

## VI PITATE, MI ODGOVARAMO

- Fizička osoba kao mali poduzetnik
- Pobožnost odluke glavne skupštine
- Umirovljenik kao član uprave trgovačkog društva i mogućnosti za neobustavu mirovine **STR. 22**

## TRADITIO IURIDICA - Animus novandi



Pravo na pristup informacijama - ključ za otvorenu vlast **STR. 8**

Odabir ekonomski najpovoljnije ponude **STR. 13**

Uredba (EU) 2016/679 o zaštiti osobnih podataka u kontekstu zaštite privatnosti radnika **STR. 15**

TISKANICA

VEĆ 65 GODINA S VAMA

# Informator

TJEDNIK ZA PRAVNA I EKONOMSKA PITANJA

Poštarina plaćena u pošti 10000 Zagreb • ISSN 0537 6645

br. 6473 • 5. lipnja 2017.

## DRUŠTVENE MREŽE I PRAVNA ODGOVORNOST

### » NA MREŽI «

Razvitak društvenih mreža obilježio je početak 21. stoljeća, koji je danas na vrhuncu i označava se kao revolucija društvenih mreža. Društvene mreže utječu ne samo na oblike komunikacije, nego na društvo u cjelini, kulturu, gospodarstvo, ali i pravo. Zavaravajuće poruke, cyber-proganjanje, sramoćenje preko mreža, krađa identiteta, podataka i sl. samo su neki od problema s kojima se susreću korisnici društvenih mreža. Zaštita prava na privatnost, osobnost i dostojanstvo kao i zaštita osobnih podataka danas su više nego ikada u fokusu pravnog interesa. Cilj ovog uvodnika je potaknuti raspravu i buduće doprinose o pravnim pitanjima koja su u informativnom obliku njime istaknuta.

**J**oš prije dvadesetak godina nismo mogli ni zamisliti da ćemo biti »na mreži«, znači, dostupni za različite oblike komunikacije, da ćemo putem interneta slati fotografije, razmjenjivati uspomene i doživljaje, upoznavati druge ljude, komentirati događaje ili reklamirati svoj posao ili sami sebe.

Prve oblike društvenih mreža, Six Degrees, instant poruke i blogove zamijenile su mreže poput LinkedIna, Twittera, Insta-

**SUDSKA PRAKSA**  
**STR. 4**

**HRVATSKA I EUROPSKI PRAVNI PROSTOR**: *Nullum crimen sine lege* u carinskom prekršajnom postupku  
**STR. 6**

**VREMEPLOV** **STR. 11**



**INFORMATOROVI PRAVNI ALATI**: Ogladni primjer rješenja o prijmu u službu na neodređeno vrijeme  
**STR. 12**

O institutu plaće i naknade plaće državnih službenika  
**STR. 18**

**POREZI, EKONOMIJA I FINACIJE**: Važnost prerađivačke industrije kao poziv i izazov reindustrijalizacije Republike Hrvatske  
**STR. 20**



## Riječ glavne urednice

Poštovane čitateljice i čitatelji!

Čast mi je i zadovoljstvo predstaviti vam se kao nova glavna urednica lista Informator, koji je zahvaljujući vama i vašem interesu već 65 godina svjedok razvitka prava i ekonomije u hrvatskom društvu. Svih tih godina Informator je bio i ostao rasadnik i stjecište ideja, misli, stajališta i smjernica o onome što čini hrvatski pravni i gospodarski poredak. Utoliko se s pravom može reći da je Informator sudionik u stvaranju tog poretka.

Danas predstavljamo Informator s novim vizualnim identitetom i s novim rubrikama, kojima želimo osuvremeniti izgled i obogatiti sadržaj lista. U predstojećem razdoblju ponudit ćemo i novu web stranicu. Ona će slijediti sadržaj lista, a pružat će različite pogodnosti za pretplatnike i sve one koji to žele postati. Naša savjetovanja i radionice nastavit će nuditi aktualnosti iz prava i ekonomije i radujemo se svakom obliku Vašeg sudjelovanja.

Uređivačka politika lista i dalje će biti otvorena prema svima koji žele podijeliti svoje znanje s drugima, informirati druge ili ih, pak, podučiti o različitim pravnim i ekonomskim pitanjima. Urednički tim, koji čine Biljana Barjaktar, Hrvoslav Bašić, Dražen Kozulić, Krešimir Orešković i Jerko Slovinić, stoji na raspolaganju svima koji svojim stručnim radovima ili drugim priložima žele pridonijeti razvitku pravne i ekonomske misli u Hrvatskoj. Nakladnički savjet lista čine: akademik Jakša Barbić, prof. dr. sc. Jasna Omejec, prof. dr. sc. Eduard Kunštek i dr. sc. Goran Vlašić.

Vama, drage čitateljice i čitatelji, i dalje ćemo nuditi sadržaje koji pomiču granice znanja i proširuju područja relevantnih informacija.

Osim uobičajenih članaka te široko prihvaćenih rubrika poput *Sudske prakse*, *Vi-Mi*, *Traditio Iuridica* i dr., sadržaj lista ubuduće će biti obogaćen rubrikama *Hrvatska i europski pravni prostor*, *Pravo bez granica*, *Informatorovi pravni alati*, *Porezi*, *ekonomija i financije* te *Vremeplov*.

Analiza je pokazala da više od 30 % sadržaja lista danas čine teme koje su usko povezane s onim što se u području prava događa u Europi. Za pravo Europske unije, konvencijsko pravo te pravne aktualnosti iz drugih europskih pravnih sustava čija se pitanja ili rješenja odražavaju ili bi se mogla odraziti na razvitak prava u Hrvatskoj, namijenjena je rubrika *Hrvatska i europski pravni prostor*.

Tradicionalni pravni sustavi sve su više pod utjecajem međunarodnog prava, koje naglasak stavlja na pojedinca i njegova prava te promovira univerzalne vrijednosti, stvarajući tzv. globalno pravo. Rubrikom *Pravo bez granica* cilj nam je približiti te vrijednosti i način njihova inkorporiranja u različite pravne sustave, kao i upoznati vas s pravnim porecima koji postoje u svijetu.

Informator je prvi list koji je svojim pretplatnicima i čitateljima putem svojih savjetovanja i priručnika ponudio ogleadne primjere pojedinih pravnih instituta iz područja građanskog, upravnog, trgovačkog i ostalih grana prava. Stoga je rubrika *Informatorovi pravni alati* istodobno i stara i nova. Nova je utoliko što će vam uz ogleadni primjer pružiti i prikaz tog pravnog instituta i/ili relevantne prakse upravnih ili sudskih tijela.

U rubrici *Porezi*, *ekonomija i financije* na jednom mjestu obuhvatit ćemo područja koja pripadaju i pravu i ekonomiji. Tu svoje mjesto imaju, primjerice, porezi, javna nabava ili poslovne informacije svih vrsta.

Povijest se ponavlja, kaže izreka. U *Vremeplovu* nećemo propitivati je li to doista točno, ali ćemo vas podsjećati na važne pravne događaje koji su usmjeravali razvoj prava, utjecali na sudbine ljudi te stvarali ono što se danas zove vladavina prava.

Kad je riječ o ovom broju, osim uobičajenog sadržaja, u rubrici *Hrvatska i europski pravni prostor* prikazujemo presudu Europskog suda za ljudska prava *Žaja protiv Hrvatske*. Tom je presudom carinski prekršaj u konvencijskom smislu okarakteriziran kao kazneno djelo te je utvrđena povreda načela *nullum crimen sine lege*.

Društvene mreže i pravna odgovornost »na mreži« pripada globalnom pravu i odnosi se na rubriku *Pravo bez granica*. U *Informatorovim pravnim alatima* prikazujemo rješenje o prijmu u službu na neodređeno vrijeme. *Porezi*, *ekonomija i financije* obrađuju odabir najpovoljnije ponude u javnoj nabavi i značaj prerađivačke industrije u Hrvatskoj.

Otvoreni smo za sve vaše prijedloge i mišljenja o tome što biste željeli čitati u našem listu, kao i za prijedloge kojima bi se mogla unaprijediti kvaliteta njegova sadržaja. Razmotrit ćemo ih s najvećom pozornošću. Unaprijed vam zahvaljujemo na njima.

U jednom od sljedećih brojeva, na zadnjoj stranici, objavit ćemo upute autorima za slanje priloga kako bismo olakšali taj zajednički posao i pridonijeli njihovoj što kvalitetnijoj publikaciji.

Pozivamo vas da čitate naš list. Ako još niste naš autor - suradnik ili autorica - suradnica, pozivamo vas da se odvažite pisati. Informatorovu vrijednost najbolje oslikavaju riječi nekadašnjeg glavnog tajnika UN-a, Kofia Annana:

**»Znanje je moć. Informacija oslobađa. Obrazovanje je pretpostavka napretka, u svakom društvu, u svakoj obitelji!«**

**Vaš i naš Informator objedinjuje znanje, informaciju i obrazovanje.**



Slavica Banić

grama ili Facebooka, koje svakim danom broje sve više korisnika. Prema nekim statistikama<sup>1</sup>, Facebook trenutačno koristi oko dvije milijarde ljudi, od kojih je u Europi 307 milijuna. Oko milijardu njih uključuje se na Facebookovu mrežu svaki dan, a 29,7 % korisnika čini populacija u dobi između 25 i 34 godine. Društvene mreže stubokom mijenjaju uobičajene oblike komunikacije. Prihvaćajući ih kao potrebu ili nešto što nam olakšava i ubrzava razmjenu informacija, ne mislimo previše koliko nas razvlašćuju privatnosti, koja je još devedesetih godina dvadesetog stoljeća bila smještena između četiri zida vlastitog doma i ograničena na obitelj i uzak, probrani krug prijatelja. S druge strane, komunikacija preko društvenih mreža proizvodi učinke na naš radnopravni položaj, ugled i čast, a ulazi i u područje kaznenopravne odgovornosti.

Povod skretanju pozornosti na pravna pitanja koja se otvaraju korištenjem društvenih mreža, vijest je o kazni Europske komisije od 18. svibnja 2017., koju je izrekla Facebooku zbog davanja netočnih i zavaravajućih informacija tijekom istrage sukladno EZ Uredbi o koncentracijama<sup>2</sup> prilikom Facebookova preuzimanja mobilne aplikacije WhatsApp<sup>3</sup>. Naime, tijekom postupka preuzimanja Komisija je, između ostalog, istraživala mogućnosti spajanja njegovih korisničkih računa s računima WhatsAppovih korisnika, što je Facebook zaničevao navodeći da mogućnost uspostavljanja sigurnog i automatskog načina međusobnog povezivanja ne postoji. Međutim, iz WhatsAppovih novih pravila o korištenju i privatnosti iz 2016., ta je mogućnost navedena, s objašnjenjem da je riječ o poboljšanju usluge, tako što će, primjerice, dopustiti Facebooku da ponudi bolje zahtjeve za prijateljstvo i sl.

Komisija je zaključila da je mogućnost spajanja postojala već 2014. i da je Facebookovo osoblje bilo toga svjesno. Facebook je, prema stajalištu Komisije, počinio dvije proceduralne povrede: davanje netočnih informacija u objavi o preuzimanju i davanje netočnih informacija u odgovoru na Komisijin zahtjev za davanje informacija. Povrede su počinjene najmanje iz nehaja. Kako je Facebook, međutim, surađivao u postupku te je odgovarajući na Komisijinu izjavu o prigovorima priznao kršenje pravila, kao i da se odrekao prava pristupa spisu i saslušanja, što je Komisiji omogućilo učinkovitiju provedbu istrage, kažnjen je kaznom u iznosu od 110 milijuna eura.

Iako je riječ o kršenju pravila o koncentraciji, ovaj je slučaj, čini se, samo nastavak već dulje vrijeme otvorenog pitanja zaštite osobnih podataka i privatnosti pojedinaca, kaznenih djela koja su povezana s korištenjem interneta te učinaka objavljenih informacija na ugled ili čak radnopravni status pojedinca.

Kao najveća društvena mreža, Facebook je već godinama izložen različitim pravnim postupcima koji se pokreću zbog načina njihova poslovanja, s jedne stra-

<sup>1</sup> <https://zephoria.com/top-15-valuable-facebook-statistics/> pristupljeno 31. 5. 2017.

<sup>2</sup> Uredba Vijeća (EZ) br. 139/2004 od 20. siječnja 2004. o kontroli koncentracija između poduzetnika (Uredba EZ o koncentracijama)

<sup>3</sup> Uredba, naime, nalaže poduzećima davanje točnih informacija koje su potrebne Komisiji za istragu vezanu uz koncentraciju i preuzimanje. Davanje netočnih informacija povlači za sobom prekršajnu odgovornost, koja može biti u visini od najviše 1 % ukupnog prihoda tog poduzetnika ili udruženja poduzetnika.

ne, te informacija koje se na toj mreži objavljuju, s druge strane.

U tom smislu, pozornost na potrebu odgovarajuće zaštite osobnih podataka skrenula je presuda Europskog suda pravde u slučaju *Screms protiv irskog Povjerenika za zaštitu podataka*<sup>4</sup>, koju je donio na temelju zahtjeva irskog pravosuđa za prethodnu odluku u odnosu na tumačenje europskih pravila o zaštiti osobnih podataka. Austrijski student Maximilian Screms pokrenuo je postupak protiv odluke irskog Povjerenika za zaštitu podataka o odbijanju pritužbe u svezi s činjenicom da Facebook Irska prenosi osobne podatke svojih korisnika u SAD te ih zadržava na poslužiteljima smještenima u toj zemlji. Screms je tvrdio da zakonodavstvo i praksa Sjedinjenih Američkih Država ne štiti dovoljno podatke koji se u nju prenose, od nadzora javnih tijela. Europski sud,



prije svega, ustanovio je da je nadležan ispitivati odgovara li prijenos podataka u treće zemlje europskim zahtjevima za zaštitu osobnih podataka, nakon čega je utvrdio da Odluka Komisije kojom je utvrđena primjerenost zaštite koju pružaju načela privatnosti »sigurne luke« i uz njih vezana često postavljana pitanja koje je izdalo Ministarstvo trgovine SAD-a<sup>5</sup>, nije valjana. Imajući na umu temeljno pravo na zaštitu privatnog života, Sud je ustanovio da su navedena načela primjenjiva samo na američka poduzeća koja im pristupe, a da im američka javna tijela nisu podvrgnuta. K tome, razlozi nacionalne sigurnosti,

javnog interesa i zahtjevi koji proizlaze iz uvjeta za provedbu zakona Sjedinjenih Američkih Država imaju prevagu u odnosu na ta načela, što znači da se američka javna tijela mogu miješati u temeljna prava pojedinca. Sud je također utvrdio da se odluka Komisije ne poziva na postojanje pravila u Sjedinjenim Američkim Državama kojima se može ograničiti takvo miješanje ili na postojanje pravila o učinkovitosti pravnoj zaštiti protiv takvog miješanja.

Zaštita privatnosti, pak, bila je nedavno predmet udružne tužbe u Americi protiv Facebooka, koji je u oglašne svrhe koristio privatne poruke razmijenjene na mreži<sup>6</sup>. Naime, Facebook je pretraživao poruke svojih članova u cilju iznalaženja *web* stranica trećih osoba, koje je potom koristio za pokretanje marketinške oglašivačke kampanje usmjerene na interese pojedinačnih korisnika. Facebook se nagodio, izjavivši da takvu praksu više nema te da sada upozorava korisnike da se njihove poruke mogu skenirati u cilju pomoći u oglašavanju.

Objave na društvenim mrežama mogu proizvesti i značajne posljedice na druga prava pojedinca. Primjerice, u Velikoj Britaniji zabilježen je

slučaj<sup>7</sup> dvojice braće kojima je izrečena uvjetna osuda s rokom kušnje od dvije godine zbog prodavanja marihuane. Četrdesetak minuta kasnije jedan od njih se na Facebooku pohvalio blagom kaznom, a drugi mu se pridružio podsmijehom na račun suda. Sudac navedene objave nije dobro primio te je vratio osudu na preispitivanje, ukinuo je i dosudio im kaznu zatvora. Sudac je smatrao da su objave pokazale da se braća uopće nisu promijenila i da nisu prihvatili i shvatili svoju odgovornost.

Poduzeća se sve više suočavaju s problemom otkrivanja poslovnih tajni od strane svojih zaposlenika putem društvenih mreža, neovlaštenim korištenjem robnih marki, negativnim objavama zaposlenika o poslodavcima, krađom podataka ili povredom intelektualnog vlasništva, itd. Nerijetki su

<sup>4</sup> Presuda Europskog suda pravde (Veliko vijeće) u slučaju C-362/14 Maximilian Schrems protiv Povjerenika za zaštitu podataka od 6. listopada 2015.

<sup>5</sup> Odluke Komisije 2000/520/EZ od 26. srpnja 2000. sukladno s Direktivom 95/46 o primjerenosti zaštite koju pružaju načela privatnosti »sigurne luke« i uz njih vezana često postavljana pitanja koje je izdalo Ministarstvo trgovine SAD-a (SL L 215, str. 7) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 16., svezak 3., str. 9).

