

**REPUBLIKA HRVATSKA**  
**SVEUČILIŠTE U ZAGREBU**  
**PRAVNI FAKULTET**

Sveučilišni specijalistički studij Javno pravo i javna uprava

Studentica:

**Lea Pehnc**

ZAVRŠNI RAD

**IZAZOVI OSTVARENJA BIRAČKOG PRAVA ŽENA U**  
**REPUBLICI HRVATSKOJ**

Kolegij:

**USTAVNO PRAVO**

Mentorica:

**izv. prof. dr. sc. Ana Horvat Vuković**

**Zagreb, 2026.**

## SADRŽAJ

<b>1. UVOD</b> .....	1
<b>2. POVIJEST BORBE ŽENA ZA JEDNAKO BIRAČKO PRAVO</b> .....	5
<b>2.1. Ravnopravno građanstvo – koncept i značenje</b> .....	5
<b>2.2. Sufražetski pokret</b> .....	11
<b>2.2.1. Europski sufražetski pokret</b> .....	11
<b>2.2.2. Equal Rights Amendment u Sjedinjenim Američkim Državama</b> .....	15
<b>2.3. Povijesni prikaz sudjelovanja žena u izbornom procesu na prostoru današnje Republike Hrvatske</b> .....	19
<b>2.3.1. Austro-Ugarska Monarhija</b> .....	19
<b>2.3.2. Jugoslavija</b> .....	21
<b>2.3.3. Republika Hrvatska i „Božićni ustav“</b> .....	23
<b>3. PRAVNI OKVIR BIRAČKOG PRAVA ŽENA U REPUBLICI HRVATSKOJ</b> .....	25
<b>3.1. Nadnacionalni pravni okvir</b> .....	25
<b>3.1.1. Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena</b> .....	25
<b>3.1.2. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda</b> .....	27
<b>3.1.3. Povelja EU o temeljnim pravima</b> .....	31
<b>3.2. Ustav Republike Hrvatske</b> .....	36
<b>3.3. Zakon o ravnopravnosti spolova</b> .....	39
<b>3.4. Praksa Ustavnog suda Republike Hrvatske</b> .....	41
<b>4. OTVORENI PROBLEMI OSTVARENJA USTAVNIH PRAVA ŽENA U IZBORNOM PROCESU</b> .....	46
<b>4.1. Statistička analiza položaja žena u izbornom procesu u Republici Hrvatskoj i Europskoj uniji</b> .....	46
<b>4.1.1. Parlamentarni izbori</b> .....	46
<b>4.1.2. Lokalni izbori</b> .....	49
<b>4.1.3. Izbori za članove u Europski parlament</b> .....	51
<b>4.1.4. Statistički pregled zastupljenosti žena u državama članicama Europske unije</b> .....	53
<b>4.1.4.1. Nacionalni parlamenti</b> .....	53
<b>4.1.4.2. Nacionalne vlade</b> .....	54
<b>4.1.4.3. Europski parlament</b> .....	55
<b>4.2. Stranačke prakse</b> .....	56

4.2.1. Stranačke prakse u Republici Hrvatskoj.....	56
4.2.2. Primjeri „dobre [nacionalne] prakse“ dostizanja ravnomjerne zastupljenosti u državama članicama Europske unije .....	59
4.3. Normativne prepreke ravnomjernijoj zastupljenosti .....	61
5. ZAKLJUČAK.....	64
6. POPIS LITERATURE.....	68

## 1. UVOD

*„Sloboda, jednakost, nacionalna ravnopravnost i ravnopravnost spolova, mirotvorstvo, socijalna pravda, poštivanje prava čovjeka, nepovredivost vlasništva, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, vladavina prava i demokratski višestranački sustav najviše su vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske.“*, stoji u članku 3. Ustava Republike Hrvatske<sup>1</sup> (u daljnjem tekstu Ustav RH), kao jedna od temeljnih odredbi hrvatskog demokratskog poretka. Prema Smerdelu<sup>2</sup> ustav je temeljni i najviši pravni akt države, s najvećom, nadzakonskom pravnom snagom, a s kojim trebaju biti usklađeni svi pravni propisi i postupci državnih i javnopravnih tijela. Stoga, nabrojane vrednote ne predstavljaju samo deklaratorno političko opredjeljenje, već obvezu zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti te svih državnih i javnih ustanova da pri izradi, provedbi i nadzoru propisa i postupaka osiguraju njihovu primjenu. To uključuje i izborni proces kao temeljni mehanizam demokratskog legitimiteta i ostvarivanja političkih prava građana.

Za Smerdela i Sokola<sup>3</sup> izborni sustav je pravno uređen okvir, definiran ustavom i izbornim zakonom, koji regulira odnose nastale prilikom izbora zastupnika u predstavničkim tijelima i predsjednika države. Tako je sudjelovanje u izbornom postupku osnovni mehanizam ostvarivanja političkih prava i demokratskog legitimiteta kroz koji građani iskazuju političku volju, biraju predstavnike i upravljaju „smjerom“ kretanja države. Ako demokracija počiva na reprezentativnosti i odražavanju vrijednosti, stavova i preferencija biračkog tijela, i to osigurava obećanjem jednakovrijednosti biračkog prava, tada je sudjelovanje svih društvenih skupina, a osobito žena kao polovine (ili čak numeričke većine) „naroda“, ključna za stvarnu reprezentativnost zakonodavnog tijela, a time i legitimitet i kvalitetu njegovih odluka. Republika Hrvatska, kao ustavna demokracija i članica Europske unije normativno navodi načelo ravnopravnosti spolova kao temeljnu vrednotu, no postoji li razlika između formalne uspostave jednakosti i njezine stvarne provedbe? Ukoliko ne postoje kvalitativne razlike među spolovima koje bi utjecale na generalnu indisponiranost ili nesposobnost jednog od njih za ravnopravnu aktivnu participaciju u oblikovanju političke volje demosa, kako možemo

---

<sup>1</sup> „Narodne novine“, broj : 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14.

<sup>2</sup> Smerdel, Branko, Ustavno uređenje europske Hrvatske, Narodne novine, Zagreb, 2013., str. 3.

<sup>3</sup> *Ibid.*, str. 235.

objasniti značajnu podzastupljenost žena u izbornom procesu i tijelima koja se na njima formiraju?

Iako je ravnopravnost spolova jedna od temeljnih vrednota hrvatskog ustavnog poretka svjedočimo indikatorima koji ukazuju na nesuglasje između pravnog okvira i ravnopravne zastupljenosti u praksi. U skladu s tim rad nastoji odgovoriti na sljedeća pitanja:

- Rezultira li formalno zajamčena ustavnopravna jednakost žena u izbornom procesu jednakom uključenošću žena u političke procese i stvarnom političkom ravnopravnošću?
- Ako stvarna ravnopravnost nije postignuta, što pridonosi toj situaciji?
- Mogu li se, promatrajući komparativnopravne primjere „dobre prakse“ ponuditi normativne intervencije koje bi dovele do ravnopravn(ij)e zastupljenosti?

U odgovoru na postavljena istraživačka pitanja proizlaze sljedeće hipoteze:

- Bez obzira na pravni okvir i nominalno jamstvo ravnopravnosti, u Republici Hrvatskoj iz statistički značajne podzastupljenosti žena u predstavničkim tijelima proizlazi kako stvarna rodna ravnopravnost nije u ovom segmentu postignuta.
- Čimbenici koji na takav ishod utječu su stranačke prakse, ponajviše pozicioniranje žena na začelje izbornih listi te nedostaci normativnog uređenja koji omogućuju stvaranje „mehanizama“ za izbjegavanje poštivanja kvota.
- Kroz primjere „dobre prakse“ država članica EU moguće je u nacionalno zakonodavstvo implementirati učinkovitije metode za postizanje ravnopravne zastupljenosti.

Na navedeno rad nastoji odgovoriti u predstojećim poglavljima, pritom uzimajući u obzir formalno-pravne okvire i stvarnu mogućnost implementacije.

U poglavlju „*Povijest borbe žena za jednako biračko pravo*“ razmatra se teorijski koncept „ravnopravnog građanstva“, naglašavajući da formalno pravo glasa samo po sebi nije dovoljan jamac ili indikator stvarnog (i statistički relevantnog) uključivanja žena u političko odlučivanje. Nadalje, u okviru prethodno postavljenog koncepta ravnopravnog građanstva i njegove borbe za participativno građanstvo, a koje počiva na ideji supstancijalne jednakosti i tzv. *parity* demokracije, promatra se povijest borbe žena za ravnopravnost, počevši od

sufražetskog pokreta u 19. stoljeću i osvrćući se posebno na europske sufražetske pokrete. U američkom kontekstu, u svrhu rasvjetljivanja praktičnih izazova s kojima se suočava ideja participativnog građanstva (ikonoklastika teorije „odvojenih sfera“ i dihotomije građanstva na produktivno (nositelji su muškarci) i neproduktivno (nositeljice su žene, kao društveno konstruirano primarno odgovorne za socijalnu reprodukciju te sferu kućanstva) obrađuje se dugotrajan neuspješni put ratifikacije *Equal Rights* amandmana u pokušaju ustavne zaštite ravnopravnosti spolova. Prikazuje se i povijest sudjelovanja žena u izbornom procesu na prostoru današnje Republike Hrvatske, kako bi se pojasnile okolnosti koje su utjecale na oblikovanje današnjeg normativnog okvira i položaja žena u hrvatskom političkom sustavu.

U poglavlju „*Pravni okvir biračkog prava žena u Republici Hrvatskoj*“ obrađuju se istaknuti međunarodni ugovori u primjeni u Republici Hrvatskoj, a koji su vezani uz ostvarivanje jednakih prava žena, s ciljem sagledavanja međunarodnog okvira koji pridonosi ravnopravnosti spolova. Razmatra se i ustavnopravni položaj žena u izbornom procesu te pravni okvir koji uređuje njihova izborna i politička prava. Posebna se pažnja posvećuje ustavnim odredbama o jednakosti biračkog prava, zabrani diskriminacije i općim pretpostavkama političke participacije, ali i osvrstu na problematične aspekte prakse Ustavnog suda Republike Hrvatske.

Na povijesni i pravni okvir u poglavlju „*Otvoreni problemi ostvarenja ustavnih prava žena u izbornom procesu*“ nadovezuje se analiza podataka o stvarnoj zastupljenosti žena u predstavničkim tijelima Republike Hrvatske i drugim država članicama Europske unije, kako bi se zajamčena prava usporedila s njihovom stvarnom provedbom. Primjenjuje se analitička metoda uz korištenje službenih statističkih podataka i drugih dostupnih empirijskih izvora. U obzir se uzimaju podaci Državnog izbornog povjerenstva i Državnog zavoda za statistiku, izvješća Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, rezultati izbora i sastav predstavničkih tijela, kao i podaci organizacija koje prate izborni proces, među kojima je i GONG. Analiza obuhvaća parlamentarne, lokalne i europske izbore s naglaskom na udio žena na kandidacijskim listama, njihov položaj na listama te promjene tih pokazatelja kroz dulje razdoblje, kao i statistički pregled zastupljenosti žena u državama članicama Europske unije. Posebno se razmatra odnos između formalnog poštivanja zakonskih kvota i stvarne zastupljenosti žena u predstavničkim tijelima. Osim statističkih pokazatelja, u ovom dijelu analiziraju se i stranačke prakse, budući da način na koji stranke sastavljaju liste i biraju kandidate uvelike određuje

stvarne mogućnosti žena da sudjeluju u političkom životu i napreduju unutar političkog sustava, kao i normativne prepreke ravnomjernijoj zastupljenosti. Promatraju se primjeri „dobre prakse“ u odabranim državama članicama Europske unije s ciljem prepoznavanja zakonskih rješenja, političkih navika ili stranačkih praksi koje u pojedinim državama doprinose ravnopravnoj zastupljenosti.

„*One hundred words for equality*“ definira ravnopravnost spolova<sup>4</sup> kao koncept prema kojem su svi ljudi slobodni razvijati vlastite sposobnosti i donositi odluke lišene ograničenja postavljenih strogim rodnim ulogama, odnosno da se ponašanja, težnje i potrebe oba spola jednako razmatraju, cijene i podupiru. Za Smerdelu<sup>5</sup> i dalje nije u potpunosti ostvarena, a kao vrednota u tekst Ustava RH unesena je promjenama tek naknadno, 2000. godine. Važno je ipak reći: političku i izbornu zastupljenost žena ne smatramo samo pitanjem ravnopravnosti spolova, nego i strukturalnim preduvjetom kvalitete same demokracije.

Za Šarin<sup>6</sup> ravnopravnost spolova znači uklanjanje svih društvenih razlika i nejednakosti između žena i muškaraca, što podrazumijeva da obje skupine imaju jednake mogućnosti pristupa, sudjelovanja, korištenja i upravljanja dobrima, resursima, političkom moći i društvenim statusom u zajednici. Društvo u kojem otprilike polovina nije jednako zastupljena i prisutna u strukturama političke vlasti ne ostvaruje puni demokratski potencijal, i demonstrativno je (bar presumptivno) strukturalno diskriminatorno. Stoga analiza položaja žena u izbornom postupku ne predstavlja samo analizu zaštite ustavnih prava, nego i funkcioniranja samog demokratskog poretka Republike Hrvatske, ali i zapadnog svijeta šire s obzirom da podzastupljenost žena u političkom odlučivanju predstavlja svjetski fenomen<sup>7</sup>. U nastavku rada najprije se obrađuje povijesni tijek isključenja i uključivanja žena u društveno-političke procese, a potom promatraju i normativni instrumenti koji bi trebali nadomjestiti preostale strukturalne prepreke.

---

<sup>4</sup> Izvorno: „*The concept that all human beings are free to develop their personal abilities and make choices without the limitations set by strict gender roles; that the different behaviour, aspirations and needs of women and men are considered, valued and favoured equally.*“; Europska komisija, *One hundred words for equality: A Glossary of Terms on Equality Between Women and Men*, 1998., str. 28.

<sup>5</sup> *Ibid.*, str. 281.

<sup>6</sup> Šarin, Duška; Gržetić, Lucija, *Ravnopravnost spolova kao jedna od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske*, FIP - Financije i pravo, vol. 11, br. 1, 2023., str. 64.

<sup>7</sup> Horvat Vuković, Ana, *Gender quotas in corporate decision-making bodies – regulatory promotion of equality of results in the EU*, *Theory and practice of legislation*, vol. 9, no. 1, 2021., str. 3.

## 2. POVIJEST BORBE ŽENA ZA JEDNAKO BIRAČKO PRAVO

Poglavlje daje prikaz povijesnih i društvenih okolnosti koje su dovele do priznanja prava glasa ženama, usmjeravajući se na pitanje kako se s vremenom formirala razlika između formalnog priznanja biračkog prava i stvarne političke uključenosti žena. Analizira se razvoj koncepta ravnopravnog građanstva te ključne etape borbe za pravo glasa i ostvarenje jednakosti u europskom i američkom kontekstu. Također se promatra i stanje na području današnje RH. Time se stvara temelj za razumijevanje zašto ostvarenje biračkog prava samo po sebi ne jamči i ravnopravnu zastupljenost žena u predstavničkim tijelima.

### 2.1. Ravnopravno građanstvo – koncept i značenje

U europskom kontekstu, ustavnopravnu dimenziju procesa borbe žena za ravnopravno sudjelovanje u političkim procesima i uključenje u red jednakovrijednih građanki detaljno analizira Rubio-Marín<sup>8</sup>, koja pokazuje kako isključivanje žena iz političkog života, utemeljeno na ideji da ženama „prirodno“ nedostaje sloboda i neovisnost potrebna za javni život, žene diskvalificira kao ravnopravne građanke. U tom se smislu nadovezuje na ranija politološka istraživanja o seksističkim konturama liberalne demokracije i za pravnike kanonskog koncepta „društvenog ugovora“: „*Rođenje prosvjetiteljskog konstitucionalizma dovelo je do toga da su žene politički obespravljene, stoga se za njega kaže da utjelovljuje pisani izraz „seksualnog“, a ne samo „društvenog“ ugovora, odnosno onog koji zatvara dvije odvojene i rodno određene sfere, kao i dva oblika građanstva (aktivno/javno/muško; pasivno/domaće/žensko)*“<sup>9</sup>. Tako se u komparativnom razvoju prema ravnopravnom građanstvu borba za pravo glasa može promatrati tek kao prvi stadij, tj. pomak iz pasivne faze isključujućeg građanstva u njegovu uključujuću inačicu. Premda je opće pravo glasa u 20. stoljeću zamišljeno kao put prema demokratskoj državi koja podjednako obuhvaća i muškarce i žene, Rubio-Marín<sup>10</sup> pokazuje da povijesno osvajanje biračkog prava nije uspjelo „samo po sebi“ razgraditi „seksualni“ ugovor na kojem počiva moderni državni poredak. Žensko građanstvo ostaje ograničeno kasnim, i često tek nominalnim priznavanjem punih građanskih prava te rodno pristranom socijalnom

---

<sup>8</sup> Rubio-Marín, Ruth, The achievement of female suffrage in Europe: on women's citizenship, *International Journal of Constitutional Law*, vol. 12, Issue 1, 2014., str. 25. – 26.

<sup>9</sup> Pateman, Carole, *The Sexual Contract*, Polity Press, 1988., cit. u Rubio-Marín, Ruth, Women and participatory constitutionalism. *International Journal of Constitutional Law*, vol. 18, br. 1, 2020., str. 235.

<sup>10</sup> *Ibid.*, str. 25.- 26.

komponentom građanstva, a za njegovo razvrgnuće potrebno je više od biračkog prava i formalne mogućnosti kandidiranja za političke dužnosti ili položaje u zaposlenju<sup>11</sup>.

Upravo zato Rubio-Marín govori o postupnoj evoluciji prema „*women's full/equal citizenship*“, naglašavajući da je od sredine 20. stoljeća nadalje postalo nužno i institucionalno redefiniranje jednakosti, uključujući u obliku politika uravnoteženog sudjelovanja žena i muškaraca u odlučivanju. Zahvaljujući takvom momentumu, žene se sve odlučnije uključuju u temeljne demokratske procese, pa su od kasnih 1980-ih te 1990-ih godina aktivnije - ne samo simbolički - počele sudjelovati u ustavotvornim procesima<sup>12</sup>. Ipak, Dahlerup<sup>13</sup> navodi kako je na prijelomnici drugog i trećeg milenija, konkretno 1997. godine, u parlamentima diljem svijeta ipak bilo tek poražavajućih 12% zastupnica, što zorno prikazuje da formalno priznanje prava glasa samo po sebi nije dostatno za ostvarenje stvarne ravnopravnosti.

Takav raskorak između formalno priznatih prava i stvarne političke zastupljenosti žena upućuje na to da je za ostvarenje ravnopravnog građanstva nužno djelovati i na razini institucija i javnih politika, a ne oslanjati se isključivo na individualno korištenje već priznatih prava. Upravo iz te perspektive razvija se pristup koji ravnopravnost nastoji ugraditi u sve javne politike i postupke odlučivanja. Ekonomsko i socijalno vijeće Ujedinjenih naroda 1997. godine definiralo je rodno osviješteno uključivanje (izvorno: Gender Mainstreaming) kao sustavan proces procjene učinka svake planirane mjere (zakona, politika i programa) na žene i muškarce, u svim područjima i na svim razinama. Riječ je o strategiji kojom se iskustva i potrebe oba spola integriraju u oblikovanje, provedbu, praćenje i evaluaciju politika i programa radi ostvarenja jednake koristi i suzbijanja nejednakosti. Krajnji cilj je postizanje rodne ravnopravnosti, koja predstavlja opći i dugoročni razvojni cilj<sup>14</sup>, a u tom smislu, može se reći i ravnopravnog građanstva. Ono predstavlja opću strategiju uklanjanja strukturnih prepreka, dok se pojedine mjere, kao što su rodne kvote u izbornim i stranačkim procesima, mogu promatrati kao specifični instrumenti kojima se ta strategija implementira u području političke

---

<sup>11</sup> Rubio-Marín, Ruth, A New European Parity-Democracy Sex Equality Model and Why it Won't Fly in the United States, *American Journal of Comparative Law*, vol. 60, br. 1., 2012., str. 102.

<sup>12</sup> Rubio-Marín, Ruth, Women and participatory constitutionalism, *International Journal of Constitutional Law*, vol. 18, Issue 1, 2020., str. 237.

<sup>13</sup> Dahlerup, Drude, Electoral Gender Quotas: Between Equality of Opportunity and Equality of Result, *Representation*, vol. 43, 2007., str. 76.

<sup>14</sup> Making Laws Work for Women and Men: A Practical Guide to Gender-Sensitive Legislation, OSCE, 2017., str. 10.

reprezentacije. Shodno tome, u nastavku se razmatraju kvote, kao mehanizam koji izravno utječe na sam početak političkog procesa, a to je kandidiranje i pozicioniranje na listama.

Jedna od najeminentnijih stručnjakinja na području političkog osnaženja žena i implementacije rodni kvota u izbornim procesima, Drude Dahlerup, stoga je promatrala pod kojim se uvjetima rodne kvote mogu smatrati mjerom koja doprinosi ravnopravnom građanstvu žena. Razlikuje u tom smislu dva koncepta<sup>15</sup>, jednakosti prilika i jednakosti rezultata, smatrajući da kvote značajno pridonose **jednakosti prilika** jer omogućuju povećanje konkurencije za određene pozicije za koje se inače isključivo ili premoćnom većinom natječu samo muškarci. Riječ je, naravno, o kvotama koje se primjenjuju na sastav kandidacijskih lista političkih stranaka na izborima. Kvote nužno ne jamče rezultat, tj. povećanje udjela žena na političkim pozicijama, no snažan su mehanizam za suzbijanje pristranosti kod kandidiranja i raspoređivanja na izborne liste. Svrha kvota jest i „zaobići“ učinak nesvjesnih predrasuda (izvorno: unconscious bias) koje rezultiraju davanjem prednosti muškarcima, u ovom slučaju u procesu odabira kandidata i kandidatkinja na izbornim listama<sup>16</sup>. Upravo u tome očituje se jedna od praktičnih prednosti kvota, a to je da su usmjerene na ishod u smislu uravnoteženja zastupljenosti pa djeluju i u situacijama u kojima pristranost nije nužno svjesna niti diskriminacija namjerna. Tako kvote adresiraju značajan disbalans zastupljenosti strukturno, bez ulaska u raspravu o njegovoj etiologiji. Slijedom toga, pitanje ravnopravnosti u izbornom procesu ne svodi se samo na formalno pravo kandidiranja, nego na stvarnu pristupačnost političkih procesa i uklanjanje prepreka za ravnopravno sudjelovanje.

U publikaciji „*Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe*“<sup>17</sup>, autori studije za Europski parlament naglašavaju da se pojam „ravnopravnog građanstva“ u stvarnosti ne može svesti samo na pravo glasa ili mogućnost kandidiranja, već uključuje stvarnu pristupačnost procesa političkog odlučivanja. Kada žene (sustavno) nemaju jednaku mogućnost

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, str. 73.

<sup>16</sup> Scholarios, Dora; Taylor Phil, Beneath the glass ceiling: Explaining gendered role segmentation in call centres, *Human Relations*, vol. 64, br. 10, 2011., cit. u Christensen, Jannick Friis; Muhr, Sara Louise, H(a)unting Quotas: An Empirical Analysis of the Uncanniness of Gender Quotas, Copenhagen Business School, *Ephemera: Theory & politics in organization*, vol. 19, br. 1, 2019., str. 80.

<sup>17</sup> Dahlerup, Drude *et al.* *Electoral Gender Quota Systems and Their Implementatino in Europe*, European Parliament's Committee on Women's Rights and Gender Equality, 2008., [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/408309/IPOL-FEMM\\_ET%282008%29408309\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/etudes/join/2008/408309/IPOL-FEMM_ET%282008%29408309_EN.pdf), pristupljeno 26. studenoga 2025.

pristupa političkim procesima, njihovo je pravo, iako formalno priznato, ograničeno. Tu kvote pridonose otklanjanju nejednakosti i omogućavanju ravnopravnog sudjelovanja.

Po Dahlerup<sup>18</sup>, svaki izborni sustav u nekoj mjeri sadrži kvote, navodeći za primjer teritorijalne kvote, kod kojih gušće naseljena područja dobivaju nerazmjerno velik broj mjesta u parlamentu. Odnos rodnih kvota prema kvotama za druge uvjetno rečeno „subordinirane“ društvene skupine složen je iz razloga što žene postoje unutar gotovo svih skupina. Ponekad se otvara i pitanje *zašto* je zastupljenost žena u politici uopće bitna – ne radi se tu samo o argumentima koji osporavaju normativne instrumente supstancijalne jednakosti, već i o primjedbama o esencijalizaciji žena. Drugim riječima, postavlja se pitanje predstavljaju li žene uopće takvu jasno omeđenu/definiranu društvenu skupinu koju je moguće „predstavljati“? Takav prigovor za Horvat Vuković<sup>19</sup> polazi od toga da bi esencijalističko tumačenje roda moglo djelovati samopobijajuće, pošto u ime jednakosti zapravo ponovno svodi žene na njihov spol, što je vrlo blisko patrijahalnim i diskriminatornim obrascima protiv kojih mjere supstancijalne jednakosti istupaju.

Za Dahlerup<sup>20</sup>, tu se ističu četiri argumenta *za* uvođenje ženskih kvota. Prvi čini argument distributivne pravičnosti, kojim se tvrdi da žene, koje čine polovinu svjetske populacije, imaju pravo na polovinu zastupničkih mjesta. Drugi, iskustveni argument, pobija bojazan o esencijalizaciji žena time što ističe da žene jednom definiranom skupinom čine njihova specifična iskustva (bilo biološki ili društveno uvjetovana), i koja mogu i trebaju biti politički predstavljena i dobiti takvu priliku da budu saslušana. Interesni (treći) argument na tragu je činjenice da žene – opet zbog društvene, ali djelomično i bioloških uvjetovanosti – u određenim pitanjima mogu imati različite interese od muškaraca te ih muškarci u tim segmentima ne mogu u potpunosti predstavljati. U konačnici, četvrti argument naglašava važnost žena u politici kao uzora budućim generacijama političarki (socijalno-antropološka „*role model*“ teorija). Argumenti protiv kvota ipak ih kritiziraju kao oblik obrnute diskriminacije koji narušava demokratske procedure, autonomiju političkih stranaka i slobodu birača. Političku reprezentaciju shvaćaju kao reprezentaciju ideja i interesa nevezanih uz

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, str. 7.

<sup>19</sup> *Ibid.*, str. 18.

<sup>20</sup> Dahlerup, Drude *et al*, Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe, European Parliament's Committee on Women's Rights and Gender Equality, 2008., str. 22. - 23., [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/408309/IPOL-FEMM\\_ET%282008%29408309\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/408309/IPOL-FEMM_ET%282008%29408309_EN.pdf), pristupljeno 26. studenoga 2025.

specifičnedruštvene skupine, naglašavajući time individualizam, mit o „meritokraciji“ i dopuštajući tek formalnu jednakost prilika, pritom tvrdeći da su žene i muškarci već postigli jednakost u društvu te da žene ne žele biti imenovane na dužnost ili izabrane samo zato jer su žene (tzv. tokenizam). Dodatno, prema Phillips<sup>21</sup>, kvote općenito gledajući potiču „balkanizaciju“ politike jer otvaraju prostor politici uskih grupnih interesa. Jasno je da te argumente treba ozbiljno shvatiti. Oni naglašavaju potrebu uskog krojenja kvotnih aranžmana, kako bi mogli podnijeti strogi test ustavnosti kojima se podvrgavaju mjere supstancijalne jednakosti, koje po definiciji odudaraju od kanona formalno definirane jednakosti. Ona se u zapadnim pravnim porecima poistovjećuje s antidiskriminacijskim načelom (tj. s pukim izostankom aktivne diskriminacije, bez propitivanja stanja „pozornice“ – arene gdje se natjecanje za ograničene resurse poput kandidacijskih ili radnih mjesta odvija - i osobito bez propitivanja učinaka višestoljetne, sustavne diskriminacije) te stoga traži vrlo promišljena opravdanja kvotnih aranžmana.

Kako smo naveli *supra*, korištenje kvota za Horvat Vuković<sup>22</sup> otvara dilemu mogu li se žene uopće tretirati kao „skupina“ čiji se interesi mogu kolektivno predstavljati, a da se pritom ne reduciraju isključivo na njihov spol. Ako se demokracija definira kroz legitimnost odlučivanja koje počiva na reprezentiranju relevantnih podskupina svojih sastavnica, žene se mogu shvatiti kao takva podskupina jer su rodno uvjetovane prepreke i posljedice političkih odluka sustavno diferencirane. Slijedom navedenog smatra se opravdanim tvrditi da žene mogu biti kolektivno predstavljene od drugih žena radi zaštite interesa povezanih rodnim obilježjem.

Dahlerup usvaja Siiminu<sup>23</sup> trodiobu modela građanstva na onaj liberalni (Velika Britanija, SAD), participativni (Skandinavija) i republikanski (Francuska). Liberalni model naglašava jednake mogućnosti, povezujući odgovornost za nejednake ishode s pojedincima, pritom gledajući na izgled za promjene u smislu individualne inicijative, i time savršeno odgovara porecima formalne jednakosti. Republikanski model promiče jednake mogućnosti, ali ignorira spol i druge osnove nejednakosti te građanima nalaže da nadiđu svoju individualnost

---

<sup>21</sup> Phillips, Anne, *The Politics of Presence*, Oxford: Clarendon Press, 1995., str. 22., cit. u Dahlerup, Drude et al, *Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe*, European Parliament's Committee on Women's Rights and Gender Equality, 2008., str. 22. - 23.

