklađeno djelovanje različitih sustava presudno.

Druga stvar koju treba naglasiti jest da puno stavova, predrasuda i socijalnih normi predstavljaju prepreke drugačijem rješavanju problema nasilja u obitelji. Kolege i ja osobno imamo neposredna iskustva iz jednog edukacijskog programa kojeg je do sada u Hrvatskoj završilo otprilike 450 ljudi koji se neposredno bave nasiljem u obitelji: to su policajci, socijalni radnici, liječnici primarne zdravstvene zaštite i patronažne sestre, to su jednim dijelom prekršajni suci, državno odvjetništvo i nevladine organizacije.

Na seminarima koje održavamo pokazuje se da svatko od njih u svom segmentu radi dobro. Ali dolazi do problema, do iskrenja na točkama kontakta među njima. Radi o vrlo teškom poslu gdje na primjer policajci šesnaesti put interveniraju u istom domu pa im je dosta te obitelji, i nasilnika i žrtve. Oni su zatim u odnosu na prekršajni sud nezadovoljni kad dođe do oslobađajuće presude u takvom slučaju i očito nešto ne funkcionira kako treba. Zatim je prekršajni sudac nezadovoljan jer prijava nije bila pripremljena kako treba itd. Centar za socijalni skrb kaže: nas ne obavještavaju o slučajevima nasilja u obitelji ili nas zovu kad je prekasno, itd. Naše je iskustvo da puno ovih prepreka proizlazi iz predrasuda pripadnika jedne institucije prema drugoj ili nepoznavanja operativnog funkcioniranja tih respektabilnih sustava. No naša iskustva pokazuju da kad se radi na razini lokalne zajednice stvari se mogu pomicati, jako se može unaprijediti učinkovitost cjelokupnog lanca suradnje protiv nasilja u obitelji.

Netko je malo ranije spomenuo sukob interesa u nekim strukama kao što su npr. liječnici. Mi smo primijetili da se liječnici primarne

zdravstvene zaštite od kad je zdravstvo privatizirano, neusporedivo manje prijavljuju za spomenutu edukaciju za koju su ranije bili jako zainteresirani jer se u praksi susreću sa žrtvama obiteljskog nasilja i često žele nešto učiniti. Zašto je opao njihov interes? Zbog toga jer u času kad otvore problem nasilja u obitelji odakle je njihov pacijent, čak i kad ne pomišljaju na prijavljivanje, nego kad samo prepoznaju o čemu se radi i to otvore u kontaktu s obitelji, boje se da će pacijenti uzeti svoj karton i otići drugom liječniku koji postavlja manje pitanja, a time gube pacijenta. Prema tome o puno konkretnijim stvarima u provedbi ovog moramo voditi računa.

U vezi prije spomenute opaske o privatnim tužbama protiv onih koji podnesu prijavu za zlostavljanje, želim istaknuti da u nekim zemljama, npr. u Kaliforniji postoji zakon kojim se unaprijed odbacuje mogućnost da se nekoga goni jer je prijavio obiteljsko nasilje.

**Josip Strmotić, Voditelj odsjeka maloljetničke delinkvencije, MUP-a RH:**

Linija rada specijaliziranih policijskih službenika kriminalističke policije koju vodim, obavlja poslove suzbijanja maloljetničke delinkvencije i kaznenopravne zaštite djece i mladeži, te ujedno vodi i koordinira postupanje u sustavu policije na zaštiti od nasilja u obitelji. To iz razloga što su u djelokrugu ove linije rada i poslovi otkrivanja i prijavljivanja kaznenih djela protiv braka, obitelji i mladeži.

Problem zaštite od nasilja u obitelji kojim se bavi ova tribina, izuzetno je osjetljiv i složen, no smatram da unutar svega, imajući na umu i brojne probleme koji traže žurno rješavanje, mi danas imamo razloga i biti zadovoljni postignutim. Naime, od 1999. godine kada je novim Obiteljskim zakonom pojačan javni interes i potaknuto intenzivnije bavljenje ovim problemom, mi smo u području normativne uređenosti zaštite od nasilja u obitelji otišli daleko naprijed.

Te 1999. godine, niti smo imali normativno određenje što razumijeva pojam nasilničkog ponašanja u obitelji, niti tko se u smislu počinitelja prekršaja nasilničkog ponašanja smatra članom obitelji, itd. Uz to, kada razmatramo rad na zaštiti od nasilja u obitelji, iskustvo nas uči i da smo uopće previše

usmjereni na mjere kaznenopravne reakcije od kojih se očekuje da će se njihovom primjenom djelotvorno riješiti ovaj složeni i negativni fenomen svakoga pa tako i našega društva. Pri tome, previše se izostavlja razrada i primjena drugih potrebnih i primjerenih mjera društvenih reakcija u cilju suzbijanja nasilja u obitelji i zaštite od nasilja u obitelji.

Radi se prije svega o potrebi primjene odgojno-obrazovnih mjera od dječjeg vrtića pa na dalje, zatim o intenzivnijem radu na primjeni zdravstveno-intervencijskih mjera, socijalno zaštitnih mjera, itd. O fenomenu nasilničkog ponašanja u obitelji, istraživanja upućuju da se, uz ostale uzroke takvom ponašanju, ipak najčešće radi o naučenom ponašanju. Radi se prije svega o neprihvatljivim stavovima i odnosima kao posljedicu učenja neprihvatljivih socijalnih uloga i odnosa u obitelji i društvu. Nedostatak je to i jasnih odgojnih vrijednosti u postizanju prihvatljivih odnosa među ljudima, među spolovima, među dobnim skupinama, itd., a koje se treba daleko jasnije i učinkovitije razvijati i usvajati u procesu odgoja i obrazovanja u pripremi mladih za život i rad u društvu, i to kako u obitelji, tako i u školi i društvenoj sredini, a čemu će istodobno djelotvorno doprinosti i drugi čimbenici čiji su utjecaji od značaja za uspješan odgoj, zdravlje i razvitak pripadnika našeg mladog naraštaja.

U osiguranju postizanja takvih zadaća treba imati u vidu i postojanje brojnih problema koje treba rješavati i uređivati u cilju suzbijanja uzroka nasilja u obitelji. Smatram da ćemo ovaj problem uspješnije rješavati u onolikoj mjeri u kolikoj budemo i u odgoju mladih generacija uspješnije razvijali vrijednosni sustav i vrijednosne stavove koji će dovesti do promjena u ljudskim odnosima a koje su od značaja za postizanje ravnopravnosti među spolovima, uvažavanja ljudskih prava djeteta, odnosa prema starijima i nemoćnima, do sposobnosti nenasilnog rješavanja konflikata ili konfliktnih situacija u ljudskim odnosima.

Uz ostalo, često znamo reći kako od 1989. godine, od kada je donijeta Konvencija o pravima djeteta, više ništa nije kako je nekada bilo, a to iz razloga što je dijete dobilo drugačiju poziciju u ljudskom društvu, a postizanje i ostvarivanje njegovih Konvencijom priznatih prava zahtijeva poduzimanje brojnih pro-

mjena. Unutar toga, potrebno je imati u vidu kako obitelj bremenita nasiljem nad svojim članovima nije sredina u kojoj postoje uvjeti za pravilan odgoj i razvitak djeteta. I zato je važno da u promišljanju i djelovanju u cilju zaštite od nasilja u obitelji, u primjeni mjera društvenih reakcija ne idemo obrnutim slijedom, tj. primjenom uglavnom represivnih mjera umjesto jačanja angažiranosti nadležnih u primjeni odgojno-obrazovnih, zdravstvenih, socijalno-intervencijskih mjera, mjera obiteljsko pravne zaštite, a zatim da se kao krajnje mjere poduzimaju i policijsko intervencijske, prekršajno-pravne, kaznenopravne mjere. itd.

Za razdoblje od prvih devet mjeseci 2004. godine u Republici Hrvatskoj, sustav policije, temeljem traženja pomoći i zaštite, prosječno je dnevno pružio oko 40 policijskih intervencija zbog nasilja u obitelji. Nadalje, prosječno dnevno prekršajno je prijavljeno oko 30 počinitelja prekršaja nasilničkog ponašanja u obitelji. Uz to, prosječno dnevno prijavljeno je oko 3 kaznena djela nasilničkog ponašanja u obitelji, iz članka 215.a Kaznenog zakona. Takvo stanje stvari nedvojbeno pokazuje da se svakim danom podiže razina senzibiliziranosti i odlučnosti naših građana za prijavljivanje nasilničkog ponašanja u obitelji. Takvo ponašanje, kojim se ugrožava sigurnost naših građana u njihovoj obitelji, tamo gdje se očekuje da će biti najsigurniji i najzaštićeniji, istodobno je izraz i prijave čovjeka kojega se u njegovom domu od strane drugog člana njegove obitelji uporabom sile i moći nastoji držati pod kontrolom, u svojoj vlasti, u podređenom i ponižavajućem položaju.

Obzirom da se radi o tako osjetljivoj, a istodobno prevažnoj instituciji kakva je institucija obitelji, na kojoj počiva svako pa tako i naše društvo, važno je imati u vidu da niti jedan sustav, niti jedno tijelo, službe ili ustanova, bez obzira radi li se o školstvu, zdravstvu, socijalnoj skrbi, policiji ili pravosuđu, nije u stanju sama primjereno i cjelovito riješiti problem nasilja u obitelji. Radi toga ovom problemu mora se pristupati multidisciplinarno i istoga rješavati međuresorskim djelovanjem. Da bi se osiguralo multidisciplinarno i međuresorsko djelovanje, potrebno je provoditi međuresorsko osposobljavanje ljudi koji rade ne rješavanju ovoga problema, te točno definirati ulogu svakog subjekta koji

postupa u takvom djelovanju. U tome smislu naša je javnost 24. studenoga 2004. godine obaviještena o prijedlogu Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji čiji je nositelj Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, a koja će na razmatranje i donošenje biti dostavljena Vladi RH, te će kao takva biti i jasan izraz državnog i društvenog opredjeljenja za postizanje uvjeta u cilju djelotvornijeg i primjerenijeg rada na zaštiti od nasilja u obitelji.