<sup>6</sup> <http://www.jurist.org/paperchase/2017/03/facebook-to-settle-in-class-action-privacy-suit.php>, pristupljeno 31. 5. 2017.

<sup>7</sup> <http://www.abc.net.au/radionational/programs/lawreport/social-media-and-the-law/7470452>, pristupljeno 31. 5. 2017.



## TRADITIO IURIDICA (444)

prof. dr. sc. Marko Petrak\*

**ANIMUS NOVANDI**, lat. **volja obnove obveze**; u obrazloženju jednog rješenja Vrhovnog suda Republike Hrvatske (u nastavku teksta: VSRH) iz 2016. (Rev-x 1167/15-2 od 9. veljače 2016.) mogu se, *inter alia*, pročitati sljedeća pitanja koja je - osporavajući pravilnost pobijane drugostupanjske presude - tuženik naveo u reviziji kao sporna materijalnoppravna pitanja: »Da li se obnova (novacija) može presumirati ili mora biti izričito izražena? Da li je u slučaju kada se ne može nedvojbeno dokazati da postoji *animus novandi* stara obveza postoji i nadalje uz novu?« Odgovor na ta pitanja možemo naći u obrazloženju jedne prijašnje presude VSRH (Rev-1354/01-2 od 27. rujna 2001.), gdje se *explicite* ističe: »za novaciju je posebno važno da su stranke zaključile ugovor *animus novandi*, tj. s namjerom da na taj način ugase obvezu iz starog ugovora uz istovremeno stvaranje nove obveze umjesto nje«. Što točno znači latinski izraz *animus novandi* u navedenim obrazloženjima? **U rimskoj pravnoj tradiciji duboko je ukorijenjena izreka *novatio non praesumitur* (»obnova se ne predmnijeva«), koja sadržava pravilo iz područja obveznog prava prema kojem se obnova obveze (*novatio*) ne predmnijeva, već ugovorne stranke u svakom konkretnom slučaju moraju jasno izraziti volju ili namjeru obnove obveze.** Ta volja ili namjera obnove obveze tradicionalno se na latinskom jeziku označava izrazom *animus novandi*. Kako pravilo *novatio non praesumitur*, tako i izraz *animus novandi* preuzeti su iz rimske pravne tradicije kao središnji sadržaj članka 146. Zakona o obveznim odnosima (Nar. nov., br. 35/05, 41/08, 125/11 i 78/15), koji pod naslovom »volja za obnovom« određuje da se »obnova ne predmnijeva, pa ako strane nisu izrazile namjeru da ugase postojeću obvezu kad su stvarale novu, prijašnja obveza ne prestaje, već postoji i dalje pored nove«. Stoga ne iznenađuje činjenica da se volja ili namjera stvaranja nove obveze i gašenja postojeće obveze i u suvremenoj građanskopravnoj doktrini često označava latinskim izrazom *animus novandi* (v. npr. Klarić/Vedriš, Građansko pravo, Zagreb, 2006., str. 456).

\* predstojnik Katedre za rimsko pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

slučajevi davanja radnih otkaza zbog objava na Facebooku ili suprotno - nedobivanja posla zbog prethodne provjere korisničkog računa. Istraživanja pokazuju da 45 % američkih poslodavaca<sup>8</sup> koristi Facebook ili druge mreže da bi provjerili podobnost kandidata prije zapošljavanja, pri čemu ih 35 % odustaje od zapošljavanja zbog slike koju su stekli na temelju korisničkog računa.

Komunikacija putem društvenih mreža, kao i različiti oblici zloporaba interneta dovela je do proširenja kaznene odgovornosti za takva djela. Kaznena zakonodavstva europskih zemalja, uključujući i hrvatsko, imaju već razrađene kataloge kaznenih djela počinjenih u svezi s korištenjem interneta. Hrvatska ulazi u red prvih država

koje su ratificirale Konvenciju o kibernetičkom kriminalu Vijeća Europe od 23. studenoga 2001.<sup>9</sup>, čije su odredbe utjecale na hrvatsko kaznenopravno zakonodavstvo propisivanjem kaznenih djela poput oštećenja računalnih podataka, računalnog krivotvorenja ili prijevara, iskorištavanja djece za pornografiju učinjeno pristupanjem informacijsko-tehnolojskom sustavu, kao i klevete počinjene putem računalnog sustava.

Pravna odgovornost za postupke učinjene putem društvenih mreža svakim se danom širi. Koliko god se društvene mreže mogu iskoristiti u svrhu zaštite ljudskih prava, podizanjem svijesti o pitanjima poput siromaštva, nejednakosti, diskriminacije i dr., ona mogu, i, nažalost, često jesu izvor kršenja ljudskih prava, od povrede prava na privatnost, preko zaštite podataka, do povreda prava na život.

<sup>8</sup> <https://www.unc.edu/courses/2010fall/law/357c/001/socialmedia/facebook.html>, pristupljeno 31. 5. 2017.

<sup>9</sup> Nar. nov. - MU, br. 9/02 i 4/04.



# Sudska praksa

## VRHOVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

### Kazneni postupak – produljenje istražnog zatvora

Uvjetna osuda, kazneni postupci radi kaznenih djela razbojništva i teške krađe te činjenica da je optuženik nezaposlen, bez prihoda i u financijskim problemima, predstavljaju one osobite okolnosti koje upućuju na opasnost da će optuženik puštanjem na slobodu nastaviti s činjenjem kaznenih djela, ponovno s ciljem stjecanja materijalnih sredstava za život

Prvostupanjskim rješenjem Županijskog suda u K., nakon izrečene nepravomoćne presude kojom je optuženi D. S. proglašen krivim zbog kaznenog djela razbojništva iz članka 230. stavak 2. u svezi sa stavkom 1. Kaznenog zakona (Nar. nov., br. 125/11, 144/12, 56/15 i 61/15) te osuđen na kaznu zatvora u trajanju od 3 (tri) godine, na temelju članka 131. stavak 3. Zakona o kaznenom postupku (Nar. nov., br. 152/08, 76/09, 80/11, 91/12 - Odluka USRH, 143/12, 56/13, 145/13 i 152/14 - u nastavku teksta: ZKP/08) produljen je istražni zatvor protiv optuženog D. S. iz osnove u članku 123. stavak 1. točka 3. ZKP/08.

Protiv tog rješenja žalbu je podnio optuženi D. S. po braniteljici A. N. B., odvjetnici iz K., ne navodeći izrijeckom žalbene osnove, s prijedlogom da se pobijano rješenje preinači tako da se protiv optuženika ukine istražni zatvor te da ga se pusti na slobodu.

Žalba nije osnovana.

Protivno žalbenim navodima, prvostupanjski sud pravilno je utvrdio da protiv optuženog D. S. i nadalje postoje razlozi za primjenu mjere istražnog zatvora iz osnove u članku 123. stavak 1. točka 3. ZKP/08 te potom s pravom isključio mogućnost zamjene istražnog zatvora drugim, blažim mjerama.

Naime, optuženik je, prema izvratku iz kaznene evidencije, već osuđivan, i to presudom Općinskog suda u S. od 9. svibnja 2016. broj K-227/2016 zbog kaznenog djela nametljivog ponašanja kada mu je izrečena uvjetna osuda. Izneseno, unatoč tome što se ne radi o istovrsnom kaznenom djelu, a što se ističe žalbom optuženika, ukazuje na određeni obrazac ponašanja optuženika u

obliku neusklađenosti njegova prijašnjeg života sa zakonom, kao i na to da dosadašnje osude nisu utjecale na njega tako da se kloni protupravnog postupanja i uskladi svoje ponašanje sa zakonom, već je, upravo suprotno, njegovo ponašanje progrediralo, jer je u ovom kaznenom postupku nepravomoćnom presudom proglašen krivim zbog kaznenog djela razbojništva počinjenog upravo u vremenu provjeravanja iz te prijašnje osude.

Osim toga, iz podataka u spisu predmeta proizlazi da se protiv optuženika pred Općinskim sudom u K. vodi kazneni postupak zbog kaznenog djela teške krađe, što, uz istaknute okolnosti, protivno žalbenim prigovorima ukazuje na njegovu sklonost činjenju kaznenih djela kako protiv imovine, tako i kaznenih djela s elementima nasilja.

Kad se k tome ima na umu da je optuženik nezaposlen, bez prihoda i u financijskim problemima, zbog kojih se, prema vlastitom iskazivanju i odlučio na inkriminirano postupanje, ocjena je i ovog drugostupanjskog suda da iznesene okolnosti u svojoj ukupnosti predstavljaju one osobite okolnosti koje upućuju na opasnost da će optuženik puštanjem na slobodu nastaviti s činjenjem kaznenih djela, ponovno s ciljem stjecanja materijalnih sredstava za život.

Stoga prvostupanjski sud s pravom zaključuje da je protiv optuženog D. S. nužna daljnja primjena istražnog zatvora iz osnove u članku 123. stavak 1. točka 3. ZKP/08 kao jedina prikladna mjera u svrhu otklanjanja opasnosti od ponavljanja djela.

**ODLUKA VRHOVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE, BR. II Kž 120/17-4 OD 31. OŽUJKA 2017.**

### Parnični postupak – svrhovita delegacija

Okolnost da je tužiteljova majka zaposlena u nadležnom sudu kao voditeljica upisnika, važan je razlog koji opravdava da se za postupanje odredi drugi sud

Općinski sud u V. je dopisom broj ... od 30. prosinca 2014. zatražio od Vrhovnog suda Republike Hrvatske određivanje drugog nadležnog suda za suđenje u par-

ničnom predmetu koji se vodi između tužitelja D. G. i tuženika V. v. d.d., radi utvrđenja nedopuštenosti odluka tuženika. Kao važan razlog za određivanje drugog nadležnog općinskog suda navodi se da je majka tužitelja službenica Općinskog suda u V., zaposlena na radnom mjestu voditeljice upisnika. Zahtjev je osnovan.

Odredbom članka 68. stavak 1. Zakona o parničnom postupku (Nar. nov., br. 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 123/08, 57/11 i 25/13 - u nastavku teksta: ZPP) propisano je da nadležni sud prvog stupnja može sam ili na prijedlog stranke zatražiti od najvišeg suda određene vrste da odredi da u pojedinom predmetu postupa drugi stvarno nadležni sud ako je očito da će se tako lakše provesti postupak ili ako za to postoje drugi važni razlozi.

U konkretnom slučaju, prema ocjeni ovog suda, okolnost da je majka tužitelja zaposlenica Općinskog suda u V. na radnom mjestu voditeljice upisnika, predstavlja u smislu odredbe članka 68. ZPP-a važan razlog koji opravdava određivanje drugog nadležnog suda za postupanje u ovom predmetu. Iz tih razloga, na temelju odredbe članka 68. stavak 3. ZPP-a, odlučeno je kao u izreci.

**ODLUKA VRHOVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE, BR. Grl 1/2015-2 OD 13. SIJEČNJA 2015**

### Objekti prava vlasništva – javna dobra u općoj uporabi

Nerazvrstana cesta je javno dobro u općoj uporabi, u vlasništvu jedinica lokalne samouprave na čijem se području nalazi, pa na njoj kao javnom dobru u općoj uporabi ne mogu treće osobe stjecati pravo vlasništva, niti se može osnovano zahtijevati predaja te nekretnine u posjed

U ovom postupku predmet spora je predaja u posjed nekretnine podrobnije opisane u citiranoj izreci presude suda drugog stupnja koja u naravi predstavlja asfaltirani put koja se koristi za promet vozila. Nije niti sporno da sporna nekretnina predstavlja nerazvrstanu cestu u smislu odredbe članka 98. stavak 1. Zakona o cestama (Nar. nov., br. 84/11, 22/13 i 54/13 - u nastavku teksta: ZC) jer se takvom cestom, sukladno toj odredbi, smatra cesta koja služi za promet vozila i koju svatko ima pravo slobodno koristiti na način i pod uvjetima određenim ZC-om.

Sukladno odredbi članka 101. ZC-a, nezavršena cesta, dakle i nekretnina koja je predmet spora, javno je dobro u općoj uporabi i nalazi se u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi.

Prema članku 35. stavak 4. i 8. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Nar. nov., br. 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09 i 143/12), svatko ima pravo stvarima u vlasništvu jedinica lokalne samouprave koje su namijenjene za uporabu svih (javno dobro u općoj uporabi) služiti se na način koji je radi ostvarivanja te namjene odredilo tijelo ili ustanova kojoj su dane na upravljanje, odnosno tijelo nadležno za određivanje namjene koje njima neposredno upravlja.

Budući da se radi o javnom dobru u općoj uporabi, tužitelj na toj nekretnini nije mogao steći pravo vlasništva pa mu u skladu s navedenim, ne pripada pravo ni tražiti predaju u posjed te nekretnine, što se traži tužbenim zahtjevom.

**ODLUKA VRHOVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE,  
BR. Rev x 319/2015-2 OD 30. RUJNA 2015.**

## VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

### Pravna priroda roka za podnošenje zahtjeva za donošenje rješenja o izvedenom stanju

Rok iz članka 10. Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Nar. nov., br. 86/12) procesno-pravni je rok

**ZAKLJUČAK O PRAVNOM SHVAĆANJU SA  
SJEDNICE SUDACA VISOKOG UPRAVNOG SUDA  
REPUBLIKE HRVATSKE ODRŽANE 13. SIJEČNJA 2017.**

### Komunalno gospodarstvo – dokazivanje prebivališta

Prebivalište obveznika komunalnog doprinosa utvrđuje se svim dokaznim sredstvima propisanim Zakonom o općem upravnom postupku, neovisno o drukčijoj odredbi općeg akta koji se u konkretnom slučaju primjenjuje

Upravni sud u S. odbio je tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja kojim je odbijena žalba izjavljena protiv rješenja o plaćanju komunalnog doprinosa tužitelju, jer je ocijenjeno da je pravilno tužitelju određena obveza plaćanja komunalnog doprinosa prema obujmu od 603,01 m<sup>3</sup> odnosno za dio kuće koji je bio bespravno izgrađen jer prema rješenju o izvedenom stanju kojeg je sastavni dio snimak izvedenog stanja, radi se o građevini stambene namjene koja ima ukupno pet stambenih jedinica, pa je i obveza utvrđena prema jediničnoj vrijednosti ko-

munalnog doprinosa koja za prvu zonu iznosi 46,00 kuna prema m<sup>3</sup> uz koeficijent 3,00, koji se primjenjuje pri obračunu komunalnog doprinosa za građevinu stambene namjene s više od tri stambene jedinice u skladu s Odlukom o komunalnom doprinosu Grada V. (Sl. vj. Šibensko-kninske županije, br. 10/08, 3/08, 9/10 i 4/13 - u nastavku teksta: Odluka), koju je predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donijelo na temelju članka 31. stavak 7. Zakona.

Sud je ocijenio i da tužitelju u konkretnom slučaju ne pripada pravo na djelomično oslobođenje od plaćanja komunalnog doprinosa prema uvjetima iz Odluke na temelju članka 12. i 14.a.

Prema odredbi članka 14.a navedene Odluke, u stavku 4. propisano je da fizičke osobe koje su suvlasnici građevine s više od tri stambene jedinice koja se legalizira, u funkciji investitora koji imaju prebivalište na području Grada V. najmanje 15 godina, računajući do dana dostave projektne dokumentacije nadležnom upravnom odjelu Grada i koji dokažu da im je to jedina nekretnina (po jedna stambena jedinica do 150 m<sup>2</sup> po suvlasniku) na području Grada V., sve sukladno članku 12. stavak 2. i 3. Odluke o komunalnom doprinosu Grada, imaju jednokratno pravo na djelomično oslobođenje od plaćanja komunalnog doprinosa u visini od 85 % od obračunane vrijednosti od 138,00 kuna prema m<sup>3</sup> za jednu stambenu jedinicu do 150 m<sup>2</sup>.

Člankom 12. stavak 3. Odluke propisano je da se kao dokaz da investitor ima do dana zaprimanja zahtjeva za donošenje rješenja o komunalnom doprinosu prebivalište na području grada V. najmanje deset godina, prilaže potvrda nadležnog državnog tijela, a kao dokaz da investitor nema ili nije imao u vlasništvu odnosno suvlasništvu kuću ili stan na području grada V., prilaže ovjerenu javnobilježničku izjavu ili potvrdu Općinskog suda, Zemljišno-knjižnog odjela i potvrdu Ureda za katastar.

Prema ocjeni ovog Suda, odredba Odluke Grada kojom se uređuju uvjeti i određivanje komunalnog doprinosa i ograničavaju dokazna sredstva kojima stranka dokazuje prebivalište isključivo potvrdom nadležnog državnog tijela, ne isključuje mogućnost dokazivanja te činjenice svim dokaznim sredstvima propisanim Zakonom o općem upravnom postupku (Nar. nov., br. 47/09).

Prema članku 58. stavak 1., službena osoba u postupku utvrđuje činjenično stanje u svim sredstvima prikladnim za dokazivanje te u tu svrhu može pribavljati isprave, saslušati svjedoke, pribaviti nalaz i mišljenje vještaka i obaviti očevid.