<sup>22</sup> *Id.*

<sup>23</sup> Siim, Birte, *Gender and Citizenship. Politics and Agency in France, Britain and Denmark*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000., cit. u Dahlerup, Drude. *Comparative Studies of Electoral Gender Quotas*. International Idea Workshop, Lima, Peru, 2003., str. 7.

kako bi preuzeli poziciju univerzalnog građana<sup>24</sup>. Uvođenje kvota u Belgiji i Francuskoj pod nazivom „*parité*“ nastoji nadilaziti spornu ideju grupne reprezentacije. Na temeljima republikanskog poimanja građanstva, „*parité*“ ne znači tek povećanje broja žena, nego preoblikovanje društvenog ugovora kako bi žene mogle djelovati kao predstavnice *univerzalnog* te kako bi se priznala pluralnost koja ne svodi razlike samo na niz različitih mišljenja, već otvara prostor za stvarno uvažavanje drugog. Upravo zato se u francuskom slučaju naglašava da je ranije shvaćanje reprezentacije počivalo na stajalištu prema kojem se birači i kandidati ne smiju „dijeliti“ u posebne „kategorije“ te da sustav političke reprezentacije daje prednost idejama, a ne društvenim identitetima. Slijedom toga, zagovornici pariteta tijekom 1990-ih nastojali su zahtjev prevesti u jezik republikanskog univerzalizma tvrdeći da se ravnopravnom zastupljenošću žena i muškaraca priznaje da univerzalni građanin ima „dva spola“, a ne da se uvode posebna prava za pojedine skupine. Ipak, i nakon takvog uokvirivanja ostaje vidljiva napetost oko redefiniranja „jednake reprezentacije“ u sustavu koji i dalje prednost daje idejama pred identitetima, oslanjajući se na figuru apstraktnog univerzalnog građanina<sup>25</sup>. U tom smislu, rasprave o kvotama tipično se koncentriraju oko tri vrste normativnih prijevora: sukoba jednakosti prilika i jednakosti rezultata, napetosti između reprezentacije ideja i reprezentacije identiteta te pitanja priznaje li se „žene“ kao političku kategoriju i kako se to odnosi prema drugim identitetima<sup>26</sup>. Time se potvrđuje Dahlerupina teza da kvote ne djeluju samo kao tehnička korekcija kandidacijskih postupaka, nego zadiru u temeljne rasprave o pravednoj reprezentaciji i konceptu građanstva<sup>27</sup>.

Uvođenje kvota ne znači nužno da će broj žena odmah ili u potpunosti biti izjednačen s muškarcima, već je pokazatelj smjera institucijama za savladavanje prepreka koje sprječavaju žene u ostvarenju svojih prava pod jednakim uvjetima kao i muškarci. Njihova učinkovitost uvelike ovisi i o načinu implementacije, no same po sebi nisu dovoljno sredstvo za postizanje ravnopravnog sudjelovanja. Koncept „ravnopravnog građanstva“ tako obuhvaća ne samo formalnu, nego i stvarnu i institucionalnu ravnopravnost, naglašavajući da se ravnopravnost postiže uz jednake prilike i uvjete za sudjelovanje u političkom odlučivanju. Studija<sup>28</sup> političke

---

<sup>24</sup> Za razliku od Siim, umjesto participativnog modela, autori ovdje uz liberalni i republikanski ističu konsocijacijsko-korporativistički i hibridni model; Krook, Mona Lena; Lovenduski, Joni; Squires, Judith, *Gender Quotas and Models of Political Citizenship*, *British Journal of Political Science* 39(35), 2009., str. 787. – 789.

<sup>25</sup> *Ibid.*, str. 18. – 19.

<sup>26</sup> *Ibid.*, str. 8.

<sup>27</sup> Dahlerup, Drude. *Comparative Studies of Electoral Gender Quotas*. International Idea Workshop, Lima, Peru, 2003., str. 5.

<sup>28</sup> *Id.*

stranke naziva „(...) čuvarima rodne ravnoteže kod političkog odlučivanja jer kontroliraju „tajni vrt nominacija“ – drugim riječima, one su te koje utječu na rodnu zastupljenost prilikom sastavljanja kandidacijskih listi, jer izravno odlučuju o kandidat(k)i(nja)ma koji se stavljaju na listu te njihovom pozicioniranju na njima.

## 2.2. Sufražetski pokret

### 2.2.1. Europski sufražetski pokret

Premda je započela u razdoblju prije moderne tehnologije, borba za pravo glasa žena od samih početaka bila je dobro umrežena. Po Dahlerup<sup>29</sup> već u drugoj polovici 19. stoljeća su uspjesi poput omogućavanja pristupa sveučilištima ili stjecanja prava glasa žena u jednoj zemlji koristili pokretima drugih zemalja. Međunarodne veze predstavljale su značajnu podršku u nastojanju tih pokreta da uvjere svoje nacionalne vlade i parlamente u opravdanost zahtjeva za većom političkom i društvenom ravnopravnošću žena. Informacije su se širile putem novina, časopisa i brošura, a često su ih osobno donosili posvećeni i imućni sudionici pokreta iz jedne zemlje u drugu. No cijeli proces nije tekao glatko.

Tako su zahtjevi prvih ženskih udruženja od sredine 19. stoljeća bili uglavnom usmjereni na pravne reforme kao što su pristup žena visokom obrazovanju, pozicije u državnim službama, općenito pristup tržištu rada i kontrolu nad vlastitom imovinom i zaradom te bračnu jednakost žena i muškaraca, dok je opće i jednako pravo glasa u manjoj mjeri bivalo izravno artikulirano<sup>30</sup>. Prema Rubio-Marín<sup>31</sup> razlog tome leži u strahu da bi žene, koje su u to vrijeme većinom bile neobrazovane, ekonomski ovisne o supružnicima i pod snažnim utjecajem Crkve, mogle glasovati na način koji bi kočio napredak ženskih pokreta. Stoga je pravo glasa „stavljeno u pozadinu“, kao korak koji slijedi nakon šire emancipacije žena.

Iz ženskih udruženja okupljenih oko spomenutih inicijativa postupno „izrasta“ sufražetski pokret, sa središnjim ciljem ostvarenja prava glasa za žene odnosno postizanja

---

<sup>29</sup> Dahlerup, Drude, *The Women's Movement and Internationalization: Disempowerment or New Opportunities*, Aalborg Universitet, 2000., str. 6.

<sup>30</sup> Dahlerup, Drude, *Women's Entry into Politics: The Experience of the Danish Local and General Elections 1908–20*, *Scandinavian Political Studies* vol. 1, Issue 2-3, 1978., str. 141. – 142.

<sup>31</sup> *Ibid.*, str. 12. – 15.

ravnopravnog sudjelovanja žena u političkim procesima. Rubio-Marín<sup>32</sup> ističe da do razvoja dolazi u trenutku kada je postalo očito da političke stranke, uključujući lijeve i desne opcije, sustavno žrtvuju zahtjeve za ženskim biračkim pravom u korist drugih prioriteta, pridonoseći tako rastu nezadovoljstva što pitanje prava glasa žena nije u središtu programa tih stranaka.

Iz navedenog jasno proizlazi kako se sufražetski pokret u različitim državama, a nekad ni unutar jedne države, nije pojavljivao u jedinstvenom obliku. Rodríguez-Ruiz, Rubio-Marín i suautorice<sup>33</sup> detaljnije analiziraju sufražetske pokrete pojedinih europskih država. U većini država sudjeluju neovisne ženske organizacije te ženski ogranci političkih stranaka. Pokreti u nekim državama bili su skloniji strankama i djeluju političkim sredstvima<sup>34</sup>, no dio pokreta prelazi i na radikalnije oblike.

Tako u Finskoj<sup>35</sup> borba za pravo glasa počinje ranije i postaje pionirski primjer, gdje su se žene rano aktivno uključivale u političke klubove stvarajući preduvjete za postizanje ravnopravnog građanska i mogućnost jednakog političkog sudjelovanja. Zbog toga je Finska 1906. godine postala prva europska zemlja u kojoj su žene dobile opće pravo glasa i pravo kandidiranja na izborima.

U drugim europskim zemljama postojala je snažna povezanost sufražetskih aktivnosti s širim političkim i društvenim promjenama, kao i borbom za nacionalni identitet. U Njemačkoj<sup>36</sup> je aktivnost kroz radničke organizacije dovela do formalnog uključivanja žena u politički život odmah nakon Prvog svjetskog rata, a posebno je zanimljivo kako je pokret kombinirao socijalna prava i pravo glasa, čime se stvorila jedinstvena strategija mobilizacije, dok se u državama poput Litve<sup>37</sup>, Latvije<sup>38</sup> i Luksemburga<sup>39</sup> pokret emancipacije žena uvelike provodio kroz udruge i obrazovne inicijative djelujući tek posredno na politička prava. U Poljskoj<sup>40</sup> su zahtjevi za ženskim pravima bili dio šire borbe za nacionalnu obnovu, što je omogućilo ženama da od samog osamostaljenja države budu ravnopravne biračice.

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, str. 23.

<sup>33</sup> Rodríguez-Ruiz, Blanca; Rubio-Marín, Ruth (ur.), *The Struggle for Female Suffrage in Europe: Voting to Become Citizens*, Brill, 2012.

<sup>34</sup> *Ibid.*, str. 12.

<sup>35</sup> *Ibid.*, str. 47.- 60.

<sup>36</sup> *Ibid.*, str. 127. – 141.

<sup>37</sup> *Ibid.*, str. 79.- 95.

<sup>38</sup> *Ibid.*, 95. – 111.

<sup>39</sup> *Ibid.*, str. 159. – 175.

<sup>40</sup> *Ibid.*, str. 151.

Na prostoru današnje Republike Hrvatske<sup>41</sup>, tada dijelu Austro-Ugarske Monarhije, borba za veća prava i emancipaciju vezuje se uz kasnije razdoblje Hrvatskog narodnog preporoda, odnosno 60-te i 70-te godine 19. stoljeća, a predvodile su ga učiteljice<sup>42</sup>, kao nositeljice najvažnijeg zanimanja kojim se tadašnja žena mogla baviti te se više vezuje uz borbu za bolji pristup obrazovanju djevojaka, dok početkom 20. stoljeća borbu preuzimaju književnice<sup>43</sup>.

Britanski sufražetski pokret s Emmeline Pankhurst, osnivačicom Ženske socijalne i političke unije u Ujedinjenom Kraljevstvu sa sloganom „*Djela, a ne riječi*“ (izvorno: „Deeds not words“), kao jednom od predvodnica, često se ističe kao izrazit primjer radikalizacije dijela ženskog pokreta. Britanske sufražetkinje u svojoj borbi koristile su razne oblike građanskog neposluha, uključujući podmetanje požara i štrajk glađu<sup>44</sup>, dok su aktivne bile u raznim sferama života, od političkih skupova do akcija u crkvama, čineći ih javno vidljivim, a temu političke jednakosti nezaobilaznom u javnom diskursu, što pokret čini prepoznatljivim diljem Europe<sup>45</sup>.

Kao što je ranije navedeno, dobra umreženost davala je sufražetskom pokretu i međunarodnu dimenziju, dok se istodobno stvarala i veza između sufražetskog i socijalističkog pokreta. Gotovo sve značajne nacionalne sufražetske organizacije međusobno su se povezale. Inicijativu je predvodilo Žensko kršćansko udruženje za umjerenost (izvorno: The Woman's Christian Temperance Union), dok je socijalistički pokret značajnije utjecao na pojavu

---

<sup>41</sup> Iveljić, Iskra, Očevi i sinovi: privredna elita Zagreba u drugoj polovici 19. stoljeća, Leykam International d.o.o., Zagreb, 2007., str. 279. – 281.

<sup>42</sup> Npr. Dragojla Jarnević, ilirka i jedna od začetnica tzv. ženskog pisma u hrvatskoj književnosti, kao voditeljica prve privatne djevojačke škole te Marija Jambrišak, prva učiteljica s višom pedagoškom i didaktičko-metodičkom izobrazbom u Austro-Ugarskoj Monarhiji. Jambrišak se zauzimala za stručno usavršavanje učiteljstva te osuvremenjivanje sustava odgoja i obrazovanja žena. Valja istaknuti i njeno zalaganje za ravnopravnost učiteljica s učiteljima, visokoškolsku izobrazbu i stipendiranje učiteljica, osnutak svjetovnih škola, individualni pristup učeniku te ukinuće tjelesne kazne, kao i protiv namještanja sestara milosrdnica na svjetovna učiteljska mjesta; Hrvatski biografski leksikon (1983. – 2025.), mrežno izdanje, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2026., <https://hbl.lzmk.hr/clanak/jarnevica-dragojla>, <https://hbl.lzmk.hr/clanak/jambriasak-marija>, pristupljeno 12. veljače 2026.

<sup>43</sup> Ovdje valja istaknuti Mariju Jurić Zagorku, književnicu i jedna od prvih profesionalnih novinarki, koja je kroz novinarski rad i uredništvo prve revije namijenjene ženama *Ženski list* sustavno promovirala političku i društvenu emancipaciju žena te Zofku Kveder, književnicu i publicistkinju, koja je u svojim djelima i uredničkom radu tematizirala položaj žene u patrijarhalnom društvu te se zalagala za obrazovanje, ekonomsku samostalnost i ravnopravnost žena; Hrvatski biografski leksikon (1983. – 2025.), mrežno izdanje, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2026., <https://hbl.lzmk.hr/clanak/juric-marija-zagorka>, <https://hbl.lzmk.hr/clanak/kveder-zofka>, pristupljeno 12. veljače 2026.

<sup>44</sup> *Id.*

<sup>45</sup> *Ibid.*, str. 273. – 289.

organizacija s radikalnijim djelovanjem. Sufražetkinje su pod utjecajem socijalističkih ideja poticale osnivanje međunarodnih ženskih foruma i autonomnih ženskih organizacija unutar socijalističkih stranaka, a upravo u državama gdje su se takve strukture razvijale (skandinavske države, Austrija, Njemačka, SAD) žene ranije dobivaju pravo glasa nego u državama u kojima takva organizacijska infrastruktura izostaje (Francuska, Italija). Unatoč utjecaju socijalističkog pokreta, sufražetske organizacije uglavnom su ipak ostale ideološki i organizacijski neovisne, regrutirajući žene svih društvenih položaja, ne samo radničke klase. U razdoblju od 1899. do 1902. godine osnovano je Međunarodno udruženje sufražetkinja (izvorno: The International Woman Suffrage Association).

Unatoč njegovoj posvećenosti cilju, Rubio-Marín naglašava da sufražetski pokret nikada nije bio posve jedinstven te su unutar njega postojale duboke podjele po klasnoj, ideološkoj, vjerskoj i nacionalnoj osnovi. U državama složenog nacionalnog sastava, poput Habsburške Monarhije ili Švicarske, nacionalne i vjerske napetosti dodatno su razbijale jedinstvo sufražističkog pokreta. To je dovelo do situacije u kojoj su žene često birale između potpore cilju sufražetskog pokreta, odnosno ostvarivanju prava glasa za sve žene, i potpore (muškim) političkim saveznicima koji su, iako su nominalno podupirali žensko osnaživanje, zahtjev za pravom glasa nerijetko odgađali ili žrtvovali u pregovorima oko drugih političkih pitanja. Prvi svjetski rat dodatno je polarizirao pokret, dijeleći ga na one koje podržavaju ratne napore svojih država i one koje se okreću pacifizmu i sudjeluju u osnivanju međunarodnih ženskih mirovnih organizacija, poput Međunarodne ženske udruge za mir i slobodu (izvorno: The Women's International League for Peace and Freedom). Za Dahlerup<sup>46</sup> se javlja i novo pitanje: kako će žene u stvarnosti koristiti stečena prava te hoće li uspjeti ostvariti prisutnost u predstavničkim tijelima ili će ostati politički marginalizirane, prilagođavajući se već zacrtanim stranačkim okvirima.

Unatoč polarizaciji i svim preprekama s kojima se pokret susretao, u SAD-u i većini europskih država do kraja Drugog svjetskog rata žene su stekle pravo glasa, što postaje svojevrsni „međunarodni standard“<sup>47</sup>. Međutim, na primjeru Švicarske vidljivo je koliko je taj „međunarodni standard“ uistinu bio neujednačen u primjeni. Pravo glasa na saveznoj razini u

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, str. 140.

<sup>47</sup> *Ibid.*, str. 20.

Švicarkoj ženama je priznato 1971. godine<sup>48</sup>, dok je ženama u kantonu Appenzell Innerrhoden pravo glasa priznato tek krajem 1990. godine, i to sudskom odlukom<sup>49</sup>.

### 2.2.2. Equal Rights Amendment u Sjedinjenim Američkim Državama

Equal Rights Amendment (u daljnjem tekstu: ERA) predstavlja jedan od najdugotrajnijih i najsimboličnijih sredstava u borbi za ravnopravni položaj žena u SAD-u. Korijene također vuče iz druge polovice 19. stoljeća, konkretno 1869. godine kada savezna država Wyoming postaje prva država koja je ženama omogućila pravo glasa. Tada je američka sufražetkinja Susan B. Anthony na predsjedničkim izborima 1872. godine pokušala iskoristiti to pravo, pozivajući se na odredbu 14. amandmana o jednakoj zakonskoj zaštiti svih. Pravo glasa nije uspjela koristiti, već biva uhićenom, proglašenom krivom i novčano kažnjenom. Ipak, tako daje poticaj da prijedlog za uvođenje prava glasa na federalnoj razini bude predstavljen američkom Kongresu, 1878. godine<sup>50</sup>. To predstavljanje nije rezultiralo uspjehom te je<sup>51</sup> bilo potrebno još četrdesetak godina za ratifikaciju 19. amandmana kojim je ženama zajamčeno pravo glasa.

Shvativši da samo pravo glasa nije dovoljno za punu pravnu jednakost, već predstavlja samo prvi korak prema ravnopravnosti, nekoliko godina kasnije započinje inicijativa za donošenje ERA-e, koji u izvornom obliku sadrži formulaciju: „Muškarci i žene imat će jednaka prava u cijelim Sjedinjenim Državama i na svim mjestima pod njihovom jurisdikcijom.“<sup>52</sup> te je tako predstavljen u Kongresu 1923. godine.

Sam tekst revidiran je nakon dvadeset godina od strane sufražetkinje Alice Paul te se u novoj inačici izričito navodi kako zakonom zajamčena jednaka prava ne mogu biti uskraćena

---

<sup>48</sup> Banić, Slavica, Vremeplov: Švicarski referendum za pravo glasa žena – 7. veljače 1971., Informator, br. 6769., 2023., <https://informator.hr/strucni-clanci-vremeplov/vremeplov-svicarski-referendum-za-pravo-glasa-zena-7-veljace-1971>, pristupljeno 27. siječnja 2026.

<sup>49</sup> „As if women didn't exist” – Switzerland, Österreichische Nationalbibliothek, <https://www.onb.ac.at/en/more/ariadne-the-women-and-gender-specific-knowledge-portal/women-use-your-vote/womens-right-to-vote-in-europe/as-if-women-didnt-exist-switzerland>, pristupljeno 27. siječnja 2026.

<sup>50</sup> Rubio-Marín, Ruth, Global gender constitutionalism and women's citizenship: a struggle for transformative inclusion, Cambridge University Press, 2022., str. 52.

<sup>51</sup> Coll, Ally; Kallen, Michelle, The Equal Rights Amendment: Making Our Union More Perfect, Harvard Law & Policy Review Blog, 30. ožujka 2023., <https://journals.law.harvard.edu/lpr/2023/03/30/the-equal-rights-amendment-making-our-union-more-perfect/>, pristupljeno 26. studenoga 2025.

<sup>52</sup> „Men and women shall have equal rights throughout the United States and in every place subject to its jurisdiction.“

ili ograničena na osnovu spola od strane SAD-a ili bilo koje druge države<sup>53</sup>. Takva formulacija više nalikuje 15.<sup>54</sup> i 19. amandmanu, dok Kongresu daje izričito definiranu ovlast provedbe ovih odredbi.

Tijekom naredna tri desetljeća zakonodavci su prilikom svakog zasjedanja Kongresa ponovno podnosili tu inačicu ERA-e, koja svojim odredbama jamči jednakost pred zakonom te daje ovlast Kongresu za donošenje zakona, mjera i konkretnih mehanizama s ciljem stvarnog osiguranja ravnopravnosti spolova, a služi i kao pravna osnova za borbu protiv diskriminacije na osnovi spola<sup>55</sup>. Međutim ona nije službeno upućena državama na ratifikaciju sve do 1972. godine, kada je uz znatno veću potporu od Ustavom propisane dvotrećinske većine prošla u oba doma Kongresa te su je mnoge američke savezne države vrlo brzo ratificirale, a organiziranog lobiranja protiv u tom trenutku gotovo da nije bilo<sup>56</sup>. Nakon toga Kongres je poslao amandman na ratifikaciju državama sa sedmogodišnjim rokom za ratifikaciju, odnosno do 1979. godine<sup>57</sup>.

Trideset pet država ubrzo je ratificiralo ERA-u, no rastući otpor zaustavio je daljnji napredak. Od 1973. do 1976. godine situacija se značajno mijenja. Pojavljuju se prve organizirane skupine protiv ERA-e, među kojima se posebno ističe Phyllis Schlafly s pokretom STOP ERA, „mobilizirajući“ veći broj pristaša među konzervativnom populacijom time što potporu ratifikaciji ERA-e povezuje s potporom drugim građanskim pravima kao što su pravo na pobačaj i prava homoseksualnih zajednica<sup>58</sup>. Manning Strickland<sup>59</sup> za Schlafly kaže kako je bila vješta u „sijanju sumnje“ te kako primjer navodi televizijske nastupe u kojima je tvrdila kako bi ratifikacija ERA-e dovela do prisile Kongresa na regrutiranje žena za vojnu službu i uvođenja „unisex“ toaleta. Središnji element njena djelovanja bila je strategija izazivanja straha

---

<sup>53</sup> „Equality of rights under the law shall not be denied or abridged by the United States or by any state on account of sex.”

<sup>54</sup> Izvorni tekst 15. amandmana glasi: „Section 1 - The right of citizens of the United States to vote shall not be denied or abridged by the United States or by any State on account of race, color, or previous condition of servitude. Section 2 - The Congress shall have power to enforce this article by appropriate legislation.“, Fifteenth Amendment, Službena stranica Kongresa Sjedinjenih Američkih Država, <https://constitution.congress.gov/constitution/amendment-15/>, pristupljeno 27. siječnja 2026.

<sup>55</sup> Equal Rights Amendment (ERA) of 1972, <https://archivesfoundation.org/documents/equal-rights-amendment-era-of-1972/>, pristupljeno 26. studenoga 2025.

<sup>56</sup> Manning Strickland, James, Who Stopped the Equal Rights Amendment?, *State Politics & Policy Quarterly*, vol.25, br. 4., 2025., str. 439. – 442.

<sup>57</sup> *Id.*

<sup>58</sup> Murray, Melissa, The Equal Rights Amendment: A Century in the Making Symposium Foreword, N.Y.U. Review of Law & Social Change, <https://socialchangenyu.com/harbinger/the-equal-rights-amendment-a-century-in-the-making-symposium-foreword/>, pristupljeno 26. studenoga 2025.

<sup>59</sup> *Ibid.*, str. 448.

od konkretnih i neposrednih posljedica ustavne ravnopravnosti spolova. Kao najčešći argument za zastrašivanje Schlafly je koristila tvrdnju kako će ERA ugroziti obitelj jer će dovesti do ukidanja zakona kojima se muškarcima nalaže financijsko uzdržavanje supruga pa na taj način žene neće moći ostvariti svoju ulogu majke i domaćice (iako je samo postojanje tih zakona bilo osporavano). U njenim naporima kontinuirano se ističe religijski element, koristi se slogan „Za Boga, dom i državu.“ (izvorno: „For God, Home and Country.“) te zagovornice ERA-e i feministkinje prikazuje kao „nerealne“ protivnice prirodnom poretku. Ukratko, za Schlafly ERA je bila usmjerena protiv majki i supruga te njihovih religijskih uvjerenja i tradicionalnih vrijednosti<sup>60</sup>. Još jedan od iracionalnih argumenata koje Schlafly koristi jest da će djeca biti prisiljena pohađati državne vrtiće dok njihove majke rade te će na taj način odanost državi zamijeniti obiteljske veze<sup>61</sup>. Nažalost, takve metode proizvele su snažan otpor među dijelom žena koje su strahovale od gubitka posebne društvene i pravne zaštite vezane uz majčinstvo, obitelj i privatnu sferu.

U registrima lobista bilježe se prvi formalno registrirani protivnici amandmana, dok istodobno i pristaše ERA-e jačaju svoje aktivnosti. Sve vidljivija postaje i polarizacija između demokrata i republikanaca, dok se potonji zastupnici postupno sve više protive daljnjoj ratifikaciji. Do kasnih 1970-ih postaje jasno da proces ratifikacije stagnira. Nekoliko država počinje čak raspravljati o povlačenju prethodnih ratifikacija, što dodatno naglašava zaokret u političkoj klimi<sup>62</sup>.

Iako se pro-ERA kampanje nastavljaju te se javnosti upućuju sve glasnije poruke o važnosti amandmana, politički valovi podrške jednostavno više nisu dovoljni da bi se ratifikacija pomaknula naprijed. Politička kampanja i dolazak na vlast Ronalda Regana početkom 1980-ih godina također doprinosi velikom smanjenju podrške, uz podršku republikanske stranačke „struje“ koja je izrazito neprijateljski nastrojena<sup>63</sup> prema borbi za prava žena. Kongres je produžio rok za ratifikaciju do 1982. godine, ali umjesto novih ratifikacija, pet je država pokušalo povući svoje prethodne potvrde. Taj potez, čiji je pravni legitimitet za

---

<sup>60</sup> Iaccarino, Bailey, *Why a Woman Was Against Her Own Equality: Understanding Phyllis Schlafly's Opposition to the Equal Rights Amendment*, SUNY College Cortland, vol. 4, 2020., str. 6. – 8.

<sup>61</sup> *Ibid.*, str. 9.

<sup>62</sup> *Ibid.*, str. 444. – 448.

<sup>63</sup> Dahlerup, Drude, *The New Women's Movement: Feminism and Political Power in Europe and the USA*, Sage Publication, 1986., str. 130.

Coll i Kallen<sup>64</sup> upitan, jasno je pokazao oslabljenu volju za prihvaćanjem ERA-e. Unatoč višegodišnjim naporima, nije postignut prag od 38 država potrebnih za usvajanje amandmana i ERA službeno ostaje neratificirana.

Recentnija „inicijativa“ za ratifikaciju javlja se usred „Me Too“ pokreta 2017. godine kada savezna država Nevada ratificira ERA-u. Zatim 2018. godine isto čini savezna država Illinois, a 2020. godine i Virginia, čime se dostiže broj od 38 država. Prema proceduri<sup>65</sup> arhivist SAD-a zadužen je za ovjeru i objavu amandmana. U ovoj situaciji odbija to učiniti pozivajući se na mišljenje vlade Donalda Trumpa da su posljednje ratifikacije nakon isteka roka nevažeće. Države koje su ratificirale ERA podnijele su tužbu tvrdeći da arhivist nema ovlasti poništiti ratifikacije i da rok izvan teksta amandmana nije obvezujući. Okružni sud u Washington D.C. odbacuje tužbu, navodeći da države nisu pretrpjele pravnu štetu i da ne postoji jasno pravo na zaštitu, dok 2021. godine Zastupnički dom usvaja rezoluciju kojom se uklanja rok za ratifikaciju ERA-e, potvrđujući da je amandman valjano ratificiran i trebao bi biti priznat kao 28. amandman<sup>66</sup>.

Jasno je, pravni status ERA-e još uvijek je neizvjestan, no njena važnost u postizanju ravnopravnosti i ustavnoj zaštiti prava žena u SAD-u ostaje jednako relevantna i potrebna, osobito nakon odluke Vrhovnog suda SAD-a o pravu na pobačaj 2022. godine<sup>67</sup> u predmetu *Dobbs v. Jackson Women's Health Org.*<sup>68</sup>, u kojem se odstupa od standarda postavljenog u predmetima *Roe v. Wade*<sup>69</sup> i *Planned Parenthood of Se. Pa. v. Casey*<sup>70</sup>, kojima je ustavna zaštita reproduktivnih prava bila učinila važan korak u postizanju ravnopravnog građanstva<sup>71</sup>. Odustajanje od tumačenja da su reproduktivna prava implicirana u supstancijalnom tumačenju „Due Process“ odredbe 14. amandmana, i da je njihova zaštita prepuštena tek dobroj volji

---

<sup>64</sup> *Id.*

<sup>65</sup> *Id.*

<sup>66</sup> The Equal Rights Amendment: Background and Recent Legal Developments, Službena stranica Kongresa Sjedinjenih Američkih Država, <https://www.congress.gov/crs-product/R47619>, pristupljeno 27. siječnja 2026.

<sup>67</sup> *Id.*

<sup>68</sup> Vrhovni sud SAD-a, *Dobbs v. Jackson Women's Health Org.*, 597 U.S. (2022), [https://www.supremecourt.gov/opinions/21pdf/19-1392\\_6j37.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/21pdf/19-1392_6j37.pdf), pristupljeno 6. veljače 2026.

<sup>69</sup> Vrhovni sud SAD-a, *Roe v. Wade*, 410 U.S. 113 (1973), <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/410/113/>, pristupljeno 6. veljače 2026.

<sup>70</sup> Vrhovni sud SAD-a, *Planned Parenthood of Se. Pa. v. Casey*, 505 U.S. 833, 846 (1992), <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/505/833/>, pristupljeno 6. veljače 2026.

<sup>71</sup> Jarak, Niko; Horvat Vuković, Ana, Originalism and the Democratic Process: Majoritarian Arguments in the Case Law of the US Supreme Court, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 45, br. 3, 2024., str. 659.

individualnih 50 zakonodavnih tijela država članica federacije je, prema manjinskom mišljenju izričito povezano s odustajanjem od ideje ravnopravnog građanstva žena<sup>72</sup>.

Iako u SAD-u postoji zakonodavni okvir za suzbijanje diskriminacije na osnovi spola, Ustav SAD-a<sup>73</sup> i dalje nema izričitih odredbi kojim se jamči ravnopravnost spolova. No Dahlerup<sup>74</sup>, uspoređujući sustave različitih država, uviđa kako ustavom zajamčena ravnopravnost svakako nije dovoljan uvjet za ravnopravno građanstvo žena, jer se podzastupljenost u političkom životu nastavlja i ondje gdje su ustavne odredbe o ravnopravnosti već dugo na snazi.