To sve nedvojbeno pokazuje i potvrđuje da se u radu na zaštiti od nasilja u obitelji krećemo naprijed. Potrebno je jačati edukaciju, a isto tako potrebna je kontinuirana aktivnost radi senzibilizacije javnosti, jačanja svijesti i odlučnosti naših građana da pravodobno reagiraju i pruže pomoć u zaštiti svojih sugrađana, a što će učiniti prijavljivanjem takvog ponašanja kao očitovanja i svoje odlučnosti o neprihvatanju takvog ponašanja i pružanja pomoći u zaštiti nemoćnih osoba. Svi moramo uvažiti činjenicu da bez pravodobnog saznanja o nasilju u obitelji nema niti mogućnosti djelovanja na njegovom rješavanju i pružanju zaštite nemoćnim članovima obitelji. Takvu svijest treba razvijati kod svih, od predškolske dobi pa nadalje. Hvala lijepa.

**J.Barbić:** Zahvaljujem. Zamolio bih naše uvodničarke da, ako to žele, na kraju rasprave ukratko nešto kažu.

**Branka Žigante-Živković:**

Slažem se u potpunosti sa gospodinom Strmotićem. Mislim da od 1999. godine idemo velikim koracima naprijed, s obzirom da su osnovana i razna povjerenstva za praćenje ovog problema, te na činjenicu da prekršajni sudovi pri Pravosudnoj akademiji imaju edukaciju u tom pravcu kao i na izradu Nacionalne strategije suzbijanja nasilja u obitelji. Prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji osnovano je Povjerenstvo za praćenje unapređivanja rada tijela kaznenog i prekršajnog postupka, te je njihovim pravilnikom utvrđena i međuresorska suradnja, što se polako ali sigurno provodi, pa sam mišljenja da se samo malim poboljšanjem zakonske regulative i dobrom voljom određenih pojedinaca može jako puno pomoći na rješavanju ovog problema.

**K.Turković:** Ja bih samo na kraju rekla da u Republici Hrvatskoj već imamo jedno vrlo dobro istraživanje nasilja u obitelji. Nedavno su na jednom okruglom stolu izloženi rezultati vrlo cjelovitog istraživanja koje je provela Udruga za istraživanje i praćenje socijalnih odnosa i Hrvatsko sociološko društvo – jedno od najkvalitetnijih istraživanja koje je provedeno u Hrvatskoj do sada o ovoj problematici.

**M.Ajduković:** Ja se nadam da ćemo se na ovoj temi, na nekim nijansama ili na nekim novim strateškim opredjeljenjima imati priliku ponovno na ovoj tribini naći.

**J.Barbić:** Kolegice i kolege, pozivam vas da se pljeskom od srca zahvalimo našim uvodničarkama koje su svojim izlaganjima potakle ovako veliku raspravu. Sami vidite kako su brzo prošla dva sata koliko smo zajedno. Mislim da je ovo bila izuzetno uspješna tribina, da smo otvorili vrlo značajnu društvenu temu, razumljivo je da je nismo i riješili, jer ima mnogo toga za raditi a, kao što ste i sami čuli, bez interdisciplinarnog pristupa neće se moći ništa učiniti. Ne isključujem mogućnost da se za ovim stolom nađemo još koji put u vezi s daljnjim razvojem stvari pa vas pozivam da nam se javite ako smatrate da imate nešto novo i značajno za reći. Ova tribina je za to otvorena i nadam se da će biti prilike da na njoj ponovno raspravljamo o današnjoj temi. Zahvaljujem vam što ste bili danas s nama i pozivam vas 16. prosinca na našu jubilarnu stotu tribinu. Hvala lijepa, laku noć i doviđenja.

Kluba pravnika grada Zagreba

**BILTEN BR. 29**

Voditelj Tribine i urednik:  
Akademik Jakša Barbić

**Sadržaj:**  
**Autorizirano izlaganje predavača:**

**Akademika Jakše Barbića**

i

**Prof.dr.sc. Branka Smerdela**  
dekana Pravnog fakulteta u Zagrebu

Tema 100. tribine:

***NAŠIH PRVIH 100 TRIBINA***

**EUROPEIZACIJA PRAVNIČKE STRUKE**

Zagreb, 16.12.2004.





**KLUB PRAVNIKA**  
**TRIBINA 16.12.2004**  
**NAŠIH PRVIH 100 TRIBINA**

i

**EUROPEIZACIJA PRAVNIČKE STRUKE**

**J.Barbić:** Poštovane kolegice i kolege, prije nekoliko dana zauvijek nas je napustio naš kolega akademik Siniša Triva, jedan od najvećih hrvatskih pravnikâ koji je toliko učinio za pravnu znanost, za pravnu struku i uopće za pravo u nas. Spadao je u mali broj onih koji su polagali temelje modernom hrvatskom pravu. Fakultet će se pobrinuti za dostojnu komemoraciju, a vas pozivam da minutom šutnje odamo poštu našem velikom kolegi.

Neka je hvala i slava akademiku Siniši Trivi.

**NAŠIH PRVIH 100 TRIBINA**

**J.Barbić:** Kolegice i kolege, s ponosom otvaram stotu tribinu Kluba pravnikâ grada Zagreba i Pravnog fakulteta u Zagrebu. Klub je osnovan u svibnju 1993. i već početkom srpnja iste godine održao je svoju prvu tribinu. Moram priznati da tada nisam vjerovao, da će se Tribina održati ovoliko vremena i da će biti tako redovita. Nakon održane spomenute prve tribine u srpnju 1993. od siječnja iduće godine tribine smo održavali redovito svakog mjeseca osim u srpnju, kolovozu i rujnu. U tom razdoblju, osim u spomenutim mjesecima, nije bilo mjeseca u kome tribina nije bila održana tako da je današnja već stota po redu.

Drago mi je što danas, kad obilježavamo ovaj značajan jubilej, među prisutnima vidim i neke od kolega koji su pred jedanaest i po godina sudjelovali u radu prve tribine. Možemo se ponositi s održanim kontinuitetom rada i s time da idućeg mjeseca počinjemo s novom serijom od sto tribina čije će vođenje vjerojatno dovršiti netko drugi. No, tog se posla poduzimamo u nadi da smo započeli nešto što će trajati i dulje od narednih sto tribina.

Zadovoljstvo mi je da mogu reći kako su te tribine značajno pridonijele raspravi o našim mnogim javnim stvarima. Teme koje smo obrađivali nisu bile samo pravne, iako je najveći broj njih bio pravni ili vezan uz pravo. Uvijek smo nastojali biti aktualni. Tako smo se sastajali kada su se pripremali novi zakoni. Ovdje vidim neke kolegice i kolege koji su bili na prvoj tribini održanoj u srpnju 1993. u Starogradskoj vijećnici u Gornjem gradu kada se vodila velika borba oko pripreme tadašnjeg Zakona o sudovima i koncepcija koje su tada u vezi s time zastupane. Ono što smo tamo govorili pomoglo je da se barem neke stvari ne provedu onako kako se to zamišljalo, jer su na prijedlog bile upućene vrlo ozbiljne kritike. Takvih je slučajeva bilo više.

Sastajali smo se i nakon što su zakoni bili doneseni i raspravljali o njima, kritizirali ili hvalili pojedina rješenja te stavljali naše prijedloge kako ih primijeniti ili mijenjati. Najveća je vrijednost održanih tribina u tome što se na njima nikad nije izrekla kritika a da se nije predložilo što treba poduzeti. To je vrlo važno, jer pokazuje ozbiljnost pristupa stvarima. Ovdje nije riječ o kritizerstvu, tek toliko da se nešto kaže, nego o konstruktivnom doprinosu razvoju pravnog sustava. Bilo je i slučajeva kada nismo uspjeli u onome što smo iznosili. Sjetite se Ovršnog zakona i njegovih izmjena. Koliko je velikih rasprava bilo oko toga da se ne donese onakav zakon kakav je nakon toga ipak bio donesen i prijedloga koji su u vezi s time stavljeni. No, mi smo se ponovno sastali i kritizirali ga. Sada se namjeravanim izmjenama neke stvari dovode u stanje za koje smo se na tribini tada zalagali, što potvrđuje ispravnost onoga na što smo ukazivali.

Bilo je i vrlo interesantnih trenutaka koji se teško zaboravljaju. Ovdje vidim među vama tadašnjeg predsjednika Ustavnog suda, danas predsjednika Hrvatskog crvenog križa našeg kolegu dr. Jadranka Crnića, koga su sudionici jedne tribine stojeći u prepunoj ovoj dvorani nekoliko minuta burno pozdravljali ovacijama povodom toga što je Ustavni sud RH donio jednu vrlo smjelu odluku koja je naišla na kritiku tadašnje vlasti. To su stvari koje se zaista ne zaboravljaju, jer pokazuju značaj ove tribine u našem društvu.