Kako je svrha oslobođenja od plaćanja komunalnog doprinosa upravo da se to propiše za posebne kategorije osoba uz kriterij prebivališta, a prema članku 2. Zakona o prebivalištu i boravištu građana (Nar. nov., br. 53/91, 26/93, 29/94 i 11/00), prebivalište je mjesto u kojem se građanin naselio s namjerom da u njemu stalno živi, trebalo je u postupku provesti dokaze sukladno Zakonu o općem

upravnom postupku radi utvrđenja odlučne činjenice prebivališta tužitelja, koji tvrdi da od 1998. godine prebiva u predmetnom objektu.

Neprijavlivanje ili promjena adrese stanovanja prema ovom posebnom Zakonu predstavlja prekršaj, pa činjenica da tužitelj nije tu prijavu izvršio ne znači da se mjesto prebivališta ne može utvrđivati provođenjem drugih dokaza, jer svaki hrvatski državljanin koji se nalazi na teritoriju Republike Hrvatske ima prebivalište, a može imati i boravište.

**Napomena:** Na snazi je Zakon o prebivalištu (Nar. nov., br. 144/12 i 158/13 - Uredba).

**ODLUKA VISOKOG UPRAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE,  
BR. Usž-1135/15 OD 20. KOLOVOZA 2015.**

## ŽUPANIJSKI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

### Ustupanje zahtjeva za isplatu buduće dividende

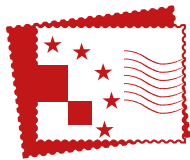
Nedjeljivost dionice ne povlači za sobom ništetnost ugovorne odredbe o ustupanju zahtjeva za isplatu dividende

Postupajući sud zaključuje da pravna osnova potraživanja tužitelja u ovom postupku nije ortački ugovor, već su to ugovori o kupoprodaji i prijenosu dionica od 12. listopada 1998., kojima se tuženik izričito obvezao isplaćivati tužiteljima, kao vlasnicima 572 dionice društva Z. d.d., pripadajuću dividendu, a prema odlukama skupštine društva, što za utuženo razdoblje nije učinio.

Tuženik se u žalbi poziva i na ništetnost članka 5. Ugovora o kupoprodaji i prijenosu dionica od 12. listopada 1998., kojim je određeno da prodavatelj (ovdje tuženik), od dana kad prestane biti direktor društva Z. d.d. neće polagati nikakva prava na dionice koje su predmet tog ugovora, a od dana potpisa ugovora neće polagati pravo na dividendu koja pripada kupcu (ovdje tužitelji), pri čemu upire na odredbu članka 163. stavak 7. Zakona o trgovačkim društvima (Nar. nov., br. 111/93, 34/99, 51/00 - Odluka USRH, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 152/11 - proč. tekst, 111/12 i 68/13), kojom je određeno da je dionica nedjeljiva. Iako je odredba o nedjeljivosti dionice prisilno pravne naravi, može se ustupiti zahtjev za isplatu buduće dividende, što su parnične stranke očito učinile u članku 5.

Ugovora o kupoprodaji i prijenosu dionica od 12. listopada 1998. (na takav zaključak upućuje sadržaj toga članka, ali i činjenica da je tuženik u razdoblju od 2001. do 2005., tuženici isplatio dividendu koju je na njegov račun platilo društvo Z. d.d.), te se tuženik neosnovano poziva na ništetnost navedene odredbe ugovora.

**ODLUKA ŽUPANIJSKOG SUDA U VARAŽDINU,  
BR. Gž-515/13-7 OD 19. OŽUJKA 2015.**



# Nullum crimen sine lege u carinskom prekršajnom postupku

Povreda članka 7. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u svjetlu presude Žaja protiv Hrvatske

ŠTEFICA STAŽNIK, dipl. iur.\*

Europski sud za ljudska prava ima autonoman pristup konceptima »kaznene optužbe«, »kaznenog djela« i »kazne« koji je neovisan o kategorizaciji koja postoji u nacionalnim pravnim sustavima. Kategorizacija djela u domaćem pravu služi Europskom sudu samo kao polazišna točka u odlučivanju ima li neko djelo obilježja kaznenog djela. Slučaj Žaja protiv Hrvatske primjer je pristupa Europskog suda carinskom prekršaju počinjenom u Republici Hrvatskoj.

Jedno od temeljnih načela kaznenog prava, načelo zakonitosti, sadržano je u izreci nullum crimen, nulla poena sine lege (lat.: nema kaznenoga djela ni kazne bez zakona) Navedeno načelo propisano je člankom 31. Ustava Republike Hrvatske<sup>1</sup>, člankom 2. Kaznenog zakona<sup>2</sup> i člankom 2. stavkom 3. Prekršajnog zakona<sup>3</sup>. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda Vijeća Europe (u nastavku teksta: Konvencija) predviđa ga u članku 7., a Povelja o temeljnim pravima Europske unije u članku 49.<sup>4</sup> Iako svi navedeni propisi sadržavaju sličan izričaj, za potrebe ovog članka izdvojamo članak 7. Konvencije, koji glasi

»Članak 7.

NEMA KAZNE BEZ ZAKONA

1. Nitko ne može biti proglašen krivim za kazneno djelo počinjeno činom ili propustom koji, u času počinjenja, po unutarnjem ili po međunarodnom pravu nisu bili predviđeni kao kazneno djelo. Isto se tako ne može odrediti teža kazna od one koja je bila primjenjiva u času kad je kazneno djelo počinjeno.

2. Ovaj članak ne priječi suđenje ili kažnjavanje bilo koje osobe za neki čin ili propust koji je u času počinjenja predstavljao kazneno djelo u skladu s općim načelima prava priznatim od civiliziranih naroda.«

\* Zastupnica RH pred Europskim sudom za ljudska prava.

<sup>1</sup> Ustav Republike Hrvatske (Nar. nov., br. 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 i 5/14)

<sup>2</sup> Kazneni zakon (Nar. nov., br. 125/11, 144/14, 56/15 i 61/15)

<sup>3</sup> Prekršajni zakon (Nar. nov., br. 107/07, 39/13, 157/13 i 110/15)

<sup>4</sup> Povelja o temeljnim pravima Europske unije

Tim načelom, točnije jamstvom, svakoj osobi pod jurisdikcijom države stranke Konvencije jamči se da neće biti arbitrarno gonjena, osuđena i kažnjena odnosno sprječava se retroaktivna primjena kaznenog prava.

Kao takvo, ono čini sastavni dio vladavine prava u svim državama strankama Konvencije

**Načelo zakonitosti  
kaznenog prava sadržano je  
u izreci »nullum crimen, nulla  
poena sine lege«**

i sve države koje su je ratificirale, obvezale su se da primjenu toga načela neće derogirati čak ni u doba rata ili drugog izvanrednog stanja<sup>5</sup>. Riječ je o 47 europskih država, članica Vijeća Europe, među kojima je i Republika Hrvatska<sup>6</sup>, a većina su njih (28) i članice Europske unije.

## TUMAČENJE ČLANKA 7. KONVENCIJE

Europski sud za ljudska prava (u nastavku teksta: ESLJP), koji svojim presudama tumači Konvenciju, razvio je tumačenje članka 7., ističući da on »nije ograničen na zabranu retroaktivne primjene kaznenog prava na štetu okrivljenika: on također utjelovljuje načelo da jedino zakon može opisati kazneno djelo i propisati kaznu (nullum crimen, nulla poena sine lege) i načelo da kazneni zakon ne smije biti ekstenzivno tumačen na štetu okrivljenika, na primjer analogijom.« Iz tih načela proizlazi zahtjev da djelo mora biti jasno definirano u pravu, bilo domaćem bilo međunarodnom.

(objavljena u Službenom listu Europske unije, Posebno izdanje 2013., 01. Opća, financijska i institucionalna pitanja, Svezak 007), dostupno i na web: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=DD:01:007:TOC:HR>

<sup>5</sup> Vidi članak 15. Konvencije.

<sup>6</sup> Republika Hrvatska ratificirala je Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda 5. studenoga 1997. (Zakon Republike Hrvatske o potvrđivanju Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Protokola br. 1, 4, 6, 7 i 11 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda od 17. listopada 1997., objavljen u Nar. nov. - MU, br. 18/97, 6/99 - proć. tekst, 8/99 i 14/02).

»Taj zahtjev zadovoljen je kad pojedinac može znati iz formulacije mjerodavne odredbe - i ako je potrebno s pomoću njezina tumačenja od strane sudova i uz pravne savjete od informirane osobe - koja će ga djela i propusti učiniti kazneno odgovornim. Sud je stoga naznačio da kad govori o »zakonu«, članak 7. Konvencije aludira na isti pojam kao i onaj na koji se Konvencija drugdje poziva kad koristi taj izraz - pojam koji obuhvaća i zakone i sudsku praksu i implicitno uključuje kvalitativne uvjete, posebno one vezane uz pristupačnost i predvidivost.«<sup>7</sup>

Sudovi u državama strankama Konvencije dužni su suditi na temelju domaćih zakona, koje trebaju tumačiti u skladu s Konvencijom. Poštujući primarnu ulogu domaćih sudova, koji rješavaju probleme tumačenja domaćih propisa, uloga ESLJP-a je supsidijarne naravi i, u načelu, ograničena je na utvrđivanje jesu li učinci takvog tumačenja u skladu s Konvencijom. Drugim riječima, nije uobičajeno da ESLJP-a utvrđuje jesu li domaća tijela pravilno tumačila domaće propise. Međutim, u slučaju članka 7. Konvencije, koji se izričito poziva na domaće pravo (unutarnje pravo države članice), ovlasti su ESLJP-a veće.

Razmatrajući je li došlo do povrede načela nullum crimen, nulla poena sine lege, taj Sud utvrđuje i jesu li domaća tijela pravilno tumačila domaće propise ili su ih tumačila nerazumno i tako primijenila na podnositelja zahtjeva. Naime, primjena određene odredbe domaćeg kaznenog prava na djelo koje nije obuhvaćeno predmetnom odredbom, izravno bi dovelo do sukoba s Konvencijom. Upravo zbog toga ESLJP je zauzeo stajalište da on može i mora razmotriti prigovore koji se odnose na pogrešno tumačenje domaćeg prava.

Konkretno, u takvim situacijama ESLJP provjerava je li u trenutku kada je okrivljenik izvršio djelo koje je dovelo do njegova progona postojala važeća zakonska odredba na temelju koje je taj čin kažnjiv i da kazna određena za taj čin ne premašuje ograničenja određena u toj odredbi.<sup>8</sup> To načelo vrijedi i u

<sup>7</sup> Presuda Vasiliauskas protiv Litve [VV], br. 35343/05, od 20. listopada 2015.

<sup>8</sup> Vidi J. J. M. v. the United Kingdom, no. 4681/70, Odluka Komisije od 3. listopada 1972.

situacijama kad domaća tijela, u kontekstu članka 7. Konvencije, primjenjuju međunarodno pravo<sup>9</sup>.

Članak 7. Konvencije »ne može se tumačiti na način da zabranjuje postupno pojašnjavanje pravila kaznene odgovornosti putem sudskog tumačenja od predmeta do predmeta. Štoviše, progresivni razvoj kaznenog prava putem sudskog tumačenja dobro je utvrđen i nužan dio pravne tradicije u državama strankama Konvencije. Međutim, rezultat tumačenja mora biti dosljedan samoj biti djela i mora se moći razumno predvidjeti. Drugim riječima, osoba na koju se određena kaznena odredba odnosi, mora moći znati iz formulacije mjerodavne odredbe, a ukoliko je potrebno i uz pomoć tumačenja iste od strane sudova ili putem pravnog savjeta, koje će ga ponašanje učiniti odgovornim za određeno kazneno djelo<sup>10</sup>. »U sporovima koje pojedinci pokreću protiv država pred ESLJP-om primjena ovog načela moguća je samo u postupcima u kojima je osoba proglašena krivom za određeno kazneno djelo. Progon koji nije doveo do osude ili je još u tijeku ne ulazi u domašaj članka 7. Konvencije.«<sup>11</sup>

Međutim, ovdje treba odmah istaknuti da je pojam »kazneno djelo« autonoman pojam u smislu Konvencije. Točnije, on nije ograničen definicijom u nacionalnom pravnom poretku. ESLJP-a u svojoj praksi razvio je tzv. *Engel kriterije*<sup>12</sup>, primjenom kojih utvrđuje potpada li određeno ponašanje u domašaj članka 7. Konvencije.

Na temelju *Engel kriterija* Europski sud utvrđuje:

- (a) kategorizaciju djela na temelju domaćeg prava,
- (b) prirodu djela i
- (c) prirodu i stupanj težine kazne.

Kategorizacija djela u domaćem pravu služi Sudu samo kao polazišna točka. Ako domaće pravo klasificira neko djelo kao kazneno, to će tada biti odlučujuće, a ako to nije slučaj, Sud će razmotriti pozadinu domaće klasifikacije te ispitati to djelo u svjetlu drugog i/ili trećeg kriterija.

## PRIKAZ SLUČAJA ŽAJA PROTIV HRVATSKE

Primjenjujući navedena načela, tj. primjenjivo konvencijsko pravo na činjenice i okolnosti u slučaju Žaja protiv Hrvatske, treba prvo navesti da se u ovom predmetu radilo o carinskom prekršajnom postupku protiv podnositelja zahtjeva zato što je uveo automobil u Republiku Hrvatsku bez plaćanja odgovarajuće carine.

Naime, Carinska uprava je protiv podnositelja zahtjeva (s prebivalištem u Republici Hrvatskoj i odobrenim stalnim boravkom u Pragu, u kojem je na svoje ime registrirao automobil kupljen

u Njemačkoj) pokrenula carinski prekršajni postupak zbog kršenja pravila o privremenom uvozu strane robe uz potpuno oslobođenje.

Primjenjivo pravilo u svrhu oslobođenja od carine bilo je propisano međunarodnim ugovorom, i to člankom 5. Aneksa C Istanbulske konvencije o privremenom uvozu<sup>13</sup> (u nastavku teksta: Istanbulska konvencija). Odredbe navedenog članka traže, između ostalog, od vlasnika automobila da živi u zemlji iz koje automobil uvozi u Republiku Hrvatsku, odnosno da ne živi u carinskom području Republike Hrvatske. U hrvatskoj verziji teksta Istanbulske konvencije pojam »*person resident*« preveđen je kao »osoba s prebivalištem«, dok je, sukladno Uredbi za provedbu Carinskog zakona iz 2003.<sup>14</sup>, bilo dovoljno »uobičajeno boravište«.

U prekršajnom postupku utvrđeno je, međutim, da podnositelj nema pravo na povlasticu potpunog oslobođenja jer ima prijavljeno prebivalište u Republici Hrvatskoj, a samo boravi u Češkoj. Pozivom na kriterij



prebivališta, Carinska uprava proglasila je podnositelja krivim i osudila ga na plaćanje novčane kazne u iznosu od 5.000,00 kuna. Podnositeljevi prigovori da pojam »*person resident*« iz službenog teksta Aneksa C Istanbulske konvencije ne znači *prebivalište* u smislu domaćeg prava, nego *življenje*, dokazi na okolnost njegova življenja u Češkoj, gdje je imao reguliran stalan boravak, zdravstveno osiguranje, i gdje mu je živjela obitelj, navodi da nije bio hrvatski porezni obveznik, bez obzira na to što je imao prijavljeno prebivalište u Republici Hrvatskoj, a niti je imao obvezno zdravstveno osiguranje u Hrvatskoj, nisu uvaženi. Navedene prigovore odbili su Visoki prekršajni sud i Ustavni sud.

<sup>13</sup> Konvencija o privremenom uvozu je međunarodno-pravni instrument Svjetske carinske organizacije, koji je na snazi u 66 država (stupila na snagu 27. studenoga 1993.). Njome se pojednostavnjuju i harmoniziraju postupci privremenog uvoza tako da se omogućava privremeni uvoz bez plaćanja carine u svrhu smanjivanja troškova prelaska granice na minimum i radi slobodnog kretanje roba preko granica. U odnosu na Republiku Hrvatsku, Istanbulska konvencija s aneksima stupila je na snagu 3. prosinca 1998. U hrvatski pravni sustav ugrađena je na temelju Uredbe o pristupanju Konvenciji o privremenom uvozu (Nar. nov. - MU, br. 16/98).

<sup>14</sup> Uredba za provedbu Carinskog zakona (Nar. nov., br. 161/03)

ESLJP je razmatrao je li podnositelj mogao predvidjeti da će počiniti carinski prekršaj ako u Republici Hrvatskoj koristi automobil koji je kupio i registrirao u inozemstvu, s obzirom na tekst odredbe članka 5. Aneksa C Konvencije, ukupnost relevantnih domaćih propisa i praksu hrvatskih sudova i drugih tijela, te je li u prekršajnom postupku protiv podnositelja povrijeđeno načelo *nema kazne bez zakona* iz članka 7. Konvencije.