## **2.3. Povijesni prikaz sudjelovanja žena u izbornom procesu na prostoru današnje Republike Hrvatske**

### **2.3.1. Austro-Ugarska Monarhija**

Kao što je ranije navedeno, borba za veća prava žena na prostoru današnje Republike Hrvatske započinje u drugoj polovici 19. stoljeća, dok se počeci sudjelovanja u izbornom procesu mogu vezati uz 1873. godinu kada je za bana imenovan Ivan Mažuranić. Mažuranić je nastojao učvrstiti hrvatsku autonomiju kroz izgradnju institucionalne podloge modernog upravljanja, što je uključivalo niz reformi.

Kako navodi Čepulo<sup>75</sup>, među prvim i najznačajnijim reformama koje je poduzela Mažuranićeva vlada bili su dioba sudstva i uprave i racionalno uređenje sudstva, uvođenje pravne odgovornosti bana Saboru te izgradnja snažno centraliziranog sustava teritorijalne uprave. Kroz izgradnju sustava teritorijalne uprave, u tom razdoblju uloga gradova postaje sve

---

<sup>72</sup> „*Equal citizenship [is] inescapably connected to reproductive rights*“ – manjinsko izdvojeno mišljenje sutkinja Sotomayor i Kagan te suca Breyera, 142 S. Ct. 2228,2330 (2022). Upozorenje se javlja i na 2325, osporavajući povijesno tumačenje Ustava iz većinskog mišljenja. S obzirom da su 14. amandman ratificirali muškarci, koji pritom nisu žene smatrali punim članicama društva, „kad većina kaže da moramo čitati [Ustav]...na način na koji se tumačio u vrijeme ratifikacije (s time da ga možemo [u tom slučaju] uspoređivati i sa Srednjim vijekom), žene osuđujemo na drugorazredno građanstvo“. O jednakosti žena i predmetima reproduktivne jednakosti pred Vrhovnim sudom SAD-a, v. npr. Bachiochi, Erika; Morrison, Rachel N., *Dobbs*, Equality, and the Contested Meaning of Women's Rights, *Texas Review of Law and Politics*, vol. 29, br. 1, 2025.

<sup>73</sup> US Constitution, <https://billofrightsinstitute.org/primary-sources/constitution>, pristupljeno 26. studenoga 2025.

<sup>74</sup> Dahlerup, Drude, *Comparative Studies of Electoral Gender Quotas*, International Idea Workshop, Lima, Peru, 2003., str. 3. – 4.

<sup>75</sup> Čepulo, Dalibor, Položaj i ustroj hrvatskih gradova prema Zakonu o uređenju gradskih općina, Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave, vol. 2, br. 1, 2000., str. 85. – 86.

relevantnija, između ostaloga i zbog koncentracije najvećeg broja glasača za saborske izbore s obzirom na tadašnju rastuću urbanizaciju.

Na osnovi Zakona o uređenju gradskih općina iz 1879. godine<sup>76</sup>, stanovnici se dijele na općinare (koji imaju ugarsko-hrvatsko državljanstvo) i strance. Nadalje, općinari mogu biti zavičajnici i nezavičajnici (koji nisu imali zavičajno pravo u gradskoj općini, no u njoj stanovali i plaćali porez ili nisu stanovali, ali su u općini posjedovali nekretninu za koju su plaćali porez). Prema Čepulu „*Građani su bili zavičajnici s pravom građanstva, za koje su pretpostavke bile vršenje izbornog prava odnosno ispunjenje pretpostavki za nj i „dobar glas“, a pravo građanstva podjeljivalo je gradsko zastupstvo. Žena nije mogla samostalno steći pravo građanstva, već jedino udajom*“, čime je njezin status bio posredovan obiteljskim odnosom, a ne samostalnom političko-pravnom sposobnošću.

Aktivno izborno pravo<sup>77</sup> pripadalo je punoljetnim muškarcima s pravom građanstva koji su ispunjavali imovinski cenzus, dok je pasivno pravo bilo ograničeno na zavičajnike muškog spola s aktivnim pravom. Biračko se tijelo oblikuje kao uži krug punopravnih sudionika gradske samouprave, vezan uz pravo građanstva, dok su žene, bez obzira što se njihov status građanki mogao ostvarivati posredno, iz aktivnog i pasivnog izbornog prava isključene. Izbori su se odvijali unutar samoupravnih okvira, bili su javni, a nadzor i organizaciju provodilo je gradsko poglavarstvo, dok je zastupničko i izvršno djelovanje strogo regulirano zakonima i statutima<sup>78</sup>. No, pravo glasa i kandidiranja za sve funkcije i dalje je bilo ograničeno isključivo na muškarce s aktivnim pravom građanstva, dok su žene potpuno isključene iz političkog odlučivanja<sup>79</sup>.

Izmjene Zakona o gradskim općinama 1881. godine<sup>80</sup>, sada pod banom Ladislavom Pejačevićem, šire krug birača na niže porezne slojeve i žene, što demokratizira sustav no cilj izmjena nije bilo osigurati pravo glasa ženama niti potaknuti demokratizaciju, već očuvanje gradske autonomije. Pri tome su uvjeti za izbor načelnika, ograničenje mandata i ograničena stručnost kandidata smanjivali rizik od prevelike povezanosti gradskog poglavarstva s vladom. Istovremeno, Zakon je unaprijedio komunalnu infrastrukturu i javne službe, posebno u

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, str. 98. – 100.

<sup>77</sup> *Ibid.*, str. 100.

<sup>78</sup> *Ibid.*, str. 101.

<sup>79</sup> *Id.*

<sup>80</sup> *Ibid.*, str. 112. – 115.

Zagrebu, uključujući zdravstvo, statistiku, poljoprivredu i socijalnu skrb. Vlada i zastupnici balansirali su između očuvanja autonomije, nadzora centralne vlasti i proširenja društvene podloge gradske samouprave.

Uzimajući u obzir navedeno, ne iznenađuje što su „pomaci“ bili kratka vijeka te je dolaskom bana Khuena-Hédérvaryja pravo glasa žena ukinuto već 1895. godine<sup>81</sup>.

### 2.3.2. Druga Jugoslavija

Za vrijeme Drugog svjetskog rata, u vrijeme borbe protiv fašističke okupacije, kao novi oblici narodne vlasti osnivaju se narodnooslobodilački odbori (u daljnjem tekstu: NOO), koji su od 1942. godine „(...) utemeljeni kao privremeni organi narodne vlasti na oslobođenom području, birani slobodno i neposredno od samog naroda.“<sup>82</sup> Septembarskim (Krajiškim) propisima od 26. rujna 1942. NOO od privremenih postaju stalni organi vlasti, a u popratnom pismu Josip Broz Tito navodi kako je „NOO sadašnja forma koju je stvorio ustanak, ona klica iz koje će se razviti buduća vlast.“<sup>83</sup> U okviru tako uspostavljenog sustava narodnooslobodilačke vlasti, Odlukom o ustrojstvu i radu narodnooslobodilačkih odbora i narodnooslobodilačkih skupština, konkretno u Federativnoj Bosni i Hercegovini, ženama se izrijekom priznaje aktivno i pasivno biračko pravo. Time je, na oslobođenim teritorijima pod nadležnošću NOO-a, po prvi put potvrđena politička ravnopravnost žena<sup>84</sup>. Svoje pravo glasa žene u Hrvatskoj idući put steći će tek u Federativnoj Narodnoj Republici Jugoslaviji (u daljnjem tekstu: FNRJ), 11. kolovoza 1945. godine, a prvi put će ga koristiti 11. studenoga 1945. godine na izborima za Ustavotvornu skupštinu. U propagandi s ciljem poticanja uključivanja žena u politički životi i izlaznosti na prve izbore naglasak je stavljan na odgovornost žena da svojim glasom zaštite budućnost vlastite djece. Žene se promatra kao građanke i radnice, ne odvajajući te uloge od „tradicionalnih obiteljskih“ uloga koje ženu vide kao majku i suprugu<sup>85</sup>.

---

<sup>81</sup> *Ibid.*, str. 117.

<sup>82</sup> Pejanović, Mirko, Društveno-istorijski razvoj lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini u XX stoljeću, Časopis za društvena pitanja, br. 3., 2014., str. 43. – 44.

<sup>83</sup> *Ibid.*, str. 45.

<sup>84</sup> *Ibid.*, str. 46. – 47.

<sup>85</sup> Primjeri propagandnih plakata kojima se poticalo sudjelovanje žena, ali i isticala uloga žene u narodnooslobodilačkoj borbi, <https://www.antifasisticki-vjesnik.org/hr/kalendar/8/11/80/>, pristupljeno 27. siječnja 2026., [https://www.antifasisticki-vjesnik.org/hr/biblioteka/7/\\_sTAMPA\\_AFz\\_U\\_TOKU\\_NARODNO\\_OSLOBODILAcke\\_BORBE\\_/336/?utm](https://www.antifasisticki-vjesnik.org/hr/biblioteka/7/_sTAMPA_AFz_U_TOKU_NARODNO_OSLOBODILAcke_BORBE_/336/?utm), pristupljeno 27. siječnja 2026.

Zakon o biračkim spiskovima iz 1945. godine predviđao je pravo glasa za sve punoljetne građane tada Demokratske Federativne Jugoslavije<sup>86</sup>, vojnike Jugoslavenske armije, žene, što je prema Faletaru<sup>87</sup> „*novina u poslijeratnom izbornom zakonodavstvu*“, te bivše partizanske borce i borkinje, uključujući i one koji još nisu navršili 18 godina. S druge strane, pravo glasa nije pripadalo ministrima Kraljevine Jugoslavije nakon 1929. godine (osim onih koji su pomagali partizanima), članovima neprijateljskih vojnih jedinica i fašističkih organizacija te onima koji su tijekom rata obnašali dužnosti u neprijateljskim vlastima ili sigurnosnim strukturama.

Biračke spiskove izrađivali su Mjesni narodni odbori, često prema vlastitoj procjeni zakona, uz podršku Kotarskih narodnih odbora i Komisija za biračke spiskove jer je nedostatak pismenih kadrova bio ozbiljan problem. Izbori su bili predviđeni kao opći, jednaki i neposredni, pri čemu su svi državljani Jugoslavije mogli biti izabrani u Saveznu skupštinu, dok je za Skupštinu naroda bilo potrebno državljanstvo federalne jedinice. Kandidacijske liste podnosili su birači, ali uz stroge formalnosti: ovjeru potpisa kandidata i birača kod nadležnih organa, dostavljanje potvrda o biračkom pravu i pridržavanje rokova. Zbog složenosti procedure i kratkih rokova, opoziciji je bilo gotovo nemoguće na vrijeme postaviti liste. Popisi birača i kandidacijske liste bili su javno objavljivani, a birači su mogli podnositi prigovore nadležnim izbornim komisijama i Vrhovnom sudu. Savezne i zemaljske liste morale su zadovoljiti stroge uvjete za potvrdu i objavu, uključujući potpise birača iz određenog broja kotara i izbornih okruga. Komunistička partija nije imala protukandidate na izborima. Također, Bukvić<sup>88</sup> navodi kako u razdoblju od 25. srpnja 1945. do 30. studenoga 1946. Prezidijum Sabora Narodne Republike Hrvatske u svojim „redovima“ broji i dvije članice<sup>89</sup>, što predstavlja prvi korak u postupnom uključivanju žena u institucije vlasti i politički život.

---

<sup>86</sup> Privremena Vlada DFJ počela je s radom 7. ožujka 1945., i prestala je s radom 29. studenog 1945. godine proglašenjem Federativne Narodne Republike Jugoslavije - Branko Petranović, *Političke i pravne prilike za vreme Privremene vlade DFJ*, Institut društvenih nauka, Odeljenje za istorijske nauke, Beograd, 1964., str. 6-7.

<sup>87</sup> Faletar, Tomislav, *Stvaranje novog političkog sustava u Kotaru Bjelovar nakon završetka II. svjetskog rata – izbori za Ustavotvornu skupštinu DFJ 1945. godine na području izbornog okruga Bjelovar*, Radovi Zavoda za znanstvenoistraživački i umjetnički rad u Bjelovaru, br. 13, 2019., str. 48. – 53.

<sup>88</sup> Bukvić, Nenađ, *Prilog povijesti institucija: Prezidijum Sabora Narodne Republike Hrvatske 1945.–1953.*, Arhivski vjesnik, vol. 60, br. 1, 2017., str. 72.

<sup>89</sup> Maca Gržetić i Kata Pejnović, koje ostaju jedine dvije članice i u mandatu od 1950. do 1953. godine.

Korak dalje učinjen je u Ustavu FNRJ iz 1946. godine<sup>90</sup>, gdje se člankom 24. jamči ravnopravnost žena s muškarcima u svim „*oblastima državnog, privrednog i društveno-političkog života*“, izjednačavajući pravo na jednaku naknadu za rad te utvrđujući pravo na posebnu zaštitu u radnom odnosu i državnu skrb majki, dok je člankom 23. propisano opće, jednako i neposredno biračko pravo, koje se vrši tajnim glasanjem. Osmanagić<sup>91</sup> navodi da su politički položaj i prava žena tijekom razdoblja FNRJ te kasnije i Savezne Federativne Republike Jugoslavije (u daljnjem tekstu: SFRJ) doživjeli znatan napredak u pogledu emancipacije i ravnopravnosti s muškarcima, s obzirom da ranije nisu niti postojala.

Za razliku od ranijih razdoblja, ženama, bez obzira na imovinski status, naočigled se pruža mogućnost aktivnog sudjelovanja u gospodarskom, društvenom i političkom životu države i njezinih republika te im se omogućuje doprinos u svim područjima društva i države, pokazujući spremnost za obavljanje odgovornih dužnosti i suočavanje s izazovima koje su nosile ključne državne i društvene funkcije. No Smerdel<sup>92</sup> smatra da je činjenica što je ženama bilo omogućeno obavljanje važnijih političkih dužnosti stvarala privid ravnopravnosti, dok je diskriminacija žena uvelike ostala prisutna u užim zajednicama, radnim mjestima te ruralnim patrijarhalnim sredinama. Tako Horvat Vuković i Samobor<sup>93</sup> ističu da su unatoč modernim iskoracima u socijalizmu, u privatnoj sferi opstajali tradicionalni patrijarhalni obrasci, ne preispitujući „dvostruki teret“ žena kao radnica i majki.

### 2.3.3. Republika Hrvatska i „Božićni ustav“

Prvi demokratski Ustav Republike Hrvatske<sup>94</sup>, poznat i kao „Božićni ustav“, prihvaćen je 22. prosinca 1990. godine i donesen u duhu konstitucionalizma u „*klasičnome zapadnoeuropskom/anglosaskom obliku*“<sup>95</sup> s polupredsjedničkom vladom<sup>96</sup>.

---

<sup>90</sup> Ustav Federativne Narodne Republike Jugoslavije, „Službeni list Federativne Narodne Republike Jugoslavije“, godina III, broj 10, Beograd, 1. veljače 1946.

<sup>91</sup> Osmanagić, Adna, Politički status i prava žena u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji: mogućnosti, redukcionizmi i dometi, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, 2024., str. 108.

<sup>92</sup> *Ibid.*, str. 292.

<sup>93</sup> Horvat Vuković, Ana; Samobor, Ana, Constitutional construction of reproductive rights and family in Croatia and Slovenia, I•CON, vol. 23, br. 00, 2025., str. 4.

<sup>94</sup> „Narodne novine“, broj 56/90.

<sup>95</sup> Barić, Sanja, O Ustavu, rode, da ti pojem: Neizvjesnost evolucije ustavne vladavine nakon navršenja 30 godina Ustava RH, Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, vol. XII, br. 1., 2021., str. 2. - 4.

<sup>96</sup> Sve do promjene Ustava 2000. godine; Podolnjak Robert, Temeljne značajke polupredsjedničkog sustava, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 43, br. 1, 2022., str. 122.

Iako prvotno članak 3. „Božićnog ustava“, izričito nije navodio „ravnopravnost spolova“ kao temeljnu vrednotu, već samo „ravnopravnost“, prema Smerdelu<sup>97</sup> se držalo da „(...) je načelo ravnopravnosti spolova *implicit*e uključeno u ustavna načela o jednakosti pred zakonom i zabrani diskriminacije“ (naglasila autorica). Analiza Božićnog ustava i njegovih odredbi omogućuje jasnije razumijevanje prava i položaja žena u društvu: naime, dok se u samom članku 3. govori o „ravnopravnosti“, što podrazumijeva širi pojam, članak 14. nedvosmisleno propisuje jednako ostvarivanje prava svim građanima, bez obzira na spol. Povezujući te odredbe s odredbom članka 45., prema kojem opće i jednako biračko pravo imaju svi državljani RH s navršениh 18 godina, priznaje se i jamči ženama pravo sudjelovanja u političkom životu, uključujući pravo glasanja i pravo kandidiranja na izborima.

Ova odredba ima značajnu povijesnu i društvenu težinu, jer je postavila temelje jednakosti u političkim procesima u Hrvatskoj. Premda se termin „ravnopravnost spolova“ izričito ne spominje, ustavni okvir omogućuje tumačenje da žene – kao i u dotadašnjih 45 godina – uživaju jednaka prava i obveze i u novom, demokratskom društvu, što uključuje i pravo na aktivno i pasivno sudjelovanje u izborima. Takvo tumačenje naglašava kako su ustavotvorci već od samih početaka Republike Hrvatske prepoznali važnost nastavka uključenosti žena u politički život, unatoč tome što je specifična formulacija o rodnoj ravnopravnosti razvijena u kasnijim tekstovima.

Stoga, iako primarna formulacija članka 3. ne spominje izričito žene, kombinacija odredbi Ustava omogućuje jasno zaključivanje da žene uživaju politička prava jednako kao i muškarci, čime se postavlja pravni i društveni temelj za njihovu punopravnu participaciju u demokratskim procesima. Time se pokazuje da je ustavna zaštita ravnopravnosti građana široka i inkluzivna, te da unutar hrvatskog pravnog sustava žene imaju punu mogućnost ostvarivanja svojih biračkih prava.

Povijesni prikaz pokazuje da je pravo glasa temeljni, ali ne i dovoljan uvjet za postizanje ravnopravnog građanstva. Razlog je što politička isključenost žena nije bila samo pravna, nego i društveno-institucionalna pa se i nakon formalne jednakosti zadržavaju obrasci koji ograničavaju stvarnu ravnopravnost. Time se opravdava potreba da se u idućem poglavlju

---

<sup>97</sup> *Id.*

razmotri normativni okvir koji, uz zabranu diskriminacije, uvodi i posebne mjere radi postizanja jednake zastupljenosti.

### 3. PRAVNI OKVIR BIRAČKOG PRAVA ŽENA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Kako je u hrvatskom pravnom sustavu normativno postavljen zahtjev ravnopravnosti spolova u izbornom procesu? Kroz međunarodne obveze RH, ustavna jamstva i zakonske mehanizme, uključujući posebne mjere, cilj je prikazati što se sve „formalno“ jamči ravnopravnost spolova, kojim se instrumentima to pokušava provesti te gdje se pojavljuju potencijalne slabosti. Poseban naglasak stavlja se na razliku između formalnog jamstva ravnopravnosti i provedbenih mehanizama koji trebaju osigurati stvarni učinak u izbornim rezultatima.

#### 3.1. Nadnacionalni pravni okvir

##### 3.1.1. Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena

Sukladno članku 141. Ustava RH, međunarodni ugovori sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom dio su unutarnjeg pravnog poretka i po pravnoj snazi iznad zakona. Notifikacijom o sukcesiji od 8. listopada 1991. godine Hrvatska je postala državom strankom Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (u daljnjem tekstu: CEDAW) te se time obvezala na primjenu sadržanih načela i standarda te redovito izvještavanje o napretku primjene. CEDAW je Generalna skupština Ujedinjenih naroda usvojila 1979. godine, prema Smerdelu<sup>98</sup> kao odgovor na supstancijalnu diskriminaciju žena, čije ostvarenje jednakih prava ostaje problem i u suvremenom svijetu. Za CEDAW Gregurev i Šošić<sup>99</sup> ističu kako je riječ o „atipičnom međunarodnom antidiskriminacijskom izvoru“, budući da od diskriminacije štiti isključivo žene, kao statistički puno češće žrtve.

CEDAW u članku 1. diskriminaciju žena definira kao razliku, isključenje ili ograničenje temeljem spola „*kojemu je posljedica ili svrha da ženama ugrozi ili onemogući priznanje,*

---

<sup>98</sup> *Ibid.*, str. 291.

<sup>99</sup> Gregurev, Ivana; Šošić Trpimir M., Zabranu diskriminacije – u središtu međunarodnopravne zaštite ljudskih prava na univerzalnoj i regionalnoj razini, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 74, br. 3, 2024., str. 366.

*uživanje ili korištenje ljudskih prava i osnovnih sloboda na političkom, gospodarskom, društvenom, kulturnom, građanskom ili drugom području, bez obzira na njihovo bračno stanje, na osnovi jednakosti muškaraca i žena.“*

Svrha CEDAW-a je uklanjanje diskriminacije žena u svim područjima te tako postavlja široki pravni okvir uklanjanja diskriminacije gdje god se javlja<sup>100</sup>. Važniji aspekt ravnopravnosti koji pokriva jest i politička uključenost, uključujući pravo žena da glasaju, budu birane i aktivno sudjeluju u političkom odlučivanju, prepoznajući pritom nedostatnost isključivo formalne ravnopravnosti te važnost uklanjanja pravnih, institucionalnih, kulturnih i društvenih barijera za uključenost žena, a sve u svrhu postizanja stvarne ravnopravnosti.

Članak 7. CEDAW-a sadrži najvažnije odredbe izravno vezane uz politička i izborna prava žena. Njime je propisana obveza država članica na poduzimanje potrebnih mjera kako bi uklonile diskriminaciju žena u političkom i javnom životu. Cilj je osigurati ženama sudjelovanje u svim oblicima političkog odlučivanja pod jednakim uvjetima kao i muškarci. Prema Schöpp-Schilling<sup>101</sup> to uključuje:

- pravo glasa,
- pravo da budu izabrane u javna tijela,
- sudjelovanje u kreiranju i provedbi vladinih politika,
- pravo da obnašaju javne funkcije na svim razinama,
- sudjelovanje u nevladinim organizacijama koje se bave javnim i političkim pitanjima,
- predstavljanje države na međunarodnoj razini i sudjelovanje u radu međunarodnih organizacija.

Iako je članak 7. temeljna odredba o izbornim pravima žena, članak 4. propisuje mehanizam ostvarenja tih prava. Tako članak 4. predviđa uvođenje privremenih posebnih mjera usmjerenih ubrzavanje postizanja stvarne jednakosti između muškaraca i žena. Takve se mjere

---

<sup>100</sup> Šimonović, Dubravka, Ujedinjeni narodi i položaj žena, u: Šimonović, Ivan; Vukas, Budislav; Vukmir, Branko, Hrvatska i Ujedinjeni narodi, Organizator, Zagreb, 1996., str. 257.

<sup>101</sup> Schöpp-Schilling, Hanna Beate, The Role of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women and its Monitoring Procedures for Achieving Gender Equality in Political Representation, The International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA)/CEE Network for Gender Issues Conference, Budmipešta, 2004., str. 2.

ne smatraju diskriminacijom prema odredbama CEDAW-a, a važno je i da stvaraju trajne razlike ni posebne standarde te da prestaju vrijediti kada se postigne željena razina jednakih mogućnosti i ravnopravnog tretmana. Također, usvajanje posebnih mjera namijenjenih zaštiti majčinstva, uključujući i one koje predviđena samom CEDAW, ne smatraju se oblikom diskriminacije.

Za samo praćenje napretka u primjeni člankom 17. predviđeno je osnivanje Odbora za uklanjanje diskriminacije žena sa zadaćom razmatranja izvješća država stranaka i izrade općih preporuka radi razrade primjene utvrđenih standarda na području uklanjanja diskriminacije žena<sup>102</sup>.

CEDAW pruža čvrst i obvezujući međunarodni okvir koji ne samo da štiti izborna prava žena, nego i potiče države da razvijaju okruženje u kojem žene mogu u potpunosti i ravnopravno sudjelovati u političkim procesima, biti birane, donositi odluke i oblikovati društvo jednako kao i muškarci. Povlačeći paralelu sa današnjim zakonskim okvirima u Republici Hrvatskoj, razvidno je da su navedene odredbe CEDAW-a implementirane u Zakon o ravnopravnosti spolova te su ranije navedene zakonske kvote jedna od posebnih mjera predviđenih člankom 4.

### **3.1.2. Europska konvencija za zaštitu ljudski prava i temeljnih sloboda**

Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda<sup>103</sup> (u daljnjem tekstu: EKLJP) potpisana je u Rimu 4. studenoga 1950. godine te je na snagu stupila 3. rujna 1953. godine. Protokolom 11. EKLJP uspostavljen je stalni Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP)<sup>104</sup>, s ciljem promicanja demokracije i vladavine prava, kao i osiguranja poštivanja obveza koje su države članice preuzele Konvencijom, kao i dodatnim protokolima, kojima je kroz vrijeme dopunjavana. Prema Britvić Vetmi<sup>105</sup>, EKLJP djeluje kao začetak jedinstvenog pravnog sustava država članica, kojem se nacionalni sudovi moraju prilagođavati.

---

<sup>102</sup> *Ibid.*, str. 259.

<sup>103</sup> Konvencija za zaštitu ljudskih prava s protokolima 1, 4, 6, 7, 11, 12, 13 i 14, NN MU 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10.

<sup>104</sup> *Ibid.*, str. 110. – 111.

<sup>105</sup> Britvić Vetma, Bosiljka, Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (čl. 6) i upravni spor, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 1/2008., str 132.

Od 1997. godine Ustavni sud Republike Hrvatske tretira ovaj međunarodni ugovor kao kvazi-ustavni dokument, tumačeći odredbe Ustava Republike Hrvatske harmonično s istim<sup>106</sup>.

Iako izvorni tekst ne sadrži posebne odredbe posvećene ženama ili rodnoj ravnopravnosti, EKLJP „(...) *ima generalno značenje u smislu općenito postavljene zaštite temeljnih ljudskih prava i sloboda.*“<sup>107</sup> te Klarić zaključuje kako EKLJP općenito štiti temeljna prava pojedinca. Tako počiva na ideji da se temeljna prava odnose na svakog pojedinca te člankom 14. zabranjuje diskriminaciju po bilo kojoj osnovi (spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost). Međutim Grgurev i Šošić<sup>108</sup> smatraju doseg članka 14. ograničenim, premda se radi o klauzuli s otvorenim krajem<sup>109</sup>, budući da je nesamostalna, odnosno dopunjuje druge odredbe sadržane u Konvenciji i njezinim protokolima. U svrhu opće zabrane diskriminacije usvojen je Protokol broj 12 kojim se osigurava uživanje svih *zakonom* (ne samo Konvencijom) određenih prava, bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, iako ga do danas nisu ratificirale sve države članice<sup>110</sup>.

Druga ključna odredba za položaj žena u izbornom procesu jest članak 3. Protokola broj 1<sup>111</sup>, prema kojemu države moraju održavati slobodne izbore u razumnim intervalima, tajnim glasovanjem, pod uvjetima koji osiguravaju slobodno izražavanje mišljenja naroda u izboru zakonodavnog tijela. Promatrajući navedene odredbe u korelaciji, može se zaključiti kako EKLJP zabranjuje isključivanje žena iz izbornih procesa, ali i obvezuje države da osiguraju uvjete u kojima će žene moći ravnopravno sudjelovati u političkom životu.

---

<sup>106</sup> Odgovori na upitnik za XVI. kongres Konferencije europskih ustavnih sudova, Nacionalno izvješće, Ustavni sud Republike Hrvatske, Zagreb, 2013., str. 4., [https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumenti/Upitnik\\_i\\_tema\\_XVI\\_kongresa\\_Konferencije\\_europskih\\_ustavnih\\_sudova\\_održanog\\_u\\_Becu\\_Republika\\_Austrija\\_od\\_12.\\_-14.\\_svibnja\\_2014.\\_godine.pdf](https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumenti/Upitnik_i_tema_XVI_kongresa_Konferencije_europskih_ustavnih_sudova_održanog_u_Becu_Republika_Austrija_od_12._-14._svibnja_2014._godine.pdf), pristupljeno 30. siječnja 2026.

<sup>107</sup> Klarić, Mirko, *Zaštita osobnih podataka i Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 53, 4/2016., str. 975.

<sup>108</sup> *Ibid.*, str. 359.

<sup>109</sup> „*Antidiskriminacijske klauzule s otvorenim krajem zabranjuju diskriminaciju po svakoj osnovi (osobini), samo primjerice navodeći neke od zabranjenih osnova diskriminacije.*“; *Ibid.*, str. 361.

<sup>110</sup> Republika Hrvatska ratificirala je Protokol broj 12. 3. veljače 2003. godine, a na snagu je stupio 1. travnja 2005. godine; Protokol broj 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda; Zakon o potvrđivanju Protokola br. 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Narodne novine – Međunarodni ugovori“, broj 14/02)

<sup>111</sup> Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda Vijeća Europe, s protokolima 1, 4, 6, 7, 11, 12, 13 i 14, („Narodne novine - Međunarodni ugovori“, broj 18/97, 6/99, 8/99, 14/02, 1/06, 13/17)

Kad je riječ o jednakoj zastupljenosti na izborima odnosno opravdanosti posebnih mjera u vidu zakonske kvote zastupljenosti, kao relevantan proizlazi predmet *Zevnik i drugi protiv Slovenije* (broj 54893/18)<sup>112</sup>.

Člankom 43. stavkom 6. Zakona o volitvah v Državni zbor propisano je kako niti jedan spol na kandidacijskoj listi na parlamentarnim izborima ne smije biti zastupljen s manje od 35% ukupnog broja kandidatkinja i kandidata. U skladu s tom odredbom, odbijene su kandidacijske liste podnositelja zahtjeva jer je jedna lista imala pet muškaraca i dvije žene, a druga šest muškaraca i dvije žene<sup>113</sup>. Nakon što žalbe nisu uvažene pred nacionalnim sudovima, pred ESLJP su se podnositelji zahtjeva pozvali, između ostalog, i na povredu članka 3. Protokola broj 1 EKLJP, navodeći kako im izborna tijela nisu dala mogućnost ispravka nedostataka na listama.