Pratili smo događaje koji su na neki način bili i dramatični. Sjetite se Baxterovog slučaja. Sjetite se onih medicinskih uređaja koji su

izazvali smrt naših sugrađana. Na Tribini smo promptno reagirali. Ovdje je profesor Petar Klarić koji je zajedno s tri vodeća eksperta medicinske struke vodio tribinu o odgovornosti za štetu prouzročenu medicinskim uređajima iz čega je nastala još jedna tribina o odgovornosti za greške u medicini. I tad su se predlagale stvari koje su danas aktualne u vezi s pravnim uređenjem prava pacijenata. Prvi puta se kod nas tada čulo za neka inozemna rješenja koja su nam se činila stranim i dalekim, a o kojima se sada ozbiljno razmišlja.

Kad je došlo do posljednjeg proširenja Europske unije, ovdje prisutni kolega Uroš Dujšin je kao uvodničar iznio ekonomske i političke posljedice tog proširenja iznijevši vrlo interesantnu usporedbu s bivšom Jugoslavijom i pitanjima koja su se u njoj postavljala s onima koja se sada javljaju u Uniji. Takvih je pristupa aktualnim pitanjima bilo dosta. Spomenimo samo tribinu na kojoj je akademik Vladimir Ibler iznio svoje viđenje problematike hrvatsko-slovenskog razgraničenja na moru ili izlaganje profesora Budislava Vukasa o gospodarskom pojasu na Jadranu. Bavili smo se ne samo pravom i ne samo stvarima oko prava nego i drugim stvarima od šire društvene važnosti.

Ako pogledate popis tribina koji smo objavili i koji će biti ažuriran u *Godišnjaku* što je pred izlaženjem, primijetit ćete da se tamo navodi manje od sto tribina, o kom se broju danas govori. Razlog tome raskoraku je što su zagubljeni podaci o četiri održane tribine. Ako je slučajno među vama netko od onih koji su 1997. bili uvodničari ili su inače sudjelovali na nekoj od četiri tribine u toj godini koje se ne nalaze u popisu, molimo vas da nam javite o kojoj je tribini riječ i tko je bio uvodničar kako bismo mogli dopuniti evidenciju održanih tribina.

Na tribinama su s današnjima sudjelovala 74 uvodničara. To nije mali broj. S ponosom mogu reći da nitko nikada nije odbio poziv da bude uvodničar na tribini. To je veliko zadovoljstvo svakome tko se brine o održavanju tribina. Pozivam sve vas da izrazite želju za održavanjem tribine o nekoj temi za koju smatrate da je vrijedna izlaganja i da budete uvodničari. To posebno vrijedi za naše mlade kolege koje pozivam da iskoriste jedinstvenu prigodu za javno istupanje i upoznavanje javnosti s onim čime se bave.

Uvodničari su bili redoviti članovi Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, ministri i drugi državni dužnosnici, suci i drugi dužnosnici iz pravosuđa pa i sutkinja Europskog suda za ljudska prava te potpredsjednik Međunarodnog suda za pravo mora, javni bilježnici, odvjetnici, novinari, stručnjaci zaposleni u državnoj upravi, gospodarstvenici, ali najveći broj uvodničara bio je iz reda sveučilišnih profesora osobito profesora pravnih fakulteta. Ovakav sastav uvodničara pokazuje da je Tribina mjesto okupljanja teoretičara i praktičara. Na njoj se ostvaruje spoj teorije i prakse, među njima se uspostavlja dijalog toliko potreban našem sadašnjem trenutku kada se stvara pravni sustav i izgrađuju institucije društva po uzoru na ono što se događa u svijetu oko nas. To je gotovo nemjerljiv doprinos naporima što se poduzimaju u društvu da se to ostvari.

O svemu što se iznosi na tribinama uredno se obavještavaju osobe koje vode značajne državne poslove, od Predsjednika Republike na niže, kako bi se mogle koristiti onim što je tamo rečeno. Obavještavaju se i sredstva javnog priopćavanja. Time Tribina prelazi okvir mjesta i vremena u kome se održava.

Moram se u ime Kluba pravnika grada Zagreba zahvaliti Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu bez čije se pomoći tribine ne bi mogle održati ni na ovakav način biti dostupne javnosti. Fakultet nam je stavio na raspolaganje prostorije za održavanje tribina, pružio tehničku pomoć snimanja, prijepisa i objavljivanja biltena. Time nam je omogućeno da smo od 72. tribine o svakoj tribini objavili bilten u kome je izneseno sve što je na njoj rečeno i to u obliku autoriziranih tekstova izlaganja. Tako ono što se na tribini kaže ne odlazi u vjetar, ne ostaje samo u sjećanju onih koji su bili na njoj prisutni, nego ostaje zabilježeno i za one koji o tome nešto više žele znati. Do sada smo već objavili dva godišnjaka, tako da sve ostaje lako dostupno na jednome mjestu.

Poznato vam je da se sve što se objavljuje autorizira, svaki onaj tko nešto kaže ima priliku provjeriti i potvrditi svoje izlaganje prije nego što ga se objavi. Tako svaka tribina prestaje biti nešto prolazno i ostaje trajno zabilježena, ostaju tragovi koji će jednoga dana možda poslužiti nekome u izučavanju ovog našeg sadašnjeg vremena. Nemojte zaboraviti da smo proučavajući više od dva

stoljeća prošlosti Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu došli do takvih isprava i podataka bez kojih se ne može danas izučavati moderna hrvatska povijest. Pogledajte samo sedam knjiga koje smo objavili i pogledajte podatke koje ćete tamo naći. S tribinama nemamo tu ambiciju, ali sam siguran da će objavljeni godišnjaci pružiti vrijedne podatke o sadašnjem vremenu i sadašnjim razmišljanjima.

Kada biltene s tribina šaljemo na vrlo relevantne adrese u cijeloj zemlji, to je poruka državi, poruka vlasti, poruka javnosti. Zato svi uvodničari koji ovdje nastupaju i svi oni koji raspravljaju mogu računati s time da su njihove ideje dostupne daleko izvan Tribine i da nisu nešto što je nestalo s izlaganjem i ostalo samo u sjećanju prisutnih nego da to može poslužiti i drugima.

Ovim se putem najprije želim zahvaliti svim uvodničarima koji su sudjelovali na tribinama i dali im svoj veliki doprinos. Bez njih ih se ne bi moglo održati. Zahvalio bih se Pravnom fakultetu i njegovoj upravi, ranijima i sadašnjoj, na svesrdnoj pomoći održavanju tribina na ovakvoj razini. Nije mi poznat nijedan slučaj u nas da se tribine održavaju na ovakav način. Bez pomoći Fakulteta to ne bi bilo moguće. Moramo se zahvaliti tajnici Kluba gospođi Renati Cvrčić, koja obavlja lavovski dio organizacije vezane uz naš Klub pa je evo organizirala i današnji domjenak koji će se po običaju održati nakon Tribine. Zahvaljujem gospođama Jasni Juranić, Željki Dračić i Katarini Fakleš na dobro obavljenoj tehničkoj pomoći u sazivanju tribina, snimanju te objavljivanju biltena i godišnjaka. Morate znati da na održavanju tribina radi cijeli team ljudi, od priprema, oglašavanja, pozivanja i sl. do objave onoga što se na tribini kaže.

Nadam se da je ova tribina početak nečega što se neće tako lako zaustaviti. Korektno i pošteno sam odradio prvih sto tribina i zadovoljan sam s onim što smo učinili. Radit ću još neko vrijeme ali mislim da bi trebao doći netko mlađi i nastaviti taj posao pa i unaprijediti ga. Nikada se nešto ne može učiniti toliko dobro da ne može biti još bolje. Mi sada govorimo o našim prvim sto tribina, a ja bih želio da jednoga dana netko govori o prvim dvjesto, tristo itd. tribina tako da Tribina doista postane institucija u nas kao što je to Fakultet koji je danas koju godinu mlađi od 230 godina i koji

usprkos svim ratovima i promjenama država na ovom području nijednog dana nije prestao s djelovanjem. Želio bih da Tribina stalno prati Fakultet i da on putem nje komunicira s javnošću, da mu ona omogući slanje poruka javnosti koje se očekuju od tako važne društvene institucije. Tribine moraju biti najbrži način kako javnost može saznati čime se na Fakultetu netko bavi i do čega je došao, to mora biti i ostati mjesto na kojem se najbrže mogu dobiti najnovije informacije. Sjetite se primjerice sjajnih tribina o morskim granicama Republike Hrvatske, o gospodarskom pojasu, odgovornosti za štetu od medicinskih uređaja u vrijeme kada je to bilo aktualno.

Tu ćemo aktualnost zadržati, nastojat ćemo i dalje uredno organizirati tribine s temama koje će biti značajne u vrijeme njihova održavanja. Naša je obveza da ih organiziramo, vaše je pravo da na njima sudjelujete, da raspravljate pa da te tribine ipak imaju odjek u društvu. Valja nastojati da taj odjek bude što veći, da tribine budu trajne i da budu mjesto gdje ćete se moći susresti, pitati, saznati informaciju i uopće obavijestiti se o onome što je značajno u društvenom životu Republike Hrvatske.

Eto toliko sam htio ukratko reći. Premda je danas slavljenički dan odlučili smo da se na Tribini ipak obradi izuzetno važna tema za pravničku struku danas. O njoj će govoriti naš dekan prof. dr. sc. Branko Smerdel. Bilo je potrebno nešto reći o onome što smo napravili do sada, ali ne treba na tome gubiti toliko vremena, iskoristimo ga i za raspravu o budućnosti.

Zahvaljujem se na podršci svima Vama koji godinama sudjelujete na tribinama i koji ste nam omogućili da stalno djelujemo u proteklih jedanaest godina.

Možda je ovo trenutak da iznesete svoja razmišljanja o Tribini i odgovorite nam na pitanje da li da nastavimo ovako i dalje ili da nešto mijenjamo? Ako imate prijedloga, izvolite iznesite ih da iskoristimo za to par minuta prije nego što kolega Smerdel počne sa svojim izlaganjem.