## CARINSKI PREKRŠAJ KAO KAZNENO DJELO

Analizirajući je li carinski prekršajni postupak protiv podnositelja doista bio »kazneni« u autonomnom konvencijskom značenju tog pojma, primjenom *Engel kriterija* ESLJP je utvrdio da je on prema svojim obilježjima bio kazneni postupak. Naime, carinski prekršaj nije bio ograničen na određenu skupinu osoba, već se odnosi na sve državljane Republike Hrvatske koji postupe protivno pravilima o privremenom uvozu robe, a dosuđena novčana kazna (5.000,00 kuna), s obzirom na maksimalnu propisanu visinu kazne (koja je 100.000,00 kuna), očito ima odvratajuću važnost. ESLJP je upravo propisanu visinu novčane kazne smatrao ključnom za klasificiranje toga carinskog prekršajnog postupka kao kaznenog u konvencijskom smislu. Činjenica da je podnositelj u konačnici osuđen na daleko nižu kaznu nije bila od utjecaja jer Sud ocjenjuje važnost onoga što je isprva bilo u pitanju.

U daljnjem razmatranju slučaja ESLJP je utvrđivao jesu li mjerodavni propisi i praksa nadležnih tijela u Republici Hrvatskoj bili jasni, predvidljivi i dostupni podnositelju. U odnosu na primjenjeni propis, točnije tekst odredbe članka 5. Aneksa C Istanbulske konvencije, utvrdio je da on nije jasan. Naime, službeni prijevod teksta članka 5. st. 1. b) Aneksa C Istanbulske konvencije na hrvatski jezik nije ujednačen.

Engleski pojam »*person resident*« najprije je preveđen kao »*osoba s prebivalištem*«, dok je u nastavku rečenice istog članka »*persons resident*« preveđen kao »*osobe koje žive*«.

**Tekst odredbe članka 5. st. 1. b) Aneksa C. Istanbulske konvencije na engleskom jeziku:**

»Article 5

For the facilities granted by this Annex to apply: b) means of transport for private use must be registered in a territory other than that of temporary admission, in the name of a person established or resident in a territory other than that of temporary admission, and be imported and used by persons resident in such a territory.«

**Tekst odredbe članka 5. st. 1. b) Aneksa C. Istanbulske konvencije na hrvatskom jeziku:**

»Članak 5.

Za primjenu povlastica koje jamči ovaj Aneks: (b) prijevozna sredstva za privatnu uporabu moraju biti registrirana na teritoriju različitom od teritorija privremenog uvoza, na ime osoba sa sjedištem ili prebivalištem na teritoriju izvan teritorija privremenog uvoza, i moraju ih uvesti i koristiti osobe koje žive na tom teritoriju.«

<sup>9</sup> Vidi Kononov protiv Latvije, br. 36376/04, presuda Vijeća od 24. srpnja 2008. i presuda Velikog vijeća iz 2010.

<sup>10</sup> Ibid 6.

<sup>11</sup> Vidi npr. Lukanov protiv Bugarske, br. 21915/93, odluka Komisije sadržana u dodatku presude od 20. ožujka 1997.

<sup>12</sup> Ti kriteriji primjenjivi su i za čl. 6. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, a utvrđeni su u presudi Engel i drugi protiv Nizozemske, no. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72 od 8. lipnja 1976.

ESLJP je usporedio francuski i engleski tekst, koji su podjednako vjerodostojni, te istaknuo da bi u lingvističkom smislu točniji prijevod na hrvatski jezik bio »*osobe koje žive*«, a upravo to i bilo je predviđeno u izvornoj verziji Istanbulske konvencije. Time je došlo do nesigurnosti je li prebivalište ili boravište odlučujući uvjet za korištenje povlastice i može li je koristiti podnositelj.

Dvojbe u tumačenju teksta toga međunarodnog ugovora nisu uklonila niti domaća upravna tijela niti sudovi. Nakon razmatranja sve dostupne prakse Carinske uprave i Visokog prekršajnog suda, ESLJP-a utvrdio je da se u razdoblju kad su Carinska uprava i Visoki prekršajni sud odlučivali u podnositeljevu predmetu u sličnim prekršajnim predmetima, pojam »*persons resident*« iz članka 5. Aneksa C Istanbulske konvencije tumačio kao »*osobe s prebivalištem*« i kao »*uobičajeno boravište*«.

ESLJP je stoga utvrdio da različito tumačenje pojma »*person resident*« u mišljenjima i odlukama Carinske uprave, te rješidbama

Visokog prekršajnog suda u vrijeme kad je podnositelj počinio prekršaj, predstavlja nedosljednost prakse domaćih tijela. Zbog te nedosljednosti, podnositelj nije mogao znati koje je točno tumačenje mjerodavne odredbe. Dodatno, sporne odredbe Aneksa C Istanbulske konvencije nisu bile niti javno objavljene i tako dostupne podnositelju.

Sud je presudio da su neujednačenost prijevoda ključne odredbe članka 5. Aneksa C Istanbulske konvencije te nedosljedno tumačenje u praksi domaćih tijela, rezultirali time da podnositelj, u vrijeme kad je vozilom ušao u Republiku Hrvatsku, nije čak niti uz pravni savjet mogao predvidjeti da će korištenjem vozila u Republici Hrvatskoj počiniti carinski prekršaj.

To znači da nije mogao razlikovati dopušteno od zabranjenog ponašanja uz stupanj sigurnosti koji zahtijeva članak 7. Konvencije. Stoga je podnositeljevom osudom

u carinskom prekršajnom postupku došlo do povrede načela *nema kazne bez zakona*.

Presuda *Žaja protiv Hrvatske* prva je presuda u kojoj je ESLJP utvrdio povredu zabrane načela *nema kazne bez zakona* iz članka 7. Konvencije u odnosu na Republiku Hrvatsku. Kao način na koji je moguće ispraviti posljedice povrede, Sud

je uputio podnositelja zahtjeva na mogućnost traženja obnove postupka pred Visokim prekršajnim sudom Republike Hrvatske, te ukazao na obvezu Državnog odvjetništva za podnošenje zahtjeva za zaštitu zakonitosti u slučaju kad sudska odluka donesena u prekršajnom postupku uključuje povredu ljudskih prava.

#### ZAKLJUČAK

Ova presuda izdvojena je zato što zorno prikazuje lakoću kojom može doći do kršenja temeljnog načela zakonitosti, iako je ono vrlo precizno ugrađeno u domaće zakonodavstvo, počevši od Ustava, a zajamčeno je i međunarodnim pravom, koje čini dio našeg pravnog poretka. U razumijevanju i prihvaćanju stranog odnosno međunarodnog prava kojem je Republika Hrvatska izložena i koje prihvaća u svoj unutarnji pravni poredak te koje time postaje dio domaćeg prava, izuzetno je važno to pravo točno i ujednačeno prevoditi i tumačiti.

Nadalje, zahtjev da pravna norma mora biti jasna, predvidljiva i dostupna, temeljno je konvencijsko načelo, koje se proteže i na druga prava i slobode zajamčene Konvencijom, bez obzira na to o kojoj se vrsti postupka radi na domaćoj razini. Ako joj nedostaje preciznosti-praksa je ta koja taj nedostatak treba ispraviti ujednačenim tumačenjem. Slučaj *Žaja protiv Hrvatske* pokazao je kako do toga nije došlo u domaćem pravnom poretku.

Štoviše, trenutačno ESLJP razmatra četiri nova predmeta koja se također odnose na primjenu članka 5. Aneksa C Istanbulske konvencije. Sve dok prijevod sporne

odredbe ne bude jasan ili dok ga nadležna hrvatska tijela ne budu ujednačeno tumačila, potencijalnim podnositeljima otvoren je put do Strasbourga, i to ne samo u kontekstu povrede članka 7. Konvencije, već i niza drugih članaka koji mogu biti primjenjivi u konkretnom slučaju.

**Zahtjev da pravna norma mora biti jasna, predvidljiva i dostupna, temeljno je konvencijsko načelo, koje se proteže i na druga prava i slobode zajamčene Konvencijom, bez obzira na to o kojoj se vrsti postupka radi na domaćoj razini.**



# Pravo na pristup

doc. dr. sc. ANAMARIJA MUSA\*

List Informatore u više je navrata pisao o pravu na pristup informacijama koje je od 2010. Ustavom zajamčeno kao temeljno ljudsko pravo u Republici Hrvatskoj. U ovom broju doc. dr. sc. ANAMARIJA MUSA, prva hrvatska Povjerenica za informiranje, daje pregled razvitka prava na pristup informacijama, načina njegova ostvarivanja, zakonskih ograničenja pristupu informacijama te stanje i perspektive njegova daljnjeg razvitka.

#### ZNAČENJE TRANSPARENTNOSTI I PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA

Suvremeno shvaćanje upravljanja i obnašanja vlasti polazi od nužnosti transparentnosti i otvorenosti djelovanja i organizacije javne vlasti i uprave. Samo ona vlast i njezina javna uprava koja djeluje u skladu s tim načelima - pružajući informacije o svom radu, odlukama i javnoj potrošnji (transparentnost) te omogućavajući građanima, civilnom i privatnom sektoru da sudjeluju u političkim i upravnim procesima i izraze svoja stajališta i mišljenja koja se zatim uzimaju u obzir pri odlučivanju i planiranju (otvorenost), može se smatrati odgovornom i posljedično učinkovitom vlašću koja je orijentirana na građane i korisnike te relativno zaštićena od korupcije. Transparentnost i otvorenost dio su, stoga, skupa međusobno povezanih načela (uz načela zakonitosti, pravne sigurnosti, odgovornosti, učinkovitosti, koherentnosti, razmjernosti, supsidijarnosti, uključivosti i dr.) na kojima počiva globalno rasprostranjen koncept dobrog upravljanja (*eng. good governance*), kao i europski upravni prostor - skup vrijednosti i standarda koje dijele države Europske unije.

Pravo na pristup informacijama pravno je oživotvorenje tih načela, koje je kao ustavom zajamčeno pravo građana danas priznato u više od 50 država svijeta te uređeno posebnim zakonima u više od stotinu država. U Europskoj uniji, a time i državama članicama kada preuzimaju ili primjenjuju pravo Unije, pravo na pristup informacijama (dokumentima) priznato je kao temeljno pravo u članku 42. Povelje temeljnih prava, odmah uz pravo na dobru upravu (čl. 41.) i pravo na podnošenje pritužbe ombudsmanu (čl. 43.). I druge odredbe primarnog prava Unije ističu ta načela (npr. čl. 15. Ugovora o funkcioniranju EU), kao i dokumenti

\* Povjerenica za informiranje RH, docentica na Katedri za pravnu znanost PF Sveučilišta u Zagrebu



# informacijama

## - ključ za otvorenu vlast

Vijeća Europe, primjerice Protokol uz Europsku povelju o lokalnoj samoupravi o pravu na sudjelovanje u poslovima lokalnih vlasti ili Konvencija o pristupu službenim dokumentima, oba iz 2009.<sup>1</sup>

### KRAK PREGLED RAZVITKA PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA U REPUBLICI HRVATSKOJ

U Republici Hrvatskoj priznavanje prava na pristup informacijama i njegovo zakonsko uređenje razvijalo se pod utjecajem procesa pridruživanja Europskoj uniji, osobito u cilju suzbijanja korupcije, jačanja ljudskih prava te podizanja kvalitete upravljanja kao i odgovornosti uprave i vlasti, ali i pod snažnim utjecajem zagovaračke prakse udruga civilnog društva i akademskih institucija.

Prvi Zakon o pravu na pristup informacijama (u nastavku teksta: ZPPI) donesen je 2003.,<sup>2</sup> zajedno sa skupom drugih propisa koji su imali ulogu jačanja integriteta uprave i vlasti (reguliranje sukoba interesa, javnih nabava, medija, financiranja političkih aktivnosti i izborne promidžbe, unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i sl.). Međutim, kao i spomenuti propisi, prvi ZPPI patio je od niza propusta, osobito glede nedostatka načelnog opredjeljenja za transparentnost te potpunog izostanka nadzornog i promotivnog mehanizma koji bi potaknuo transformaciju rada uprave i vlasti. Godine 2010., pod utjecajem civilnog društva i na valu jačanja institucija i suzbijanja korupcije u procesu europeizacije, pravo na pristup informacijama zajamčeno je Ustavom RH (čl. 38. st. 4), čime je otvoren prostor za jačanje pravnog okvira i poboljšanje ostvarivanja toga prava izmjenama.

#### Članak 38. st. 4. Ustava RH

»Jamči se pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti. Ograničenja prava na pristup informacijama moraju biti razmjerna naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju te nužna u slobodnom i demokratskom društvu, a propisuju se zakonom.«

Izmjenama i dopunama ZPPI-a iz 2010. odnosno 2011.<sup>3</sup> poboljšane su materijalne i proceduralne

ne odredbe te je nadležnost za zaštitu prava povjerenosti Agenciji za zaštitu osobnih podataka, što je dovelo do niza značajnijih odluka i uspostavljanja standarda transparentnosti. Međutim, kako je jačanje transparentnosti u svrhu suzbijanja korupcije i zaštite ljudskih prava bilo dodatno istaknuto kao jedno od predpristupnih uvjeta za prijam u Europsku uniju (u tzv. monitoringu), kao i predviđeno Akcijskim planom inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast 2011.-2014., te kako je bilo potrebno preuzeti Direktivu o ponovnoj uporabi informacija, 2013. donesen je novi ZPPI, s bitno kvalitetnijim rješenjima, osobito glede ograničenja pristupa te zaštite prava korisnika.<sup>4</sup> Tim Zakonom zaštitna, nadzorna i promotivna uloga povjerenosti je posebnom, specijaliziranom neovisnom tijelu - Povjereniku za informiranje. Povjerenika prema propisanim stručnim kriterijima bira Hrvatski sabor na razdoblje od pet godina, uz mogućnost reizbora.

Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav, na temelju javnog poziva, utvrđuje prijedlog najmanje dvaju kandidata, uz mišljenje Odbora za informiranje, informatizaciju i medije. Povjerenik odgovara Hrvatskom saboru i podnosi mu godišnje izvješće o provedbi ZPPI-a. Osim odlučivanja o žalbama, Povjerenik postupa po predstavkama, provodi inspeksijski nadzor, pokreće prekršajni postupak, prati provedbu pojedinih odredaba Zakona i o tome izvješćuje javnost, educira tijela javne vlasti te radi na jačanju svijesti korisnika putem informiranja javnosti, publikacija, edukacija i javnih događanja i dr.

### KAKO SE OSTVARUJE PRAVO NA PRISTUP INFORMACIJAMA?

Polazeći od koncepta maksimalne dostupnosti informacija, ZPPI u načelu jamči pristup svim informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti, a koje su nastale u okviru djelokruga ili u svezi s radom ili organizacijom tijela javne vlasti (čl. 5. st. 1. toč. 3.), osim ako je informacija podložna propisanim ograničenjima ili je u potpunosti izuzeta<sup>5</sup> od primjene ZPPI-a. Informacijom se pri tome smatra već postojeći zapis (dokument, spis, registar) u bilo kojem obliku (napisani, snimljeni itd.), i to u cijelosti ili dijelu zapisa. U tom smislu, iako ZPPI formalno omogućava dostupnost dokumenata, u praksi obuhvaća i dostupnost informacije kao podatka, jer je moguće zahtijevati (i ostvariti) pristup određenom podatku iz dokumenta.



Pravo na pristup informacijama ostvaruje se na dva načina – proaktivnom objavom informacija na internetskoj stranici tijela javne vlasti i dostavom u Središnji katalog službenih dokumenata te podnošenjem zahtjeva za pristup informacijama

Zakon su obvezna primjenjivati sva tijela javne vlasti, bez iznimaka. Opseg tijela, prema čl. 5. toč. 2. ZPPI-a, počiva na formalnom kriteriju (javnoopravni osnivač, propisano neposredno ili posredno javno financiranje) odnosno materijalnom kriteriju (obavljanje javne službe odnosno postojanje javnih ovlasti), što obuhvaća oko 6.000 tijela<sup>6</sup> (državna tijela, tijela državne uprave, agencije, pravosudna tijela, JLP(R)S-i, ustanove, trgovačka društva u većinskom javnom vlasništvu, udruge i ostala tijela koja imaju javne ovlasti). Tijela javne vlasti, uz omogućava-

nje ostvarivanja prava na pristup informacijama prema odredbama ZPPI-a, dužna su imenovati službenika za informiranje (čl. 13.), voditi službeni upisnik zahtjeva (i radnji u postupku; čl. 14.), podnositi godišnje izvješće Povjereniku i s njime surađivati (čl. 60.), a osobito omogućiti inspeksijski nadzor.

Pravo na pristup informacijama, sukladno ZPPI-u, ostvaruje se na dva ključna načina - proaktivnom objavom propisanih informacija na internetskoj stranici tijela javne vlasti i dostavom u Središnji katalog službenih dokumenata (čl. 10. i 10.a) i podnošenjem zahtjeva za pristup informacijama (čl. 17. st. 2. i dalje). Osim toga, propisana

<sup>1</sup> Republika Hrvatska nije pristupila tim dokumentima.

<sup>2</sup> Nar. nov., br. 172/03. Odredbe o javnosti rada uprave i vlasti bile su uključene i u prijašnje sistemske propise, kao što su Zakon o sustavu državne uprave i Zakon o ustanovama, ali ne i Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

<sup>3</sup> Nar. nov., br. 144/10, 37/11 (Odluka USRH, U-I-292/2011) i 77/11.