ESLJP je zahtjev smatrao nedopuštenim sukladno članku 35. stavku 3. i 4. EKLJP<sup>114</sup>, držeći kako nacionalni zakon i ranije donesena praksa jasno definiraju zakonsku kvotu i posljedice u slučaju neprimjene. Sud je smatrao da su podnositelji zahtjeva bili upoznati s posljedicama kršenja tog zakona, uključujući odbijanje lista i negativne učinke na izbornu promidžbu. Odluka je donesena u skladu s razvojem prakse ESLJP-a, koja notorno počiva na testu proporcionalnosti<sup>115</sup>. Izvodeći zaključak iz odluke u ovom predmetu, jasno proizlazi kako je odbijanje liste proporcionalno cilju koji se propisanom odredbom o zakonskoj kvoti želi postići, a to je osiguravanje jednake zastupljenosti kandidata. Podnositelji zahtjeva su s navedenom odredbom, kao i posljedicama kršenja bili upoznati te su svojim postupanjem mogli

---

<sup>112</sup> ESLJP, 54893/18 od 12.11.2019., *Zevnik i dr. / Slovenija*, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-199209%22%5D%7D> , pristupljeno 18. studenoga 2025.

<sup>113</sup> Toplak, Jurij, *The ECHR and Gender Quotas in Elections*, EJIL: Talk! Blog of the European Journal of International Law, prosinca 2019., <https://www.ejiltalk.org/the-echr-and-gender-quotas-in-elections/>, pristupljeno 18. studenoga 2025.

<sup>114</sup> Člankom 35. stavkom 3. EKLJP propisano je da će ESLJP proglasiti nedopuštenim svaki pojedinačni zahtjev podnesen temeljem članka 34. ako je inkompatibilan s odredbama EKLJP i dodatnih protokola, očito neosnovanim ili zloupotrebom prava na podnošenje zahtjeva te ako smatra da podnositelj nije pretrpio značajnu štetu, osim ako interesi poštivanja ljudskih prava zajamčenih EKLJP i dodatnim protokolima traže ispitivanje osnovanosti zahtjeva.

<sup>115</sup> „*Načelo proporcionalnosti izuzetno je važno za učinkovitu zaštitu ljudskih prava u praksi, jer se odnosi na svako miješanje ili ograničavanje ljudskih prava, prvenstveno od strane države. Ovo načelo proizlazi iz toga da svaka radnja države koja na ovaj ili onaj način utječe na ljudska prava mora biti nužna, svrsishodna (primjerena) i razumno opravdana od strane države u svakom pojedinom slučaju. Dakle, načelo proporcionalnosti nameće pozitivnu obvezu javnim vlastima da dokažu potrebu za svojim radnjama koje ograničavaju ljudska prava. Stoga, sve radnje ili mjere koje država poduzima radi postizanja svog legitimnog cilja i koje na neki način ometaju ljudska prava i slobode moraju proći tzv. testove proporcionalnosti.*“; Trykhlil, Kristina, *The Principle of Proportionality in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights*, EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC), sv. 4, 2020., str. 128.

utjecati na drugačiji ishod. U ovo slučaju jasno je vidljivo kako zakonska kvota postavlja jasan okvir, a nepoštivanje iste se sankcionira. Time se, uz doprinos jednakoj zastupljenosti, osigurava i pravna sigurnost.

Dodatno, ESLJP se u svojoj odluci pozvao na četiri dokumenta Vijeća Europe koji potiču uravnoteženo sudjelovanje muškaraca i žena u političkom životu<sup>116</sup>. Među njima je i Rezolucija 2111 (2016) o procjeni učinka mjera za poboljšanje političke zastupljenosti žena<sup>117</sup>, prema kojoj su izborne kvote najdjelotvornije sredstvo za postizanje značajnog i brzog napretka u postizanju jednake zastupljenosti kandidatkinja i kandidata, pod uvjetom da su pravilno oblikovane i dosljedno primjenjivane. U Rezoluciji također stoji da kvote trebaju biti prilagođene važećem izbornom sustavu, uz postavljanje viših ciljeva te praćenih strožim sankcijama za nepoštivanje, uključujući, u konačnici, i odbijanje kandidacijskih lista.

Sud je također naglasio da je unaprjeđenje jednake zastupljenosti jedan od glavnih ciljeva država članica Vijeća Europe, a nedostatak rodne ravnoteže u politici smatra prijetnjom legitimnosti demokracije i povredom prava na ravnopravnost spolova. Sud se u predmetnoj Odluci poziva i na Odluku u predmetu *Staatkundig Gereformeerde Partij protiv Nizozemske* (broj 58369/10)<sup>118</sup>, smatrajući „(...) nedostatak rodne ravnoteže u politici prijetnjom legitimnosti demokracije i kršenjem prava na rodnu ravnopravnost“ te zaključujući kako je intervencija težila „(...) legitimnom cilju jačanja legitimnosti demokracije osiguravanjem uravnoteženijeg sudjelovanja žena i muškaraca u političkom odlučivanju.“

Horvat Vuković<sup>119</sup> navodi kako ESLJP u svojoj jurisprudenciji dopušta i pozitivnu diskriminaciju „(...) sve dok se može temeljem analize proporcionalnosti demonstrirati prevladajuća potreba za ispravljanjem stvarne nejednakosti.“

---

<sup>116</sup> *Id.*

<sup>117</sup> <https://pace.coe.int/en/files/22745/html>, pristupljeno 18. studenoga 2025.

<sup>118</sup> ESLJP, 58369/10 od 10.7.2012., *Staatkundig Gereformeerde Partij / Nizozemska*, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:\[%22001-112340%22%7D](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:[%22001-112340%22%7D)}, pristupljeno 18. studenoga 2025.

<sup>119</sup> Horvat Vuković, Ana, *Pravno uređenje pozitivne diskriminacije kroz poseban osvrt na primjer Indije*, Hrvatska udruga za ustavno pravo, Zagreb, 2015., str. 90. – 91.

### 3.1.3. Povelja EU o temeljnim pravima

Povelja Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja)<sup>120</sup> proglašena je 7. prosinca 2000. godine. U tom je trenutku<sup>121</sup> donesena kao samostalan, ali sve do ratifikacije Lisabonskog ugovora 2009. godine pravno neobvezujući akt u kojem su prvi put na jednom mjestu objedinjena prava ranije zajamčena Osnivačkim ugovorima, općim pravnim načelima i ustavnim tradicijama država članica. Njezina se najveća vrijednost očituje u povećanju vidljivosti i snage zaštite ljudskih prava razvijajućeg europskog pravnog poretka, koji sve jasnije pretendira na razvoju samostalne ustavnosti (a time i vlastitog „ustavnog“ dokumenta). U nastojanju da se EU i njene institucije približe građanima, Povelja je, kao zajednički katalog postojećih prava, trebala povećati kredibilitet te ojačati povjerenje građana u transparentnost i učinkovitost EU institucija, koje bi trebale djelovati u interesu pojedinca. Njezine odredbe usklađene su sa standardima zaštite ljudskih prava zajamčenima EKLJP, koja predstavlja minimalni zajednički standard („*floor*“) zaštite ljudskih prava u Europi. Tako je člankom 52. stavkom 3. Povelje propisano da, u slučaju kada Povelja sadrži prava koja odgovaraju pravima zajamčenima EKLJP-om, njihovo značenje i doseg imaju isto značenje kao i prava iz EKLJP-a, pri čemu pravo Europske unije može osigurati i širu zaštitu, dok je člankom 53. propisano da se nijedna odredba Povelje ne smije tumačiti kao ograničenje ili štetno djelovanje na ljudska prava i temeljne slobode kako su priznate pravom Unije, međunarodnim pravom te ustavima država članica.

Tijekom idućih nekoliko godina od proglašenja, mijenja se prvotni koncept te se Povelji, prilagođenoj u Strasbourgu 12. prosinca 2007., člankom 6. Ugovora o Europskoj uniji (u daljnjem tekstu: UEU)<sup>122</sup> priznaje pravna snaga temeljnih pravnih akata EU<sup>123</sup>. Iako je Povelja kao takva donesena radi razrade prava zaštićenih u okviru primarnih izvora prava EU, navedenim člankom ona postaje obvezujuća, postavljajući donju (ali ponekad, na žalost, i gornju) granicu zaštite ljudskih prava u EU<sup>124</sup>. S obzirom da je Hrvatska od 1. srpnja 2013.

---

<sup>120</sup> Službeni list Europske unije, C202/389, 7. lipnja 2016., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=RO>, pristupljeno 20. studenoga 2025.

<sup>121</sup> Popović, Nella, Politika ljudskih prava Europske Unije: razvoj i izazovi za budućnost, Politička misao vol. 45, br. 3-4, 2008., str. 167. – 168.

<sup>122</sup> Službeni list Europske unije, C202/1, 7. lipnja 2016., [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=uriserv%3A0J.C\\_.2016.202.01.0001.01.HRV&toc=OJ%3AC%3A2016%3A202%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=uriserv%3A0J.C_.2016.202.01.0001.01.HRV&toc=OJ%3AC%3A2016%3A202%3ATOC), pristupljeno 20. studenoga 2025.

<sup>123</sup> *Ibid.*, str. 96.

<sup>124</sup> Horvat Vuković, Ana, Ustavni sud Republike Hrvatske kao “europski” sud i očuvanje nacionalnih standarda zaštite temeljnih ljudskih prava i sloboda, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 69, br. 2, 2019., str. 255.

godine članica EU te je Ustav RH pravnu stečevinu EU učinio sastavnim dijelom hrvatskog pravnog poretka<sup>125</sup>, kao dio primarnog prava EU, s istom pravnom snagom kao i UEU obvezuje ju i Povelja – naravno, ako se pritom u ustavnopravnoj perspektivi pitanje granica prilagodbe i očuvanja temeljnih ustavnih vrijednosti razmatra kroz koncept materijalnih granica ustavne promjene i ustavnog identiteta<sup>126</sup>.

Člankom 21. Povelje zabranjuje se diskriminacija na bilo kojoj osnovi, uključujući spol, rasu, boju kože, vjeroispovijest, političko mišljenje i druge osobine, a posebno, u stavku 2. i državljanstvo. Uz zabranu diskriminacije odredbom se daje pravna podloga za mnoge politike i inicijative usmjerene prema promicanju ravnopravnosti i jednake zastupljenosti te se „(...) definira nediskriminaciju kao temeljno pravo“<sup>127</sup>.

Načelo ravnopravnosti spolova izričito je zajamčeno člankom 23., obvezujući države članice na osiguranje ravnopravnosti u svim aspektima života, uključujući politička, socijalna, ekonomska i kulturna prava. Također je propisano kako načelo ravnopravnosti ne zabranjuje uvođenje mjera koje daju određene pogodnosti spolu koji je nedovoljno zastupljen. Drugim riječima, čak iako oba spola imaju formalno jednaka prava, dopušteno je primijeniti posebne mjere kako bi se povećala zastupljenost onog spola koji je u nekom području u manjini. Takav pristup predviđen je i člankom 157. stavkom 4. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (u daljnjem tekstu: UFEU)<sup>128</sup>, kojim se državama članicama dopušta zadržavanje ili uvođenje mjera kojima se osiguravaju posebne pogodnosti radi olakšavanja profesionalne aktivnosti nedovoljno zastupljenog spola ili sprječavanja, odnosno kompenziranja nepovoljnog položaja u profesionalnoj karijeri. Dodatno, članak 153. UFEU-a daje Uniji ovlast za podupiranje i dopunjavanje djelovanja država članica u području jednakosti spolova, dok je navedeno načelo operacionalizirano sekundarnim pravom Unije, osobito Direktivom 2006/54/EZ o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada<sup>129</sup>. Drugim riječima, iako oba spola imaju jednaka prava, dopušteno je

---

<sup>125</sup> Horvat Vuković, Ana, Dioba nadležnosti u okviru Europske unije: kontrola *ultra vires* djelovanja tijela EU-a, iz Kostadinov, Biljana *et al*, Poredbeno ustavno pravo – dioba vlasti, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2022., str. 186.

<sup>126</sup> Horvat Vuković, Ana, „U ime ustava“ – materijalne granice promjene ustava, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 65, br. 3-4, 2015., str. 491. – 492.

<sup>127</sup> *Ibid.*, str. 363.

<sup>128</sup> Službeni list Europske unije, C202/1, 7. lipnja 2016., [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2016.202.01.0001.01.HRV&toc=OJ%3AC%3A2016%3A202%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2016.202.01.0001.01.HRV&toc=OJ%3AC%3A2016%3A202%3ATOC), pristupljeno 20. studenoga 2025.

<sup>129</sup> Službeni list Europske unije, L204/23, 26. srpnja 2006., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0054&qid=1770014000690>, pristupljeno 31. siječnja 2026.

primijeniti posebne mjere radi postizanja stvarne ravnopravnosti. Međutim, u pravu EU valja razlikovati područja u kojima se takve mjere primjenjuju i način primjene: u kompetitivnim sferama (osobito u području rada i zapošljavanja) pozitivne mjere podliježu strožim uvjetima proporcionalnosti, zabrani automatizma i zahtjevu individualizirane procjene, dok se mjere usmjerene na zastupljenost u tijelima političke ili druge javne moći razmatraju u drukčijem normativnom kontekstu<sup>130</sup>.

Nadalje, članak 39. Povelje jamči pravo na slobodne i poštene izbore, što uključuje i ravnopravno sudjelovanje žena u izbornim procesima. Dakle, sve države članice EU-a imaju obvezu pružiti uvjete u kojima će svi građani moći ravnopravno sudjelovati u političkom odlučivanju i izborima.

Horvat Vuković<sup>131</sup> navodi da EU države članice izričito ovlašćuje na poduzimanje pozitivne akcije pozivajući se na članak 157. stavak 4. UFEU<sup>132</sup>, sukladno kojem radi stvarnog osiguranja potpune ravnopravnosti muškaraca i žena na radnom mjestu, načelo jednakog postupanja ne sprječava države članice u donošenju i provođenju mjera kojima se nedovoljno zastupljenom spolu daju posebne pogodnosti sa svrhom olakšanja pristupa obavljanju stručne djelatnosti te sprječavanju odnosno nadoknadi nepovoljnog položaja u profesionalnoj karijeri. Također ističući navedenu odredbu kao jednu od ključnih, u tom pogledu Selanec i Senden<sup>133</sup> objašnjavaju da je pozitivna akcija (izvorno: positive action) u pravu EU zamišljena kao dopuštena korekcija stvarnih nejednakosti, iako u ograničenim područjima.

Prema Senden i Selancu<sup>134</sup>, većini država članica pojam „pozitivne akcije“ nije nepoznat te „uzorak“ slijede i u nacionalnim zakonodavstvima, no više kao dopuštenja nego obveze. Također je istaknuto kako se posebne pogodnosti najviše koriste kada je riječ o sudjelovanju u političkom životu. Od posebnih pogodnosti države članice najčešće koriste kvote, koje u se u stvarnosti implementiraju kroz nacionalne izborne i stranačke režime (liste, registracija, javno financiranje stranaka) uz vrlo različite modele, no prihvatljivije su jer se ne promatraju nužno i

---

<sup>130</sup> Selanec, Goran; Senden, Linda, Positive Action Measures to Ensure Full Equality in Practice between Men and Women, including on Company Boards, European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality 2013., str. 10. – 12.

<sup>131</sup> *Ibid.*, str. 85.

<sup>132</sup> Službeni list Europske unije, C202/1, 7. lipnja 2016., [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2016.202.01.0001.01.HRV&toc=OJ%3AC%3A2016%3A202%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2016.202.01.0001.01.HRV&toc=OJ%3AC%3A2016%3A202%3ATOC), pristupljeno 20. studenoga 2025.

<sup>133</sup> *Ibid.*, str. 7. – 8.

<sup>134</sup> *Ibid.*, str. 13. – 17.

isključivo kao pomoć ženama, već i kao mehanizam postizanja legitimiteta u političkom odlučivanju.

Iako je pozitivna akcija bila „primarno zamišljena“ kao alat poboljšanja položaja žena na tržištu rada, za Selanca i Senden<sup>135</sup> je to i područje s najviše kontroverzi, gdje su države članice „najsuzdržanije“ kada je riječ o posebnim pogodnostima, poglavito kad se radi o privatnom sektoru. Ograničenja u ovom dijelu dolaze iz sudske prakse Suda EU, koji tek ograničeno dopušta „kompetitivne pozitivne akcije“ za spol koji je podzastupljen<sup>136</sup>. Za Horvat Vuković<sup>137</sup>, u predmetima gdje ocrta obrise dopuštene pozitivne akcije Sud EU je „(...) *prisvojio ulogu arbitra u ocjeni tradicionalnih vrijednosti pojedine pravne kulture*“ i odabira načina provođenja posebnih pogodnosti u nacionalnom pravnom poretku. Jedan o primjera na koje se referiraju Selanec i Senden je seminalni predmet *Kalanke*<sup>138</sup>, gdje je Sud zauzeo stajalište kako su u slučaju jednake kvalificiranosti pravila koja daju „automatski“ prioritet ženama u podzastupljenim sektorima nespojiva s tadašnjim režimom jednakog postupanja te su odbijena kao nesukladna Ugovoru o EU<sup>139</sup>.

Također se spominje predmet *Marschall*<sup>140</sup>, kao možda do sada najbitnija presudu Suda EU kad je riječ o pozitivnoj akciji. Prema Horvat Vuković<sup>141</sup>, u predmetu Sud zauzima mnogo povoljniji stav radi postojanja tzv. „*saving clause*“, koja omogućuje ukidanje prednosti žena u slučaju jednake kvalificiranosti u području gdje su žene podzastupljene zbog postojanja alternativnih kriterija koji idu u prilog zapošljavanju muškog kandidata. Drugim riječima, dopušta da se u pojedinačnom slučaju prednost žene nadjača objektivnim razlozima te uz individualnu procjenu kandidata.

Kao relevantne autori spominju i predmete *Badeck*<sup>142</sup>, *Abrahamsson*<sup>143</sup> i *Lommers*<sup>144</sup>, no pritom je važno razlikovati dvije linije sudske prakse Sud EU kada je riječ o pozitivnoj akciji.

---

<sup>135</sup> *Ibid.*, str. 17. – 22.

<sup>136</sup> *Ibid.*, str. 86.

<sup>137</sup> *Ibid.*, str. 91.

<sup>138</sup> Sud EU, C-450/93, od 17.10.1995., *Kalanke / Freie Hansestadt Bremen*, ECLI:EU:C:1995:322; *Ibidem*, str. 5.

<sup>139</sup> *Ibid.*, str. 86.

<sup>140</sup> Sud EU, C-409/95, od 11.11.1997., *Marschall / Land Nordrhein-Westfalen*, ECLI:EU:C:1997:533; *Ibidem*, str. 10.

<sup>141</sup> *Ibid.*, str. 86.

<sup>142</sup> Sud EU, C-158/97, od 28.3.2000., *Badeck i dr.*, ECLI:EU:C:2000:163

<sup>143</sup> Sud EU, C-407/98, od 6.7.2000., *Abrahamsson i Anderson / Fogelqvist*, ECLI:EU:C:2000:367

<sup>144</sup> Sud EU, C-476/99, od 19.3.2002., *Lommers / Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, ECLI:EU:C:2002:183

Prvu čine predmeti *Kalanke*, *Marschall* i *Abrahamsson*, koji se odnose na „kompetitivnu“ fazu kod zapošljavanja ili napredovanja te su usmjereni na zabranu automatizma, zahtjevu individualizirane procjene te ograničenjima proporcionalnosti<sup>145</sup>. Drugu liniju predstavljaju predmeti poput *Badeck* i *Lommers* u kojima Sud lakše prihvaća mjere koje imaju obilježja kvota ili rezervacija u „pripremnoj“ fazi iz razloga što se njima ne odlučuje izravno o konačnoj raspodjeli radnog mjesta, nego pridonose osiguranju „jednakih startnih prilika“<sup>146</sup>. Međutim, za Horvat Vuković<sup>147</sup> praksa Suda EU unatoč tome što je „(...) „*inspirirana ciljem supstancijalne jednakosti*“, ostavlja značajan prostor zlouporabama.“

U području obrazovanja<sup>148</sup> tek manji broj država članica usvojio je neke pogodnosti, no većina usvojenih mjera pozitivne akcije za države koji su ih usvojile predstavlja obvezu. Mjere su uglavnom uključivale motivacijske kampanje, obvezu rodne ravnopravnosti u svim obrazovnim politikama, osmišljavanje politika zapošljavanja koje vode računa o spolu, uključivanje pitanja rodne ravnopravnosti u nastavne planove i programe te revizije obrazovnih materijala s ciljem uklanjanja spolnih stereotipa i drugih oblika diskriminacije. Što se tiče kvota kao mjere, one su u ovom području iznimka. Kao primjer navodi se postojanje kvote prije 1980-ih godina u Finskoj<sup>149</sup> za učitelje, budući da se ta profesija smatrala primarno ženskom. Ubrzo su takve mjere ocjenjene kao diskriminatorne.

Slijedom navedenog, proizlazi kako su kvote u političkoj zastupljenosti u pravilu djelotvornije i normativno prihvatljivije jer ciljaju na jednaku zastupljenosti s ciljem ostvarivanja legitimiteta demokratskog odlučivanja. Nasuprot tomu, u području zapošljavanja i selekcijskih postupaka temeljenih na „objektivnim“ kriterijima prostor za kvote je uži. Stoga su tu rjeđe i pravno osjetljivije, dok su u obrazovanju najčešće zamijenjene blažim, strukturnim mjerama. U tom okviru moguće je identificirati one primjere „dobre prakse“ (v. 4.2.2.) pojedinih država članica kod kojih kombinacija kvote i provedbenog mehanizma u stvarnosti dovodi do ravnomjernije zastupljenosti.

---

<sup>145</sup> Tu je u predmetu *Marschall* (navedeno u prethodnom odlomku) Sud prihvatio preferenciju uz „*saving clause*“, dok je u predmetu *Abrahamsson* problematizirana preferencija koja bi omogućila izbor kandidatkinje koja nije jednako kvalificirana; *Ibid.* str. 86. – 87.

<sup>146</sup> U predmetu *Badeck* odobrena je fiksna kvota za žene prilikom stručnog osposobnjavanja, dok je u predmetu *Lommers* zauzet stav kako je osiguranje broja subvencioniranih mjesta u jaslicama za djecu zaposlenica u skladu sa zahtjevima UEU; *Ibid.*, str. 80.

<sup>147</sup> *Ibid.*, str. 87.

<sup>148</sup> *Ibid.*, str. 27.

<sup>149</sup> *Ibid.*, str. 79.

### 3.2. Ustav Republike Hrvatske

Ustav RH u svojim temeljnim odredbama definira Republiku Hrvatsku kao demokratsku i socijalnu državu sa slobodnim i ravnopravnim državljanima od kojih proizlazi i kojima pripada vlast, ostvarena na izborom predstavnika i neposrednim odlučivanjem.

Uz već navedeni članak 3. u kojem su nabrojane najviše vrednote ustavnog poretka, jednaka mogućnost u ostvarivanju svih prava, pa tako i političkih te zabrana diskriminacije sadržani su članku 14., prema kojem svi građani Republike Hrvatske uživaju prava i slobode bez obzira na spol, rasu, boju kože, jezik, vjeru, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, imovinsko stanje, rođenje, obrazovanje, društveni položaj ili druge osobine.

Daljnji okvir za ostvarivanje jednakog pristupa političkim funkcijama, slobodi političkog djelovanja, sudjelovanju u političkim strankama i organizacijama te predstavljanju na izborima i biračkom pravu<sup>150</sup> ostvaruje se u sljedećim člancima:

- članku 43., omogućavajući svim građanima zastupanje svojih interesa i organizirano političko djelovanje,
- članku 44., gdje je propisana jednaka mogućnost obnašanja javnih poslova i zapošljavanja u javnim službama te koju po Smerdelu<sup>151</sup> treba gledati u korelaciji s drugim odredbama u kojima se jamči jednakost građana pred zakonom te zabranjuje diskriminacija po svakoj osnovi (nacionalnoj pripadnosti, spolu ili socijalnom podrijetlu),
- članku 45. kao temelju formalne političke ravnopravnosti, koji jamči aktivno biračko pravo (opće i jednako) svim punoljetnim državljanima Republike Hrvatske.

S druge strane, pasivno biračko pravo sadržano je u zakonima kojima se uređuju pojedini izbori u Republici Hrvatskoj prema sljedećem prikazu:

---

<sup>150</sup> Hrvatska enciklopedija aktivno biračko pravo definira kao „*temeljno političko i ustavno pravo državljana da biraju svoje predstavnike*“, a pasivno biračko pravo kao pravo državljana da budu birani u predstavnička tijela i na druge javne položaje; Hrvatska enciklopedija (2013. – 2025.), mrežno izradnje, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2025., <https://enciklopedija.hr/clanak/izbori>, pristupljeno 25. studenoga 2025.

<sup>151</sup> *Ibid.*, str. 329.

<b>Zakon</b>	<b>Članak</b>	<b>Odredba</b>
Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor <sup>152</sup>	Članak 4. stavak 2.	<i>„Za zastupnika može biti biran hrvatski državljanin s navršениh 18 godina života.“</i>
Zakon o izboru Predsjednika Republike Hrvatske <sup>153</sup>	Članak 2.	<i>„Za predsjednika Republike Hrvatske mogu biti birani hrvatski državljani s navršениh 18 godina.“</i>
Zakon o lokalnim izborima <sup>154</sup>	Članak 3.	<i>„Za člana predstavničkog tijela jedinice ima pravo biti biran birač koji na dan stupanja na snagu odluke o raspisivanju izbora ima prijavljeno prebivalište na području jedinice za čije se predstavničko tijelo izbori provode.“</i>  <i>„Za općinskog načelnika, gradonačelnika i župana te zamjenika gradonačelnika i župana ima pravo biti biran birač koji na dan stupanja na snagu odluke o raspisivanju izbora ima prijavljeno prebivalište na području jedinice za čije se tijelo izbori provode.“</i>  <i>„Za člana predstavničkog tijela jedinice ima pravo biti biran državljanin drugih država članica Europske unije, u skladu s posebnim zakonom.“</i>

<sup>152</sup> „Narodne novine“, broj 116/99, 109/00, 53/03, 69/03, 167/03, 44/06, 19/07, 20/09, 145/10, 24/11, 93/11, 120/11, 19/15, 104/15, 98/19.

<sup>153</sup> „Narodne novine“, broj 22/92, 42/92, 71/97, 69/04, 99/04, 44/06, 24/11, 128/14.

<sup>154</sup> „Narodne novine“, broj 144/12, 121/16, 98/19, 42/20, 144/20, 37/21.

<p>Zakon o izboru članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske<sup>155</sup></p>	<p>Članak 5.</p>	<p><i>„(1) Za člana u Europski parlament može biti biran hrvatski državljanin koji ima biračko pravo.“</i></p> <p><i>„Za člana u Europski parlament mogu biti birani državljani druge države članice Europske unije koji imaju prebivalište ili privremeni boravak u Republici Hrvatskoj prema Zakonu o strancima ako zadovoljavaju uvjete za ostvarivanje prava kandidiranja propisane ovim Zakonom i pod uvjetom da u Republici Hrvatskoj i državi članici Europske unije čiji su državljani, pojedinačnom sudskom presudom ili administrativnom odlukom protiv koje je dopušten pravni lijek nisu lišeni prava na kandidiranje i da su upisani u registar birača Republike Hrvatske.“</i></p>
--	------------------	--

**Tablica 1.** Prikaz pasivnog biračkog prava u zakonima koji uređuju izbore u Republici Hrvatskoj

Svaki od navedenih zakona propisuje i iznimke od pasivnog biračkog prava odnosno nespojivost dužnosti.

Normativno uređenje biračkih prava i izbornih postupaka predstavlja jedan od temelja demokratskog poretka, no njegov stvarni značaj dolazi do izražaja kroz funkciju koju izborni sustav ima u prenošenju volje birača na sastav predstavničkih tijela, koje bi svojom strukturom *„(...) trebalo, u najvećoj mogućoj mjeri, reflektirati volju birača izraženu na izborima.“*<sup>156</sup>

<sup>155</sup> „Narodne novine“, broj 92/10, 23/13, 143/13.

<sup>156</sup> Palić, Mato, Učinci primjene razmjernog izbornog sustava u Republici Hrvatskoj, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 49, br. 1, 2012., str. 49.

### 3.3. Zakon o ravnopravnosti spolova

Zakon o ravnopravnosti spolova<sup>157</sup> (u daljnjem tekstu ZRS) organski je zakon sukladno članku 83. stavku 2. Ustava RH. Međutim, praksa Ustavnog suda Republike Hrvatske obilježena je odbijanjem jasnog rangiranja organskih zakona iznad „običnih“ zakona, čime se dovodi u pitanje njihova viša pravna snaga u normativnom poretku<sup>158</sup>.

Sam opseg ZRS-a određen je prvim člankom, a obuhvaća temeljna načela zaštite i promicanja ravnopravnosti spolova kao temeljne vrednote propisane Ustavom RH, dok se njime definiraju i uređuju načini zaštite od diskriminacije na temelju spola te stvaranje jednakih mogućnosti za oba spola. Sukladno navedenom, uz Ustav RH i navedene zakone, ZRS daje pravni temelj zastupljenosti žena u izbornom procesu, razrađujući temeljnu ustavnu vrednotu ravnopravnosti spolova te nalažući poduzimanje niza mjera za eliminaciju postojeće diskriminacije žena u hrvatskom društvu<sup>159</sup>.

Članak 5. ZRS-a ravnopravnost spolova podrazumijeva kao jednaku prisutnost oba spola u svim područjima javnog i privatnog života, jednak status i mogućnosti ostvarivanja prava te jednaku korist od ostvarenih rezultata. Kako je u Hrvatskoj očit nerazmjer u zastupljenosti žena u institucijama političkog i javnog odlučivanja, člankom 12. propisana je obveza poduzimanja mjera osiguranja ravnopravne zastupljenosti muškaraca i žena u tijelima zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti te javnim službama, koja ne uključuje samo izbore, već i imenovanja i zapošljavanje, a sve s ciljem postupnog povećanja podzastupljenog spola, odnosno žena kako bi zastupljenost bila jednaka udjelu u ukupnom stanovništvu. Posebne mjere uvode se ciljano, kad postoji značajna neuravnoteženost tj. kada je udio jednog spola niži od 40%, čime se postavlja donja granica, drugim riječima, zakonska kvota<sup>160</sup>.