**Tomislav Radočaj:**

Jakšu ne mijenjati!

**J.Barbić:** Ja ću svoje odraditi. Na potpori sam vam zahvalan, ali vrijeme čini svoje i mora doći netko mlađi i polako preuzimati stvari.

**Prof.dr.sc. Petar Klarić, predsjednik Ustavnog suda:**

Ne treba niti koncepciju mijenjati.

**J.Barbić:** To je dobra poruka, znači da ste zadovoljni s načinom na koji radimo. Ovo nije trenutak kada prekludiraju vaša prava za stavljanje prigovora i prijedloga, prema tome očekujemo ih i dalje ali ovo što se danas nitko ne javlja s nekim prijedlogom smatram kao prihvaćanje načina rada i možda želju da tako nastavimo i dalje. Imamo već pripremljene teme za siječanj i veljaču pa ćemo nastaviti s našim susretanjima na Tribini. Hvala vam na podršci.

## EUROPEIZACIJA PRAVNIČKE STRUKE

**J.Barbić:** Predlažem da krenemo na našu današnju temu koja je izuzetno aktualna. Ima tu simbolike kada govorimo o europeizaciji pravničke struke u trenutku kada obilježavamo sto tribina i takvog rada na povezivanju znanosti i prakse. Mislim da je to vrlo značajno i vrlo interesantno pitanje.

Poznato vam je u kom vremenu živimo. Znači što se događa s globalizacijom prava, koja se kod nas trenutno izražava u obliku europeizacije hrvatskog prava. O tome se ne može govoriti ako se na isti način ne europeizira i pravnička struka. Sada će o toj temi govoriti naš dekan prof.dr.sc. Branko Smerdel, ovog časa najpoznatija osoba da o tome nešto kaže, jer će vas obavijestiti i o tome kako, na koji način se i Fakultet želi prilagoditi novom stanju i dati svoj doprinos pravničkoj struci da bi se ona mogla nositi s novim izazovima. Kolega Smerdel izvolite.

**B.Smerdel:** Hvala lijepa gospodine predsjedavajući. Priča o reformi pravnog studija je užasno dugačka, ja je pratim od 1968. godine kada su me odmah uključili u nešto što se zvalo skupina studenata za reformu. Neke stvari se nisu promijenile do danas. Ja ću pokušati biti sustavan i kratak, pa sam zato pripremio pisano izlaganje.

Prvo temeljna informacija. Reforma nastavnih ili studijskih izvedbenih programa pravnog studija u Republici Hrvatskoj sada je

zakonska obveza. Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju iz 2003. godine noveliran dva puta 2004. godine, nalaže prelazak na tzv. Bolonjski sustav po kojem treba uvesti petogodišnji studij koji obuhvaća dodiplomski studij gdje ga je moguće ustrojiti na 3 ili 4 godine, plus poslijediplomski studij kojim se stječe znanstveni stupanj magistra prava i onda nakon toga doktorski studij u trajanju od tri godine. To je sada zakonska obveza, rokovi su vrlo kratki kao obično za takve reforme u našem zakonodavstvu.

Pravni fakulteti u Republici Hrvatskoj suglasni su da temeljem članka 70. stavak 4. tog Zakona zahtijevaju od Nacionalnog vijeća za visok obrazovanje odobrenje da se studij prava ustroji kao petogodišnji integralni studij, te da se sva prava koja se danas stječu sa naslovom diplomirani pravnik, (pravosudni ispit, javnobilježnički ispit i druga prava koja po dosadašnjim propisima stječu diplomirani pravnici) stječu nakon petogodišnjeg studija zajedno sa tom titulom "mag".

Mi se također zalažemo za priznavanje jednakih prava kao i same titule svim sadašnjim diplomiranim pravnicima. Tu ima velikih otpora, međutim uspjeli smo da u novelu zakona od srpnja ove godine uđe takva odredba i uspjeli smo uvjeriti mjerodavne faktore da je to vrlo važno. A ta titula je vrlo važna s obzirom na proces približavanja Europskoj uniji gdje bi onda naši pravnici, koji bi, naši sadašnji pravnici koji bi sa svojim diplomama plus potvrđama da u Hrvatskoj imaju takva prava, bili u neravnopravnom položaju prema nekim drugim državama gdje bi se priznala i sama titula.

To spominjem i važno je znati za našu struku zbog nekih naglasaka koje ću poslije staviti, ja smatram da je to prioritet a iznenadit će vas da je tome bilo silno puno otpora. Silno puno otpora kod onih koji su na vrlo važnim strateškim pozicijama ne samo na hrvatskim sveučilištima nego i drugim institucijama kojima se institucionalizira znanost na razini države, (posebno kod kolega i znanstvenika iz prirodnih znanosti) gdje sam ja zaista vrlo oštro morao argumentirati da reforma kojom se ne bi priznala ista prava sadašnjim diplomiranim pravnicima kao onim petogodišnjima koji će se predvidivo sa svojim titulama pojaviti za šest godina, od sljedeće jeseni moramo sa time početi. Bit će to revolucionarni



zahvat u pravničku struku kakvu se nisu usudili napraviti ni revolucionari iz 1945. godine. Jer onda se nisu usudili dovesti u pitanje diplomu pravnika iz pretpostavljeno preživjeloga režima nego se smatralo da će struka kao takva odumrijeti.

Sa ove tu pozornice, ne sa ove tribine, nedavno je akademik Dragičević ustvrdio da će pravnička struka prestati postojati jer nova tehnologija itd. će eliminirati potrebu za pravničkom strukom. Ja sam mu na to odmah replicirao da sve što postoji u životu postoji i na Internetu i kao što je poznato danas je jedan od glavnih problema regulirati i kontrolirati Internet. Ali hoću reći da i takvih razmišljanja ima i da su ona dosta nazočna u ovim raspravama koje mi vodimo o budućnosti, pokušavajući koordinirati pravne fakultete a onda planirano i pravnu struku.

Dakle, zakonska nam je obveza započeti s tim programima od školske godine 2005/06, dakle od sljedeće jeseni i u tom pogledu smo pred zaista velikim i teškim zadaćama. Međutim, europeizacija pravničke struke nužnost je bez obzira na zakonske obveze i rokove.

Ja sam mišljenja i mnogi dijelimo to mišljenje, kako ovaj proces prilagodbe studijskih programa i izvedbenih programa koji smo dužni završiti do mjeseca travnja 2005. godine, treba iskoristiti kao priliku za iniciranje i intenziviranje rada na reformi cijele pravničke profesije koja će biti dugoročna i koju nazivamo "europeizacijom", pod navodnicima.

Pod europeizacijom podrazumijevam modernizaciju profesije "pravnik u Republici Hrvatskoj" u smislu njezine prilagodbe zahtjevima koje pred našu struku postavlja suvremeni razvitak odnosa u pravničkoj struci u Europi i svijetu. To je problem s kojim se moramo suočiti organizirano i planirano i s obzirom na zahtjeve koji proizlaze iz približavanja Europskoj Uniji. Ali jednako rekao bih i bez obzira na te zahtjeve i bez obzira na dinamiku toga procesa.

Za razliku od naše nevjerojatno ustrajne tradicije da se problemi rješavaju kako se pojave, bez pokušaja predviđanja razvoja i planiranih odgovora na predvidive izazove, to po mojem mišljenju zahtjeva organizirani zajednički napor cijele pravničke profesije. To zahtjeva i prevladavanje tradicionalnih raskola unutar profesije,

koji su dobrim dijelom zaista specifični hrvatski sindrom, koji bi se mogao nazvati, pod navodnicima, hrvatska bolest.

Najpoznatiji primjer tog raskola koje je postalo tradicija je razdvajanje teorije i prakse, a u budućnosti prijeti po mojem mišljenju ozbiljnim posljedicama. Zbog toga mi je posebno drago na ovoj našoj stotoj tribini upozoriti na taj problem i pozvati na jačanje suradnje. Jer tribina predstavlja izvrstan primjer kontinuirane suradnje teoretičara i praktičara tijekom posljednjih 11 godina. Mislim da je pokazala dobre rezultate, ali to sigurno nije najbolji ni najvažniji primjer i mi moramo razvijati druge oblike suradnje praktičara i teoretičara.

Modernizacija nam je potrebna u sva tri aspekta pravničkog poziva. Pravnički poziv, pravnička struka obuhvaća tri aspekta. Prvo je pravoznanstvo, drugo je pravoslavlje a treće je pravdoljublje.

Prvo, pravoznanstvo – to je poznavanje prava, učenje prava, sistematizacija prava, to je ono za što laici vjeruju da je glavni posao pravnika, da su pravnici nekakvi čuvari znanja, nekakvi hard diskovi na koje se pohranjuju propisi. Tu su zadaće i problemi strahovito povećani sa jedne strane unutar zemlje sa tim reformskim zakonodavstvom a s druge strane sa zahtjevom da se primjeni - a u tu svrhu očito se mora upoznati - *aquis communautaire*. Vi vjerojatno znadete da je 2001. godine kad je potpisan Sporazom o stabilizaciji i pridruživanju, bila lansirana jedna vrlo simplicistička i naivna ideja da će se, onda se govorilo o 80.000 stranica tog teksta, da će se to sve prevesti na hrvatski, pa će se onda to naučiti i poučavati. Kao što znate od toga se odustalo, to je ionako bio *mission impossible*, to nije bilo realno planiranje, bilo je vrlo jednostavno ali jedan od razloga zašto to nije moguće je da će cijeli taj proces prevođenja uzeti (ako se radi vrlo intenzivno i vrlo organizirano, uzmimo optimistički) jednu godinu a za to vrijeme cijeli se taj *aquis* mijenja jer je to živi organizam. Ja sam na Internetu našao i to ne baš u najskorije vrijeme, da je sada oko 100.000 stranica teksta to se mijenja, dodaju se propisi jer vrlo intenzivna regulativna aktivnost postoji i u Europi. Tu nam, naravno, na te zadaće pomaže odgovoriti suvremena informatička tehnologija: baze podataka i ovladavanje primjenom te tehnologije. To apsolutno mijenja cijeli naš pristup i kao Fakulteta, ja

mislim i struke, tako da pravnici koji su nekada pravo učili iz knjige i držali ih na svojim stelažama i koji su diktirali daktilografinjama, moraju se prilagoditi. Ja sam u dvadeset godina, od kad sam u SAD otkrio kompjutor, morao naučiti četiri sustava *word processinga*.