<sup>4</sup> Nar. nov., br. 25/13, stupio na snagu 8. ožujka 2013. Zakonom je preuzeta Direktiva 2003/98/EZ o ponovnoj uporabi informacija. Izmjenama i dopunama ZPPI-a iz 2015. (Nar. nov., br. 85/15, stupio na snagu 9. kolovoza 2015.), preuzeta je izmijenjena Direktiva 2013/37/EU o ponovnoj uporabi informacija.

<sup>5</sup> Izuzeća se odnose na informacije iz sigurnosno-obavještajnog sustava, klasificirane međunarodne informacije, stranke u upravnim i sudskim te drugim pravno uređenim postupcima, ako im je informacija dostupna sukladno tim propisima (čl. 1. st. 3., 4. i 5.).

<sup>6</sup> Popis tijela javne vlasti s registrom službenika za informiranje dostupan je na <http://tjv.pristupinfo.hr/>.

je dužnost provedbe savjetovanja s javnošću pri donošenju zakona i propisa te općih akata i strateških i planskih dokumenata ako se njima utječe na interese korisnika (čl. 11.), osiguravanje javnosti rada kolegijalnih tijela objavom dnevnih redova te zaključaka sa sjednica, uz omogućavanje nazočnosti (čl. 12.) te omogućavanje ponovne uporabe informacija (gl. VII., čl. 27.-34.).

Ograničenja prava na pristup informacijama obuhvaćaju apsolutna i relativna ograničenja (čl. 15.). Apsolutno je ograničen pristup informacijama iz prethodnog i kaznenog postupka, za vrijeme trajanja postupka. Relativna ograničenja uključuju informacije zaštićene posebnim zakonima

(npr. klasificirane informacije, poslovnu ili profesionalnu tajnu, poreznu tajnu, osobne podatke, autorsko pravo, međunarodne informacije), odnosno informacije iz upravnih i sudskih ili nadzornih postupaka, kao i nedovršene informacije ili informacije nastale u postupku usuglašavanja, pod propisanim uvjetima. Osnovna pravila u svezi s relativnim ograničenjima jesu da su podložna testu razmjernosti i javnog interesa (čl. 16.), da se u slučaju potrebe zaštite informacije, ostatak informacije (dokumenta) treba učiniti dostupnim (čl. 15. st. 5.) te da informacija postaje dostupna javnosti kad prestanu razlozi koji su opravdavali ograničavanje pristupa (čl. 15. st. 6.). Test razmjernosti i javnog interesa u osnovi svodi se na procjenu prevladava li (u slučaju podložnosti informacije zakonskom ograničenju) potreba zaštite zaštićenog interesa ili javni interes da se informacija učini dostupnom. Ako je riječ o klasificiranoj informaciji, vlasnik informacije dužan je zatražiti mišljenje Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost.

Tijelo javne vlasti dužno je odlučiti o zahtjevu korisnika u roku 15 dana, odnosno dodatnih 15 dana pod određenim uvjetima (provedba testa, veći broj informacija, itd.). Pri odlučivanju o zahtjevu korisnika za pristup informaciji, tijelo javne vlasti ne donosi rješenje kada u cijelosti usvaja zahtjev, a nema osnove za provedbu testa razmjernosti i javnog interesa. Ako se provodi test razmjernosti i javnog interesa, donosi se rješenje (ovisno o ishodu testa, pristup se može dopustiti odnosno zapriječiti u cijelosti ili djelomično). Rješenje se ne donosi niti u određenim slučajevima kad tijelo obavještava korisnika o određenim okolnostima (npr. da je informacija javno objavljena, da je izuzeta od primjene ZPPI-a, da je informaciju već dobio, a nije protekao rok od 90 dana od podnošenja prethodnog zahtjeva; da se podnesak ne smatra zahtjevom; čl. 23. st. 1. toč. 2.-6. i st. 2.). Odbacivanje zahtjeva rješenjem propisano je u slučaju kad tijelo ne posjeduje infor-

maciju i nema saznanja gdje se ona nalazi (čl. 23. st. 4.). Odbijajuće rješenje (čl. 23. st. 5.) donosi se ako je pristup informaciji potrebno ograničiti, ako nema osnove za dopunu ili ispravak informacije, odnosno ako se informacija ne smatra informacijom u smislu ZPPI-a. Također, moguće je donijeti odbijajuće rješenje ako se utvrdi postojanje zlorabe prava na pristup informacijama (čl. 23. st. 5. toč. 5.).

O žalbi protiv rješenja tijela javne vlasti odnosno žalbi zbog šutnje uprave odlučuje Povjerenik za informiranje, i to u roku 30, 60 ili 90 dana (čl. 25.), a u postupku ima pravo uvida u informaciju. Sudska nadležnost povjerena je Visokom upravnom sudu (čl. 26.), koji odlučuje u upravnom sporu koji tijelo javne vlasti ili sam korisnik pokrene protiv odluka Povjerenika odnosno zbog njegove šutnje.

## IZAZOVI U PROVEDBI ZAKONA O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA

Prema izvješćima<sup>7</sup> Povjerenika za informiranje, transparentnost i otvorenost tijela javne vlasti postupno se poboljšavaju, osobito kroz proaktivnu objavu informacija, koja se kontinuirano potiče putem postupanja po predstavkama građana, praćenjem i objavom analitičkih izvješća te provedbom inspekcijskog nadzora. Primjerice, od sredine 2015., kada je uspostavljen inspekcijski nadzor, do kraja 2016., provedeno je 48 neposrednih inspekcijskih nadzora, a u razdoblju 2014.-2016. riješeno je preko 550 predstavki. Izrađeno je 11 analitičkih studija, kojima je obuhvaćeno preko tisuću tijela javne vlasti. Te su aktivnosti imale svrhu identificirati propuste u provedbi te uputiti tijela javne vlasti u ispravan način primjene Zakona.

**Odluke i mišljenja Povjerenika za informiranje RH i odluke Visokog upravnog suda RH o pravu na pristup informacijama dostupni su na <http://tom.pristupinfo.hr/>**

Na važnost i ostvarivanje prava na pristup informacijama ukazuje prosječno gotovo 20.000 zahtjeva korisnika godišnje u razdoblju 2014.-2016. Prema izvješćima tijela, oko 90 % zahtjeva se usvaja i informacija čini dostupnom. Godišnji broj žalbi upućen Povjereniku kreće se između 600 i 660, a značajan udio, gotovo dvije trećine, čine žalbe zbog šutnje uprave. Najčešći su žalitelji građani - fizičke osobe (preko 60 %), a u manjoj

mjeri pravne osobe i novinari/mediji. U odnosu na kvalitetu odlučivanja tijela javne vlasti, u žalbenim postupcima utvrđeno je da tijela u velikom broju slučajeva nezakonito postupaju i odlučuju – primjerice, u 2016. poništeno je preko 70 % rješenja tijela javne vlasti. Broj upravnih sporova kreće se između 30 i 40 godišnje, što čini 5-7 % žalbenih postupaka pred Povjerenikom, a podjednako ih pokreću tijela javne vlasti i sami korisnici. Baza odluka i mišljenja<sup>8</sup>, koja sadržava bogatu upravnu i sudsku praksu Povjerenika i Visokog upravnog suda, s preko pet stotina akata, trebala bi zajedno s kontinuiranim edukacijama povećati kvalitetu odlučivanja i postupanja tijela javne vlasti. Sankcioniranje ima zanemarivu ulogu, osobito nakon izmjena ZPPI-a iz 2015.

I nakon 14 godina postojanja pravnog okvira za ostvarivanje prava na pristup informacijama i četiri godine primjene novog ZPPI-a pravo na pristup informacijama suočava se s nizom izazova. Organizacijski izazovi odnose se na kapacitete Povjerenika za informiranje za nadziranje velikog broja tijela javne vlasti (12 državnih službenika u Uredu nadzire 6.000 tijela javne vlasti), ali i kapacitete samih tijela kao i znanja i vještina službenika za informiranje da pravovremeno i kvalitetno rješavaju zahtjeve korisnika te proaktivno objavljuju informacije. To je osobito vidljivo u općinama te manjim tijelima, kao što su vatrogasci, domovi u sustavu socijalne skrbi, turističke zajednice i sl., ali i u ministarstvima, gdje se zbog učestalih promjena ministara i kabineta ne osigurava kontinuitet u osobi službenika za informiranje.

Druga vrsta izazova odnosi se na pravno reguliranje, osobito posebne propise kojima se uređuje dostupnost određenih vrsta informacija ili obveze tijela (npr. Zakon o medijima, uređenje statističkih podataka, arhiva, već spomenuti sistemski propisi i sl.) te potrebu pravovremene reakcije Povjerenika za nacrt propisa koji bi mogli dovesti do ugroze prava na pristup informacijama. Recentno i buduće pravno reguliranje utjecat će na primjenu ZPPI-a, osobito europski propisi kojima se uređuju osobni podatci, poslovne tajne ili funkcionalnosti internetskih stranica tijela javne vlasti.<sup>9</sup> Osim toga, i u nas će biti potrebno odgovoriti na trendove u jačanju odgovornosti i pravne sigurnosti, kao što su transparentnost utjecaja na zakonodavni proces reguliranjem lobiranja ili dostupnosti posebnih vrsta informacija, kao što su podatci o vlasnicima trgovačkih društava te stvarnim vlasnicima trgovačkih društava i udruga. Međutim, u Republici Hrvatskoj još uvijek jedan od ključnih izazova ostaje senzibiliziranje javnosti i jačanje svijesti javnosti o postojanju njihova prava na pristup informacijama i mogućnosti njegova ostvarivanja.

<sup>8</sup> Tražilica odluka i mišljenja dostupna je na <http://tom.pristupinfo.hr/>.

<sup>9</sup> Uredba EU/2016/679 o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka; Direktiva EU/2016/943 o zaštiti neotkrivenih znanja i iskustava te poslovnih informacija (poslovne tajne) od nezakonitog pribavljanja, korištenja i otkrivanja; Direktive EU/2016/2102 o pristupačnosti internetskih stranica i mobilnih aplikacija tijela javnog sektora.

<sup>7</sup> Izvješća su dostupna na [www.pristupinfo.hr](http://www.pristupinfo.hr).

## DOGAĐAJI

## ODRŽANO SAVJETOVANJE NOVOG INFORMATORA

## »Prava na nekretninama – aktualnosti«



predavači: F. Staničić, A. M. Končić i D. Sarvan

Izlaganja eminentnih pravника, profesora prava, sudaca Vrhovnog suda Republike Hrvatske, državnih i javnih službenika o aktualnostima o pravu na nekretninama zaokupila su pozornost skoro stotinu sudionika savjetovanja održanog **30. svibnja 2017., u Sheraton Zagreb Hotelu.**

U okviru teme o raspolaganju nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, dr. sc. Desa Sarvan, viša savjetnica za pravne poslove Istarske županije, razradila je pitanja postupka javnog natječaja za prodaju i osnivanje prava gradnje na nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, pravne situacije pri raspolaganju neposrednom pogodbom te oblike raspolaganja u slučaju razvrgnuća suvlasničke zajednice, zamjene nekretnina ili osnivanja služnosti. Sudac Vrhovnog suda, Đuro Sessa, izlagao je o institutu dosjeloosti na nekretninama u društvenom vlasništvu te utjecaju nekoliko presuda Europskog suda za ljudska prava protiv Hrvatske na aktualnu hrvatsku sudsku praksu po tom pitanju. Izvan-



Sudionici savjetovanja

redni profesor Pravnog fakulteta u Zagrebu, dr. sc. Frane Staničić, u nadahnutom je predavanju iznio glavne odrednice predloženih izmjena i dopuna Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade, ali i stajalište o nekim aspektima koji nisu predloženi, a bili bi korisni. Predavanje je popratio i aktualnom upravnosudskom praksom o navedenim pitanjima. Damir Kontrec, sudac Vrhovnog suda, dao je prikaz novih pravila o ovrsi na nekretninama koja se predlažu uz svoje viđenje o njima te je na primjeru Ovršnog zakona upozorio na posljedice koje donose prečeste izmjene i dopune propisa.

Ana-Marija Končić, voditeljica pisarnice u ZK Odjelu Stalne službe u Sesvetama, govoreći o obnovi i preoblikovanju čestica u bazu zemljišnih podataka, usporedila je postojeće zakonodavstvo s predloženim izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama, dajući i primjere iz prakse.

Predavanja su obilovala praktičnim primjerima, aktualnom sudskom praksom, a pitanja sudionika zaokružila su uspjeh savjetovanja. Radovi predavača dostupni su u knjizi „Prava na nekretninama – aktualnosti (Primjena propisa, primjeni i sudska praksa s priložima)“ u izdanju Novog informatora.



## VREMEPLOV

## Bečki kongres - 9. lipnja 1815.

Bečki kongres\* trajao je od studenoga 1814. do lipnja 1815., s ciljem da se obnove države koje su postojale prije Napoleonskih ratova, kao i da se učvrsti i zadrži vodeća pozicija tadašnjih velesila, Austrije, Pruske, Rusije i Engleske. Pod pokroviteljstvom austrijskog ministra vanjskih poslova, Klemensa Wenzela von Metternicha, dogovarane su i »prekrajane« granice tadašnjih europskih zemalja. Rezultat Kongresa izražen je u Zaključnom aktu Bečkog kongresa, koji je potpisan 9. lipnja 1815., samo devet dana prije Napoleonova poraza u bitci kod Waterlooa.

Sporazum koji je nastao smatrao se najopsežnijim dokumentom koji je Europa do tada vidjela, a potpisalo ga je osam zemalja (Austrija, Pruska, Rusija, Engleska, Italija, Francuska i Švedska, dok ga je Španjolska odbila potpisati).

Tijekom pregovora glavne trzavice ticale su se raspolaganja Poljskom i Saskom, sukobljenih zahtjeva između Švedske, Danske i Rusije, kao i prilagođavanja granica njemačkih država. Rusija i Pruska suprotstavljale su se Austriji, Francuskoj i Engleskoj, koje su išle tako daleko da su sklopile tajni sporazum o obrambenom savezu. Iako je često kritiziran zbog zanemarivanja narastajućih nacionalnih i oslobodilačkih pokreta, kao i zbog želja da se na vlasti održi plemstvo, Bečki kongres, u okolnostima u kojima su se našli državni, donio je mir Europi za sljedećih 40 godina. Bečki kongres nije bio kongres u pravom smislu riječi jer se pregovori, razgovori i diskusije nisu odvijali na plenarnoj sjednici, nego na neformalnim susretima glavnih sila, Austrije, Engleske, Rusije i Francuske, a povremeno i Pruske. Ostalima je pristup bio ili ograničen ili im uopće nisu mogli nazočiti. Cijelo vrijeme odvijanja Kongresa car Franjo II. organizirao je zabave i balove za državnike, zbog čega je nastala i poznata izreka: »Kongres ne radi, on pleše!«



\* izvori: [https://en.wikipedia.org/wiki/Congress\\_of\\_Vienna](https://en.wikipedia.org/wiki/Congress_of_Vienna);  
<https://www.britannica.com/event/Congress-of-Vienna>;  
[https://hr.wikipedia.org/wiki/Bečki\\_kongres](https://hr.wikipedia.org/wiki/Bečki_kongres)  
pristupljeno 28. svibnja 2017.



# Ogledni primjer rješenja o prijmu u službu na neodređeno vrijeme

Lokalna i područna (regionalna) samouprava

Prema odredbi članka 2. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Nar. nov., br. 86/08 i 61/11 - u nastavku teksta: Zakon), poslove u upravnim odjelima i službama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u nastavku teksta: jedinice) obavljaju službenici i namještenici, a službenicima se smatraju osobe koje u upravnim tijelima jedinica kao redovito zanimanje obavljaju poslove iz samoupravnog djelokruga jedinica i poslova državne uprave u tim jedinicama, u skladu s Ustavom i zakonom.

Služba u upravnim tijelima jedinica u pravilu je na neodređeno vrijeme, uz izuzetke službe na određeno vrijeme koje propisuje Zakon.

Nadalje, Zakon propisuje i obvezatnost prijma u službu putem javnog natječaja, uz, također, izuzetke propisane Zakonom.

Imajući na umu važnost instituta prijma u službu u upravno tijelo jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, donosimo ogledni primjer rješenja o prijmu u službu na neodređeno vrijeme u upravno tijelo jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, prema odredbi članka 5. stavak 1. Zakona, koji može biti jedno od mogućih rješenja u praksi.



REPUBLIKA HRVATSKA

ŽUPANIJA \_\_\_\_\_

GRAD \_\_\_\_\_

UPRAVNI ODJEL ZA \_\_\_\_\_

KLASA: UP/I- \_\_\_\_\_

URBROJ: \_\_\_\_\_

Mjesto i datum: \_\_\_\_\_

Pročelnik Upravnog odjela za \_\_\_\_\_ Grada \_\_\_\_\_, na temelju članka 5. stavak 1. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Nar. nov., br. 86/08 i 61/11), u postupku prijma u službu na neodređeno vrijeme putem javnog natječaja, po službenoj dužnosti donosi

## RJEŠENJE

- MARKO MARKIĆ, s visokom stručnom spremom društvene struke, diplomirani pravnik, sa šest godina ukupnog radnog staža i šest godina radnog iskustva na odgovarajućim poslovima, prima se u službu na neodređeno vrijeme u Grad \_\_\_\_\_, Upravni odjel za \_\_\_\_\_, na radno mjesto višeg stručnog suradnika za \_\_\_\_\_.
- Imenovanom se utvrđuje probni rad u trajanju od tri mjeseca.
- Imenovani je dužan položiti državni stručni ispit u roku godine dana od prijma u službu, a u protivnom prestaje mu služba istekom posljednjeg dana roka za polaganje ispita.
- Raspored na radno mjesto, datum početka rada i podaci o plaći bit će utvrđeni rješenjem o rasporedu na radno mjesto, po izvršnosti ovog rješenja.