Kada je riječ o izborima, ZRS u članku 15. propisuje potrebu osiguranja ravnoteže u zastupljenosti oba spola na izbornim listama te obvezuje predlagatelje<sup>161</sup> da prilikom

---

<sup>157</sup> „Narodne novine“, broj: 82/08, 69/17.

<sup>158</sup> Barić Sanja; Švabić Dimitrije, Organski zakoni i antinomije u hrvatskom pravnom poretku - primjer zabrane diskriminacije po osnovi spola i spolne orijentacije, Informator br. 5797, 2009., str. 3. - 5.

<sup>159</sup> *Ibidem*, str. 62.

<sup>160</sup> Stavak 5. navedenog članka odredbe širi i na diplomatska predstavništava, članove odbora, povjerenstava i izaslanstva koja zastupaju Republiku Hrvatsku na međunarodnoj razini.

<sup>161</sup> Ovlašteni predlagatelji izbornih lista su političke stranke registrirane u Republici Hrvatskoj na dan stupanja na snagu odluke o raspisivanju izbora i birači.

sastavljanja izbornih lista za izbor zastupnika u Hrvatski sabor, članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao i članova u Europskom parlamentu predlagatelji moraju poštivati voditi računa o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca na način da udio jednog spola nije niži od 40%. Članak 15. također daje rok, pa tako veća zastupljenost ranije podzastupljenog spola treba biti postignuta najkasnije do trećih redovitih izbora od stupanja ZRS-a na snagu. Za nepoštivanje pripisane kvote, člankom 35. uvodi se prekršajna sankcija u vidu novčane kazne, prilagođene tipu izbora<sup>162</sup>.

Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor u odnosu na izborne liste u članku 21.a također utvrđuje kvotu pripadnika svakog spola na listi, koja iznosi najmanje 40%, uz obvezu predlagatelja na poštivanje načela ravnopravnost i postizanje ravnoteže zastupljenosti oba spola.

Zakon kojim su regulirani izbori članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave tj. Zakon o lokalnim izborima predlagatelje kandidacijskih listi u članku 9. upućuje na poštivanje načela ravnopravnosti spolova sukladno ZRS-u, a Zakonom o izboru članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske obveza vođenja računa o načelu ravnopravnosti spolova propisana je člankom 14.

Uz navedene zakone, Zakon o suzbijanju diskriminacije<sup>163</sup>, kao zakon koji je prvi sveobuhvatno uredio problematiku diskriminacije<sup>164</sup>, dodatno osigurava zaštitu od nejednakog postupanja, uključujući diskriminaciju na temelju spola, tako što omogućuje pravnu zaštitu i mehanizme za ostvarivanje prava na ravnopravno postupanje u svim područjima javnog i privatnog života.

Cilj cjelokupnog zakonskog okvira je postizanje ravnopravnosti, koje prema Šarin<sup>165</sup> „(...) podrazumijeva ukidanje svih društvenih dimenzija stratifikacije između žena i muškaraca,

---

<sup>162</sup> Predviđene kazne su 50.000,00 kuna za izbore za zastupnike u Hrvatski sabor i članove u Europski parlament, 40.000,00 kuna za izbore za članove gradskih vijeća i županijskih skupština i 20.000,00 kuna za izbore za članove općinskih vijeća.

<sup>163</sup> „Narodne novine“, broj: 85/08, 112/12.

<sup>164</sup> Horvat Vuković, Ana, Novi standardi hrvatskoga i europskoga antidiskriminacijskog zakonodavstva, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 58, br. 6, 2008., str. 1455.

<sup>165</sup> *Ibid.*, str. 64.

*što uključuje jednake mogućnosti pristupa, sudjelovanja, korištenja te kontrole dobara, resursa, političke moći i društvenog statusa ženama i muškarcima u društvu.“*

Međutim, činjenica da su načela jednakosti i političke participacije ustavno i zakonski zajamčena ne znači da su automatski i učinkovito ostvarena jer činjenica „upisanosti“ ne mora nužno predstavljati jamstvo zaštite i/ili ostvarenja<sup>166</sup>. Posebne mjere za osiguranje ravnopravnosti jasno su propisane, no praktična primjena u određenim situacijama zahtijevala je „intervenciju“ Ustavnog suda RH, gdje se otvorilo pitanje hijerarhizacije najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske.

### **3.4. Praksa Ustavnog suda Republike Hrvatske**

U radu „Ustav Republike Hrvatske i najviše vrednote ustavnog poretka“<sup>167</sup> akademik Bačić analizira kako Ustav definira temeljne vrednote ustavnog poretka te njihov utjecaj na razvoj europskih „novih demokracija“, osvrćući se na vezu između konstitucionalizma, načela i vrednota. Vrednote u kontekstu određen kulture drži za normativne standarde koji određuju što se smatra dobrim ili lošim, ispravnim ili neispravnim, moralnim ili nemoralnim, te normalnim ili nenormalnim. Tako sloboda, demokracija, poštivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda te vladavina prava vrijede za cjelinu prava u EU. Za Burazina, Gardaševića i Krešića<sup>168</sup> ustav određuje ciljeve koje zakonodavac treba ostvariti, dok zakonodavac bira samo najprikladnija sredstva za njihovo ostvarenje. Suci su ovlašteni i obvezni neposredno primjenjivati ustavne norme, što znači da i odnosi među građanima proizlaze iz ustava, dok se zakoni tumače kroz ustavna načela i vrednote, a politički akteri i ustavna tijela opravdavaju svoje postupke pozivanjem na ustav.

Ranije u tekstu već su navedene najviše vrednote hrvatskog ustavnog poretka, nabrojane u članku 3. Ustava RH. Fundamentalna važnost članak 3. prema akademiku Bačiću<sup>169</sup> jest što „(...) je njime otvorena mogućnost klasifikacije (taksonomije) Republike Hrvatske kao države

---

<sup>166</sup> O tome u kontekstu nacionalnih manjina govori Horvat Vuković u radu Horvat Vuković, Ana, Nacionalne manjine: ustavna jamstva i izgledi provedbe, Dvadeseta obljetnica Ustava Republike Hrvatske, 2011., str. 459. – 461.

<sup>167</sup> Bačić, Arsen, Ustav Republike Hrvatske i najviše vrednote ustavnog poretka, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 49, br. 1, 2012., str. 8.

<sup>168</sup> Burazin, Luka; Gardašević Đorđe; Krešić, Mario, Poustavljenje hrvatskog pravnog poretka, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 71, br. 2, 2021., str. 222.

<sup>169</sup> *Ibid.*, str. 15.- 16.

koja se temelji na pravu.“, dok Horvat Vuković<sup>170</sup> ističe da „(...)Ustav u Izvorišnim osnovama, čl. 3. te čl. 17. st. 3., „krije“ apsolutnu zaštitu određenih načela i vrednota.“, čime se dodatno naglašava njihova nezaobilazna i obvezujuća priroda. Drugim riječima, priznaje se važnost konteksta, kulture, tradicije i povijesnog naslijeđa hrvatskog naroda, koji se razlikuje od drugih naroda. Konstitucionalizam se ne odnosi samo na sam ustav, već i na posljedice različitosti koje prepoznaje. Bačić razlikuje pojmove „tradicionalnog nacionalnog konstitucionalizma“, koji temelji svoje vrijednosti na jedinstvenom „transcendentnom“ duhu određenog naroda, i „transnacionalni konstitucionalizam“, koji legitimizira vrednote iz zajedničkog konsenzusa zajednice različitih naroda. U duhu navedenog, „Božićni ustav“ odražava aspirativni konstitucionalizam jer se temelji na vrednotama.

Izvođeci zaključak iz navedenog rada, daje se iščitati kako akademik Bačić drži da po svojoj prirodi i ulozi vrednote imaju zajednički značaj za ustavni poredak, odnosno zajednički predstavljaju temelj za tumačenje te nisu podložne rangiranju. Iz toga također proizlazi obveza svih javnopравниh tijela na tumačenje zakonskih i podzakonskih odredbi u skladu s najvišim vrednotama.

Horvat Vuković<sup>171</sup> navodi da je u praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: „Ustavni sud RH“) kao jedan od strukturnih temelja označen članak 3. s „(...)aksiomatskim jamstvima hrvatske ustavnosti, ravnopravnost nacionalnih manjina (st. 2. Izvorišnih osnova), jamstvo narodnog suvereniteta (čl. 1.), poštovanje jezika i pisma nacionalnih manjina (čl. 12. st. 2.) i jamstvo poduzetničke i tržišne slobode (čl. 49. st. 1.)“, koji je, prema Kuzelju i Horvat Vuković<sup>172</sup>, Ustavni sud RH potvrdio kao sastavni dio ustavnog identiteta Republike Hrvatske.

U Odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-1397/2015 od 24. rujna 2015. godine<sup>173</sup> odlučivalo se, između ostalog, o zakonskoj obvezi prema kojoj na kandidacijskim listama mora biti najmanje 40% pripadnika svakog spola<sup>174</sup>. Hrvatski sabor je uoči

---

<sup>170</sup> *Ibid.*, str. 488.

<sup>171</sup> *Ibid.*, str. 261.

<sup>172</sup> Kuzelj, Valentino; Horvat Vuković, Ana, Apoteoza socijalne države: ustavno-identitetska ukorijenjenost socijalne pravde u Republici Hrvatskoj, *Politička misao* : časopis za politologiju, vol. 59, br. 1, 2022., str. 81.

<sup>173</sup> „Narodne novine“, broj 104/15.

<sup>174</sup> Izvorni zahtjev: „(...) 4) u članku 14., kojim je Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor (»Narodne novine« broj 116/99., 109/00., 53/03., 167/03., 44/06., 19/07., 20/09., 145/10., 24/11. i 93/11.) dopunjen novim člankom 21.a, ukida se:

parlamentarnih izbora 2015. godine ocijenio kako je rok iz članka 15. stavka 2. iz Zakona o ravnopravnosti spolova iz 2008. godine<sup>175</sup> predug te je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor<sup>176</sup> uveo članak 21.a. Time propisuje odmah primjenjivu obvezu da na kandidacijskim listama mora biti najmanje 40% pripadnika svakog spola sankciju za liste koje taj uvjet ne ispunjavaju na način da iste nisu pravovaljane. U navedenoj je Odluci Ustavni sud adresirao dio koji se odnosi na valjanost liste te ukinuo samo „drugi“ dio članka 21.a stavka 2., dok je kvota od 40% ostala važeća i nakon Odluke.

U dijelu Odluke koji se odnosi na navedenu zakonsku obvezu ukida se dio koji je propisivao da lista koja ne zadovoljava određeni zakonski uvjet nije valjana te kao jedan od razloga stoji to što Hrvatski sabor nije istodobno ukinuo prekršajnu kaznu od 50.000 kuna iz članka 35. ZRS-a, kojom se kažnjava svaki predlagatelj liste koji ne poštuje načelo ravnopravnosti spolova iz članka 15. tog Zakona, dok na parlamentarnim izvorima i dalje vrijedi zakonska obveza prema kojoj na kandidacijskim listama mora biti najmanje 40% pripadnika svakog spola, uz predviđenu kaznu za nepoštivanje. Sud je diskvalifikaciju liste ocijenio nerazmjernom mjerom jer se radi o najtežoj procesnoj posljedici u izbornom natjecanju (isključenje), a pritom je u pravnom poretku već postojala blaža sankcija (prekršajna kazna iz ZRS-a)<sup>177</sup>. Bitan dio obrazloženja navodi i kako: „(...) u konkurenciji dviju inače jednakovrijednih vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske iz članka 3. Ustava (višestranački demokratski sustav vs. ravnopravnost spolova), prevagu ima i uvijek mora imati višestranačka demokracija kad je riječ o izborima zastupnika u Hrvatski sabor. Stoga i sve zakonske mjere koje uređuju uvjete za sudjelovanje političkih stranaka i njihovih (najboljih) kandidata u parlamentarnim izborima moraju biti oblikovane tako da djelotvorno promiču, potiču i štite višestranačku političku demokraciju. Nju nije dopušteno nerazmjerno potirati, pa ni u ime ostvarenja drugih najviših ustavnih vrednota.“

Očito je da, kako je riječ o izborima kao fundacijskom događaju demokratske vladavine te gdje prevladava interes da se strankama omogući sloboda političkog djelovanja netaknuta normativnim intervencijama koje nisu nužne, Ustavni sud RH smatra kako inzistiranje na

---

– posljednja rečenica članka 21.a stavka 2., koja glasi: »Lista na kojoj nije zastupljeno najmanje 40 % pripadnika svakog spola nije pravovaljana«.

<sup>175</sup> Rok vezuje primjenu kvote uz treće redovite parlamentarne izbore nakon stupanja na snagu Zakona; „Narodne novine“, broj: 82/08.

<sup>176</sup> „Narodne novine“, broj: 19/15.

<sup>177</sup> Točka 124. Odluke

poštivanju „spolnih kvota“ ne smije ograničavati „svrhu“ višestranačke demokracije. No takvo tumačenje, umjesto jednake težine i međusobnog usklađenja, jednu vrednotu apodiktično u ovom području stavlja iznad druge. Takva *beziznimna* trijaža „inače jednakovrijednih“ vrednota ustavnog poretka negira takav značaj onoj permanentno subordiniranoj (ravnopravnost spolova) te dokida značaj čl. 3. kao aksiomatske okosnice vrijednosnog sklopa Ustava Republike Hrvatske.

Citirana Odluka od 24. rujna 2015. godine nije jedini ni posljednji put da Ustavni sud provodi slično rangiranje. Ono je prisutno i u Odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-III-248/2018 od 22. svibnja 2018. godine u kojoj Sud ovog puta vladavini prava daje primat pred ravnopravnosti spolova u kontekstu izbora članova Državnog sudbenog vijeća, navodeći: „*Stoga, u konkurenciji ravnopravnosti spolova i vladavine prava, inače jednakovrijednih vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske prevagu, kada je riječ o izborima članova DSV-a mora imati vladavina prava.*“

Isto stajalište zauzima se otprilike dvije godine kasnije u Odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-III-3053/2018 i dr. od 24. lipnja 2020. godine<sup>178</sup>, gdje se izravno poziva na Odluku od 22. svibnja 2018. godine<sup>179</sup>. Uočavamo, stoga, da u sva tri slučaja nije riječ tek o pažljivo krojenom ishodu međusobnog balansiranja međusobno suprotstavljenih ustavnih vrednota *u okvirima svakog pojedinačnog slučaja*, već *načelnom* algoritmu rješavanja svih situacija u kojima bi vrednota ravnopravnosti spolova zahtijevala temperiranje onih aspekata funkcioniranja političkog sustava koji počivaju na rodnim predrasudama ili diskriminaciji.

Svaka od najviših vrednota ima jednaku ustavnu snagu i funkciju unutar ustavnog poretka. „Višestranački demokratski sustav“, kao sintagma sa zaštitnom svrhom prema stranačkom pluralizmu i autonomiji političkog samoodređenja i djelovanja (koji sami, pak, odražavaju aspekt pluraliteta slobode govora) štiti raznovrsnost političkog sustava. Ravnopravnost spolova štiti socijalnu i političku jednakost tradicionalno i strukturalno

---

<sup>178</sup> „Narodne novine, broj: 85/20.

<sup>179</sup> „U odnosu na prigovor kojim upire na podzastupljenost osoba ženskog spola u sastavu DSV-a Ustavni sud ponavlja stajališta iznesena u odluci broj: U-III-248/2018 od 22. svibnja 2018., točke 25. i 26., prema kojima: „... u konkurenciji ravnopravnosti spolova i vladavine prava, inače jednakovrijednih vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske prevagu, kada je riječ o izborima članova DSV-a mora imati vladavina prava.“

subordinirane političke manjine, pa u njihovom međusobnom srazu može zahtijevati superimpoziciju nad načelno neograničenom autonomijom političkih stranaka u odabiru svojih konkretnih *locutusa*. Zanimljivo, tadašnja ustavna sutkinja Šarin<sup>180</sup> 2015. godine navodi kako najviše vrednote predstavljaju kriterije kroz koje treba prosuđivati svaku ustavnu i drugu pravnu normu u njezinom tumačenju te kako „(...) *poseban popis temeljnih vrednota ima funkciju svojevrsnog udžbenika kao kanona ustavnih, državnih temeljnih vrijednosti današnjeg razvojnog stupnja hrvatskog društva.*“ Međutim, iste godine jednoglasno s ostalim sucima u sastavu zauzima stajalište koje jednu vrednotu *bez izuzetaka* nadređuje drugoj<sup>181</sup>.

Tumačenje koje uvijek postavlja višestranačku demokraciju iznad ravnopravnosti spolova, ili bilo koju od najviših vrednota iznad druge, predstavlja oblik rangiranja koji članak 3. ne dopušta. Posljedično to može dovesti do nerazmjernog umanjenja važnosti i snage jedne vrednote u odnosu na drugu, što se može opravdano smatrati pravno problematičnim jer i sam članak 3. identificira *sve* vrednote kao ravnopravne, međusobno koordinirane temelje za tumačenje Ustava. Stoga se postavlja pitanje ovlasti Ustavnog suda, ali i bilo kojeg drugog tijela, na Ustavu protivnu hijerarhizaciju najviših vrednota. Smatramo da takvo „rezoniranje“ zaista otvara pitanje ustavnopravne utemeljenosti i legitimnosti navedenog stajališta, osobito s obzirom da nije poduprieto ikakvom ustavnopravno relevantnom analizom.

Hrvatski normativni okvir uspostavlja jasnu zabranu diskriminacije i dopušta posebne mjere s ciljem ostvarenja stvarne ravnopravnosti, uključujući kvote. Međutim, sama normativna prisutnost kvota ne rješava pitanja njihove provedbe. Ključni su mehanizmi za osiguranje stvarne provedbe (kao što je raspored na kandidacijskim listama) i sankcije za nepoštivanje. Upravo zato je za razumijevanje dosega kvota presudna i praksa Ustavnog suda RH, koja može pojačati ili oslabiti, kao u navedenim primjerima, provedbeni potencijal zakonodavnih rješenja.

---

<sup>180</sup> Šarin, Duška, Ustavni sud Republike Hrvatske kao institucionalni zaštitnik ljudskih prava i temeljnih sloboda, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 52, 3/2015., str. 762.

<sup>181</sup> Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-1397/2015 od 24. rujna 2015. godine donesena je u sastavu Jasna Omejec, predsjednica, te sutkinje/suci Mato Arlović, Marko Babić, Snježana Bagić, Slavica Banić, Mario Jelušić, Davor Krapac, Ivan Matija, Antun Palarić, Aldo Radolović i Duška Šarin.

## 4. OTVORENI PROBLEMI OSTVARENJA USTAVNIH PRAVA ŽENA U IZBORNOM PROCESU

Ovo poglavlje polazi od pitanja zašto formalna jamstva ravnopravnosti ne proizvode ravnopravne izborne ishode. Najprije se kroz statističke pokazatelje promatra poštuje li se propisana kvota u praksi na parlamentarnim, lokalnim i europskim izborima, a zatim identificiraju ključni mehanizmi koji „poništavaju“ učinak kvote, kao što su pozicioniranje kandidatkinja na slabije prolazna mjesta, izostanak „zipper“ pravila te nedovoljno učinkovito sankcioniranje. Konačno, razmatraju se stranačke prakse i odabrani komparativni primjeri koji pokazuju kako se isti cilj može postići mjerama snažnijeg provedbenog dosega.

### 4.1. Statistička analiza položaja žena u izbornom procesu u Republici Hrvatskoj i Europskoj uniji

#### 4.1.1. Parlamentarni izbori

Bali i Podolnjak<sup>182</sup> kao jednu od specifičnosti hrvatskog izbornog sustava smatraju česte izmjene izbornih zakona. Tako se u vrlo kratkom razdoblju izmjenom samih zakona mijenjao i cijeli izborni sustav. Uz to postupno su se implementirale odredbe usmjerene na ostvarivanje ravnopravne zastupljenosti žena na kandidacijskim listama te je izmjenama iz 2015. godine<sup>183</sup> u Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor „uveden“ članak 21.a kojim je propisana kvota od najmanje 40% pripadnika svakog spola na kandidacijskim listama te Zakon odredbama slijedi ZRS. Unatoč tome, u Nacionalnom planu za ravnopravnost spolova za razdoblje do 2027. godine<sup>184</sup> stoji sljedeće: „Unatoč svim zakonskim izmjenama, kao i brojnim kampanjama i drugim aktivnostima koje su se provodile tijekom posljednjih godina, uz određeni zabilježeni napredak, tijekom povećanja udjela žena na mjestima odlučivanja ne kreće se zadovoljavajućom dinamikom i potrebno ga je ubrzati kako bi se do 2027. godine ostvario najmanje zakonski

---

<sup>182</sup> Bali, Martina; Podolnjak, Robert, Utjecaj izbornog sustava na oblikovanje stranačkog sustava i Vlade u Republici Hrvatskoj 1990-2007, Pravnika : časopis za pravna i društvena pitanja, vol. 43, br. 87, 2009., str. 42.

<sup>183</sup> Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor („Narodne novine“ broj 19/15) i Odlukom i Rješenjem Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-1397/2015 od 24. rujna 2015. („Narodne novine“, broj 104/15)

<sup>184</sup> Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske, ožujak 2023., str. 34. – 35., <https://ravnopravnost.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/NPRS%202027%20APRS%202024/Nacionalni%20plan%20za%20ravnopravnost%20spolova%2C%20za%20razdoblje%20do%202027..pdf>, pristupljeno 4. prosinca 2025.

*propisan udio od 40% žena u javnom i političkom odlučivanju na nacionalnoj i lokalnoj razini. U domeni javnog političkog djelovanja, žene su češće izvrgnute uznemiravanju, online nasilju i kriticizmu, a dokazivanje sposobnosti vođenja i vještina političkog promišljanja za njih je dugotrajan i težak proces. Mali je broj onih političkih stranaka koje svojim internim aktima reguliraju ravnopravnost žena i muškaraca na političkoj sceni.“*

U prilog navedenom ide analiza Lulić i Pašuld<sup>185</sup> koje sistematiziraju podatke o zastupljenosti žena u Hrvatskom saboru te navode kako je Hrvatska jedina članica EU koja je nakon uvođenja izbornih kvota ZRS-om 2008. godine doživjela *pad* broja žena u Saboru jer se udio zastupnica smanjivao na izborima 2011., 2015. i 2016. godine. Za njih to otvara pitanje kako je moguće da unatoč postojanju zakonskih rješenja koja omogućuju pozitivnu diskriminaciju, Hrvatska bilježi znatan pad zastupljenosti žena i ostaje daleko od očekivanih rezultata, osobito ako se uzmu u obzir podaci Državnog zavoda za statistiku iz 2023. godine<sup>186</sup> prema kojima žene čine 51,57% stanovništva, dok ih otprilike 85,5% ostvaruje pravo glasa.

Na izborima 2020. godine izabrano je 22,52 % zastupnica od 41,96% kandidatkinja<sup>187</sup>, no i tu je važno napomenuti kako izborna kvota nije bila ispunjena na čak 14 od 60 izbornih lista<sup>188</sup> te je i dalje razvidan sustavni otpor dosljednijoj primjeni kvota. Ovdje je jasno kako kvote bez pravila o rasporedu kandidatkinja na listi (tzv. *placement / rank-order rules*) često ne proizvode stvarni učinak<sup>189</sup>. Žene su stavljene na slabije prolazna mjesta pa se formalno poštivanje kvote ne pretače u reprezentaciju.

Iznos kazne za svaku listu koja ne poštuje kvotu iznosio bi 50.000,00 kuna (6.636,14 EUR<sup>190</sup>) sukladno članku 35. ZRS-a. Kada bi se za svaku listu koja nije ispunila kvotu izrekla

---

<sup>185</sup> Lulić, Mira; Pašuld, Sanda, Underrepresentation Of Women In Parliament After The Introduction Of Electoral Gender Quotas: Lessons From Croatia, *Pravni vjesnik: časopis za pravne i društvene znanosti Pravnog fakulteta Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku*, vol. 40, br. 3, 2024., str. 33.

<sup>186</sup> Procjena stanovništva Republike Hrvatske u 2023. Državni zavod za statistiku, Priopćenje, godina LXI, Zagreb, 6. rujna 2024., <https://podaci.dzs.hr/media/cbdbok3/stan-2024-3-1-procjena-stanovni%C5%A1tva-republike-hrvatske-u-2023.pdf>, pristupljeno 4. prosinca 2025.

<sup>187</sup> Državno izborno povjerenstvo, Izvješće o provedenim izborima za zastupnike u Hrvatski sabor 2020., srpanj 2020., [https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2020/Izbori\\_za\\_zastupnike\\_u\\_HS/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedenim%20izborima%20za%20zastupnike%20u%20Hrvatski%20sabor%202020.pdf](https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2020/Izbori_za_zastupnike_u_HS/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedenim%20izborima%20za%20zastupnike%20u%20Hrvatski%20sabor%202020.pdf), pristupljeno 4. prosinca 2025.

<sup>188</sup> *Ibidem*, str. 41.

<sup>189</sup> Dahlerup, Drude *et al*, *Atlas of Electoral Gender Quotas*, International IDEA, Stockholm, 2014., str. 29. – 30.

<sup>190</sup> Fiksni tečaj konverzije kune u euro u RH iznosi 1 EUR = 7,53450 HRK.

kazna, potencijalni zbroj kazni iznosio bi 750.000,00 kuna (99.542,11 EUR)<sup>191</sup>, dok se u nekim medijskim natpisima govori i o iznosu od gotovo dva milijuna kuna (265.445,62 EUR). U medijima su se<sup>192</sup>, ovisno o načinu zbrajanja po strankama i broju spornih lista, pojavljivale i procjene znatno višeg „potencijalnog“ iznosa, no podatak o stvarno naplaćenim kaznama za parlamentarne izbore 2020. godine nije javno dostupan.

Kandidatkinje su na listama smještane uglavnom na niža mjesta, a većina lista nije sastavljena korištenjem „zipper sustava“ niti se udovoljavalo principu rodnog pariteta. Kao iznimka istaknula se lista Zelene ljevice – Platforme Možemo! gdje je princip rodnog pariteta zadovoljen na svim listama, a četiri liste sastavljene su po „zipper sustavu“. Važno je napomenuti i kako je udio izabranih zastupnica nakon konstituiranja Sabora porastao na 30,46% (46 zastupnica i 105 zastupnika), no tu ulogu nije odigrala promišljena stranačka politika za ostvarivanje jednake zastupljenosti, već su žene služile kao zamjena za kolege koji su mandate stavili u mirovanje zbog nespojivih dužnosničkih položaja<sup>193</sup>.

Na izborima 2024. godine izabrano je 24,50% odnosno 37 zastupnica od 41,9% kandidatkinja na izbornim listama<sup>194</sup>, što znači da u Saboru sjedi manje od četvrtine zastupnica. Važno je napomenuti i kako dvije stranke vladajuće koalicije nisu poštovale zakonsku kvotu u 9 odnosno 4 izborne jedinice<sup>195</sup>. Iznos stvarno naplaćenih kazni za nepoštivanje kvote niti nakon izbora 2024. godine nije dostupan. Iz jednakih razloga kao i prilikom prethodnog konstituiranja Sabora 2020. godine, broj zastupnica porastao je na 33,11%, odnosno 50 zastupnica od 151, što je ipak za desetak posto više od prethodnog saziva<sup>196</sup>, no i dalje daleko ispod razine koju bi društvo koje teži ravnopravnom građanstvu trebalo smatrati prihvatljivim.

---

<sup>191</sup> Broz, Tajana; Kučer, Lana, Analiza zastupljenosti žena u izborima za Hrvatski sabor 2020. godine, CESI, Zagreb, 2020., str. 19. – 20.

<sup>192</sup>[https://riportal.net.hr/vijesti/sramotno-zakon-o-ravnopravnosti-spolova-na-posljednjim-parlamentarnim-izborima-prekršlo-je-39-lista/219559/?utm](https://riportal.net.hr/vijesti/sramotno-zakon-o-ravnopravnosti-spolova-na-posljednjim-parlamentarnim-izborima-prekrсило-je-39-lista/219559/?utm), pristupljeno 30. siječnja 2026.; <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/evo-koje-stranke-nisu-ispunile-zensku-kvotu-na-listama-rekorder-hdz-20200618>, pristupljeno 30. siječnja 2026.

<sup>193</sup> *Ibid.*, str. 19.; [https://www.cesi.hr/uploads/document/attachment/242/ANALIZA\\_ZASTUPLJENOSTI\\_%C5%BDENA\\_U\\_IZBORIMA\\_ZA\\_HRVATSKI\\_SABOR\\_2020\\_GODINE.pdf](https://www.cesi.hr/uploads/document/attachment/242/ANALIZA_ZASTUPLJENOSTI_%C5%BDENA_U_IZBORIMA_ZA_HRVATSKI_SABOR_2020_GODINE.pdf), pristupljeno 4. prosinca 2025.

<sup>194</sup> Državno izborno povjerenstvo, Izvješće o provedenim izborima za zastupnike u Hrvatski sabor 2024., travanj 2024., [https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2024/Izbori\\_za\\_zastupnike\\_u\\_Hrvatski\\_sabor/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedenim%20izborima%20za%20zastupnike%20u%20Hrvatski%20sabor%202024.pdf](https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2024/Izbori_za_zastupnike_u_Hrvatski_sabor/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedenim%20izborima%20za%20zastupnike%20u%20Hrvatski%20sabor%202024.pdf), pristupljeno 4. prosinca 2025.

<sup>195</sup> Kučer, Lana. Analiza: Položaj žena u parlamentarnom izbornom procesu 2024. CESI, Zagreb, 2024., str. 20., [https://www.cesi.hr/uploads/document/attachment/58/Analiza\\_Polo%C5%BEaj\\_%C5%BEena\\_u\\_parlamentarnom\\_izbornom\\_procesu\\_2024.pdf](https://www.cesi.hr/uploads/document/attachment/58/Analiza_Polo%C5%BEaj_%C5%BEena_u_parlamentarnom_izbornom_procesu_2024.pdf), pristupljeno 4. prosinca 2025.