Ali nije samo *word processing* u pitanju. Zadaća nam je da naučimo, da prvo dobijemo pristup i da se naučimo služiti bazama podataka. Osobno smatram važnim postignućem mojega dekanškoga mandata što smo se prikopčali na Lexis-Nexis, jednu od najvećih svjetskih baza pravne struke i učinili je dostupnom ne samo našim nastavnicima nego i našim studentima ali još i na niz drugih važnih baza – evo tu je odvjetnik Žugić – inicirali smo suradnju kojom će Fakultet pomoći razvoju domaće baze podataka *Intelectio iuris*. Kad sam stavio priključivanje na Lexis-Nexis u svoj dekanski program, budući da sam to vidio u Americi, znao sam da je to užasno skupo i računao sam da ću dvije godine provesti pokušavajući sakupiti novac ne bi li se nekoliko terminala instaliralo u fakultetsku knjižnicu tako da bi se onda omogućio određeni ograničeni pristup toj bazi. Ne znam da li vam je to poznato, ja ne bih sada o tome govorio, ta baza praktički omogućava pristup svim važnijim svjetskim pravnim časopisima, legislativi nekih najvažnijih zemalja, sudskoj praksi najvažnijih zemalja a dalje još i sudbenim formularima i najrazličitijim stvarima, dakle stvari su se nevjerojatno promijenile.

Promijenila se je narav onoga što se naziva pravničko istraživanje i mi ćemo se morati prilagoditi tome. Uvijek kad sam nešto pisao na kraju su mi falile neke knjige do kojih nisam mogao doći ili sam morao daleko putovati da bi ih se domogao. Sad se mijenja pristup, nemamo mi više monopol na pristup znanju, nego je najvažnije znati se služiti i selekcionirati materijale, taj ogromni materijal koji nam se nudi. Tu smo vidite bili uspješni, ja sam inicirao i uspjeli smo ustrojiti tim ljudi koji znaju. Geografska distanca danas ne znači više bogzna što, dobili smo tretman i cijenu američke pravne škole, i dobili smo Lexis-Nexis za sve naše nastavnike i studente po cijeni koju možemo plaćati, dakle to je nešto što možemo održati a za prvu godinu pomogla nam je američka vlada preko američkog veleposlanstva. Tu vidim stra-

hovite promjene i zaista strahovite zadaće pred pravničkom strukom.

Međutim, naravno, pravoznanstvo nije jedino, nego je tu i pravoslavlje – pravna znanost koja mora identificirati zahtjeve vremena i ponuditi teoretska objašnjenja, ponuditi perspektivu. Moj je dojam, kako su gotovo sva temeljna načela pravnog sustava, koje poučava klasična pravna znanost, dovedena u pitanje i to zaista zahtijeva veliko pospremanje od svih nas. Navest ću samo jedan primjer: naučili smo da se razlikuju dva temeljna sustava - kontinentalni sustav utemeljen na rimskom pravu i zakonodavstvu, od anglosaksonskoga sustava utemeljenoga na precedentnom pravu. U Republici Hrvatskoj od 1997. godine na snazi je Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ona po Ustavu ima pravnu snagu iznad zakona, dio je unutarnjeg pravnog poretka, očekuje se od nas da je primjenjujemo a Konvencija se naprosto ne može razumjeti bez ogromnoga *case-law* koji je stvoren i koji tumači tu Konvenciju.

Prema tome u naš pravni sustav mi smo već unijeli *case-law* a sa intenziviranjem procesa približavanja Europi i otvaranja prema Europi mi ćemo to morati usvojiti i time se početi ozbiljno baviti. Očigledno je to u vezi i sa načinima kako možemo upoznavati i razumijevati pravo te komunicirati. Tu je i međunarodno kazneno pravo gdje opet imate miješanje anglosaksonskog sustava, predsjedanskoga sa kontinentalnim na području materijalnoga prava a danas je mislim više-manje svima koje to zanima, poznata i razlika u proceduri i temeljnom pristupu suđenjima. Neki odvjetnici su se tu već uključili ali naprosto se nameće jedan novi pristup cijeloj našoj profesiji.

Još nešto. Dobar dio te reforme i tog zakonodavstva radimo pod utjecajem stranih stručnjaka koji nam dolaze u sve većem broju. Tvrdim da možemo imati velike koristi od stranih stručnjaka, ali pod jednim uvjetom – da imate domaće stručnjake koji će procijeniti koliko vrijede savjeti i diktati stranih stručnjaka i da te domaće stručnjake stavite u poziciju da mogu o tome govoriti. A to je kod nas gotovo zanemareno.

Znam da se cijela struka mora prestrojiti na ovome području pravne znanosti koju ja volim nazivati tim lijepim nazivom "pravoslovlje" ali i ono što postoji, (a jedan dobar dio toga je zaista lociran na našim pravnim fakultetima) zaista s ponosom smatram i tvrdim prvenstveno na Pravnom fakultetu u Zagrebu, potisnuto je, nije iskorišteno, zakonodavstvo se radi po diktatima umjesto da se angažiraju ljudi koji bi iz tih diktata mogli učiniti nešto kreativno i donijeti korist razvoju našeg pravnog sistema.

Treći aspekt tog našeg pravničkog poziva je pravdoljublje – etika struke. Temeljna pravna načela vladavine prava i jednakosti pred zakonom, međunarodnim pravom, ustavom, dovedena su u pitanje u cijelom svijetu pragmatičnom politikom velikih sila, na prvom mjestu SAD-a. Primjer koji vam je svima poznat, a ima ih puno, je ultimativni zahtjev da se izuzmu američki vojnici od nadležnosti međunarodnog suda za ratne zločine. Na njemu se i dalje inzistira, makar se je, na nekoliko očiglednih primjera iz Iraka pokazalo ono što je više-manje poznato – da je rat rat i kad se vojnike pusti s lanca, onda se događaju, među ostalim, ratni zločini i ono što je teškom mukom dokazivano u Hrvatskoj, da se i u obrani mogu činiti ratni zločini. Sasvim je evidentno da se mogu činiti i u ratu protiv terorizma.

Takav pragmatični pristup sa stajališta velikih sila dovodi u pitanje neka temeljna pravna načela. Nije to samo SAD, gotovo u svim zemljama koje mi nazivamo zrelim demokracijama, koje nam trebaju biti uzori, za razliku od tranzicijskih, naglašavam – da biste se uzorom mogli koristiti – morate uzor upoznati. One koje volite morate upoznati i da bi mogli zbilja voljeti morati upoznati i njihove loše strane a ne se povoditi i voljeti ih zbog njihovog diktata ili zbog onog privida kojeg oni stvaraju o sebi kao što to čine i svi drugi politički sistemi.

U svim suvremenim demokracijama zahtjevi sigurnosti posljednjih godina prevladavaju nad zahtjevima pravnoga sustava, konstitucionalizma i zaštite ljudskih prava. Perspektiva je vrlo dvojben – nije to nešto novo, to je poznato i u povijesti zrelih demokracija kao i u povijesti svijeta i ratova a nama je zaista dobro poznato neposredno, jer smo doživjeli takvu situaciju. U situacijama rata i velike nesigurnosti države, sve državne institucije sklone su

potisnuti zahtjeve temeljnih jamstava ljudskih prava na račun osiguravanja sigurnosti i sve njihove pravne institucije su uvijek spremne to podržati. Jedan od primjera je onaj kada su Amerikanci 1941. godine, na početku rata sa Japanom, sve svoje građane sa žutom kožom i kosim očima spremili u koncentracione logore u Kaliforniji. To nisu bili logori smrti ni iscrpljivanja, ali su uništili mnoge egzistencije a pravosudni sustav je te probleme počeo rješavati tek početkom 90-tih godina prošloga stoljeća dosuđujući naknade itd. Mislim da je to problem svjetskih razmjera i da se stalno zaoštrava.

On nije uzrokovan napadom na New York 2001. godine, niti ratom protiv terorizma. Spomenuo bih da su na krizu zapadne pravne civilizacije upozoravali mnogi pravni teoretičari. Jedan eminentni pravni teoretičar, Harold Berman, u svojoj u ono vrijeme jako traženoj knjizi - rijetko je da znanstvena knjiga postane bestseller - u knjizi iz 1984. godine pod naslovom Law and Revolution – Pravo i revolucija, je ustvrdio da je pravni sustav na kojem se temelji zapadna civilizacija u krizi bez presedana i da takva situacija prijeti slomom sistema iz kojeg onda naravno nastaje nešto dugo.