## Obrazloženje

Pročelnik Upravnog odjela za \_\_\_\_\_ Grada \_\_\_\_\_ raspisao je javni natječaj za prijmu u službu na neodređeno vrijeme u Upravni odjel za \_\_\_\_\_, na radno mjesto višeg stručnog suradnika za poslove \_\_\_\_\_ (1 izvršitelj/ica - m/ž). Javni natječaj objavljen je u Narodnim novinama, broj \_\_\_\_\_ od \_\_\_\_\_ te na web stranici Grada \_\_\_\_\_. Rok za podnošenje prijava bio je \_\_\_\_\_.

U javnom natječaju navedeno je da kandidati, osim općih uvjeta za prijmu u službu iz članka 12. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Nar. nov., br. 86/08 i 61/11 - u nastavku teksta: Zakon), moraju ispunjavati i posebne uvjete za prijmu u službu i raspored na radno mjesto: magistar društvene struke ili stručni specijalist društvene struke, najmanje jedna godina radnog iskustva na odgovarajućim poslovima, poznavanje rada na računalu te položen državni stručni ispit. Na natječaj se mogla prijaviti i osoba koja nema položen državni stručni ispit, uz uvjet da ispit položi u roku godine dana od prijma u službu. Uvjet stupnja obrazovanja ispunjava i osoba koja je, prema prijašnjim propisima, stekla visoku stručnu spremu društvene struke. Osim toga, u natječaju je navedeno da se u službu ne može primiti osoba kod koje postoje prepreke za prijmu u službu iz članaka 15. i 16. Zakona.

Uz prijavu na natječaj bilo je potrebno priložiti \_\_\_\_\_.

Sukladno članku 20. Zakona, imenovano je Povjerenstvo za provedbu natječaja, koje je utvrdilo da je nakon objavljenog natječaja zaprimljeno deset pravodobnih i urednih prijava i da svi prijavljeni kandidati ispunjavaju formalne uvjete iz natječaja te su pozvani na prethodnu provjeru znanja i sposobnosti. Dva kandidata nisu pristupila prethodnoj provjeri znanja i sposobnosti pa se smatra da su povukli prijavu na natječaj (čl. 21. st. 2. Zakona).

Nakon pisanog testiranja i intervjua Povjerenstvo za provedbu natječaja dostavilo je pročelniku Upravnog odjela za \_\_\_\_\_ izvješće o provedenom postupku i rang-listu kandidata, prema kojoj je kandidat Marko Markić, u odnosu na ostale kandidate, ostvario najviše bodova.

Na temelju uvida u natječajnu dokumentaciju, izvješće o provedenom postupku i dostavljenu rang-listu kandidata, za prijmu u službu izabran je Marko Markić, jer ispunjava propisane uvjete i postigao je najbolje rezultate u provedenoj prethodnoj provjeri znanja i sposobnosti.

Probni rad u trajanju od tri mjeseca utvrđen je sukladno članku 26. Zakona.

Budući da imenovani nema položen državni stručni ispit, bilo je potrebno utvrditi, sukladno člancima 14. i 92. Zakona, obvezu polaganja državnog stručnog ispita u roku godine dana od prijma u službu.

Sukladno članku 27. Zakona, raspored na radno mjesto, datum početka rada i podaci o plaći bit će utvrđeni rješenjem o rasporedu na radno mjesto, po izvršnosti ovog rješenja.

Slijedom navedenog, riješeno je kao u izreci.

## UPUTA O PRAVNOM LJEKU:

Protiv ovog rješenja kandidat koji nije primljen u službu, može izjaviti žalbu gradonačelniku Grada \_\_\_\_\_ u roku 15 dana od dana dostave rješenja.

Žalba se predaje pročelniku Upravnog odjela za \_\_\_\_\_ Grada \_\_\_\_\_ neposredno u pisanom obliku ili šalje poštom, a može se izjaviti i na zapisnik.

Dostaviti:

1. Marku Markiću

2. Ostalim kandidatima prijavljenim na natječaj

3. Upravnom odjelu za opće i kadrovske poslove, ovdje

4. Pismohrani

PROČELNIK  
Martin Martinović

# Odabir ekonomski najpovoljnije ponude

Prikaz nekoliko formula za relativni model

**DUŠAN MUNĐAR**, univ. spec. actuar. math.,  
univ. spec. oec.

Odabir ekonomski najpovoljnije ponude, za javne naručitelje, postala je obveza propisana Zakonom o javnoj nabavi (Nar. nov., br. 120/16). Prema tom Zakonu, javni naručitelji obvezni su od 1. srpnja 2017. birati ponudu na temelju više kriterija. Najčešći je pristup vrednovanju ponuda, rangiranju i konačnom određivanju ekonomski najpovoljnije ponude, putem modela skupljanja bodova. Za pridruživanje bodova vrijednostima iz ponude, osobito prema kriteriju cijene, javni naručitelji najčešće koriste relativni pristup. Postoji mnogo dostupnih formula za pridruživanje bodova vrijednostima iz ponude prema razmatranom kriteriju, tj. karakteristikama predmeta nabave. U ovom članku prikazujemo šest formula za pridruživanje bodova vrijednostima iz ponude. Primjenu formula prikazujemo na primjeru vrednovanja triju ponuda na temelju dvaju kriterija. Odabir formule koja se koristi u vrednovanju može utjecati na konačno rangiranje ponuda. Testiranje modela za odabir ekonomski najpovoljnije ponude je aktivnost koja naručitelja može osloboditi neželjenih posljedica.

## UVOD U ODABIR EKONOMSKI NAJPOVOLJNIJE PONUDE

Prema Zakonu o javnoj nabavi (Nar. nov., br. 120/16 - u nastavku teksta: ZJN/2016), javni naručitelji (u nastavku teksta: naručitelji) obvezni su u postupcima javne nabave ugovor sklopiti s ponuditeljem koji je dostavio ekonomski najpovoljniju valjanu ponudu. Povoljnost ponude u ekonomskom smislu utvrđuje se na temelju *cijene ili troška*, primjenom pristupa isplativosti, te uključuje *najbolji omjer između cijene i kvalitete*, koji se ocjenjuje na temelju više kriterija povezanih s predmetom nabave.

Mogućnost odabira isključivo na temelju *cijene ili troška* dostupna je naručiteljima samo do 30. lipnja 2017. Od mjeseca srpnja 2017. na snagu stupaju stavak 4. i 5. članka 284. ZJN/2016. Članak 284. stavak 4. navodi da javni naručitelj ne smije odrediti samo cijenu ili samo trošak kao jedini kriterij za odabir ponude te u tom slučaju relativni

ponder cijene ili troška ne smije biti veći od 90 %. Dakle, javni naručitelj, počevši od mjeseca srpnja nadalje, pri određivanju ekonomske isplativosti ponude treba uzeti u obzir dodatne kriterije, kriterije kvalitete ponude. Ponuda na temelju dodatnih kriterija mora biti u mogućnosti ostvariti barem 10 % ukupnog broja bodova.

Pojam ekonomski najpovoljnije ponude ima različito značenje prema ZJN/2016 i prema Zakonu o javnoj nabavi (Nar. nov., br. 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14 - u nastavku teksta: stari Zakon), koji je bio važeći do 31. prosinca 2016. ZJN/2016 obvezuje naručitelja na biranje ekonomski najpovoljnije ponude, neovisno o broju kriterija. Stari Zakon ekonomski najpovoljnijom ponudom smatra ponudu koja je odabrana na temelju dvaju ili više kriterija.

Odabir ekonomski najpovoljnije ponude na temelju više kriterija u Republici Hrvatskoj provodi se prilično rijetko. Od zemalja članica Europske unije nalazimo se među članicama koje najrjeđe koriste kriterije kvalitete pri odabiru ponude. Kvaliteta koju zahtijevaju, naručitelji propisuju u obveznim karakteristikama koje ponuda mora zadovoljavati. Dodatna kvaliteta koju pristigla ponuda može imati, u pravilu, nije se razmatrala pri rangiranju ponuda. Učestalost primjene više kriterija za odabir ponude smatra se jednim od indikatora razvijenosti sustava javne nabave neke zemlje. Zemlju koja ima češću upotrebu više kriterija za odabir, smatra se da ima razvijeniji sustav javne nabave.

Određivanje ekonomičnosti alternativa ili opcija provodi se raznim metodama. Među najpoznatijim metodama su analiza troškova i koristi te analiza troškovne učinkovitosti. Njihovo korištenje zahtijeva poznavanje osnova ekonomije, financija i financijske matematike. Odabir alternativa ili opcija, osobito ako ne postoje dugoročni učinci, može se provoditi metodama za višekriterijsko odlučivanje. Neke od metoda za višekriterijsko odlučivanje su AHP, ANP, ELECTRE, TOPSIS, MACBETH. Odabir ponude u postupku javne nabave razumno bi bilo provoditi nekom od tih znanstveno i stručno provjerenih metoda. Kontinuirano usavršavanje specijalista javne nabave dugoročno vodi u tom smjeru, poglavito za postupke velike vrijednosti i predmete značajnog utjecaja na društvo. Za sada modeli moraju biti što jednostavniji. Jednostavnost ipak sa sobom povlači neke rizike. U nastavku prezentiramo nekoliko formula za postavljanje jednostavnih modela odabira ekonomski najpovoljnije ponude, ali također upozoravamo na neke od rizika koji pritom nastaju.

## PODJELA MODELA ZA ODABIR EKONOMSKI NAJPOVOLJNIJE PONUDE

Modeli za vrednovanje i rangiranje ponuda te odabir ekonomski najpovoljnije ponude korištenjem dvaju ili više kriterija izrađuju se korištenjem

dvaju temeljnih pristupa: *relativnim pristupom* i *apsolutnim pristupom*. U praksi, postavljeni modeli najčešće sadržavaju oba pristupa. U aspektu vrednovanja cijene koristi se relativan pristup, a u aspektu vrednovanja kvalitete koristi se apsolutan pristup. U javnonabavnoj praksi često se govori o podjeli modela na dvije skupine: relativni i apsolutni, pa ćemo tu terminologiju u nastavku koristiti. Preciznije je koristiti pojam pristup kao način postavljanja modela ili uvesti treću vrstu modela - miješani model. U nastavku opisujemo neka svojstva dvaju spomenutih pristupa (u nastavku teksta: modela).

**Apsolutni model** vrednovanje ponude provodi se na temelju vrijednosti koje pristigla ponuda ima prema odabranim karakteristikama, tj. kriterijima za odabir. Za vrednovanje ponude nije potrebno poznavanje vrijednosti karakteristika drugih ponuda koje su pristigle u postupku javne nabave. Apsolutni model obično se smatra transparentnim i, u pravilu, ponuditelju omogućuje da unaprijed zna koliko njegova ponuda vrijedi ponuditeljima, tj. koliko će bodova ponuda skupiti prilikom vrednovanja. Primjer načina postavljanja apsolutnog modela može se vidjeti u Smjernicama Uprave za sustav javne nabave<sup>1</sup>. Očekuje se izdavanje novih smjernica za odabir ekonomski najpovoljnije ponude do kraja prvog polugodišta 2017. godine.

**Relativni model**, osim vrijednosti karakteristika ponude koju vrednuje, za vrednovanje ponude treba znati vrijednosti karakteristika drugih ponuda pristiglih u postupku. Specijalno, u aspektu cijene potrebno je poznavanje najniže cijene svih pristiglih ponuda. Relativni model ne daje mogućnost ponuditelju da unaprijed zna koliko njegova ponuda vrijedi ponuditeljima, tj. koliki će broj bodova ponuda skupiti prilikom vrednovanja.

## FORMULE ZA RELATIVNI MODEL

U slučaju odabira ekonomski najpovoljnije ponude na temelju više kriterija najčešće se koriste relativni modeli. Za relativno vrednovanje, tj. dodjelu bodova na temelju vrijednosti karakteristika ponude, kao što je, primjerice, cijena, postoje različite formule. U pravilu, te formule dijelimo u dvije skupine: skupina *manje-je-bolje* i skupina *više-je-bolje*.

Skupina *manje-je-bolje* skupina je formula kod kojih se više bodova daje ponudi koja ima manju vrijednost u razmatranoj karakteristikama. Primjer takve karakteristike je cijena ponude. Skupina *više-je-bolje* skupina je formula kod kojih se više bodova daje ponudi koja ima veću vrijednost u razmatranoj karakteristikama. Primjer takve karakteristike je trajanje jamstva.

Obje skupine formula bodove pridružuju na temelju vrijednosti karakteristike razmatrane ponude i na temelju jedne ili više referentnih vrijednosti prema razmatranoj karakteristikama. Referentne

<sup>1</sup> Stigler, p., Siderius, J. van Raaij, E. M. (2015). A comparative Study of Formulas for Choosing the Economically Most Advantageous tender. Dostupno na <https://ssrn.com/abstract=2626934> dana 5. 4. 2017.

vrijednosti najčešće su: **najmanja vrijednost** za karakteristiku među svim ponudama i **najveća vrijednost** za karakteristiku među svim ponudama. Mogu biti i druge vrijednosti (primjerice: aritmetička sredina, medijan ili drugo), ali u praksi se rijetko koriste jer zahtijevaju dodatna analitička znanja. Ako se odlučimo za najmanju i najveću vrijednosti kao referentne vrijednosti, za obje prije spomenute skupine postoje po tri formule: vrednovanje prema najmanjoj vrijednosti, vrednovanje prema najvećoj vrijednosti i vrednovanje na temelju raspona (razlici između najveće i najmanje vrijednosti).

A. Vrednovanje prema načelu *manje-je-bolje*:

a) Vrednovanje na temelju najvećeg iznosa:

$$B = B_{\max} \frac{V_{\max} - V}{V_{\max}}$$

b) Vrednovanje na temelju najmanjeg iznosa:

$$B = B_{\max} (V_{\min}/V)$$

c) Vrednovanje na temelju raspona (razlike najveće i najmanje vrijednosti):

$$B = B_{\max} (V_{\max} - V)/(V_{\max} - V_{\min})$$

B. Vrednovanje prema načelu *više-je-bolje*:

a) Vrednovanje na temelju najvećeg iznosa:

$$B = B_{\max} (V/V_{\max})$$

b) Vrednovanje na temelju najmanjeg iznosa:

$$B = B_{\max} (V - V_{\min})/V$$

c) Vrednovanje na temelju raspona (razlike najveće i najmanje vrijednosti):

$$B = B_{\max} (V - V_{\min})/(V_{\max} - V_{\min})$$

gdje su:

V – vrijednost ponude koja se vrednuje po razmatranoj karakteristici (kriteriju)

$V_{\min}$  – najmanja vrijednost u razmatranoj karakteristici svih pristiglih valjanih ponuda

$V_{\max}$  – najveća vrijednost u razmatranoj karakteristici svih pristiglih valjanih ponuda

$B_{\max}$  – maksimalan broj bodova koje ponuda može ostvariti na temelju razmatrane karakteristike

B – broj bodova koje dobiva vrednovana ponuda na temelju razmatrane karakteristike.

Od šest navedenih formula u praksi se najčešće koriste formula (2) za vrednovanje prema načelu *manje-je-bolje* (primjerice, za cijenu) te formula (4) za vrednovanje prema načelu *više-je-bolje* (primjerice, za trajanje jamstvenog roka). Postoji mnoštvo formula koje se mogu koristiti za relativno vrednovanje ponuda. Jedna takva kolekcija predstavljena je u radu: Stigler i dr., 2015.<sup>2</sup>

Vrednovanje relativnim pristupom može za naručitelja stvoriti dodatne rizike. Rizik pogrešno postavljenog modela može dovesti do odabira ponude koja nije najpovoljnija za ponuditelja. Također, u slučaju pogrešno postavljenog modela

može stvoriti reputacijski rizik, tj. potaknuti sumnju u nepoštovanje načela javne nabave, a osobito u cilju ostvarenja ekonomičnosti nabave. Apsolutni

model, pri kojem se pridružuje novčana vrijednost svakom aspektu dodatne kvalitete, transparentniji je i stvara manje rizika za javne naručitelje.

#### Primjer

Za vrednovanje ponuda određena su dva kriterija: cijena (P) i kvaliteta (Q). Kriterij kvalitete propisan je dodatnim karakteristikama predmeta nabave. Ponuda ne treba nužno ispunjavati dodatne karakteristike. Posjedovanje dodatnih karakteristika uzima se kao prednost (kao primjerice: produženo jamstvo).