<sup>196</sup> Izvještaj o parlamentarnim izborima 2024. GONG, str. 10., <https://gong.hr/wp-content/uploads/2024/06/Izvjestaj-o-parlamentarnim-izborima-2024-1.pdf>, pristupljeno 4. prosinca 2025.

Analize izbora 2024. pokazuje neujednačenost po izbornim jedinicama. U nekim izbornim jedinicama (I. i VII.) žene čine 43% izabраниh zastupnica, u X. udio pada na 7%, dok u XI. (tzv. dijaspora) nema izabраниh zastupnica<sup>197</sup>. Takve razlike upućuju na to da se isti zakonski okvir, ovisno o stranačkim odlukama, može primijeniti na način koji ili promiče ili blokira ravnopravno sudjelovanje žena. Sve navedeno čini parlamentarne izbore i središnjicom na kojem se očituju otvoreni problemi ostvarenja ustavnih prava žena. Ustav, zakoni i međunarodnopravni okviri stvaraju pretpostavke za ravnopravno sudjelovanje žena. U praksi, primjena još uvijek nije urodila plodom.

#### 4.1.2. Lokalni izbori

Premda Zakonom o lokalnim izborima nije izričito propisana izborna kvota, kao na parlamentarne, i na lokalne izbore primjenjuju ustavna jamstva jednakosti biračkog prava i zabrane diskriminacije te zakonska obveza kvote od najmanje 40% podzastupljenog spola na listama. Nažalost, ostvareni rezultati i kod lokalnih izbora pokazuju sustavnu nejednakost u zastupljenosti, a posljedično i odstupanje od načela ravnopravnog građanstva žena. Na temelju podataka Državnog izbornog povjerenstva, vidljivo je da se udio žena u lokalnim predstavničkim tijelima postupno povećava, ali ni nakon dva desetljeća ne dostiže jednaku zastupljenost. Takav trend potvrđuje da kvote i druge afirmativne mjere djeluju u smjeru povećanja zastupljenosti žena, no mandati osvojeni od strane kandidatkinja i dalje dosežu jedva trećinu.

Petričušić i Mašić<sup>198</sup> pokazuju da su na lokalnim izborima 2017. godine žene na kandidacijskim listama za županijske skupštine čine oko 44%, a na listama za općinska vijeća oko 43%. Unatoč formalnom „zadovoljavanju“ kvote, u općinska vijeća ukupno je izabrano 5209 vijećnika, od čega 25% žena, a u županijsku skupštinu 904 zastupnika, od čega 27% žena.

---

<sup>197</sup> *Id.*

<sup>198</sup> Petričušić, Antonija; Mašić, Barbara, Rodna ravnopravnost u javnom životu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave: usporedba dostignutog rodnog pariteta na manjinskim i lokalnim izborima u posljednja dva izborna ciklusa, Sociologija i prostor : časopis za istraživanje prostornoga i sociokulturnog razvoja, vol. 62, br. 3 (231), 2024., str. 404. – 406.

Na lokalnim izborima 2021. uočava se određeni napredak, ali i zadržavanje strukturnih ograničenja. Prema podacima DIP-a<sup>199</sup>, u županijske skupštine izabrano je 803 vijećnika, od kojih 30,3% žena, u gradska vijeća 2 238 vijećnika, od kojih 31,3% žena, a u općinska vijeća 5 982 vijećnika, među kojima je 29,5% žena. Uspoređujući s podacima iz 2017. godine malo uvećanje udjela izabranih kandidatkinja približava se trećini zastupnica. Pozitivan korak<sup>200</sup> predstavlja broj gradova i općina u kojima je izabrano 40 ili više posto zastupnica u tijelima jedinica lokalne i područne samouprave. Svojevrsan „nastavak trenda“ slijede i lokalni izbori 2025. godine, s 42,61%<sup>201</sup> kandidatkinja od ukupno 31.082 svih kandidata, a zastupnica 30,1% od ukupno 7.201 izabranih.

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (u daljnjem tekstu: Pravobraniteljica)<sup>202</sup> ukazuje na gotovo kroničnu podzastupljenost nositeljica lista. Na nedavno održanim izborima bilo ih jesamo 19,3%. Dodatno je zabrinjavajuća činjenica da je tih 19,3% do sada najveći udio žena među nositeljima kandidacijskih lista na lokalnim izborima. Izbore 2025. godine obilježila je i dodatna negativna statistika te tako prednjači i po najvećem postotku kandidacijskih lista na kojima nije poštivano načelo ravnopravnosti spolova, a kojih je bilo 16%. GONG u izvještaju<sup>203</sup> navodi kako od 137 lista za županijske odnosno Skupštinu Grada Zagreba na 14 nema dovoljno žena odnosno muškaraca. Takva je situacija na 85 od 663 lista za gradska vijeća te 240 od 1290 lista za općinska vijeća.

Jedan od općenitih problem na lokalnim izborima predstavlja i rodna struktura izvršnih funkcija. Prema podacima DIP-a<sup>204</sup>, nakon lokalnih izbora 2021. žene čine tek 15,8% čelnica u jedinicama lokalne i područne samouprave, i to 9,5% županica, što je u stvarnosti dvije, 13,4% gradonačelnica i 10,3% općinskih načelnica. Na lokalnim izborim 2025. godine dolazi do vrlo blagog povećanja te sada imamo 14,3% županica, 15% gradonačelnica i 14% općinskih načelnica. Za Pravobraniteljicu<sup>205</sup> ti postoci „(...) odgovaraju fenomenu staklenog stropa kojeg

---

<sup>199</sup> Državno izborno povjerenstvo. Lokalni izbori 18.5.2025. Kandidatura – statistički podaci, 2. svibnja 2025. <https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2025/Lokalni%20izbori%202025/Kandidatura/STATISTIKA%20Kandidatura%20Lokalni%202025.pdf>, pristupljeno 5. prosinca 2025.

<sup>200</sup> *Id.*

<sup>201</sup> Što je zapravo za 0,11% manje nego na prethodnim izborima, *Id.*

<sup>202</sup> Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova. Rodna analiza lokalnih izbora 2025., 16. listopada 2025., [https://www.prs.hr/application/uploads/Rodna\\_analiza\\_lokalnih\\_izbora\\_20.%20\(prs\)%20-%20Copy%201.pdf](https://www.prs.hr/application/uploads/Rodna_analiza_lokalnih_izbora_20.%20(prs)%20-%20Copy%201.pdf), pristupljeno 5. prosinca 2025.

<sup>203</sup> Izvještaj o lokalnim izborima 2025. GONG, str. 11., <https://gong.hr/wp-content/uploads/2025/08/Izvjestaj-o-lokalnim-izborima-2025.pdf>, pristupljeno 5. prosinca 2025.

<sup>204</sup> *Id.*

<sup>205</sup> *Id.*

*karakterizira opadanje udjela žena sa rastom značaja hijerarhijske pozicije u strukturi, što svjedoči o realnom položaju žena u hrvatskom društvu.“*

#### **4.1.3. Izbori za članove u Europski parlament**

Već su sporazumom o pristupanju buduće države članice Europske unije bile obvezne u nacionalna zakonodavstva implementirati odredbe koje se odnose na rodnu ravnopravnost iako isto po Avdeyevoj<sup>206</sup> nije bio prioritet u postkomunističkim državama, na inzistiranje Europske komisije postale su uvjet za članstvo.

Kao i Zakonom o lokalnim izborima, niti u Zakonu o izboru članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske nema izravne odredbe koja se odnosi na kvote, no člankom 14. propisuje se obveza predlagatelja na poštivanje načela ravnopravnosti spolova.

Izbori za članove u Europski parlament u Republici Hrvatskoj su nešto „mlađi“ te su dosad održani četiri puta (2013., 2014., 2019. i 2024. godine). Sukladno Zakonu o izboru članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske svi su izbori provedeni u jednoj izbornoj jedinici, razmjernim izbornim sustavom s otvorenim listama, pri čemu Državno izborno povjerenstvo objavljuje službene rezultate. U usporedbi s parlamentarnim i lokalnim izborima, izbori za Europski parlament od samog početka pokazuju relativno povoljniju sliku zastupljenosti žena, a udio zastupnica u hrvatskom izaslanstvu u pravilu se kreće iznad kvote od 40%.

Na prvim izborima za Europski parlament u travnju 2013. godine<sup>207</sup> biralo se 12 članova Europskog parlamenta, dok je odaziv birača bio izrazito nizak, samo 20,83%. Pravobraniteljica ih naziva i *ad hoc* izborima održanim prilikom pristupanja Hrvatske Europskoj uniji<sup>208</sup>. Prvi saziv hrvatskog izaslanstva postiže jednaku zastupljenost, izabrano je šest zastupnica i šest

---

<sup>206</sup> Avdeyeva, Olga A, *Defending Women's Rights in Europe: Gender Equality and EU Enlargement*, SUNY Press, 2015., str. 3. – 4.

<sup>207</sup> Državno izborno povjerenstvo, *Izvješće o provedenim izborima za izbor članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske, travanj 2013.*, [https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/Izbori\\_izvjescja/Eu\\_parlament/2013\\_izvjescje\\_final.pdf](https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/Izbori_izvjescja/Eu_parlament/2013_izvjescje_final.pdf), pristupljeno 7. prosinca 2025.

<sup>208</sup> *Izvješće o radu za 2019. Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova*, str. 221., [https://arhiva.prs.hr/attachments/article/2894/IZVJESCE\\_O\\_RADU\\_ZA\\_2019\\_Pravobraniteljice\\_za\\_ravnopravnost\\_spolova.pdf](https://arhiva.prs.hr/attachments/article/2894/IZVJESCE_O_RADU_ZA_2019_Pravobraniteljice_za_ravnopravnost_spolova.pdf), pristupljeno 7. prosinca 2025.

zastupnika, što predstavlja znatan iskorak u odnosu na tadašnju strukturu Hrvatskoga sabora i lokalne i regionalne samouprave.

Idući izbori, održani u svibnju 2014. godine<sup>209</sup>, po prvi puta dovode do veće zastupljenosti žena među izabranim zastupnicima pa tako Hrvatska ima 6 zastupnica i 5 zastupnika, premda je zastupljenost kandidatkinja na listama bila ispod 40%. Na izborima su od ukupno 275 kandidata i kandidatkinja, 65,45% činili muškarci i 34,55% žene.

Na izborima održanim u svibnju 2019. godine<sup>210</sup> broj zastupnica pada na 5 u odnosu na 7 zastupnika, ali kandidacijske liste prelaze kvotu od 40% žena, dok se na posljednjim izborima, održanim u lipnju 2024. godine<sup>211</sup> ponovno vraća rodna ravnoteža te Hrvatska ima 6 zastupnica i 6 zastupnika.

Kumulativno gledano, izbori za Europski parlament predstavljaju najuspješniji segment hrvatskog izbornog sustava s aspekta rodne ravnoteže i jednake zastupljenosti žena te nakon provedenih 4 izbora broj zastupnica koje predstavljaju Hrvatsku nije pao ispod 40%. Pozitivan trend „(...) *relativno spolno uravnoteženog udjela izabranih članica i članova*“ ističe i Pravobraniteljica<sup>212</sup>. Unatoč tome, problemi ostvarenja ustavnih prava žena kod izbora i dalje zahtijevaju pažnju. Prema Šinko<sup>213</sup> „*Punopravno građanstvo za žene cilj je na kraju dugog puta, a kvote su samo jedan od koraka.*“

---

<sup>209</sup> Državno izborno povjerenstvo, Izvješće o provedenim izborima za izbor članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske, lipanj 2014., [https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/Izbori\\_izvjesca/Eu\\_parlament/EUP2014\\_izvjesce.pdf](https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/Izbori_izvjesca/Eu_parlament/EUP2014_izvjesce.pdf), pristupljeno 7. prosinca 2025.

<sup>210</sup> Državno izborno povjerenstvo, Izvješće o provedenim izborima za izbor članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske, lipanj 2019., [https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2019/Izbori\\_clanova\\_u\\_EU\\_parlament\\_iz\\_RH/Rezultati/2019-06-05\\_14\\_30\\_izvjesce.pdf](https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2019/Izbori_clanova_u_EU_parlament_iz_RH/Rezultati/2019-06-05_14_30_izvjesce.pdf), pristupljeno 7. prosinca 2025.

<sup>211</sup> Državno izborno povjerenstvo, Izvješće o provedenim izborima za izbor članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske, lipanj 2024., [https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2024/Izbori\\_za\\_EU\\_parlament/EU%20parlament%202024.%20Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedenim%20izborima.pdf](https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2024/Izbori_za_EU_parlament/EU%20parlament%202024.%20Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedenim%20izborima.pdf), pristupljeno 7. prosinca 2025.

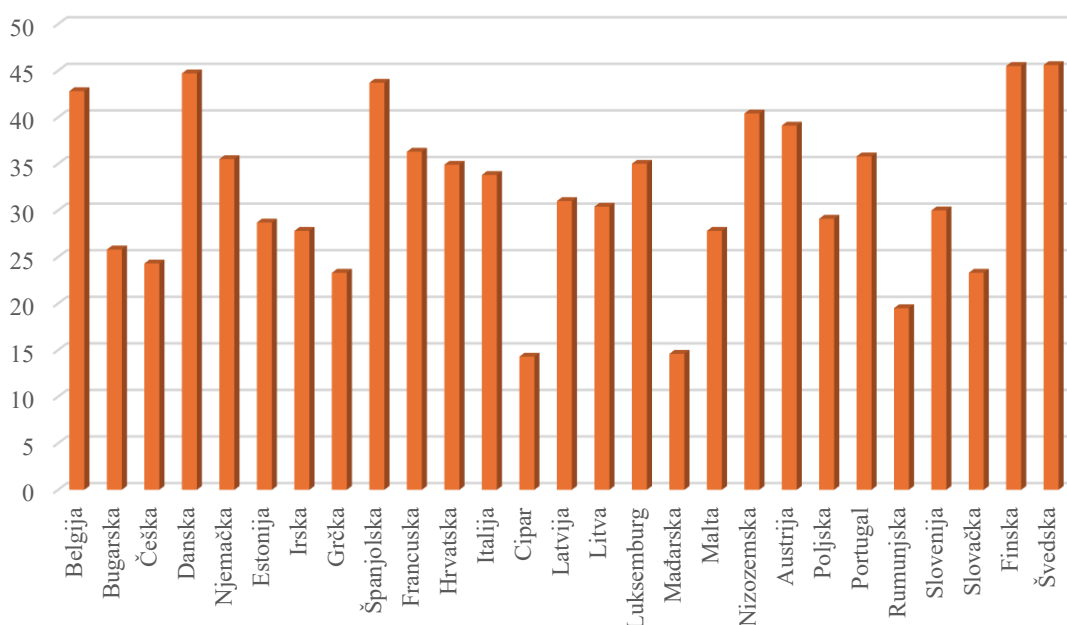
<sup>212</sup> *Ibid.*, str. 333.

<sup>213</sup> Šinko, Marjeta, Političke stranke i regrutacija žena u parlamente: primjena kvota u zemljama Europske Unije, Politička misao : časopis za politologiju, vol. 43, br. 4, 2006., str. 66.

## 4.1.4. Statistički pregled zastupljenosti žena u državama članicama Europske unije

### 4.1.4.1. Nacionalni parlamenti

Prema podaci koje objavljuju Eurostat te Europski institut za ravnopravnost spolova (u daljnjem tekstu: EIGE)<sup>214</sup>, u 2024. godini na razini EU u nacionalnim parlamentima bilo je u prosjeku 33,4% zastupnica<sup>215</sup>. Taj nimalo zadovoljavajući postotak ipak predstavlja porast u odnosu na 2014. godinu.



**Tablica 2.** Postotak zastupnica u nacionalnim parlamentima država članica EU 2024. godine<sup>216</sup>

Iz prikaza je razvidna neujednačenost među državama članicama. Najviše zastupnica imaju Švedska, Finska i Danska, no ni jedna nije dosegla jednaku zastupljenosti, dok izrazito niske udjele bilježe Rumunjska, Mađarska i Cipar, s najnižim udjelom od 14,3%. Hrvatska se smjestila u gornjoj polovici s već navedenim udjelom koji iznosi jedva trećinu od ukupnog broja

<sup>214</sup> Eurostat za pokazatelj zastupljenosti žena u parlamentima i vladama (SDG indikator) izričito navodi da podatci potječu iz EIGE Gender Statistics Database.

[https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/sdg\\_05\\_50\\_esmsip2.htm](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/sdg_05_50_esmsip2.htm), pristupljeno 20. prosinca 2025.

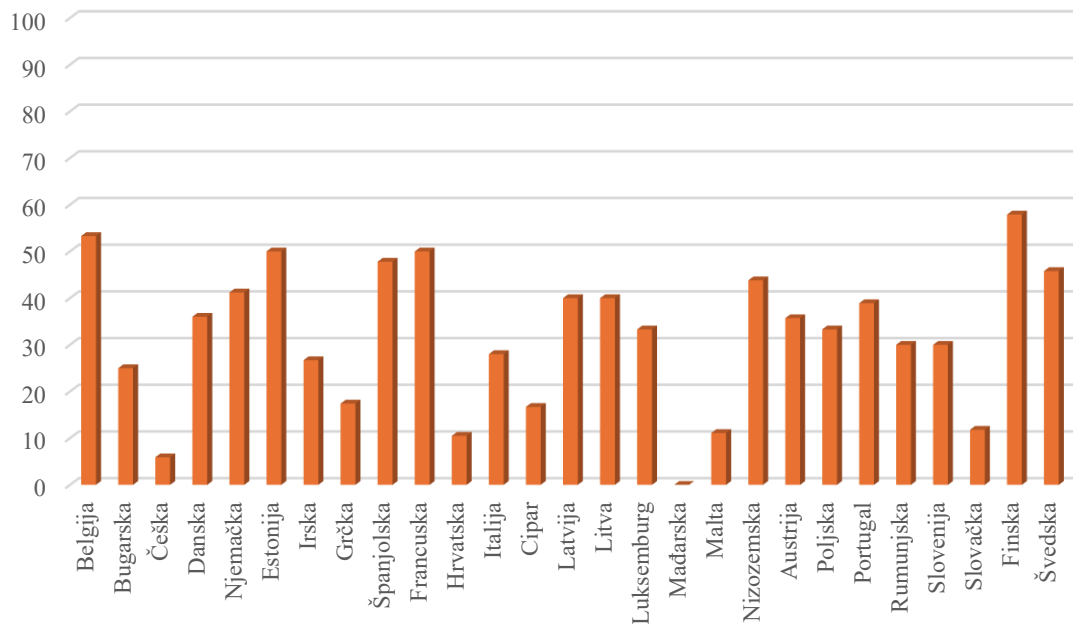
<sup>215</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/edn-20250307-1>, pristupljeno 20. prosinca 2025.

<sup>216</sup> Prema podacima iz EIGE Gender Statistics Database preuzeto s mrežne stranice Eurostata, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg\\_05\\_50\\_custom\\_15656374/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=84a24c1e-4902-41ad-8495-ff8af6bfd7f7&c=1741181841685](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_05_50_custom_15656374/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=84a24c1e-4902-41ad-8495-ff8af6bfd7f7&c=1741181841685), pristupljeno 20. prosinca 2025.

zastupnika. Zanimljivo je kako od sedam izdvojenih država članica samo Hrvatska ima zakonom propisanu rodnu kvotu za kandidacijske liste<sup>217</sup> što dodatno i vrlo plastično ukazuje da sam formalnopravni okvir nije jedini, ili uopće odlučujući čimbenik koji doprinosi ravnomjernoj zastupljenosti te upućuje na presudnu važnost političke kulture i stranačkih praksi.

#### 4.1.4.2. Nacionalne vlade

Daljnjom analizom podataka EIGE-a vidljivo je da niti postotak ministrica u nacionalnim vladama država članica EU nije veći od trećine ukupnog broja zastupnika, odnosno i dalje udaljen od jednake zastupljenosti.



**Tablica 3.** Postotak ministrica u nacionalnim vladama država članica EU 2024. godine<sup>218</sup>

Temeljem prikaza jasno je da je i izvršna vlast država članica i dalje ispod kvote od 40%. Iako neke zemlje dosežu jednaku zastupljenosti (Francuska i Estonija) pa čak i prelaze prag (Finska i Belgija), većina ih ostaje ispod 40%. Valja se osvrnuti i na izrazito niske postotke

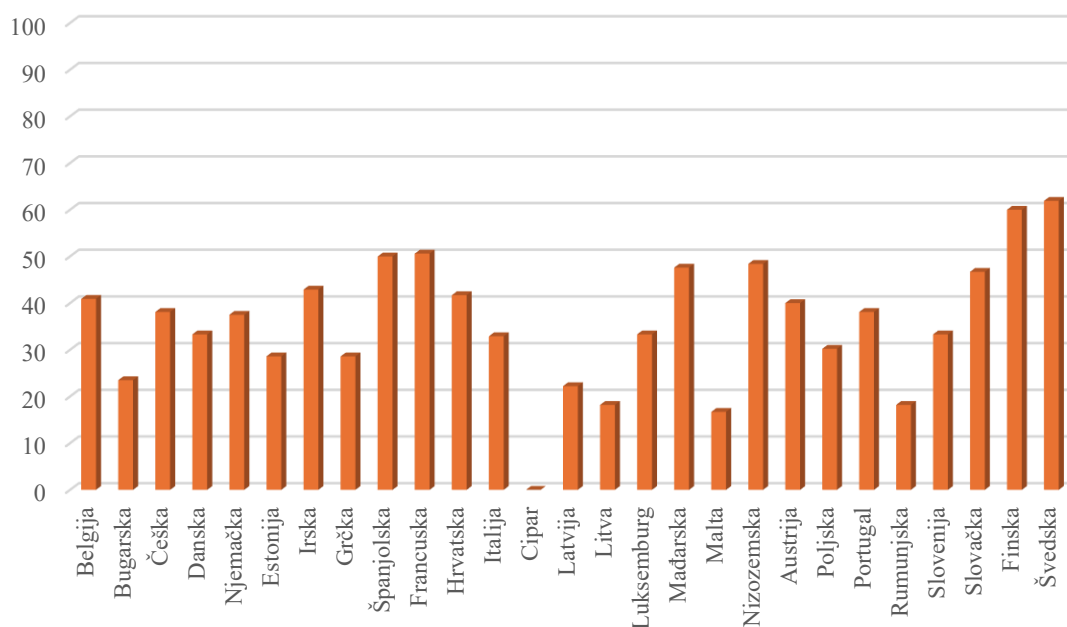
<sup>217</sup> Prema podacima Europskog instituta za ravnopravnost spolova, EIGE, Gender Equality Index 2025, 2025., str. 85., <https://gouvernement.lu/dam-assets/images-documents/actualites/2025/12/02-backes-gender-equality-index/gender-equality-index-2025-sharper-data-for-a-changing-world.pdf>, pristupljeno 28. siječnja 2026.

<sup>218</sup> Prema podacima Europskog instituta za ravnopravnost spolova. EIGE. Gender Balance in Politics, <https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/gender-balance-in-politics.pdf>, pristupljeno 20. prosinca 2025.

Hrvatske, s 10,5% ministrice<sup>219</sup>, odnosno samo dvije, Češka, s 5,9% te Mađarska, bez ijedne ministrice.

#### 4.1.4.3. Europski parlament

Iz EIGE-ovog „*Gender Balance in Politics*“<sup>220</sup> proizlazi kako sastav Europskog parlamenta 2024. godine prvi puta u svom postojanju bilježi pad postotka zastupnica u odnosu na sastav iz 2019. godine, s 40,7% na 38,8%, nazivajući europarlamentarne izbore 2024. godine „*propuštenom prilikom za daljnji napredak*“.



**Tablica 4.** Postotak zastupnica u Europskom parlamentu 2024. godine<sup>221</sup>

Navedeni podaci pokazuju da je postotak zastupnica ispod 40% prisutan u većini država članica EU i kada je riječ o izborima za Europski parlament. 11 država članica, među kojima je i Hrvatska, prelazi 40%, sa Švedskom, Finskom i Francuskom u kojima je udio zastupnica veći

<sup>219</sup> Navedeni podaci EIGE-a su iz studenoga 2024. godine. Danas Hrvatska vlada ima četiri ministrice - <https://vlada.gov.hr/clanovi-vlade/66?lang=sl>, pristupljeno 20. prosinca 2025.

<sup>220</sup> *Id.*

<sup>221</sup> Prema podacima iz EIGE Gender Statistics Database, [https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm\\_pol\\_parl\\_wmid\\_eurparl/bar/year:2024-Q4/geo:EU,BE,BG,CZ,DK,DE,EE,IE,EL,ES,FR,HR,IT,CY,LV,LT,LU,HU,MT,NL,AT,PL,PT,RO,SI,SK,FI,SE,UK/EGROUP:EUR\\_PARL/POSITION:MEMB\\_PARL/sex:W/UNIT:PC](https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_pol_parl_wmid_eurparl/bar/year:2024-Q4/geo:EU,BE,BG,CZ,DK,DE,EE,IE,EL,ES,FR,HR,IT,CY,LV,LT,LU,HU,MT,NL,AT,PL,PT,RO,SI,SK,FI,SE,UK/EGROUP:EUR_PARL/POSITION:MEMB_PARL/sex:W/UNIT:PC), pristupljeno 20. prosinca 2025.

od zastupnika. Međutim, postoji u nekim državama, kao što su Litva, Rumunjska i Malta i dalje su izrazito niski, ispod 20%, dok Cipar nema niti jednu zastupnicu u Europskom parlamentu.

2003. godine Sineau<sup>222</sup> navodi kako početkom novog tisućljeća u Europi „(...) još uvijek prevladava neravnopravna raspodjela političke moći među spolovima (...)“, što sudeći prema statistici, ostaje činjenica i danas, više od dva desetljeća kasnije.

## 4.2. Stranačke prakse

### 4.2.1. Stranačke prakse u Republici Hrvatskoj

Za Horvat Vuković<sup>223</sup> „(...) usvajanje dobro uravnoteženog zakonodavstva samo je prvi korak u postizanju društva jednakosti – valja osigurati i jednaku učinkovitost provedbenih mehanizama (...)“. Unatoč tome što Ustav i zakoni kojima je reguliran izborni postupak jasno afirmiraju zabranu diskriminacije te propisuju obvezu minimalne zastupljenosti oba spola na kandidacijskim listama, razvidno je kako stranke i dalje djeluju unutar „uhodanih“ obrazaca unutarstranačke kulture i distribucije moći koji kontinuirano umanjuju stvarni doseg propisanih kvota, a upravo su stranke te koje u konačnici, nakon osvajanja najviše glasova, sastavljaju vlade<sup>224</sup>. Jedan od razloga, možda i ključni, u nesrazmjeru između ustavnog jamstva i zakonskih okvira, kojima se želi osigurati jednaka zastupljenost oba spola, u odnosu na stvarnu situaciju leži u stranačkim praksama pri kreiranju kandidacijskih lista, koje su prema Leinert Novosel „(...) dominantno u rukama stranačkih vodstava“<sup>225</sup>, dakle javlja se na samom početku procesa.

Ranije je spomenuto kako Dahlerup i dr.<sup>226</sup> političke stranke drže za „čuvare rodne ravnoteže“ jer o njihovim internim i neformalnim kriterijima ovisi tko će se naći na listi i na kojem mjestu. Tako kandidatkinje nerijetko završe na nižem, gdje su šanse za ulazak u

---

<sup>222</sup> Sineau Mariette, Ravnopravnost – Vijeće Europe i sudjelovanje žena u političkom životu, Vijeće Europe, Združeni projekt „Izgradnja djelatnih demokratskih institucija“, 2003., str. 12.

<sup>223</sup> *Ibid.*, str. 1455.

<sup>224</sup> Kasapović Mirjana, Jesu li izborni sustavi sredstva dramatična utjecaja na sudbine zemalja?, Političke analize : tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku, vol. 8, br. 32, 2017., str. 20.

<sup>225</sup> Leinert Novosel, Smiljana, Politika ravnopravnosti spolova: kako do “kritične mase” žena u parlamentima?, Politička misao : časopis za politologiju, vol. 44, br. 3, 2007., str. 97.

<sup>226</sup> *Id.*, pristupljeno 26. studenoga 2025.

predstavničko tijelo znatno manje. Kasapović<sup>227</sup> ističe kako su pri izboru kandidata stranke te koje su glavne u odlučivanju te izbor budućih zastupnika ovisi o „(...) stranačkim mjerilima, koja najčešće objedinjuju osobne, ideološke i tzv. posebne izborne kvalitete kandidata. Od osobnih obilježja u obzir se najviše uzimaju dob, spol, obrazovanost, profesionalni i društveni status, i to sukladno socijalnoj strukturi biračkog tijela i ideološkom profilu stranaka.“

Polazeći od toga, nije teško izvesti zaključak kako zakonom propisana kvota može ostati, a u praksi je vidljivo da nerijetko i ostaje, bez stvarnog učinka s obzirom na to da stranke, odnosno stranačka tijela kontroliraju tko će biti kandidat i gdje će kandidat biti pozicioniran na listi. Iz toga proizlazi da problem nije samo u brojčanom nedostatku kandidatkinja, nego u ustaljenim stranačkim obrascima postupanja.

Šinko<sup>228</sup> ističe nesklonost kandidacijskih postupaka ženama, stoga ne čudi da u takvom okruženju, kod formalnog ispunjenja kvote stavljanjem kandidatkinja na listu radi „zadovoljavanja odredbe“, izostaje stvarna namjera njihovog pozicioniranja na mjesta sa stvarnim izgledima da budu izabrane. Navedeno je očito ako promatramo ukupan broj žena među kandidatima, a osobito broj izabranih kandidatkinja, iz čega proizlazi kako ispunjenje kvote nije isto što i jednaka šansa u izbornom natjecanju.