Ja se pitam, od onda je prošlo dvadeset godina kad sam ja tu knjigu nabavio – ja sam je imao jedini u cijeloj bivšoj državi – pitam se ne svjedočimo li mi zaista takvoj jednoj krizi a da toga nismo u potpunosti svjesni. Ugledni politolozi - ja ću navesti vrlo poznatoga Giovannia Sartoria - koji je i kod nas preveden, upozoravaju na opasnu krizu demokratskih institucija i prevladavajuće razočaranje građana u zrelih demokracijama, prvenstveno zbog nemoralna i korupcije u politici.

Ne bih ovdje navodio brojne primjere, makar je to zgodno i uvijek zanimljivo. Meni se čini da je za pravnike zanimljiv jedan primjer koji uglavnom nije poznat: 1995. godine je britanski Parlament donio amandman na onaj slavni Bill of Rights iz 1688. godine – onaj dokument na kojem se temelji britanska ustavnost, na koji su oni vrlo ponosni. Taj amandman je donesen sa ciljem da se parlamentarcima omogući sudski obračun sa novinarima koji istražuju njihove poslove, jer je bila otkrivena jedna strašna korupcionaška afera koja je imala dva aspekta, jedan koji je za nas silno interesantan, da je Slobodan Milošević, direktno,

pumpanjem novaca preko britanskih parlamentaraca, spriječio namjeravano bombardiranje Bosne, koje je Clinton namjeravao poduzeti odmah čim su otkriveni koncentracioni logori, dakle 1992. godine. Od 1992-1995 lako je izračunati vrijeme, ali ono se sad mjeri ljudskim životima i žrtvama, a da ne govorimo o materijalnim štetama. To je jedan aspekt.

A drugi vrlo zanimljiv detalj je da su, budući da se zastupnička pitanja u britanskom parlamentu objavljuju pa onda lako dospiju i u medije, onda je otkrivena i druga afera – “*cash for questions*”. Kompanije su plaćale zastupnicima da postavljaju recimo pitanja sljedećeg sadržaja: "Da li je istina da je lijek kompanije Baxter daleko bolji od svih ostalih lijekova na tržištu?" Svrha je samo da se pitanje objavi. To su stvari koje su dosta nepoznate našoj praksi, to su problemi s kojima se nose države i ozbiljni ljudi u državama koje se nama zaista pokazuju kao uzori i naravno da bi čovjek mogao imati koristi od njega, mora ga dobro poznavati. Ne površno poznavati, jer onda to vodi u razočaranje i katastrofu. Ovo što sad opisujem je prevedeno u Hrvatskoj odmah kad je knjiga izašla – autori su dva novinara Guardiana koji su otkrili tu aferu Leigh i Vulliamy, knjiga se zove “Priljavština, korupcija u britanskom parlamentu”, naklada Zadro 1997. godine.

S tim u vezi je činjenica da je ugled pravničke struke u opadanju u tim zrelim demokracijama. Iz mojih starijih fajlova donio sam članak predsjednice američke odvjetničke komore objavljen u ABA Journal, časopisu američke odvjetničke komore, koji ima naslov *Mi to više ne smijemo trpjeti*. Moramo dići glas protiv neprestanih napada na pravni sustav i pravničku struku. Ona ukazuje na brojne primjere podcjenjivanja pravničke struke, stalne napade na pravnike u medijima, stalno podsmijevanje pravnicima u tisku, ali naravno ukazuje i na to da su jednim dijelom pravnici za to krivi. I apelira sa te visoke pozicije predsjednice American Bar Assotiation da se u tom pogledu nešto učini. To je kod nas prilično nepoznato. Ja sam jučer gledao emisiju Hrvoje Poštenjak na Novoj TV, gdje su se grohotom smijali pravnicima, hrvatskom pravosuđu itd. Prema tome jednim dijelom to je dio problema pravnika u cijelom demokratskom svijetu, jednim dijelom je to uzrokovano slabostima pravničke struke ali jednim dijelom je

uzrokovano drugim razlozima koje bi mi morali ozbiljno početi razmatrati.

Mislim da je obnova etike pravničke struke, onoga što nazivamo pravdoljubljem, vjerojatno najvažniji i najteži zadatak koji stoji pred nama i vjerojatno i najveći problem s kojim smo suočeni. Faktori koji otežavaju cjeloviti napor na reformi i koje valja ozbiljno uzeti u obzir su između ostaloga: predugo trajanje procesa prilagodbe zakonodavstva i time uzrokovana pravna nesigurnost. Profesor Barbić je prvi lansirao tu zgodnu metaforu – zakonodavni stampedo – koji u Hrvatskoj traje nepodnošljivo dugo i mislim da svi znate kako je danas teško nositi se sa time, u uvjetima ogromne pravne nesigurnosti koju taj zakonodavni stampedo izaziva. Sada je aktualan primjer sa vraćanjem matičnoga broja građana. Mogu reći da smo sa Pravnog fakulteta u Zagrebu upozoravali da se matični broj građana apsolutno ne smije ukidati. Sve ono na što smo i mi i ja osobno u Saboru, Odboru za ustav, gdje sam vanjski član upozoravali, sve se ostvarilo. Dođite danas u banku pa kad vam kažu gospodine dajte matični broj, vi recite kao pravnici, vi to mene ne smijete po zakonu pitati. Oni će reći hvala vam lijepo, doviđenja, dođite drugi puta kada budete spremni dati matični broj. To je jedan primjer gdje se može izračunati koliko takve greške koštaju. Koliko ja znam u pozadini te odluke bio je ovdje jedan stručnjak koji je to toplo preporučio a neki naši ondašnji faktori, pravnici u politici, zdušno prihvatili.

Takvih primjera imate doista na svakom koraku. Drugi problem je, naravno, nedostatak sredstava za opremu i edukaciju. Njega dijeli i teorija i praksa. A treći problem je propust planiranja i srednjoročnog predviđanja pravaca i zahtjeva reforme. Ne može se planirati na predugi rok. Kad zahtijevamo da se pokuša planirati nama koji se bavimo teorijom, se uvijek citira američki ekonomist: "gospodine, na dugi rok mi smo svi mrtvi". Ali srednjoročno se mora pokušati predviđati troškove koje će izazvati prilagodba određenih institucija. Na području znanosti imamo cijeli niz institucija koje postoje i funkcioniraju samo na papiru gdje se onda dokazuje da je agencija osnovana, čime – uredbom – a gdje je, molim vas njeno sjedište – toga nema, ima samo uredba, nema ni osoblja ni opreme.



To je recimo jedan problem a drugi problem je nerazumijevanje procesa i izazova na svim razinama koji bi se zaista mogli nazvati "intelektualnom krizom pravničke profesije". I taj aspekt ja smatram najvažnijim. Ako nismo u stanju identificirati problem, ako nismo u stanju složiti se oko našeg objektivnoga, ispravno shvaćenoga, nešto dugoročnijega interesa, onda nismo sposobni u taj zadatak ući nego kao nekakva skupina koju vode oni koji su manje sposobni od vodstva koje bi sama ta skupina mogla iznjedriti.

Jednim dijelom, kako sam rekao, naša kriza dio je krize svjetskog sustava koji se nazivaju zapadnim pravnim sustavima ali neki od problema specifični su za Hrvatsku i pokušao bih na njih ukazati. Mislim da će vas ovo razveseliti ali zaista to ne navodim samo zbog uveseljavanja publike. Neki sindromi te hrvatske bolesti, mene asociraju na poznatu Peyrefittovu knjigu *Francuska bolest* tamo negdje iz 1973. godine.

Na području pravne struke se manifestiraju kao:

Prvo normativni optimizam, uvjerenje da ono što se upiše u zakon, bude se jednom i ostvarilo. Zato važno imati zakone, pa ako znate da se neće ostvariti, onda napišete i usvojite zakon a onda izmislite nešto što ja ne znam da je u nekim drugim pravnim sustavima postojalo to je da se zakon donese, on je na snazi, ali se ne primjenjuje i to u tom zakonu piše.

Drugo, jedno vrlo rašireno uvjerenje da se ne treba puno uzbuđivati jer do zakona se u nas ionako malo drži. Zakone ne treba preozbiljno shvaćati, mi uvijek imamo neku alternativu. Mi smo jučer na Sveučilišnom Senatu ovdje raspravljali – prvo je pitanje bilo: studenti trebaju održati svoje izbore. Da li primjeniti zakon ili nešto drugo učiniti? A onda su mene pitali: Ajde dekane recite vi. Onda sam ja rekao da za to ne treba biti preveliki stručnjak – primjenite zakon. A koji zakon? Pa pozitivni zakon koji je na snazi.

Onda jedno uvjerenje koje se forsira sa svih strana a to je da je važno donijeti zakon, a poslije ćemo ga lako mijenjati. Ako pogriješimo sa zakonom onda ćemo se prestrojiti u hodu. I to je ono interesantno što pokazuje na te reziduume gerilske svijesti, kojoj zaista nema mjesta kada govorimo o zakonu i pravnom

sustavu jer pravni sustav ima svrhu pokušati unijeti stabilnost u društvene procese. Ne ono na što nas se upozorava da pravni sustav hoće zabetonirati društvene procese, nego usmjeriti ih, osigurati određene putove razvoja i to održivog razvoja. Ne onog koji će stvoriti kratkoročne efekte a neće se moći održati.

Jedno silno rašireno mišljenje je da za primjenu pa čak i za stvaranje prava nije potrebna neka znanost, a posebno je štetno ako su pravnici preobrazovani. Ja sam čuo i takvih mišljenja, jer ako su preobrazovani onda kompliciraju stvari, ako znaju ekonomiju onda pitaju koliko će taj zakon koštati a ako znaju sociologiju onda pitaju a na koga vi to računate da će taj zakon podržati, a ako znaju znanost o organizaciji onda pitaju a kako se vi mislite ustrojiti da bi primijenili taj zakon. Zašto bi se pravnici previše obrazovali. Oni se trebaju naučiti da uče pravo a sad je to još jednostavnije jer moraju naučiti tipkati i gledati u baze. To je nešto užasno štetno i užasno prisutno.