Pri postavljanju modela uobičajeno je da se unaprijed odredi maksimalan broj bodova koji ponuda može ostvariti, i on je, u pravilu, 100. Naručitelj mora u dokumentaciji o nabavi odrediti relativni ponder koji dodjeljuje svakom pojedinom kriteriju. Ponder za kvalitetu u ovom primjeru je 30 %, odnosno ponuda može ostvariti 30 % ukupnog broja bodova, dakle maksimalno 30 bodova, tj. (Q)=30. Preostalih 70 bodova tada pripada kriteriju cijena, tj. maksimalan broj bodova za cijenu je 70, (P)=70. Relativni ponder kriterija cijena je u tom slučaju 70 %.

Promotrit ćemo rezultate rangiranja s nekoliko kombinacija formula:

- Scenarij 1. Bodovi za cijenu dobivaju se formulom (2), a bodovi za kvalitetu formulom (4).
- Scenarij 2. Bodovi za cijenu dobivaju se formulom (2), a bodovi za kvalitetu formulom (6).
- Scenarij 3. Bodovi za cijenu dobivaju se formulom (3), a bodovi za kvalitetu formulom (4).
- Scenarij 4. Koristi se kombinirani pristup. Za cijenu se koristi formula (2), a za kvalitetu apsolutni pristup. Dakle, za bodovanje kvalitete nije bitno koliko je bodova dobila najkvalitetnija ili najmanje kvalitetna ponuda.

Neka je model odabira ponude objavljen u sklopu dokumentacije o nabavi. Neka su u roku za dostavu ponude pristigle tri valjane ponude. U Tablici 1 prikazane su vrijednosti karakteristika ponuda: cijene (izražene u novčanim jedinicama) i kvalitete (u broju prikupljenih bodova). Zaključujemo: korištenjem scenarija 1 i scenarija 4 ekonomski najpovoljnija ponuda je ponuda B, korištenjem scenarija 2 ponuda A, korištenjem scenarija 3 ponuda C. Odabir formule u prikazanom primjeru utječe na konačno rangiranje ponuda.

Tablica 1: Prikaz karakteristika triju ponuda i njihovo vrednovanje po različitim modelima

	PONUĐA A	PONUĐA B	PONUĐA C
Cijena (V(C) u nj.)	100.000,00	80.000,00	70.000,00
Kvaliteta (V(Q) u bodovima)	20	15	5
<b>SCENARIJ 1:</b> <b>CIJENA: FORMULA (2)</b> <b>KVALITETA: FORMULA (4)</b>			
Bodovi za cijenu B(P)	70 * 70.000 / 100.000 = 49,00	70 * 70.000 / 80.000 = 61,25	70 * 70.000 / 70.000 = 70,00
Bodovi za kvalitetu B(Q)	30 * 20 / 20 = 30,00	30 * 15 / 20 = 22,50	30 * 5 / 20 = 7,50
Ukupna broj bodova B(p)+B(Q)	<b>79,00</b>	<b>83,75</b>	<b>77,50</b>
<b>SCENARIJ 2:</b> <b>CIJENA: FORMULA (2)</b> <b>KVALITETA: FORMULA (6)</b>			
Bodovi za cijenu B(P)	70 * 70.000 / 100.000 = 49,00	70 * 70.000 / 80.000 = 61,25	70 * 70.000 / 70.000 = 70,00
Bodovi za kvalitetu B(Q)	30 * (20-5) / (20-5) = 30,00	30 * (15-5) / (20-5) = 13,33	30 * 5-5 / (20-5) = 0,00
Ukupna broj bodova B(p)+B(Q)	<b>79,00</b>	<b>74,58</b>	<b>70,00</b>
<b>SCENARIJ 3:</b> <b>CIJENA: FORMULA (3)</b> <b>KVALITETA: FORMULA (4)</b>			
Bodovi za cijenu B(P)	70 * (100.000 - 100.000) / (100.000 - 70.000) = 0,00	70 * (100.000 - 80.000) / (100.000 - 70.000) = 46,67	70 * (100.000 - 70.000) / (100.000 - 70.000) = 70,00
Bodovi za kvalitetu B(Q)	30 * 20 / 20 = 30,00	30 * 15 / 20 = 22,50	30 * 5 / 20 = 7,50
Ukupna broj bodova B(p)+B(Q)	<b>30,00</b>	<b>69,17</b>	<b>77,50</b>
<b>SCENARIJ 4: MJEŠANI MODEL</b> <b>CIJENA: RELATIVNI PRISTUP FORMULA (2)</b> <b>KVALITETA: APSOLUTNI BROJ BODOVA KVALITETE</b>			
Bodovi za cijenu B(P)	70 * 70.000 / 100.000 = 49,00	70 * 70.000 / 80.000 = 61,25	70 * 70.000 / 70.000 = 70,00
Bodovi za kvalitetu B(Q)	<b>20</b>	<b>15</b>	<b>5</b>
Ukupna broj bodova B(p)+B(Q)	<b>69</b>	<b>76,25</b>	<b>75</b>

#### ZAKLJUČAK

Javni naručitelji Zakonom o javnoj nabavi (ZJN/2016) nalaze se pred izazovom postavljanja modela za ocjenu ekonomske isplativosti ponude. Naručitelji bi u vrlo kratkom roku trebali biti osposobljeni za postavljanje takvih modela. Modeli koji će biti postavljeni, osobito u bližoj budućnosti, u pravilu, bit će jednostavni. Ovim člankom

pokazali smo neke jednostavne načine pridruživanja bodova vrijednostima iz ponude prema karakteristikama koje naručitelj uzima u obzir pri vrednovanju ponuda. Odabrani način pridruživanja bodova može utjecati na konačno rangiranje ponuda. U prikazanom primjeru to se dogodilo. Prikladnost postavljenog modela preporučljivo je provjeriti prije objave.

<sup>2</sup> Uprava za sustav javne nabave (2013.), Smjernice br. 1. Kriteriji za odabir ponude, Ministarstvo gospodarstva, dostupno na: [http://www.javnabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/Smjernice/Smjernice\\_01-ENP.pdf](http://www.javnabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/Smjernice/Smjernice_01-ENP.pdf), pristupljeno 5. 4. 2017.

# Uredba (EU) 2016/679 o zaštiti osobnih podataka u kontekstu zaštite privatnosti radnika

mr. sc. BRUNO MOSLAVAC\*

Tehnološkim razvojem i novim načinima obrade osobnih podataka postalo je nužno napraviti reformu zaštite osobnih podataka u Europskoj uniji, te donijeti novi instrument koji će osigurati zaštitu prava i temeljnih sloboda pojedinaca u svezi s obradom njihovih osobnih podataka. Nakon dugog pregovaranja usvojena je Opća uredba (EU) 2016/679, koja je stupila na snagu 25. svibnja 2016. i koja će se primjenjivati u Republici Hrvatskoj od 25. svibnja 2018. Tom Uredbom modernizira se i unaprjeđuje područje zaštite osobnih podataka u cijeloj Europskoj uniji. Nova Uredba Europske unije izravno će se primjenjivati u državama članicama Unije, bez potrebe za dodatno prenošenje u nacionalno zakonodavstvo. Stoga nas u ovom članku autor upoznaje s odrednicama navedene Uredbe te razmatra kako će se njezina rješenja odraziti na radno pravo, odnosno područje zaštite privatnosti radnika.

## OPĆE ODREDNICE O ZAŠTITI PRIVATNOSTI RADNIKA

Zakon o radu (Nar. nov., br. 93/14 - u nastavku teksta: ZR), pri uređivanju zaštite privatnosti radnika normira isključivo zaštitu osobnih podataka, iako upućuje na odredbe posebnih propisa koji uređuju materiju zaštite privatnosti radnika, odnosno općenito zaštitu privatnosti. Lex specialis po pitanju zaštite privatnosti građana, **Zakon o zaštiti osobnih podataka (Nar. nov., br. 103/03, 118/06, 41/08, 130/11 i 106/12 - proč. tekst - u nastavku teksta: ZZOP)**, isto tako uređuje isključivo zaštitu osobnih podataka, što je očito već iz samog naziva propisa. Možda je u tom dijelu upitna upravo širina zaštite, odnosno doseg.

Imajući na umu širinu definicije pojma osobnog po-

datka, očito je da zaštita osobnih podataka radnika u određenoj mjeri uključuje i zaštitu privatnosti radnika<sup>1</sup>. Privatnost radnika, uvažavajući sve okolnosti vremena u kojemu živimo i radimo, zaslužuje, bez dvojbe, posebnu zaštitu. Riječ je o iznimno značajnom segmentu rada i života radnika, a kao pravo mora uživati odgovarajući stupanj zaštite, jer je istovremeno ograničeno zakonskim obvezama.

## ODNOS ZAKONA O RADU I ZAKONA O ZAŠTITI OSOBNIH PODATAKA PO PITANJU ZAŠTITE PRIVATNOSTI RADNIKA

Sukladno odredbi članka 29. st. 3. ZR-a, osobne podatke radnika smije prikupljati, obrađivati, koristiti i dostavljati trećim osobama samo poslodavac ili osoba koju za to posebno opunomoći poslodavac. U stavku 6. istoga članka propisana je obveza poslodavca koji zapošljava najmanje 20 radnika, da imenuje osobu koja uživa povjerenje radnika i koja je, osim njega, ovlaštena nadzirati prikupljaju li se, obrađuju, koriste i dostavljaju trećim osobama osobni podatci u skladu sa zakonom. Uzimajući u obzir navedeni članak koji propisuje obvezu poslodavca da imenuje osobu koja će se brinuti o korištenju osobnih podataka, te odredbe ZZOP-a prema kojima je svaka pravna osoba koja zapošljava više od 20 radnika dužna imenovati osobu za zaštitu osobnih podataka, mišljenja smo da poslodavac koji svoju djelatnost obavlja, primjerice, kao jedno trgovačko društvo mora imenovati samo jednu osobu za zaštitu osobnih podataka za sve organizacijske jedinice.

Posebno pitanje u okviru razmatranja zaštite privatnosti radnika jest odnos između ZR-a, kao osnovnog i općeg radnopravnog propisa te ZZOP-a, kao posebnog propisa, donesenog s ciljem zaštite osobnih podataka fizičkih osoba, kao temelja zaštite privatnog života i ostalih ljudskih prava i temeljnih sloboda, po pitanju prikupljanja, obrade i korištenja osobnih podataka. Budući da i ZR normira, pripisuje zaštitu osobnih podataka radnika, dakle fizičkih osoba (čl. 4. st. 1. al.

2.), načelno postoji sukob dviju normi i postavlja se pitanje moguće derogacije jedne od njih. Sukob normi je samo načelan jer ne postoji protuslovlje između njihovih sadržaja po pitanju zaštite osobnih podataka građana, odnosno radnika.

Dakle, riječ je o kompatibilnim normama, istog pravnog ranga, gdje ZR kao opći propis smisleno prenosi sadržaj posebne norme iz ZZOP-a, prilagođavajući ga potrebama zaštite radničkog prava na privatnost, bez derogacije s bilo koje strane. Stoga nema mjesta primjeni načela *lex specialis derogat legi generali*<sup>2</sup>.

## NOVA UREDBA (EU) 2016/679 O ZAŠTITI OSOBNIH PODATAKA

Pravo Europske unije, u širem smislu, uređuje i materiju zaštite privatnosti radnika. Na tom području donesen je posebni propis u obliku uredbi, kojom će biti snažnije zaštićena privatnost građana, a time i radnika. **Riječ je o Uredbi (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (u nastavku teksta: Opća uredba o zaštiti podataka)**<sup>3</sup>.

Opći okvir zaštite osobnih podataka čini i Direktiva o zaštiti pojedinaca pri obradi osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhe sprječavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka. Uredba je stupila na snagu 24. svibnja 2016., a počeo će se primjenjivati od 25. svibnja 2018.

Njome će biti provedena cjelovita reforma zaštite osobnih podataka na razini Europske unije, čijim smo dijelom od 1. srpnja 2013. Treba istaknuti da se materija zaštite osobnih podataka sada uređuje uredbom, za

razliku od prijašnjeg rješenja, kada su se pitanja zaštite osobnih podataka rješavala direktivom.



**Pravo na zaštitu osobnih podataka nije apsolutno pravo - mora ga se razmatrati u vezi s njegovom funkcijom u društvu te ga treba ujednačiti s drugim temeljnim pravima u skladu s načelom razmjernosti**

\* Bruno Moslavac, zamjenik općinskog državnog odvjetnika u Općinskom državnom odvjetništvu u Virovitici, Kazneni odjel. Ovaj članak izrađen je sukladno odredbi čl. 120. st. 5. Zakona o državnom odvjetništvu (Nar. nov., br. 76/09, 153/09, 116/10, 145/10, 57/11, 130/11, 72/13, 33/15 i 82/15). Sva stajališta i mišljenja iznesena u članku isključivo su stajališta i mišljenja autora i niti na koji način ne predstavljaju, niti jesu stajališta i mišljenja institucije u kojoj je zaposlen.

<sup>1</sup> Moslavac, Bruno: Osnove radnog prava za menadžere, II. izdanje, Virovitica, Visoka škola za menadžment u turizmu i informatici u Virovitici, 2013., str. 29-30.

<sup>2</sup> Prema: Harašić, Žaklina: Dometi sistematskog tumačenja u pravu, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 46, 2/2009., str. 331.

<sup>3</sup> Izvor: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>, Pristupljeno 20. 5. 2017.

Uredbom je obuhvaćeno nekoliko temeljnih pitanja, od prava ispitanika, obveze voditelja obrade, odnosno osoba koje su odgovorne za obradu podataka da pruže transparentne i lako dostupne informacije ispitanicima o obradi njihovih podataka, preko osiguravanja poštovanja prava na privatnost ispitanika, do praćenja i naknade prikupljanja, korištenja, obrade i dostavljanja tuđih osobnih podataka i prava na pritužbu, sankcija za prekršitelje i prijenosa podataka u treće države.

Uredba predviđa i uspostavu **Europskog odbora za zaštitu podataka**. Taj odbor sastojao bi se od predstavnika svih 28 neovisnih nadzornih tijela. Zaključno, Općom uredbom za zaštitu podataka uspostavljena je povećana razina zaštite podataka, pri čemu načela i pravila obrade osobnih podataka pojedinaca moraju biti u skladu s temeljnim pravima i slobodama, posebno s pravom na zaštitu osobnih podataka. Osnaženim jamstvima glede prava na zaštitu podataka, pojedincima čiji se osobni podatci obrađuju, daje se veći stupanj kontrole nad svojim osobnim podacima.

U smislu radnog prava radnicima je potonje osobito važno, jer od prvog trenutka kad poslodavac započne s prikupljanjem njihovih osobnih podataka, oni moraju jasno znati u koju svrhu se podatci prikupljaju, da bi nastavno za svaki pojedinačni slučaj distribucije ili drugog oblika plasiranja osobnih podataka, radnici morali dati posebnu pisanu privolu. Upravljanje vlastitim osobnim podacima mora biti kontrolirano, da bi se izbjegle zloporabe i nastanak štete (i) po druge vrijednosti radnika, osobito unutar njihove privatnosti.

#### PRIMARNI CILJ(EVI) UREDBE

Cilj Uredbe jest zaštita osobnih podataka koji se obrađuju u svrhe sprječavanja, istraživanja, otkrivanja i progona počinitelja kaznenih djela na štetu privatnosti građana. Ujedno, cilj je i izvršavanje kaznenopravnih sankcija, uključujući zaštitu od prijetnji javnoj sigurnosti i njihovo sprječavanje. Ključno je osigurati dosljednu i visoku razinu zaštite osobnih podataka pojedinaca te istodobno omogućiti lakšu razmjenu osobnih podataka među tijelima za izvršavanje zakonodavstva u različitim državama članicama. Šire područje primjene obuhvaća aktivnosti usmjerene na sprječavanje, istragu, otkrivanje i progon kaznenih djela, područje primjene nove direktive prošireno je na zaštitu od prijetnji javnoj sigurnosti i njihovo sprječavanje.

Nova Uredba primjenjuje se kako na prekograničnu obradu osobnih podataka, tako i na obradu osobnih podataka koju izvršavaju policija i pravosudna tijela isključivo na nacionalnoj razini. Okvirna odluka, koja će biti zamijenjena, odnosila se samo na prekograničnu razmjenu podataka. Pravilima se uspostavlja

ravnoteža između prava na privatnost i potrebe da policija ne otkrije obradu podataka u ranoj fazi istrage. Međutim, u tekstu se navode informacije na koje ispitanik uvijek ima pravo radi zaštite svojeg prava ako sumnja da je došlo do kršenja tajnosti podataka. Ako je vjerojatno da će određena vrsta obrade predstavljati visok rizik za prava i slobode pojedinaca, nadležna tijela moraju izvršiti procjenu mogućeg učinka određene obrade, osobito kada se služe novim tehnologijama.