I za Petričušić i Mašić<sup>229</sup> odredba o uravnoteženoj zastupljenosti u stvarnosti se pokazala neučinkovitom iz već navedenog razloga. Kandidatkinje su uvrštene na listu, ali pozicionirane na začelje što dovodi do većeg izbora kandidata. „Raskorak“ je jasno vidljiv na lokalnoj razini gdje su liste brojne i natjecanje snažno ovisi o lokalnim stranačkim mrežama, gdje ističu upozorenje Pravobraniteljice koja navodi da na lokalnim izborima 2017. godine „(...) kvota 40%“, iako donesena u dobroj vjeri, nije ispoštovana na 374 od 2666 lista (14%)“. Pravobraniteljica<sup>230</sup> također pozicioniranje kandidatkinja na listama te položaj žena u stranačkoj hijerarhiji vidi kao jedan od glavnih razloga niske zastupljenosti.

---

<sup>227</sup> Kasapović, Mirjana, Kandidacijski postupci u demokratskim političkim sustavima, Politička misao : časopis za politologiju, vol. 38, br. 4, 2001., str. 4. – 5.

<sup>228</sup> *Ibid.*, str. 49.

<sup>229</sup> *Ibid.*, str. 402.

<sup>230</sup> Parlamentarni izbori 2024. - priopćenje o poštivanju spolne kvote na izbornim listama, Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, 2024., <https://www.prs.hr/cms/post/1207>, pristupljeno 31. prosinca 2025.

Pravobraniteljica podsjeća da je za nepoštivanje kvote člankom 35. ZRS-a u iznosu od 6.636,14 EUR<sup>231</sup> uz napomenu da postupke pred nadležnim prekršajnim sudovima pokreće DORH na temelju podataka DIP-a. Uz represivni mehanizam, zakonodavac uvodi i poticajni instrument. Naime, člankom 9. Zakona o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendum<sup>232</sup> predviđa se dodatna naknada od 10% po izabranom zastupniku odnosno vijećniku za političke stranke i nezavisne zastupnik tj. vijećnike za svakog predstavnika podzastupljenog spola, pri čemu se podzastupljenost utvrđuje ako je zastupljenost jednog spola niža od 40%. Ipak, ni poticaj ni kazna ne rješava problem sastavljanja listi. Za Petričušić i Mašić su „(...) kazne za nepoštovanje rodni kvota na kandidacijskim listama isključivo financijske prirode, one ne doprinose mijenjanju svijesti u društvu, i to takvoj da je proporcionalno uključivanje žena u političke institucije izraz jednakosti“, iz čega proizlazi da takve mjere ne utječu na manipulacije u vidu pozicioniranja kandidatkinja na „neprolazna“ mjesta.

Leinert Novosel<sup>233</sup> nužnim za postizanje većeg broja kandidatkinja, odnosno „kritične mase“ žena u parlamentu vidi uvođenje „(...) kvota na razini stranaka, demokratskim selekcijskim postupcima kandidiranja, te naizmjeničnim uvrštavanjem kandidata obaju spolova na liste.“ Petričušić i Mašić<sup>234</sup>, kao i Pravobraniteljica<sup>235</sup> korak k tom cilju vide u listama na kojima bi se izmjenjivali kandidatkinje i kandidati, odnosno „zipper sustav“, kod kojeg je svaka druga osoba na listi suprotnog spola čime bi se spriječilo pozicioniranje kandidatkinja na začelja listi.

Kao svojevrsni dokaz navedenom, odnosno postojanju sustavnog problema kada je riječ o unutarstranačkoj ravnopravnosti spolova u Nacionalnom planu za ravnopravnost spolova do 2027. godine<sup>236</sup> izričito stoji: „Mali je broj onih političkih stranaka koje svojim internim aktima reguliraju ravnopravnost žena i muškaraca na političkoj sceni.“ O ravnopravnosti spolova nema riječi niti u Zakonu o političkim strankama<sup>237</sup>.

---

<sup>231</sup> ZRS propisuje iznose u kunama.

<sup>232</sup> „Narodne novine“, broj 29/19, 98/19

<sup>233</sup> *Ibid.*, str. 85.

<sup>234</sup> *Ibid.*, str. 416.

<sup>235</sup> *Ibid.*, pristupljeno 31. prosinca 2025.

<sup>236</sup> Nacionalni plan za ravnopravnost spolova za razdoblje do 2027. godine, Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske, 2023., str. 35., <https://ravnopravnost.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/NPRS%202027%20APRS%202024/Nacionalni%20plan%20za%20ravnopravnost%20spolova,%20za%20razdoblje%20do%202027..pdf>, pristupljeno 31. prosinca 2025,

<sup>237</sup> „Narodne novine“, broj 76/93, 111/96, 164/98, 36/01, 28/06.

#### 4.2.2. Primjeri „dobre [nacionalne] prakse“ dostizanja ravnomjerne zastupljenosti u državama članicama Europske unije

Kako bismo utvrdili koji su primjeri „dobre prakse“ u državama članicama EU zaista učinkoviti pri postizanju ravnomjerne zastupljenosti, polazi se od ranije pretpostavke da se posebne mjere u pravu EU ne promatraju jednako u svim područjima (v. 3.1.3). Na ranijim primjerima iz prakse Suda EU vidljivo je kako stvarni učinci posebnih mjera ovise o području primjene i mehanizmima provedbe. Tako je utvrđeno da se u području političke reprezentacije otvara širi prostor za mjere koje ciljaju na postizanje ravnopravnosti i legitimnost demokratskog odlučivanja te je moguće prepoznati nacionalna rješenja koja nadilaze formalizam u vidu samog ispunjavanja kvote na način da kombiniraju dodatne mjere i sankcija radi ostvarenja mjerljivih učinaka za postizanje ravnomjerne zastupljenosti.

Među nacionalnim praksama država članica EU kao „dobre“ možemo izdvojiti one koje samu kvotu, propisanu u većini država članica, vežu i uz druge čimbenike, kao što su pozicioniranje na kandidacijskim listama u svrhu sprječavanja „guranja“ kandidatkinja na začelja te uz učinkovito sankcioniranje, koje nadilazi samu financijsku sankciju te koristi učinkovitije mehanizme, kao što je odbijanje liste, koje u stvarnosti utječe i na ishod samih izbora.

Kao prvi primjer gotovo se nameće Švedska. U Švedskoj<sup>238</sup> ne postoji zakonom propisana izborna kvota, no „zipper sustav“, prema kojem se na kandidacijske liste naizmjenično stavljaju žene i muškarci<sup>239</sup>, uveden je još ranih 90-ih te su ga implementirale gotovo sve značajnije političke stranke<sup>240</sup>. Ključnu ulogu ovdje odigrale su dobro internalizirane stranačke mjere, gdje je presudno pitanje tko zauzima vrh liste. O uspješnosti svjedoče ranije navedeni podaci iz statističkih pregleda zastupljenosti žena u državama članicama EU prema kojima je Švedska na vrhu po broju zastupnica u nacionalnom i Europskom parlamentu te pri vrhu kad je riječ o članicama nacionalne vlade.

---

<sup>238</sup> Friedenvall, Lenita, Women's Political Representation and Gender Quotas - the Swedish Case, The Research Program: Gender Quotas - a Key to Equality? Department of Political Science, Stockholm University, 2003., str. 9. – 11.

<sup>239</sup> *Ibid.*, str. 20.

<sup>240</sup> Neke strahujući od previše žena u politici jer ovakav „zipper sustav“ ograničava udio svakog spola na 50%; *Ibid.*, str. 22.

U navedenim statistikama i Finska<sup>241</sup> se nalazi pri samom vrhu zbog kombinacije dugotrajno visokih postotaka u političkoj reprezentaciji i čvrste zakonske prakse primjene kvota u javnim tijelima. Na razini javnog odlučivanja, finski zakon propisuje načelo prema kojem u državnim i javnim tijelima te tijelima lokalne samouprave oba spola moraju biti zastupljena s najmanje 40%.

Španjolsko<sup>242</sup> zakonodavstvo sadrži obvezu da svaka kandidacijska lista sadrži najmanje 40% kandidata podzastupljenog spola. Ono što je specifično jest da se kvota ne primjenjuje samo na listu u cjelini, nego i na svaku skupinu od pet uzastopnih mjesta, čime se izravno cilja problem pozicioniranja kandidatkinja na „neprolazna“ mjesta. Za Bagues i Campu<sup>243</sup> takav „petomjestaški“ raspored presudan je za ograničavanje taktičkog smještanja žena na dno liste. Također, ključnom za učinkovitost odredbe smatra se činjenica da su liste koje nisu usklađene sa zakonskom odredbom nedopuštene te se odbijaju<sup>244</sup>. Učinak takvih rješenja vidljiv je u podacima ranije navedenih statističkih pregleda zastupljenosti žena u državama članicama EU gdje je Španjolska u pravilu u prvoj trećini država s najvećom zastupljenosti. Unatoč učinkovitosti provedbe, demokracija i ravnopravnost spolova u Španjolskoj, kao i drugim državama članicama EU, dovedena je u opasnost zbog porasta radikalnog desnog populizma<sup>245</sup>.

Belgija<sup>246</sup> je 1994. godine postala prva država koja je uvela kvote na izborima za sve razine vlasti. Danas belgijska „dobra praksa“ očituje se u tome u paritetnoj politici prema kojoj na kandidacijskim listama broj kandidata jednog spola ne može biti veći od kandidata drugog spola. Također, na prva dva mjesta na listi, kao i na listi zamjenika ne smiju biti pripadnici istog spola. Na taj način izravno se „presijeca“ najčešća stranačka strategija formalnog ispunjavanja kvote uz istodobno zadržavanje muške dominacije na vrhu liste. 2024. godine postotak

---

<sup>241</sup> The Act on Equality Between Women And Men 2015., Ministry of Social Affairs and Health, 2016., str. 12. – 15.

<sup>242</sup> Verge, Tania; Lombardo, Emanuela, Mandatory Women's Quota of 40%, Spain, 2007. – 2015., European Institute for Gender Equality. str. 1. – 3.

<sup>243</sup> Bagues, Manuel; Campa, Pamela, Can gender quotas in candidate lists empower women? Evidence from a regression discontinuity design, *Journal of Public Economics*, vol. 194, 2021., str. 3.

<sup>244</sup> Freidenvall, Lenita; Dahlerup, Drude, Electoral Gender Quota Systems and their Implementation in Europe, European Parliament's Committee on Women's Rights and Gender Equality, 2013., str. 15.

<sup>245</sup> Lombardo, Emanuela; Kantola, Johanna; Rubio-Marín, Ruth, De-Democratization and Opposition to Gender Equality Politics in Europe, *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, vol. 28, Issue 3, 2021., str. 9.

<sup>246</sup> Devroe, Robin *et al*, The Long-Term Effects of Gender Quotas in Belgium, *Belgian Exceptionalism*, Routledge, 2021. str. 27.

zastupnica u nacionalnom i Europskom parlamentu prelazio je 40%, dok je u belgijskoj vladi bilo više od 50% žena.

Navedeni primjeri pokazuju kako „dobra praksa“ država članica EU ne proizlazi iz same činjenice propisivanja kvota, već iz istinske implementacije u izborna pravila i stranačke postupke, osobito kroz osiguravanje poretka na listama i učinkovite sankcije. Time se kvota pretvara iz formalnog zahtjeva u mehanizam koji stvarno pridonosi ravnomjernoj zastupljenosti.

Ipak valja skrenuti pažnju na činjenicu da mehanizmi koji snažno djeluju na „sastav“ kandidacijske liste nisu u svim ustavnopravnim tradicijama jednako prihvaćeni. Uz već navedeni „domaći“ (v. 3.4.) valja spomenuti i primjer Italije gdje je Ustavni sud Italije još 1995. godine ukinuo zakonsku odredbu koja je zabranjivala kandidacijske liste za općinska vijeća na kojima je bilo više od 2/3 kandidata jednog spola, ocjenjujući kako takav sustav kvota u području izbornog sustava ne djeluje na uklanjanje nejednakosti, već kao neprihvatljivo „dizajniranje“ konačnog rezultata, uz dodatno problematiziranje utjecaja na biračko pravo. Barić<sup>247</sup> takvo stajalište drži za „djelomično utemeljeno“ s obzirom da se u mogućnost aktivnog i pasivnog biračkog prava nije zadiralo te rezultat ovisi o volji birača.

### **4.3. Normativne prepreke ravnomjernijoj zastupljenosti**

Zakonski okvir u Hrvatskoj jasno je postavljen i postoji donja granica od 40% podzastupljenog spola (što nažalost u 21. stoljeću i dalje znači: žena), na izbornim listama, dok su predlagatelji tih lista dužni voditi računa o uravnoteženoj zastupljenosti uz financijsku sankciju za kršenje.

Međutim, uzimajući u obzir sve navedeno, upravo se tu javlja prva od uočenih normativnih prepreka, a to je pozicioniranje kandidatkinja na listi. Puko „držanje slova zakona“ u stvarnosti se svodi na brojanje kandidatkinja i kandidata. Izborna lista kao „konačni produkt“ usklađena je s propisima jer ima 40% kandidatkinja, no njihovo pozicioniranje na začelju

---

<sup>247</sup> Barić Sanja, Načelo jednakosti u Italiji: ustavnopravni koncept u službi „punog razvoja osobnosti“, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 65, br. 1, 2015., str. 108. – 109.

unaprijed definira rezultat. Podolnjak<sup>248</sup> pod pojmom izborni inženjering smatra „(...) *podešavanje izbornih pravila u korist određene političke opcije, stranke, kandidata ili kategorije birača sa svrhom ostvarivanja povoljnijeg rezultata na izborima, odnosno radi postizanja određenih političkih ciljeva*“, iako ga on ponajviše veže uz dizajn izbornog sustava, krojenje izbornih jedinica i izbornu geometriju, u ovom kontekstu očita je namjera da se rasporedom kandidatkinja želi zadovoljiti zakonska odredba, ali i dalje osigurati *status quo*.

Upravo zato, iako se na razini normativnog minimuma može govoriti o ispunjenju kvote, u materijalnom smislu izostaje učinak zbog kojeg je kvota uopće uvedena. Kvote koje nisu praćene pravilima o rasporedu na listama ostavljaju širok prostor za manipulacije. U tom smislu, logičan smjer unapređenja, već sugeriran i očigledno uspješan u komparativnim primjerima nekih država članica EU, nije napuštanje kvota, već uvođenje pravila vezanih uz rasporeda kandidatkinja i kandidata na listama. To se može postići kroz „*zipper* sustav“ te paritetnu politiku koja cilja na jednaku zastupljenost. Time bi se spriječilo da se kvota svodi na puku statističku usklađenost, a osiguralo da žene budu pozicionirane na mjestima koja su u stvarnosti prolazna. Tzv. „*placement*“ pravila, kao što je „*zipper* sustav“ ne utječu samo na ukupan broj izabranih žena, nego i na sastav izabranih. Mijenjaju stranačke selekcijske obrasce i raspodjelu „*prolaznih*“ mjesta. Tako posredno povećavaju ili smanjuju izgled kandidatkinja i iz etničkih i drugih društvenih manjina. Neke studije upućuju da pojedinačne rodne mjere mogu dovesti do tzv. „*trade-off*“ učinka, kao što je rast zastupljenosti žena iz manjinskih skupina, dok intersekcionalne kandidatkinje često ostaju strukturno podzastupljene ako ne postoje dodatno kombiniranje kvota ili ciljane „*placement*“ pravila<sup>249</sup>.

Iz prve prepreke proizlazi i druga, a to je sankcija za nepoštivanje zakonskih odredbi odnosno same kvote. Također je već navedeno, sankcija je isključivo financijske prirode, što ne predstavlja problem za veće i utjecajnije stranke, kojima financijski element ne igra ključnu ulogu. Prilikom održavanja gotovo svih izbora iz statističkih pregleda očituje se u kojoj mjeri kvota u stvarnosti nije poštivana. Nije „*neviđeno*“ niti da prekršajni postupci koji se vode protiv

---

<sup>248</sup> Podolnjak, Robert, *Suvremeni hrvatski izborni inženjering kao sofisticirani oblik izborne manipulacije*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 63, br. 1, 2013., str. 157. – 158.

<sup>249</sup> Autori ovdje ističu i druge studije prema kojima kvote pozitivno utječu na jedan spol, a negativno na drugi, kao i istraživanja koja upućuju da kvote nemaju nikakav ili negativni učinak na intersekcionalnu zastupljenost oba spola; Folke, Olle; Freidenvall, Lenita; Rickne, Johanna, *Gender Quotas and Ethnic Minority Representation: Swedish Evidence from a Longitudinal Mixed Methods Study*, *Politics&Gender*, vol. 11, no. 2, 2015., str. 354. – 358.

stranaka zbog nepoštivanja kvote završavaju odlaskom u zastaru<sup>250</sup> tako da nekad zapravo sankcije niti nema.

Kao jedan od zanimljivih primjera opravdanja inicijalnog kršenja odredbe navodi se nedostatak interesa žena za sudjelovanje. Zanimljiv jer je teško povjerovati da od 51,57% stanovništva Hrvatske koje čine žene<sup>251</sup> u strankama s više desetaka ili čak stotina tisuća članica i članova ne postoji dovoljan broj zainteresiranih članica da svaka kandidacijska lista sadrži minimum od 40% kandidatkinja. Tu bi se moglo postaviti pitanje je li politika tih stranaka nesklona ženama pa iz tog razloga nemaju dovoljan broj članica zainteresiranih za kandidaturu. Kada bi to bio slučaj, bila bi riječ o praksi koja je teško spojiva s temeljnim vrednotama i ustavnim demokratskim načelima koja, po Ustavu RH, moraju uređivati unutarnje ustrojstvo političkih stranaka<sup>252</sup>. Smerdel<sup>253</sup> navodi da su političke stranke „(...) organizacije građana koje se osnivaju radi sudjelovanja u političkom životu i demokratske borbe za osvajanje političke vlasti na izborima“, no ako „građana“ ne uključuje i građanke demokratska reprezentacija ostaje nepotpuna, a koncept ravnopravnog građanstva nedostižan.

Ipak, iz komparativnih primjera i prijedloga za unaprjeđenje i ovdje je „recept“ već poznat. Svrha bilo koje sankcije jest u tome da, osim punitivno, djeluje i preventivno. U ovom slučaju to se može postići tako da se lista na kojoj nije zadovoljena kvota ne prihvati, ukine, odbije ili ne smatra pravovaljanom. Bez obzira koji od navedenih instituta, ili neki slični, zakonodavac prihvati, cilj ostaje isti, a to je da se stranke odvrate od formiranja listi s nedovoljnim brojem kandidatkinja jer očito da isključivo financijska sankcija nije dovoljna „motivacija“.

No, ranije u tekstu navedeno kako je kako Ustavni sud RH ne dijeli taj stav te rangira ravnopravnost spolova ispod drugih ustavnih vrednota, u konkretnom slučaju višestranačke demokracije<sup>254</sup>. To stajalište samo po sebi može predstavljati jednu od normativnih prepreka

---

<sup>250</sup> Npr. predmet broj: Pp-268/2025-4, Općinski sud u Puli – Pola od 31. srpnja 2025. godine; <https://odluke.sudovi.hr/Document/View?id=2cf8a520-b19d-42e5-8fd1-39019eed5344&q=Pp-268%2f2025-4>, pristupljeno 5. siječnja 2026.; predmet broj: Pp-15735/2022-6, Općinski prekršajni sud u Splitu od 13. svibnja 2025. godine; <https://odluke.sudovi.hr/Document/View?id=e9c392b9-3d26-40b7-99ec-496678b79604&q=%c4%8>, pristupljeno 5. siječnja 2026.

<sup>251</sup> *Id.*

<sup>252</sup> Članak 6. stavak 2. Ustava RH

<sup>253</sup> *Ibid.*, str. 161.

<sup>254</sup> O navedenom više u dijelu 3.4.

jer potencijalno odvraća samog zakonodavca od propisivanja jačih mehanizama za postizanje ravnopravne zastupljenosti od samih minimuma dosad propisanih. Budući da temelj za rangiranje ustavnih vrednota i dalje nije vidljiv, a činjenica je ga je Ustavni sud RH u odlukama U-III-248/2018 od 22. svibnja 2018. godine i U-III-3053/2018 i dr. od 24. lipnja 2020. godine svejedno proveo, nema zapreke da ubuduće ostale vrednote smatra relevantnijim od ravnopravnosti spolova.

U konačnici, kombinacija nedostatka pravila o rasporedu i nedjelotvornih sankcija ostavlja preširok prostor za formalno ispunjenje kvote bez stvarnog učinka na ravnomjerniju zastupljenost. Bez jačih provedbenih mehanizama, ravnopravna zastupljenost ostaje deklarativni cilj, dok su u stvarnosti broj i raspored kandidatkinja prepušteni isključivo stranačkoj politici. Zbog navedenih razloga normativne intervencije postaju nužnu, a ne opcionalne ako je stvarni cilj postići ravnomjernu zastupljenost. Komparativni uvid pokazuje da kvota postaje učinkovita tek kada je povezana s pravilima rasporeda i sankcijama za nepoštivanje koje izravno dovode do nevaljanosti liste.

## **5. ZAKLJUČAK**

Polazna točka ovog rada jest pretpostavka da je ravnopravnost spolova jedna od temeljnih vrednota hrvatskog ustavnog poretka, dok formalno jednako biračko pravo predstavlja ključni mehanizam demokratske legitimacije vlasti. Međutim, analiza povijesnog razvoja, nadnacionalnog i nacionalnog normativnog okvira te statističkih podataka o zastupljenosti žena u predstavničkim tijelima upućuje na jasan zaključak da formalno zajamčena ustavnopravna jednakost žena u izbornom procesu ne rezultira automatski stvarnom ravnopravnošću ni jednakom uključenosti žena u političke procese.

Promatrajući pitanja postavljena u Uvodu, prvo je adresirano kroz povijesno-teorijski okvir (ravnopravno građanstvo) i prikaz razvoja prava glasa, drugo kroz analizu normativnog okvira i prakse te empirijske pokazatelje provedbe, a treće kroz komparativni prikaz mehanizama koji kvoti daju stvarni učinak.

Tako se dolazi do sljedećih zaključaka:

- formalna ustavnopravna jednakost i pravo „biti kandidatkinja“ ne dovode sami po sebi do jednake političke uključenosti žena,
- uzroci izostanka stvarne ravnopravnosti primarno leže u stranačkim praksama i provedbenim mehanizmima,
- komparativni primjeri upućuju na izvedive normativne intervencije koje mogu dovesti do ravnopravn(ij)e zastupljenosti.

Time su potvrđene i postavljene hipoteze — podzastupljenost žena opstaje unatoč normativnim jamstvima, dok su ključni čimbenici pozicioniranje na listama i stvarno zaobilazanje kvote, a učinkovita rješenja moguće je preuzeti iz prakse nekih država članica EU. To jasno pokazuje da je ključna slabost postojećeg modela razlika između formalnog ispunjenja pravila i njegova učinka na izborni ishod.

Hrvatski pravni okvir (Ustav RH, ZRS i zakoni kojima su regulirani izbori u Hrvatskoj) postavlja jasne standarde zabrane diskriminacije te propisuje posebne mjere u obliku minimalne kvote od 40% podzastupljenog spola na kandidacijskim listama. Unatoč tome, statistička analiza parlamentarnih, lokalnih i europskih izbora potvrđuje trajnu podzastupljenost žena u ključnim političkim tijelima, osobito u Hrvatskom saboru i izvršnim funkcijama na lokalnoj i regionalnoj razini. Iz navedenog proizlazi da, bez obzira na postojanje pravnog jamstva ravnopravnosti, stvarna ravnopravnost u Republici Hrvatskoj nije postignuta. Navedeno se očituje u nedostatnom udjelu žena među izabranim predstavnicima, osobito ako promatramo demografsku zastupljenost žena i formalno zajamčena prava.

Ključnu ulogu u nejednakoj zastupljenosti imaju stranačke prakse pozicioniranja kandidatkinja na slabije prolazna mjesta na listama, što omogućuje formalno zadovoljavanje kvote bez stvarnog učinka na izborni rezultat. Uz to, prepreku čini i nedovoljno djelotvoran sustav sankcioniranja. Kazna isključivo financijske prirode, iako predviđena, u praksi ne predstavlja jednak odvratajući učinak za sve aktere (osobito za veće i financijski snažnije stranke), a dodatni problem može nastati i radi dugotrajnosti prekršajnih postupaka i rizika zastare. Posebno problematičnim pokazao se i normativno-institucionalni kontekst koji nastaje kroz praksu Ustavnog suda RH, koja u određenim slučajevima uspostavlja hijerarhizaciju najviših ustavnih vrednota bez pravnog temelja za to. Takav pristup, neovisno o njegovim motivima, može djelovati destimulirajuće na zakonodavca u smislu uvođenja snažnijih

provedbenih mjera jer se ravnopravnost spolova tretira kao „drugorazredna“ vrednota u situacijama u kojima potencijalno dolazi u koliziju s drugim vrednotama.

Komparativna analiza kao „ključ“ uspjeha upućuje na transformaciju kvote iz formalne obveze u mehanizam sa stvarnim učinkom. Izravnim adresiranjem problema pozicioniranja kandidatkinja uvođenjem „zipper sustava“ formalnoj kvoti daje se stvarni učinak, dok sankcioniranje koje uključuje neprihvatanje lista koje ne zadovoljavaju propisana pravila, unatoč neuspjelom pokušaju implementacije u naš sustav, izravno pojačava pravnu sigurnost i ozbiljnost kvote. Komparativna literatura „zipper sustav“ opisuje kao posebno snažan oblik „rank-order“ pravila jer strukturno sprječava koncentriranje kandidatkinja na neprolazna mjesta te sužava prostor za „simboličko“ ispunjenje kvote. Zbog toga se u analizama učinkovitosti kvota redovito razlikuje puko postojanje kvote od postojanja „dvostruke“ kvote (izvorno: double quotas), pri čemu potonje u pravilu ima osjetno veći učinak na broj izabranih žena<sup>255</sup>.

Iako je rad primarno usmjeren na normativni okvir, potrebno je ukazati i na činjenicu da bez unutarstranačkih procedura koje su rodno osjetljivije i istinski usmjerene na postizanje ravnopravnosti doseg zakonskih intervencija ostaje ograničen. Budući da su stranke „čuvari rodne ravnoteže“, njihov stvarni utjecaj na jednaku zastupljenost uvelike određuje konačan ishod izbora.

Središnji problem u Hrvatskoj ostaje raskorak između normativne određene ravnopravnosti i njezine provedbene stvarnosti. To ne proizlazi iz nepostojanja pravila, stoga se ravnopravna zastupljenost ne može promatrati kao pitanje dobre volje ili sporog društvenog napretka, nego kao pitanje kvalitete demokracije i dosljednosti ustavnih vrednota. Ako je cilj ostvariti ravnopravno građanstvo u punom smislu, normativne intervencije koje povezuju kvotu, raspored na listama i učinkovite sankcije predstavljaju nužan korak. Ne radi „privilegiranja“ žena, nego radi osiguranja da ustavno jamstvo jednakosti ima stvaran učinak. Doprinos ovog rada vidi se upravo u povezivanju ustavnopravne dimenzije ravnopravnosti (uključujući problematične učinke prakse Ustavnog suda RH) s pokazateljima provedbe prilikom izbora te s komparativnim mehanizmima koji kvoti daju stvaran, mjerljiv učinak.

---

<sup>255</sup> *Ibid.*, str. 84.

Slijedom navedenog, preporuke *de lege ferenda* za Republiku Hrvatsku ciljaju na:

- povezivanje kvote s obvezujućim pravilima rasporeda na listama (npr. „*zipper*“ ili druga *placement* pravila),
- jačanje provedbenih mehanizama putem sankcija koje imaju neposredan učinak na sudjelovanje u izbornom procesu (npr. neprihvatanje lista koje ne udovoljavaju pravilima) te
- osiguravanje pravodobnog postupanja kako bi se smanjio rizik zastare i osigurala provedba.

Na taj način umanjio bi se prostor za formalno ispunjavanje kvote bez stvarnog učinka i povećala ozbiljnost same mjere.

U „*Sveobuhvatnom pregledu stanja na nacionalnoj razini povodom Dvadeset i pete obljetnice održavanja Četvrte svjetske konferencije o ženama i usvajanja Pekinške deklaracije i Platforme za djelovanje (1995.)*“<sup>256</sup> stoji sljedeće: „*Stereotipi o rodnoj ulozi žena trajna su prepreka većem uključivanju žena na tržište rada kao i u procese političkog i javnog odlučivanja. Unatoč zabilježenom napretku u različitim područjima u proteklih pet godina potrebno je ubrzati dinamiku postizanja stvarne ravnopravnosti muškaraca i žena uključujući intenziviranje uvođenja perspektive ravnopravnosti spolova u sve javne politike (gender mainstreaming)*.“ Šest godina kasnije, u dijelu koji se odnosi na političko odlučivanje, situacija uglavnom ostaje nepromijenjena.

Neravnopravnost žena u političkom odlučivanju nije izolirana nacionalna pojava u Hrvatskoj, već dio široke, globalne, povijesno ukorijenjene strukture nejednakosti. Zato postizanje jednake zastupljenosti u političkom odlučivanju nije cilj samo po sebi, već jedan od nužnih koraka za postizanje stvarne ravnopravnosti u svim aspektima života.

---

<sup>256</sup> Sveobuhvatan pregled stanja na nacionalnoj razini povodom Dvadeset i pete obljetnice održavanja Četvrte svjetske konferencije o ženama i usvajanja Pekinške deklaracije i Platforme za djelovanje (1995.), Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske, 2019., str. 6., <https://ravnopravnost.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/preuzimanje/dokumenti/un/beijing/PEKING25%20hrv%20finalno.pdf>, pristupljeno 5. siječnja 2026.