Jedan od primjera je pristup onome projektu približavanja Europi koji se zove Pravosudna akademija. Izvorna je ideja da će suci poučavati suce. Jer suci najbolje to znaju i nama ne trebaju nikakvi fakulteti i teoretičari koji će nas gnjaviti jer mi to najbolje znamo. Ja sam tu postavljao bezbroj pitanja: a dobro a kako će suci poučavati suce recimo o Europskome pravu, javnome i privatnome? Kako će suci poučavati suce Europskom ustavnom pravu kad suci ne poznaju hrvatsko ustavno pravo i zaista ga ne primjenjuju. Ja sam pokušao naći neku presudu nižih sudova koja bi bila, kao što ustav određuje, izravno utemeljena na ustavu. Mi smo se teoretski borili u tim radnim skupinama da li se smije upisati u ustav da suci sude na temelju ustava i zakona. Onda nam prijete vladavina sudaca. Katastrofa. A ja sam pokušao naći neku presudu gdje bi neki prvostupanjski sudac se usudio to učiniti. Pa sam pitao kolege koji izučavaju praksu sudova – ali nema. E a sad kako mogu suci koji ne znaju ustav, a nisu oni za to krivi, u svim tranzicijskim zemljama odnos prema ustavu je bio sličan a to je da je to jedan programatski dokument koji se apsolutno ne može direktno primjenjivati.

U demokratskim zemljama to je sasvim nešto drugo i to je upravo pravni instrument koji se mora direktno primjenjivati. Uzmite

primjer, sa problemom POA i neovlaštenog privođenja novinarka. Prvo, ni saborski odbor ni vijeće za nadzor nad tajnim službama nikako nije moglo doći do zaključka je li je novinarka napala POA-u ili je POA prekršila prava novinarka, što ukazuje na određeni tip političke kulture i odnosa prema tome u našem sustavu. Ovdje je dr. Crnić, mi smo predlagali: uvedite ombudsmana za nadzor tajnih službi. Ne, to je bilo preskupo. Onda se pokušavalo pronaći rješenje i nitko nije mogao pročitati što znači taj ustavni članak. Ustavni članak koji kaže: "Predsjednik Republike i Predsjednik Vlade zajednički nadziru i upravljaju službama sigurnosti." To je prvi stavak.

Drugo: "Predsjednik Republike imenuje a Predsjednik Vlade su-potpisuje imenovanje čelnika tih službi." E sad, za mene je to situacija gdje samo treba tumačiti Ustav iz jednog konteksta na jedan inteligentan način i ja tvrdim da je to situacija koja je jasna malome djetetu. Ja sam to studentima objasnio kada su me pitali. Ako malo dijete odgovara tati i mami onda mu mama i tata mogu zabraniti da ide van, ne kupiti mu sladoled, itd. Dakle, mogu ga kazniti ali je jako dobro da se pri tome dogovaraju jer inače će loše odgojiti dijete. To piše u Ustavu. To je nešto do čega se interpretacijom vrlo lako moglo doći da ako neki dužnosnik treba povjerenje dva državna tijela da bi bio na dužnosti, onda kada jedan uskrati povjerenje, on ne može ostati na dužnosti, a posebno zato jer je postojao presedan kad je premijer uskraćivao potpis pa godinu dana naše službe sigurnosti nisu imale šefove. To je nešto što je čisto gramatičkom i nekakvom teleološkom interpretacijom moguće izvesti iz ustavnog teksta. Specijalno znanje ide naravno dalje od toga. U Americi je taj problem riješen jednom presudom Vrhovnog suda iz 1933. godine "Mayers protiv SAD" gdje je rečeno da predsjednik imenuje dužnosnike uz suglasnost Senata ali ih razriješiti može sam.

Imamo vrlo rašireno uvjerenje da svi znaju pravo i da svi znaju pisati propise. Mislim da vam je to poznato kod nas na području znanosti vodimo zaista teške razgovore i teške borbe jer su zahvaljujući jednoj paradoksalnoj situaciji, (obzirom da je ono što je bila situacija prije 1990. godine, protumačeno kao dominacija društvenih znanosti) – makar je ideološki dominantan sistem

najviše škodio društvenim znanostima - ona je rezultirala dominacijom prirodnih znanosti, koja isto tako predugo traje i tek sad se pokušavamo izboriti za to da se iskristalizira da su kriteriji i pristup i jednih i drugih različiti, ali zahvaljujući tome zakone o znanosti i obrazovanju su pisali i njima je dominirao pristup prirodnih znanosti.

Ne bih sad duljio ali vam mogu objasniti kakvu tragediju to sve izaziva. Ja sam jednu polemiku vodio po novinama, pokušavajući dokazati da prvenstveni cilj pravnih znanstvenika u Hrvatskoj nije da objave neki rad na stranom jeziku u inozemstvu i da on bude referiran u onome što se naziva Current Contents, nego da je prvenstveni cilj i zadaća hrvatskih pravnih znanstvenika da objavljuju na hrvatskom jeziku da obrazuju hrvatsku publiku, hrvatsko građanstvo, hrvatske političare a da će interes za objavljivanje njihovih radova u inozemstvu biti razmjern utjecaju države, jer je pravni sustav vezan uz nacionalni pravni sustav. Tu je bilo silno puno nerazumijevanja i silno puno upravo uvredljivoga odnosa prema profesiji.

Zaključio bih sljedećim. Ja nisam pesimist. Na ovom Fakultetu mi smo odredili svoje prioritete. Dakle, na prvom mjestu tu je suvremena tehnologija, pravna informatika, baze podataka, promijenjena narav pravničkoga istraživanja, novi pristup nastavi i studentima. Drugo je Europsko pravo, javno i privatno pravo. Mi smo uveli Katedru europskog javnog prava, mi radimo na uvođenju Katedre europskog privatnoga prava. Ali ne radi se samo o tome, radi se o unošenju europskih sadržaja u sve naše predmete na inzistiranju na komparativnim izučavanjima, na poznavanju drugih pravnih sistema ne samo onoga krovnog pravnog sistema Europske unije.

Mi ćemo se naći u jako teškoj situaciji kad sa tim našim iluzijama uđemo u Uniju pa čak i o susjedima. Mi smo u razgovorima sa slovenskim pravnicima čuli vrlo zabrinute tonove a onda i sažeto: "Bruxelles bi mogao biti Beograd za nas i mi moramo biti spremni da tu zaštitimo naše interese". Mi moramo o tome unaprijed razmišljati jer ćemo se naći u istoj takvoj situaciji.

Naša orijentacija je i na suradnji s praksom ali sad na suradnji s praksom ali na novim osnovama. Ja zaista mislim da bi trebalo osmisliti i raspraviti taj način suradnje, ovo je jedan dobar način suradnje ali ono što se govori o edukaciji sudaca i edukaciji pravnika pa onda to shvaćaju neki naši kolege kao da moraju opet doći tu u klupe i da ih mi gnjavimo i tupimo sa predavanjima i ispitujemo. To je pogrešan pristup. Ja zaista razumijem i suce i sve one kolege iz prakse kojima se od toga diže kosa na glavi.

Dakle, edukacija se pogrešno shvaća. Tu se radi o jednoj interakciji: ništa nije tako praktično kao dobra teorija. Ali dobra teorija posebno na području prava (ja za druge neću govoriti) ne može postojati bez uvida u praksu. I dalje, ono što mislim ostaje naš prioritet tj. da se izborimo za taj naš program široke edukacije za poziv pravnika, očuvanje našeg curriculuma koji nas je održao i u najtežim vremenima. Uvijek smo bili izvrgnuti kritikama da ne surađujemo s praksom, da naši produkti, diplomirani pravnici nisu u stanju odmah rješavati praktične probleme. Ja smatram da to uopće nije točno.

U vrijeme samoupravnog sistema stalni je bio pritisak i to puno ozbiljniji na Pravni fakultet u Zagrebu: morate raditi samoupravno pravo. Samoupravno pravo, ovi mlađi se sjećaju – uveli smo predmete kao društveno vlasništvo gdje je trebalo naučiti tri definicije koje sad više ne važe. Ali, usprkos svim tim pritiscima, gdje je bilo i svašta obećavano i svašta zapriječeno mi smo sačuvali našu tradiciju komparativne orijentacije, povijesne orijentacije, širokoga curriculuma koji sadržava i te ekstrajuridičke predmete. Ja osobno se nikad nisam osjećao hendikepiran kao mladi asistent na američkim sveučilištima ni na engleskim sveučilištima, čak sam uvijek bio u prednosti zbog te širine što fakultet nudi. Ali glavni je argument: da smo mi slušali zahtjeve samoupravljačke prakse ova stara kuća je 1990-te godine mogla staviti ključ u bravu. Umjesto toga mi smo vodili reformu i ne možemo pristati na zahtjev da poučavamo samo pozitivno pravo kao jedna skromna pravna školica posebno u ovakvim turbulentnim vremenima.

Evo kolege, to je ta priča koju sam ja nastojao skratiti, meni bi bilo drago čuti i mišljenja oko našeg novog nastavnog plana i

curriculumu. Planiramo i tu smo u dogovoru sa sva četiri pravna fakulteta pokušati sazvati konferenciju struke gdje bi pozvali i predstavnike sudaca i bilježnika i odvjetnika i krivičara i pravnika iz gospodarstva i gdje bi taj naš novi curriculum, (gdje nećemo moći puno i dugo diskutirati jer imamo zakonske rokove), bio prilika s jedne strane da kolege iz prakse kažu ono što misle o pravcima razvitka i pravne znanosti i školovanja za poziv pravnika a s druge strane mislim da bi bio prilika da se pokuša prevladati to jedno zaista vrlo teško razumljivo nepovjerenje između različitih aspekata struke a onda i nepovjerenja prema svojoj staroj pravnoj školi. Hvala lijepa.

**J.Barbić:** Zahvaljujem kolegi Smerdelu na uvodnom izlaganju. Sada, po našem starom običaju vi imate riječ, pa očekujemo vaša pitanja i razmišljanja o ovoj temi.

**Dr.sc. Jadranko Crnić, predsjednik "Hrvatskog crvenog križa":**

Pošto sam predsjednik Hrvatskog crvenog križa bit ću human i kratak kako se ne bi tamo preko sve hladilo. Malo bih se vratio na pitanje da li će pravnici opstati ili ne. Godine 1947. kad sam upisivao pravo onda su mi rekli u mojem Dugom Selu: "ti si poludio, nama pravnici ne trebaju, hodi u agronomiju". Upisao sam jedan semestar agronomije ali odmah i pravo. Prema tome svi prolaze, sve prolazi, pravnici pak ne. O tom što kolega Dragičević misli, žao mi je što nisam bio tu da sam mu to mogao reći. Drugo, nadam se da neće ostati glas vapajućeg u pustinji pitanje suradnje sa inozemcima. Sigurno je da treba surađivati, jer mi smo dio njih, a oni su i dio nas. Ali ne smijemo dopustiti puko prepisivanje. Najbolje se to vidjelo na ažuriranju gruntovnice kad su nam, neću reći iz kojih zemalja, oni koji nemaju blage veze sa našim sustavom davali pouke kako da mi to bolje napravimo u našem sustavu. Mislim da se to ne bi smjelo tako dogoditi. Zato podržavam pitanje suradnje, ali smatram da bi svi pa tako i sva ministarstva, naročito naše, a i Hrvatski sabor morali poći od naše realnosti. Pitanje suradnje prakse i teorije. Nadam se da će se to jedamput zauvijek riješiti i da ćemo zajedno ići dalje. Drukčije se ne može. Što se tiče zakonodavnog stampeda, on je više nego tragedija, moram ga ovdje spomenuti, tvorac izraza je tu. Ovo što se dešava s vjerodostojnim tumačenjem je još gore. Budući da je

*sub iudice* moram ušutjeti, ali mislim da bi bilo dobro da kolega Rodin koji je o tome dosta pisao i radio o tome govori na jednoj tribini. To je zapravo pitanje pravne države, vladavine prava. Bojim se da bi sa shvaćanjima kakva su danas bilo često lako moguće da jedan ili dva zastupnika daju vjerodostojno tumačenje nečega. Malo karikiram, ali takvo je shvaćanje vrlo opasno i mislim da kvorum potreban za donošenje zakona mora postojati i za donošenje vjerodostojnog tumačenja. I za kraj. Svi misle da su pravnici. Sjećam se jednog razgovora. Vodio sam ga kao predsjednik Ustavnog suda sa jednim ministrom. Radilo se o jednom medicinskom pravilniku. Tada smo mu probali reći što ne valja. Rekao je da će to popraviti. Međutim, kad nije popravio, Ustavni sud je ukinuo pravilnik. Drugi dan je u novinama izašla vijest: Ustavni sud je pao u zamku boljševizma. Odgovorio sam u jednom intervjuu da mi nikad nije palo na pamet da nekog operiram a svi misle da mogu biti pravnici. Hvala vam lijepa i čestitam na 100-toj Tribini.

**J.Barbić:** Hvala lijepa, izvolite dalje.

**U.Dujšin:** Ja bih ipak ukazao na neke stvari koje djelotvorno potvrđuju teze našega današnjega uvodničara. Ta je način na koji se kod nas donose zakoni. U ono vrijeme dok sam ja još nastojao postati pravnik, sjećam se da smo učili da kad se donosio opći građanski zakonik u Austro-Ugarskoj monarhiji, da se na tome radilo 20 godina, da su organizirani brojni znanstveni skupovi koji su tretirali pojedine teme s tog područja a i onda kada je taj zakon donesen da su onda izabrane tri eksperimentalne pokrajine u kojima se nastojalo vidjeti da li je sve ono što je napisano i što su izvršni pravnici nastojali formulirati da se to tako napravi. Kod nas je međutim usvojena praksa pečenja zakona u mikrovalnoj u kojoj na žalost više i ne znamo šta zapravo dolazi do izražaja. Da li je to neko načelo oportuniteta, da li je to pouzdanje u zdrav razum sudaca koji se ne bi, kako nam reče drug Tito trebali držati zakona kao pijan plotu ili nešto treće. U svakom slučaju ja mislim da je kod nas bez obzira na Adolfa Dragičevića proces odumiranja prava i njegove nekroze prilično uznapredovao i da ako sebi želimo dobro onda bar moramo pokušati nastojati nešto učiniti. Trebalo bi izvršiti pritisak u javnosti da se prilikom donošenja značajnih zakona

usvoji procedura i prema njoj se prije nego što se zakon donese bar organizira jedan kongres ili znanstveni skup na tu temu na kojemu će znanstvenici i praktičari javno, *urbi et orbi* kazati što bi bilo dobro učiniti a da se izbjegnu najgore pogreške.

**J.Barbić:** Zahvaljujem kolegi Dujšinu. Ponovit ću nešto što sam već imao prilike reći na našim tribinama, čuvenu Bismarckovu rečenicu da između zakona i kobasice nema razlike, jer je bolje da ne znate kako se prave. I to je to. Iznijet ću vam još jedan interesantan podatak. Bio sam 1992. u Njemačkoj na jednom skupu i tada mi je poznati njemački profesor rekao: "Znate kolega, ovo je 1992. Mi smo Zakon o društvima s ograničenom odgovornošću donijeli 1892. Par puta smo ga mijenjali ali smo sad povodom stogodišnjice odlučili da donesemo potpuno novi zakon." Kako smo se mi spremali donijeti Zakon o trgovačkim društvima, bio sam silno zainteresiran za tekst koji su pripremili. Na moje pitanje o tome kolega mi je odgovorio: "Tekst je pripremljen i počele su rasprave." Ja na to kažem: "Kada očekujete da ćete donijeti Zakon?" On odgovara: "Pa negdje do kraja stoljeća." Pazite, na pripremljenom tekstu je bilo predviđeno osam godina rasprave. Sad su već prošle 4 godine nakon tog roka, a spomenutog zakona još nema. A da bi unijeli jednu veliku izmjenu u Zakon o dionicama kojom se uvode dionice bez nominalnog iznosa, Nijemci su raspravljali 80 godina, razumije se ne na izradi teksta i ne samo o tome, no u Njemačkoj su se teoriji doista toliko vremena vodile rasprave o tom pitanju. To je malo previše, ali pokazuje ozbiljnost pristupa kad se radi o zakonodavnim promjenama. Kod nas to nažalost nije slučaj. Kod nas možete doživjeti i to da pripremite zakon a da vam ga u Saboru potpuno iznerede raznim nestručnim intervencijama. Izvolite kolegice Cvjetko.

**Božica Cvjetko:**

Slažem se s ranijim govornicima do sada da se često zakoni kod nas pišu brzo i da zbog toga nisu kvalitetni. Međutim, prilikom spomena imena Bismarck večeras, sjetila sam se jedne zgodne anegdote iz njegova vremena koju sam čula od gospodina Franje Hirjana, državnog odvjetnika u Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske u mirovini i autora našeg Zakona o sudovima za mladež. Naime, Nijemci su bili poznati po tome da su temeljito i dugo pisali



zakone. U želji da novonastali Savez sjevernih njemačkih država dobije čim prije svoj osnovni zakon, Bismarck je dana 30. listopada i 19. studenog 1866. sam diktirao nacrt novog Ustava. U tome su mu suradnici bili iskusni činovnici - savjetnici u ministarstvu vanjskih i unutarnjih poslova Lothar Bucher, Max Duncker i Robert Hepke - praktičari, a ne teoretičari, točnije ne profesori ustavnog prava. O tome u svojoj knjizi pod naslovom "Bismarck - Eine Biographie" piše autor Christian Graf von Krockow (Deutscher Taschenbuch Verlag GmbH & Co. KG München - 2002.). Isti autor o tome doduše ne piše, ali tada je Bismarck navodno na prigovore teoretičara rekao: "Drei Professoren, Vaterland verloren" ili prevedeno "Tri profesora, domovina izgubljena". Bilo je to naravno posebno vrijeme za Njemačku, međutim, zakoni se ipak ne mogu pisati bez teoretičara.

**J.Barbić:** Nikad nije dobro da teoretičari sami pišu zakon, kombinacija mora postojati između onih koji rade u praksi i onih koji se bave teorijom. Tek onda će se doći do pravog teksta.

Ima li još pitanja ili mišljenja koje netko želi iznijeti? Ili se možda bojite da bi se moglo ohladiti ono tamo što nas čeka? Budite bez brige, osigurali smo da sve bude u redu.

Znači li ova šutnja da više nema zainteresiranih za raspravu. Ako nema, pozivam vas na domjenak tamo gdje se to i inače održava tako da očuvamo tradiciju. Svojedobno smo domjenak održavali iza svake tribine, sada malo rjeđe ali mislim da stota tribina zaslužuje da i nakon nje na drugome mjestu nastavimo razgovore. Hvala lijepa. Želim Vam sretan Božić, ugodne novogodišnje blagdane, sretnu narednu godinu i doviđenja na Tribini u siječnju.