## 6. POPIS LITERATURE

### Knjige i članci

1. Avdeyeva, Olga A., *Defending Women's Rights in Europe: Gender Equality and EU Enlargement*, SUNY Press, 2015.
2. Bačić, Arsen, *Ustav Republike Hrvatske i najviše vrednote ustavnog poretka*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 49, br. 1, 2012.
3. Bagues, Manuel; Campa, Pamela, *Can gender quotas in candidate lists empower women?*, Evidence from a regression discontinuity design. *Journal of Public Economics*, vol. 194, 2021.
4. Bali, Martina; Podolnjak, Robert, *Utjecaj izbornog sustava na oblikovanje stranačkog sustava i Vlade u Republici Hrvatskoj 1990-2007.*, *Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja*, vol. 43, br. 87, 2009.
5. Banić, Slavica, *Vremeplov: Švicarski referendum za pravo glasa žena – 7. veljače 1971.*, *Informator*, br. 6769., 2023.
6. Barić Sanja, *Načelo jednakosti u Italiji: ustavnopravni koncept u službi „punog razvoja osobnosti”*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 65, br. 1, 2015.
7. Barić Sanja; Švabić Dimitrije, *Organski zakoni i antinomije u hrvatskom pravnom poretku - primjer zabrane diskriminacije po osnovi spola i spolne orijentacije*, *Informator* br. 5797, 2009.
8. Barić, Sanja, *O Ustavu, rode, da ti pojem: Neizvjesnost evolucije ustavne vladavine nakon navršenja 30 godina Ustava RH*, *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske*, vol. XII, br. 1., 2021.
9. Britvić Vetma, Bosiljka, *Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (čl. 6) i upravni spor*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 1/2008.
10. Bukvić, Nenad, *Prilog povijesti institucija: Prezidijum Sabora Narodne Republike Hrvatske 1945.–1953.*, *Arhivski vjesnik*, vol. 60, br. 1, 2017.
11. Burazin, Luka; Gardašević Đorđe; Krešić, Mario, *Poustavljenje hrvatskog pravnog poretka*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 71, br. 2, 2021.

12. Christensen, Jannick Friis; Muhr, Sara Louise, H(a)unting Quotas: An Empirical Analysis of the Uncanniness of Gender Quotas, Copenhagen Business School, *Ephemera: Theory & politics in organization*, vol. 19, br. 1, 2019.
13. Čepulo, Dalibor, Položaj i ustroj hrvatskih gradova prema Zakonu o uređenju gradskih općina, Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave, vol. 2, br. 1, 2000.
14. Dahlerup, Drude, Comparative Studies of Electoral Gender Quotas, International Idea Workshop, Lima, Peru, 2003.
15. Dahlerup, Drude, Electoral Gender Quotas: Between Equality of Opportunity and Equality of Result, *Representation: Journal of Representative Democracy*, vol. 43, br. 2, 2007.
16. Dahlerup, Drude, *The New Women's Movement: Feminism and Political Power in Europe and the USA*, Sage Publication, 1986.
17. Dahlerup, Drude, *The Women's Movement and Internationalization: Disempowerment or New Opportunities*, GEP - Research programme on gender, empowerment and politics 2000, Aalborg Universitet, 2000.
18. Dahlerup, Drude, Women's Entry into Politics: The Experience of the Danish Local and General Elections 1908–20, *Scandinavian Political Studies* vol. 1, br. 2-3, 1978.
19. Devroe, Robin; Erzeel, Silvia; Meier, Petra; Wauters, Bram, *The Long-Term Effects of Gender Quotas in Belgium, Belgian Exceptionalism*, Routledge, 2021.
20. Faletar, Tomislav, Stvaranje novog političkog sustava u Kotaru Bjelovar nakon završetka II. svjetskog rata – izbori za Ustavotvornu skupštinu DFJ 1945. godine na području izbornog okruga Bjelovar, *Radovi Zavoda za znanstvenoistraživački i umjetnički rad u Bjelovaru*, br. 13, 2019.
21. Folke, Olle; Freidenvall, Lenita; Rickne, Johanna, Gender Quotas and Ethnic Minority Representation: Swedish Evidence from a Longitudinal Mixed Methods Study, *Politics&Gender*, vol. 11, no. 2, 2015.
22. Freidenvall, Lenita; Dahlerup, Drude, Electoral Gender Quota Systems and their Implementation in Europe, European Parliament's Committee on Women's Rights and Gender Equality, naručena studija, rujan 2011.
23. Freidenvall, Lenita, Women's Political Representation and Gender Quotas - the Swedish Case, *The Research Program: Gender Quotas - a Key to Equality?*, Working paper series 2003:2, Department of Political Science, Stockholm University, 2003.

24. Grgurev, Ivana; Šošić, Trpimir M., Zabrana diskriminacije – u središtu međunarodnopravne zaštite ljudskih prava na univerzalnoj i regionalnoj razini, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 74, br. 3, 2024.
25. Horvat Vuković, Ana; Samobor, Ana, Constitutional construction of reproductive rights and family in Croatia and Slovenia, I•CON, vol. 23, br. 00, 2025.
26. Horvat Vuković, Ana, Gender quotas in corporate decision-making bodies – regulatory promotion of equality of results in the EU, Theory and practice of legislation, vol. 9, no. 1, 2021.
27. Horvat Vuković, Ana, „U ime ustava“ – materijalne granice promjene ustava, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 65, br. 3-4, 2015.
28. Horvat Vuković, Ana, Nacionalne manjine: ustavna jamstva i izgledi provedbe, Dvadeseta obljetnica Ustava Republike Hrvatske, 2011..
29. Horvat Vuković, Ana, Novi standardi hrvatskoga i europskoga antidiskriminacijskog zakonodavstva, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 58, br. 6, 2008.
30. Horvat Vuković, Ana, Pravno uređenje pozitivne diskriminacije kroz poseban osvrt na primjer Indije, Hrvatska udruga za ustavno pravo, Zagreb, 2015.
31. Horvat Vuković, Ana, Ustavni sud Republike Hrvatske kao “europski” sud i očuvanje nacionalnih standarda zaštite temeljnih ljudskih prava i sloboda, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 69, br. 2, 2019.
32. Iaccarino, Bailey, Why a Woman Was Against Her Own Equality: Understanding Phyllis Schlafly's Opposition to the Equal Rights Amendment, SUNY College Cortland, vol. 4, 2020.
33. Iveljić, Iskra, Očevi i sinovi: privredna elita Zagreba u drugoj polovici 19. stoljeća, Leykam International d.o.o., Zagreb, 2007.
34. Jarak, Niko; Horvat Vuković, Ana, Originalism and the Democratic Process: Majoritarian Arguments in the Case Law of the US Supreme Court, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 45, br. 3, 2024.
35. Kasapović Mirjana, Jesu li izborni sustavi sredstva dramatična utjecaja na sudbine zemalja?, Političke analize: tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku, vol. 8, br. 32, 2017.
36. Kasapović, Mirjana, Kandidacijski postupci u demokratskim političkim sustavima, Politička misao: časopis za politologiju, vol. 38, br. 4, 2001.

37. Klarić, Mirko, Zaštita osobnih podataka i Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 53, 4/2016.
38. Kostadinov, Biljana (ur.); Podolnjak, Robert; Gardašević, Đorđe; Horvat Vuković, Ana, Poredbeno ustavno pravo – dioba vlasti, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2022.
39. Krook, Mona Lena; Lovenduski, Joni; Squires, Judith, Gender Quotas and Models of Political Citizenship, *British Journal of Political Science* 39(35), 2009.
40. Kuzelj, Valentino; Horvat Vuković, Ana, Apoteoza socijalne države: ustavno-identitetska ukorijenjenost socijalne pravde u Republici Hrvatskoj, *Politička misao: časopis za politologiju*, vol. 59, br. 1, 2022.
41. Leinert Novosel, Smiljana, Politika ravnopravnosti spolova: kako do “kritične mase” žena u parlamentima?, *Politička misao: časopis za politologiju*, vol. 44, br. 3, 2007.
42. Lombardo, Emanuela; Kantola, Johanna; Rubio-Marín, Ruth, De-Democratization and Opposition to Gender Equality Politics in Europe, *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, vol. 28, Issue 3, 2021.
43. Lulić, Mira; Pašuld Sanda, Underrepresentation Of Women In Parliament After The Introduction Of Electoral Gender Quotas: Lessons From Croatia, *Pravni vjesnik: časopis za pravne i društvene znanosti Pravnog fakulteta Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku*, vol. 40, br. 3, 2024.
44. *Making Laws Work for Women and Men: A Practical Guide to Gender-Sensitive Legislation*, OSCE, 2017.
45. Manning Strickland, James, Who Stopped the Equal Rights Amendment?, *State Politics & Policy Quarterly*, vol.25, br. 4., 2025.
46. Osmanagić, Adnan, Politički status i prava žena u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji: mogućnosti, redukcionizmi i dometi, *Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu*, Sarajevo, 2024.
47. Palić, Mato, Učinci primjene razmjernog izbornog sustava u Republici Hrvatskoj, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 49, br. 1, 2012.
48. Pejanović, Mirko, Društveno-istorijski razvoj lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini u XX stoljeću, *Časopis za društvena pitanja*, br. 3., 2014.
49. Petranović Branko, Političke i pravne prilike za vreme Privremene vlade DFJ, *Institut društvenih nauka, Odeljenje za istorijske nauke*, Beograd, 1964.
50. Petričušić, Antonija; Mašić, Barbara, Rodna ravnopravnost u javnom životu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave: usporedba dostignutog rodnog pariteta na

- manjinskim i lokalnim izborima u posljednja dva izborna ciklusa, *Sociologija i prostor: časopis za istraživanje prostornoga i sociokulturnog razvoja*, vol. 62, br. 3 (231), 2024.
51. Podolnjak Robert, Temeljne značajke polupredsjedničkog sustava, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 43, br. 1, 2022.
  52. Podolnjak, Robert, Suvremeni hrvatski izborni inženjering kao sofisticirani oblik izborne manipulacije, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 63, br. 1, 2013.
  53. Popović, Nella, *Politika ljudskih prava Europske Unije: razvoj i izazovi za budućnost*, *Politička misao* vol. 45, 2008.
  54. Rodriguez Ruiz, Blanca; Rubio-Marín, Ruth; Martinelli, Alberto (ur.), *The Struggle for Female Suffrage in Europe: Voting to Become Citizens*, Brill, 2012.
  55. Rubio-Marín , Ruth, The achievement of female suffrage in Europe: on women's citizenship, *International Journal of Constitutional Law*, vol. 12, Issue 1, 2014.
  56. Rubio-Marín, Ruth, Women and participatory constitutionalism, *International Journal of Constitutional Law*, vol. 18, Issue 1, 2020.
  57. Rubio-Marín, Ruth, *Global gender constitutionalism and women's citizenship: a struggle for transformative inclusion*, Cambridge University Press, 2022.
  58. Rubio-Marín, Ruth, A New European Parity-Democracy Sex Equality Model and Why it Won't Fly in the United States, *60 American Journal of Comparative Law* 99, 2012.
  59. Rubio-Marín, Ruth, Women and participatory constitutionalism, *International Journal of Constitutional Law*, vol. 18, Issue 1, 2020.
  60. Schöpp-Schilling, Hanna Beate, *The Role of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women and its Monitoring Procedures for Achieving Gender Equality in Political Representation*, The International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA)/CEE Network for Gender Issues Conference, Budmipešta, 2004.
  61. Selanec, Goran; Senden, Linda, *Positive Action Measures to Ensure Full Equality in Practice between Men and Women, including on Company Boards*, European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality 2013.
  62. Sineau Mariette, *Ravnopravnost – Vijeće Europe i sudjelovanje žena u političkom životu*, Vijeće Europe, Združeni projekt „Izgradnja djelatnih demokratskih institucija”, 2003.
  63. Smedel, Branko; Sokol, Smiljko, *Ustavno pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2006.

64. Smerdel, Branko, Ustavno uređenje europske Hrvatske, Narodne novine, Zagreb, 2013.
65. Šarin, Duška, Ustavni sud Republike Hrvatske kao institucionalni zaštitnik ljudskih prava i temeljnih sloboda, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 52, 3/2015.
66. Šarin, Duška; Gržetić, Lucija, Ravnopravnost spolova kao jedna od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske, FIP - Financije i pravo, vol. 11, br. 1, 2023.
67. Šimonović, Dubravka, Ujedinjeni narodi i položaj žena, u: Šimonović, Ivan; Vukas, Budislav; Vukmir, Branko (ur.), Hrvatska i Ujedinjeni narodi, Organizator, Zagreb, 1996., str. 257.
68. Šinko, Marjeta, Političke stranke i regrutacija žena u parlamente: primjena kvota u zemljama Europske Unije, Politička misao: časopis za politologiju, vol. 43, br. 4, 2006.
69. The Act on Equality Between Women And Men 2015., Ministry of Social Affairs and Health, 2016.
70. Trykhljib, Kristina, The Principle of Proportionality in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights, EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC), sv. 4, 2020.
71. Verge, Tania; Lombardo, Emanuela, Mandatory Women's Quota of 40%, Spain, 2007. – 2015., European Institute for Gender Equality

## **Izvješća i dokumenti**

1. Antifašistički vjesnik, [https://www.antifasisticki-vjesnik.org/hr/biblioteka/7/\\_sTAMPA\\_AFz\\_U\\_TOKU\\_NARODNO\\_OSLOBODILAcKE\\_BORBE\\_/336/?utm](https://www.antifasisticki-vjesnik.org/hr/biblioteka/7/_sTAMPA_AFz_U_TOKU_NARODNO_OSLOBODILAcKE_BORBE_/336/?utm), pristupljeno 27. siječnja 2026.
2. Antifašistički vjesnik, <https://www.antifasisticki-vjesnik.org/hr/kalendar/8/11/80/>, pristupljeno 27. siječnja 2026.
3. „As if women didn't exist” – Switzerland, Österreichische Nationalbibliothek, <https://www.onb.ac.at/en/more/ariadne-the-women-and-gender-specific-knowledge-portal/women-use-your-vote/womens-right-to-vote-in-europe/as-if-women-didnt-exist-switzerland>, pristupljeno 27. siječnja 2026.
4. Assessing the impact of measures to improve women's political representation, Parliamentary Assembly, <https://pace.coe.int/en/files/22745/html>, pristupljeno 18. studenoga 2025.

5. Broz, Tajana; Kučer, Lana, Analiza zastupljenosti žena u izborima za Hrvatski sabor 2020. godine, CESI, Zagreb, 2020., [https://www.cesi.hr/uploads/document/attachment/242/ANALIZA\\_ZASTUPLJENOSTI\\_%C5%BDENA\\_U\\_IZBORIMA\\_ZA\\_HRVATS\\_KI\\_SABOR\\_2020.\\_GODINE.pdf](https://www.cesi.hr/uploads/document/attachment/242/ANALIZA_ZASTUPLJENOSTI_%C5%BDENA_U_IZBORIMA_ZA_HRVATS_KI_SABOR_2020._GODINE.pdf), pristupljeno 4. prosinca 2025.
6. Coll, Ally; Kallen, Michelle, The Equal Rights Amendment: Making Our Union More Perfect, Harvard Law & Policy Review, 2023., <https://journals.law.harvard.edu/lpr/2023/03/30/the-equal-rights-amendment-making-our-union-more-perfect/>, pristupljeno 26. studenoga 2025.
7. Dahlerup, Drude; Hilal, Zenia; Kalandadze, Nana; Kandawasvika-Nhundu, Rumbidzai, Atlas of Electoral Gender Quotas, International IDEA, Stockholm, 2014., <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/atlas-of-electoral-gender-quotas.pdf>, pristupljeno 30. siječnja 2026.
8. Dahlerup, Drude; Freidenvall, Lenita; Johansson, Emil; Stolt, Eleonora; Bivald, Katarina; Persson-Weiss, Lene, Electoral Gender Quota Systems and Their Implementatino in Europe, European Parliament's Committee on Women's Rights and Gender Equality, 2008., [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/408309/IPOL-FEMM\\_ET%282008%29408309\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/408309/IPOL-FEMM_ET%282008%29408309_EN.pdf), pristupljeno 26. studenoga 2025.
9. Državno izborno povjerenstvo, Izvješće o provedenim izborima za izbor članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske, lipanj 2014., [https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/Izbori\\_izvjesca/Eu\\_parlament/EUP2014\\_izvjesce.pdf](https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/Izbori_izvjesca/Eu_parlament/EUP2014_izvjesce.pdf), pristupljeno 7. prosinca 2025.
10. Državno izborno povjerenstvo, Izvješće o provedenim izborima za izbor članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske, lipanj 2019., [https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2019/Izbori\\_clanova\\_u\\_EU\\_parlament\\_iz\\_RH/Rezultati/2019-06-05\\_14\\_30\\_izvjesce.pdf](https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2019/Izbori_clanova_u_EU_parlament_iz_RH/Rezultati/2019-06-05_14_30_izvjesce.pdf), pristupljeno 7. prosinca 2025.
11. Državno izborno povjerenstvo, Izvješće o provedenim izborima za izbor članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske, lipanj 2024., [https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2024/Izbori\\_za\\_EU\\_parlament/EU%20parlament%202024.%20Izvj\\_e%C5%A1%C4%87e%20o%20provedenim%20izborima.pdf](https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2024/Izbori_za_EU_parlament/EU%20parlament%202024.%20Izvj_e%C5%A1%C4%87e%20o%20provedenim%20izborima.pdf), pristupljeno 7. prosinca 2025.
12. Državno izborno povjerenstvo, Izvješće o provedenim izborima za izbor članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske, travanj 2013., <https://www.izbori.hr/site/>

- UserDocsImages/Izbori\_izvjesca/Eu\_parlament/2013\_izvjesce\_final.pdf, pristupljeno 7. prosinca 2025.
13. Državno izborno povjerenstvo, Izvješće o provedenim izborima za zastupnike u Hrvatski sabor 2020., srpanj 2020., [https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2020/Izbori\\_za\\_zastupnike\\_u\\_HS/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedenim%20izborima%20za%20zastupnike%20u%20Hrvatski%20sabor%202020.pdf](https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2020/Izbori_za_zastupnike_u_HS/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedenim%20izborima%20za%20zastupnike%20u%20Hrvatski%20sabor%202020.pdf), pristupljeno 4. prosinca 2025.
  14. Državno izborno povjerenstvo, Izvješće o provedenim izborima za zastupnike u Hrvatski sabor 2024., travanj 2024., [https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2024/Izbori\\_za\\_zastupnike\\_u\\_Hrvatski\\_sabor/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedenim%20izborima%20za%20zastupnike%20u%20Hrvatski%20sabor%202024.pdf](https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2024/Izbori_za_zastupnike_u_Hrvatski_sabor/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedenim%20izborima%20za%20zastupnike%20u%20Hrvatski%20sabor%202024.pdf), pristupljeno 4. prosinca 2025.
  15. Državno izborno povjerenstvo. Lokalni izbori 18.5.2025. Kandidatura – statistički podaci, 2. svibnja 2025. <https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2025/Lokalni%20izbori%202025/Kandidatura/STATISTIKA%20Kandidatura%20Lokalni%202025.pdf>, pristupljeno 5. prosinca 2025.
  16. EIGE, Gender Balance in Politics, <https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/gender-balance-in-politics.pdf>, pristupljeno 20. prosinca 2025.
  17. EIGE, Gender Equality Index 2025, 2025., str. 85., <https://gouvernement.lu/dam-assets/images-documents/actualites/2025/12/02-backes-gender-equality-index/gender-equality-index-2025-sharper-data-for-a-changing-world.pdf>, pristupljeno 28. siječnja 2026.
  18. EIGE, Gender Statistics Database, [https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm\\_pol\\_parl\\_\\_wmid\\_eurparl/bar/year:2024-Q4/geo:EU,BE,BG,CZ,DK,DE,EE,IE,EL,ES,FR,HR,IT,CY,LV,LT,LU,HU,MT,NL,AT,PL,PT,RO,SI,SK,FI,SE,UK/EGROUP:EUR\\_PARL/POSITION:MEMB\\_PARL/sex:W/UNIT:PC](https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_pol_parl__wmid_eurparl/bar/year:2024-Q4/geo:EU,BE,BG,CZ,DK,DE,EE,IE,EL,ES,FR,HR,IT,CY,LV,LT,LU,HU,MT,NL,AT,PL,PT,RO,SI,SK,FI,SE,UK/EGROUP:EUR_PARL/POSITION:MEMB_PARL/sex:W/UNIT:PC), pristupljeno 20. prosinca 2025.
  19. EIGE, Gender Statistics Database, [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/sdg\\_05\\_50\\_esmsip2.htm](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/sdg_05_50_esmsip2.htm), pristupljeno 20. prosinca 2025.
  20. EUROSTAT, 33.4% of parliamentarians across EU are women, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/edn-20250307-1>, pristupljeno 20. prosinca 2025.

21. The Equal Rights Amendment: Background and Recent Legal Developments, Službena stranica Kongresa Sjedinjenih Američkih Država, <https://www.congress.gov/crs-product/R47619>, pristupljeno 27. siječnja 2026.
22. EUROSTAT, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg\\_05\\_50\\_\\_custom\\_15656374/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=84a24c1e-4902-41ad-8495-ff8af6bfd7f7&c=1741181841685](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_05_50__custom_15656374/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=84a24c1e-4902-41ad-8495-ff8af6bfd7f7&c=1741181841685), pristupljeno 20. prosinca 2025
23. Izvještaj o parlamentarnim izborima 2024., GONG, <https://gong.hr/wp-content/uploads/2024/06/Izvjestaj-o-parlamentarnim-izborima-2024-1.pdf>, pristupljeno 4. prosinca 2025.
24. Hrvatski biografski leksikon (1983. – 2025.), mrežno izdanje, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, <https://hbl.lzmk.hr>, pristupljeno 12. veljače 2026.
25. Hrvatska enciklopedija (2013. – 2025.), mrežno izradnje, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, <https://enciklopedija.hr>, pristupljeno 25. studenoga 2025.
26. Izvješće o radu za 2019. Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, [https://arhiva.prs.hr/attachments/article/2894/IZVJESCE\\_O\\_RADU\\_ZA\\_2019\\_Pravo\\_braniteljice\\_za\\_ravnopravnost\\_spolova.pdf](https://arhiva.prs.hr/attachments/article/2894/IZVJESCE_O_RADU_ZA_2019_Pravo_braniteljice_za_ravnopravnost_spolova.pdf), pristupljeno 7. prosinca 2025.
27. Izvještaj o lokalnim izborima 2025. GONG, <https://gong.hr/wp-content/uploads/2025/08/Izvjestaj-o-lokalnim-izborima-2025.pdf>, pristupljeno 5. prosinca 2025.
28. Kučer, Lana, Analiza: Položaj žena u parlamentarnom izbornom procesu 2024., CESI, Zagreb, 2024., [https://www.cesi.hr/uploads/document/attachment/58/Analiza\\_Polo%C5%BEaj\\_%C5%BEena\\_u\\_parlamentarnom\\_izbornom\\_procesu\\_2024.pdf](https://www.cesi.hr/uploads/document/attachment/58/Analiza_Polo%C5%BEaj_%C5%BEena_u_parlamentarnom_izbornom_procesu_2024.pdf), pristupljeno 4. prosinca 2025.
29. Murray, Melissa, The Equal Rights Amendment: A Century in the Making Symposium Foreword, N.Y.U. Review of Law & Social Change, <https://socialchangenyu.com/harbinger/the-equal-rights-amendment-a-century-in-the-making-symposium-foreword/>, pristupljeno 26. studenoga 2025.
30. Nacionalni plan za ravnopravnost spolova za razdoblje do 2027. godine, Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske, 2023., <https://ravnopravnost.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/NPRS%202027%20APRS%202024/Nacionalni%20plan%20za%20ravnopravnost%20spolova,%20za%20razdoblje%20do%202027..pdf>, pristupljeno 31. prosinca 2025,
31. National Archives Foundation, <https://archivesfoundation.org/documents/equal-rights-amendment-era-of-1972/>, pristupljeno 26. studenoga 2025.

32. Odgovori na upitnik za XVI. kongres Konferencije europskih ustavnih sudova, Nacionalno izvješće, Ustavni sud Republike Hrvatske, Zagreb, 2013., [https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumenti/Upitnik\\_i\\_tema\\_XVI\\_kongresa\\_Konferencije\\_europskih\\_ustavnih\\_sudova\\_odrzanog\\_u\\_Becu\\_Republika\\_Austrija\\_od\\_12.\\_-14.\\_svibnja\\_2014.\\_godine.pdf](https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumenti/Upitnik_i_tema_XVI_kongresa_Konferencije_europskih_ustavnih_sudova_odrzanog_u_Becu_Republika_Austrija_od_12._-14._svibnja_2014._godine.pdf), pristupljeno 30. siječnja 2026.
33. Parlamentarni izbori 2024. - priopćenje o poštivanju spolne kvote na izbornim listama, Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, 2024., <https://www.prs.hr/cms/post/1207>, pristupljeno 31. prosinca 2025.
34. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova. Rodna analiza lokalnih izbora 2025., 16. listopada 2025., [https://www.prs.hr/application/uploads/Rodna\\_analiza\\_lokalnih\\_izbora\\_2025.pdf](https://www.prs.hr/application/uploads/Rodna_analiza_lokalnih_izbora_2025.pdf), pristupljeno 5. prosinca 2025.
35. Procjena stanovništva Republike Hrvatske u 2023. Državni zavod za statistiku, Priopćenje, godina LXI, Zagreb, 6. rujna 2024., <https://podaci.dzs.hr/media/cbdb3/2024-3-1-procjena-stanovnistva-republike-hrvatske-u-2023.pdf>, pristupljeno 4. prosinca 2025.
36. Sveobuhvatan pregled stanja na nacionalnoj razini povodom Dvadeset i pete obljetnice održavanja Četvrte svjetske konferencije o ženama i usvajanja Pekinške deklaracije i Platforme za djelovanje (1995.). Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske, 2019., <https://ravnopravnost.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/preuzimanje/dokumenti/un/beijing/PEKING25hrvfinalno.pdf>, pristupljeno 5. siječnja 2026.
37. Toplak, Jurij, The ECHR and Gender Quotas in Elections, EJIL: Talk! Blog of the European Journal of International Law, 2019., <https://www.ejiltalk.org/the-echr-and-gender-quotas-in-elections/>, pristupljeno 18. studenoga 2025.
38. Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske, ožujak 2023., <https://ravnopravnost.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/NPRS2027APRS2024/Nacionalniplanzaravnopravnostspolova2024.pdf>, pristupljeno 4. prosinca 2025.
39. Vlada Republike Hrvatske, <https://vlada.gov.hr/clanovi-vlade/66?lang=sl>, pristupljeno 20. prosinca 2025.

## Propisi

1. Direktiva 2006/54/EZ Europskog Parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada, OJ L204, 26. srpnja 2006. godine
2. Petnaesti amandman na Ustav Sjedinjenih Američkih Država, Službena stranica Kongresa Sjedinjenih Američkih Država, <https://constitution.congress.gov/constitution/amendment-15/>, pristupljeno 27. siječnja 2026.
3. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda Vijeća Europe, s protokolima 1, 4, 6, 7, 11, 12, 13 i 14, („Narodne novine - Međunarodni ugovori“, broj 18/97, 6/99, 8/99,14/02, 1/06, 13/17)
4. Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena Ujedinjenih naroda iz 1979. godine („Narodne novine – Međunarodni ugovori“, broj 12/93)
5. Povelja Europske unije o temeljnim pravima, C202/389, 7. lipnja 2016. godine – pročišćeni tekst
6. Ugovor o Europskoj uniji, OJ C202/1, 7. lipnja 2016. godine – pročišćeni tekst
7. Ugovor o funkcioniranju Europske unije, OJ C202/1, 7. lipnja 2016. godine – pročišćeni tekst
8. Ustav Federativne Narodne Republike Jugoslavije, „Službeni list Federativne Narodne Republike Jugoslavije“, godina III, broj 10, Beograd, 1. veljače 1946.
9. Ustav Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj: 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)
10. Ustav Sjedinjenih Američkih Država, <https://billofrightsinstitute.org/primary-sources/constitution>, pristupljeno 26. studenoga 2025.
11. Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor („Narodne novine“, broj 116/99, 109/00, 53/03, 69/03, 167/03, 44/06, 19/07, 20/09, 145/10, 24/11, 93/11, 120/11, 19/15, 104/15, 98/19)
12. Zakon o izboru članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 92/10, 23/13, 143/13)
13. Zakon o izboru Predsjednika Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 22/92, 42/92, 71/97, 69/04, 99/04, 44/06, 24/11, 128/14)
14. Zakon o lokalnim izborima („Narodne novine“, broj 144/12, 121/16, 98/19, 42/20, 144/20, 37/21)
15. Zakon o potvrđivanju Protokola br. 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Narodne novine – Međunarodni ugovori“, broj 14/02)
16. Zakon o ravnopravnosti spolova („Narodne novine“, broj: 82/08, 69/17)

17. Zakon o suzbijanju diskriminacije („Narodne novine, broj: 85/08, 112/12“)
18. Zakon o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendumu („Narodne novine“, broj 29/19, 98/19)
19. Zakon o političkim strankama („Narodne novine“, broj 76/93, 111/96, 164/98, 36/01, 28/06)

## **Sudska praksa**

1. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, Dobbs v. Jackson Women’s Health Org., 597 U.S. (2022).
2. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, Planned Parenthood of Se. Pa. v. Casey, 505 U.S. 833, 846 (1992).
3. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, Roe v. Wade, 410 U.S. 113 (1973).
4. Ustavni sud Republike Hrvatske, U-I-1397/2015 od 24.9.2015.
5. Ustavni sud Republike Hrvatske, U-III-248/2018 od 22.5.2018.
6. Ustavni sud Republike Hrvatske, U-III-3053/2018 i dr. od 24.6.2020.
7. Europski sud za ljudska prava, 54893/18, od 12.11.2019., Zevnik i drugi / Slovenija (odl.).
8. Europski sud za ljudska prava, 58369/10, od 10.7.2012., Staatskundig Gereformeerde Partij / Nizozemska (odl.).
9. Sud Europske unije, C-450/93, od 17.10.1995., Kalanke / Freie Hansestadt Bremen, ECLI:EU:C:1995:322.
10. Sud Europske unije, C-409/95, od 11.11.1997., Marschall / Land Nordrhein-Westfalen, ECLI:EU:C:1997:533.
11. Sud Europske unije, C-158/97, od 28.3.2000., Badeck i dr., ECLI:EU:C:2000:163.
12. Sud Europske unije, C-407/98, od 6.7.2000., Abrahamsson i Anderson / Fogelqvist, ECLI:EU:C:2000:367.
13. Sud Europske unije, C-476/99, od 19.3.2002., Lommers / Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, ECLI:EU:C:2002:183.
14. Općinski prekršajni sud u Splitu, Pp-15735/2022-6 od 13.5.2025.
15. Općinski sud u Puli – Pola, Pp-268/2025-4 od 31.7.2025.