**»Pravo na zaborav«  
Pravo da se osobni podaci brišu i više ne obrađuju ako više nisu potrebni s obzirom na svrhu za koju su prikupljeni ili na druge načine obrađivani, ako je privola za obradu povučena ili ako se izjavljuje prigovor na obradu osobnih podataka ili ako obrada podataka na druge načine nije u skladu s Uredbom.**

#### DOSLJEDNOST U PRIMJENI PRAVA ZAŠTITE OSOBNIH PODATAKA

U Uredbi se potvrđuje postojeća obveza država članica da na nacionalnoj razini uspostave neovisno nadzorno tijelo. Cilj jest i uspostava mehanizama za osiguravanje dosljednosti u primjeni prava o zaštiti podataka diljem EU. Stvara se nadnacionalno pravo, sa zaštitnom funkcijom po pitanju reguliranja skrbi o odgovarajućoj i pravilnoj primjeni prikupljenih osobnih podataka radnika. Devijacije u tom procesu, uključujući i obradu, odnosno korištenje osobnih podataka građana (dakle, i radnika), pravnim pravilima moraju se svesti na najmanju moguću mjeru. Samo tako može se osigurati dosljednost prilikom zaštite privatnosti radnika u okviru radnih procesa, rada, ali i izvan tih okvira. Svi postupci s osobnim podacima radnika moraju biti podvrgnuti određenoj i prikladnoj izvaninstitucionalnoj kontroli, na temelju sustava kontrolnih mehanizama, ustanovljenih s isključivim ciljem osiguranja vrijednosti osobnih podataka radnika i njihove zaštite od zloporabe na bilo koji način.

#### TEMELJNE ODREDNICE OPĆE UREDBE O ZAŠTITI PODATAKA GLEDE POJAČANE ZAŠTITE PRIVATNOSTI I UTJECAJ NA RADNE ODNOSI

##### IZRIČIT PRISTANAK RADNIKA PO PRETHODNOM ZAHTJEVU POSLODAVCA KAO VODITELJA ZBIRKE OSOBNIH PODATAKA

Nova Uredba uvodi preciznija pravila prema kojima će voditelji obrade osobnih podataka, između ostaloga, morati izričito postavljati zahtjev za pristanak svakog pojedinca da se njegovi osobni podatci obrađuju.

U kontekstu radnog prava, to znači radnici će morati svom poslodavcu, kao voditelju odgovarajućih zbirki njihovih osobnih podataka, dati izričit, nedvosmislen pristanak za obradu svojih osobnih podataka, ali na temelju postavljenog zahtjeva. Dakle, nema mogućnosti pretpostavljanja da je radnik dao pristanak, odnosno ustrajati će se na postavljenom zahtjevu prema svakom pojedinom radniku, čije podatke poslodavac bude imao namjeru obrađivati. Prema sadašnjem uređenju iz članka 7. ZZOP ne traži da poslodavci postave zahtjev prema radnicima, stoga će se Opća

uredba o zaštiti podataka po tom pitanju, od 25. svibnja 2018., trebati primijeniti, ako ne dođe do novele hrvatskog zakonodavnog okvira po tom pitanju u okviru zaštite privatnosti radnika.

#### KVALITETNIJE INFORMIRANJE RADNIKA O SVRSI PRIKUPLJANJA OSOBNIH PODATAKA

Nadalje, postavlja se i zahtjev za jednostavniji pristup osobnim podacima te, osobito važno, **bolja informiranost** o tome što se događa s unesenim osobnim podacima, što uključuje obavješćivanje pojedinaca o politici zaštite privatnosti uporabom jasnog i jednostavnog jezika, što se također može učiniti putem standardiziranih ikona.

Pravila o zaštiti privatnosti radnika, ako izuzmemo pravo na odustajanje od dane privole, nisu vodila računa o mogućnosti kontrole radnika nad obradom njihovih osobnih podataka. I to će se promijeniti, uz obvezu voditelja zbirke osobnih podataka da na nedvosmislen način obavijeste pojedinog radnika o provedbi konkretne politike zaštite njegovih podataka, posljedično i prava na privatnost. Upravljanje podacima očigledno dobiva sve veće značenje u praksi i svakodnevnom poslovanju, radu i životu, jednako kao što je činjenica da građani polako postaju svjesni potrebe zaštite vlastite privatnosti. Vremena kada je poslodavac jednostavno tražio i dobio od radnika informaciju koju je god želio, ne nužno i isključivo samo vezanu uz poslovnu sferu života radnika, odavno su iza nas.

#### PRAVO NA ZABORAV

Pravno-povijesno, do sada, nadajmo se zaključno do primjene Uredbe, radnicima, niti drugim građanima, nije odgovarajuće bilo priznato pravo na zaborav, u smislu da su jednom prikupljeni podatci, u pravilu, kasnije i objavljeni, bili brisani nakon određenog vremena. Unatoč jasno omeđenim granicama u obliku svrhe i opsega prikupljanja podataka radnika, građanina. **Pravo na brisanje osobnih podataka i »pravo na zaborav« posebna su pravila u okviru novog pravnog okvira zaštite privatnosti radnika.** Njima će se omogućiti da radnici, pod propisanim uvjetima, zatraže uklanjanje, bez odgode, svojih osobnih podataka, prikupljenih ili objavljenih od strane poslodavca. Ipak, na pravnoj snazi ostaje pravilo da radnik mora prethodno zatražiti brisanje odgovarajućeg osobnog podatka kojim ga je moguće individualno karakterizirati i prepoznati. Kvalitetnije rješenje bilo bi da se poslodavci, kao i svi drugi voditelji zbirke osobnih podataka, obvežu normom propisa da odmah po prestanku razloga, odnosno svrhe zbog koje su određeni osobni podatci radnika pribavljeni, te podatke moraju brisati.

Ovdje ukazujemo na općenitost odrednice **»odmah« po zahtjevu**, jer svi, pa i sud, toleriraju određeni vremenski odmak unutar tako navedenog i propisanog roka, što u praksi označava ponekad i vrijeme dulje od osam dana. Predmetno vrijeme više je nego dovoljno za razne zloporabe osobnih podataka radnika, čime bi se izravno nanijela šteta radniku čiji se podatci koriste, a ujedno se krši i njegovo pravo na privatnost.

#### OLAKŠANA DISTRIBUCIJA OSOBNIH PODATAKA

Dvojbena držimo pravo na prenosivost osobnih podataka koje omogućuje lakši prijenos osobnih podataka od jednog pružatelja usluga, primjerice društvene mreže, drugome. Upitno je hoće li se time povećati



pravo na zaštitu podataka ili samo unaprijediti tržišno natjecanje među pružateljima usluga, ali u svakom slučaju ono više može štetiti radnicima, nego im koristiti. Pružatelji različitih usluga, poput telefonskih, internetskih, osiguravajućih, prodaje na daljinu i drugih, najčešće u praksi narušavaju privatnost građana, tako i radnika. Poslodavci sigurno neće blagonaklono gledati na korespondenciju radnika s pružateljima usluga na različitim društvenim mrežama, koji ga bombardiraju reklamama i porukama tijekom radnog vremena. Lakši prijenos osobnih podataka, ako nije strogo vezan uz uslugu i potpuni prijelaz od jednog pružatelja usluge drugome, pod daljnjim uvjetom da prethodni izbriše sve podatke o osobi koja prestaje koristiti njegove usluge, može samo povrijediti privatnost građana.

#### PRAVO PRIGOVORA

**Pravo prigovora na obradu osobnih podataka u svezi s javnim interesom ili zakonitim interesima voditelja obrade. Tim je pravom obuhvaćena uporaba osobnih podataka u svrhu »izrade profila«.** Nejasno je kako se »izradom profila« štite osobni podatci radnika, jer sadržaj i realizacija odnosnog segmenta osobnih podataka radnika, omogućava poslodavcima da koriste osobne podatke radnika s ciljem identifikacije radnika, što je oprečno cjelokupnoj zaštiti podataka. Ako je intencija da se radnici zaštite, tada se pravo prigovora mora jasno istaknuti u okviru samog zahtjeva za prikupljanje podataka od radnika. Ujedno, poslodavac kao voditelj zbirke osobnih podataka trebao bi odmah na obrascu kojim obavlja prikupljanje osobnih podataka od svojih radnika, omogućiti radniku od kojega prikuplja podatke da istakne prigovor upravo glede »izrade profila« te time u startu spriječiti i mogućnost možebitnih kasnijih zloraba prikupljenih osobnih podataka radnika. Pojedinci mogu biti pridruženi mrežnim identifikatorima koje pružaju njihovi uređaji, aplikacije, alati i protokoli, kao što su adrese internetskog protokola, identifikatori kolačića ili drugi, a pristup kojima im omogućava poslodavac. Tako mogu ostati tragovi, koji se, posebno u kombinaciji s jedinstvenim identifikatorima i drugim informacijama koje primaju poslužitelji, mogu uporabiti za izradu profila pojedinaca i njihovu identifikaciju. Mnogobrojni poslodavci imaju obvezu u svezi s javnim interesom ili zakonitim interesima poslodavca kao voditelja obrade osobnih podataka dostavljati i drugim subjektima osobne podatke svojih radnika. Kroz te obrade osobnih podataka nastaju profili o pojedincu, radniku, koji nadalje mogu biti korišteni (i) u nezakonite svrhe, slijedom čega nastaje šteta za radnika. Možemo napomenuti da radnici nemaju iste obveze i dužnosti kao poslodavci, voditelji zbirke osobnih podataka, posebno ne u javnom interesu.

#### PRAVO NA PRISTUP SUDU

Da bi se osigurala **blizina pravne zaštite, ispitanici (a to su osobe čiji je identitet, na temelju podataka koji se odnose na pojedinca, utvrđen ili se može utvrditi) imaju pravo zatražiti da svaku odluku tijela za zaštitu podataka preispita njihov nacionalni sud, neovisno o državi članici u kojoj voditelj obrade ima poslovni nastan.** I inače je osnovno pravilo pri parničanju da se tuženiku olakšava procesni položaj tako da se sudi u mjestu gdje tuženik ima prebivalište ili uobičajeno boravište. U svjetlu sličnog zahtjeva, propisano je glede zaštite privatnosti gra-

đanina (a time i radnika), da nacionalni sud prema njihovu mjestu boravišta, preispita slučaj, neovisno o okolnosti u kojoj državi poslodavac, kao voditelj zbirke osobnih podataka, ima sjedište i gdje obavlja formalno svoju poslovnu aktivnost.

#### POVEĆANJE POSLOVNIH MOGUĆNOSTI NA JEDINSTVENOM DIGITALNOM TRŽIŠTU

Uredbom se propisuju jedinstvena pravila koja vrijede diljem EU te su primjenjiva i na europska poduzeća i na poduzeća izvan Europe koja pružaju internetske usluge u EU. Time se izbjegava mogućnost da proturječna nacionalna pravila o zaštiti podataka poremete prekograničnu razmjenu podataka. Njome se također predviđa povećana suradnja između država članica kako bi se osigurala usklađena primjena pravila o zaštiti podataka diljem EU. To će dovesti do poštenog tržišnog natjecanja, a poduzeća, osobito mala i srednja, potaknut će se da na najbolji način iskoriste jedinstveno digitalno tržište.

**Sukladno načelu »sve na jednom mjestu«, trgovačko društvo koje djeluje u više država članica odgovarat će samo tijelu za zaštitu podataka u državi članici u kojoj ima glavni poslovni nastan.**

#### NAČELO »SVE NA JEDNOM MJESTU«

Da bi se smanjili troškovi i pružila pravna sigurnost, za važne prekogranične predmete u koje je uključeno nekoliko nacionalnih nadzornih tijela, donosi se jedinstvena nadzorna odluka. Zahvaljujući tom načelu, poznatom pod nazivom »sve na jednom mjestu«, trgovačko društvo koje djeluje u više država članica odgovarat će samo tijelu za zaštitu podataka u državi članici u kojoj ima glavni poslovni nastan. Tim načelom predviđena je i jedinstvena odluka koja se u slučaju sporova primjenjuje na cijelom području EU. Konkretno, jedinstvena nadzorna odluka donosi se u važnim prekograničnim slučajevima u kojima sudjeluje nekoliko nacionalnih nadzornih tijela. To načelo podrazumijeva da će trgovačko društvo s podružnicama u nekoliko država članica morati surađivati samo s tijelom za zaštitu podataka u državi članici gdje ima glavni poslovni nastan, odnosno sjedište.

#### RIZIK PROVEDBE OBRADJE OSOBNIH PODATAKA KAO GENERATOR MJERA ZAŠTITE

S ciljem smanjivanja administrativnih troškova u Uredbi se primjenjuje pristup temeljen na riziku: voditelji obrade mogu provesti mjere u skladu s rizikom predviđenim u postupcima obrade podataka koje provode. Različiti poslovni subjekti, ovisno o organizacijskom obliku u kojemu djelatnost obavlja određeni poslodavac, imaju različite aktivnosti i rizici takvih aktivnosti glede privatnosti mogu varirati. Uredbom se ne utvrđuje univerzalno rješenje: što su značajniji rizici aktivnosti za osobne podatke, to su strože obveze.

#### VIŠE KVALITETNIJIH INSTRUMENTATA ZA POSTIZANJE USKLAĐENOSTI S PRAVILIMA O ZAŠTITI PODATAKA

Uredbom se predviđa niz mjera za povećanje odgovornosti voditelja obrade kako bi se osigurala potpuna usklađenost s novim pravilima o zaštiti podataka.

Voditelji obrade moraju primijeniti niz sigurnosnih mjera, uključujući zahtjev za obavješćivanje o kršenju tajnosti osobnih podataka u određenim slučajevima. Da bi Uredba bila otporna na promjene u budućnosti, uvode se tehnička i integrirana zaštita podataka. Javna tijela i pravne osobe koja provode određenu rizičnu obradu podataka moraju imenovati službenika za zaštitu podataka kako bi se osigurala usklađenost s pravilima.

#### JAMSTVA ZA PRIJENOS OSOBNIH PODATAKA IZVAN EU

Distribucija prikupljenih osobnih podataka radnika, posebno prekogranična, kamen je spoticanja od početka normiranja prava na zaštitu privatnosti radnika. Zbog fluktuacije podataka prikupljenih od radnika, dolazi do povećanja broja slučajeva i mogućnosti zloraba, jer prilikom transfera nastaje prilika da neželjeni gost, namjerno ili slučajno, pribavi podatke do kojih inače ne bi mogao ili trebao doći. Time se otvara mogućnost zlorabe, od korištenja osobnih podataka pri počinjenju kaznenih djela nadalje. Uredbom se utvrđuju pravila za prijenos osobnih podataka trećim zemljama i međunarodnim organizacijama.

Podatci se mogu prenijeti ako je ispunjen niz uvjeta i zaštitnih mjera, to jest ako Europska komisija odluči da postoji odgovarajuća razina zaštite. Nove odluke o primjerenosti morat će se preispitivati najmanje svake četiri godine. Ne treba naglašavati važnost redovitog periodičnog preispitivanja postojećih ili uvriježenih pravila primjerenosti uvedenih mjera za zaštitu osobnih podataka. Kriminalitet napreduje brže od normativnog uređivanja određenih pitanja, stoga je radi zaštite prijeko potrebno revidirati, protekom određenog vremena, uvedena pravila i prema potrebi implementirati nova ili ukinuti stara, ako više ne služe svrsi i ne mogu na odgovarajući način ostvariti cilj radi kojega su uvedena. Postojeće odluke o primjerenosti i odobrenja ostaju na snazi dok ne budu izmijenjeni, zamijenjeni ili stavljeni izvan snage.

#### PRAVNA SREDSTVA ZBOG POVREDE PRAVILA O ZAŠTITI OSOBNIH PODATAKA

Ispitanici i, pod određenim uvjetima, organizacije za zaštitu podataka mogu podnijeti žalbu nadzornom tijelu ili tražiti pravni lijek ako se ne poštuju pravila o zaštiti podataka. Voditelji obrade mogu se suočiti s novčanim kaznama u najvišem iznosu od 20 milijuna eura ili 4 % godišnjeg prometa na globalnoj razini. Dakle, sva regulatorna nacionalna tijela u EU pa tako i Republika Hrvatska, odnosno Agencija za zaštitu osobnih podataka moći će kazniti prekršitelje, ovisno o karakteru prekršaja u iznosu od 0,5 % do 4 % ukupnog globalnog prometa.

Značajne novčane kazne, predviđene za prekršitelje, morale bi imati preventivan učinak na voditelje zbirke osobnih podataka da se suzdrže od bilo kakvih nezakonitih i nedopuštenih manipulacija osobnim podacima radnika.

Valjalo bi, de lege ferenda, nacionalnim zakonodavstvom precizirati naziv i vrstu pravnog lijeka te propisati postupak povodom ulaganja pravnog sredstva, za slučaj nepoštovanja pravila o zaštiti osobnih podataka, da ne ostane sve u području obveznog prava i traženja naknade štete zbog zlorabe.

# O institutu plaće i naknade plaće državnih službenika

VESNA ŠIKLIĆ ODAK, dipl. iur.

Imajući na umu složenost službeničkog sustava u dijelu koji se odnosi na državne službenike, autorica u ovom broju lista Informator piše o institutu plaće i naknade plaće državnih službenika u skladu s odgovarajućim zakonima odnosno Kolektivnim ugovorom.

## OBRAČUN PLAĆE DRŽAVNIH SLUŽBENIKA I NAMJEŠTENIKA

Plaće državnih službenika i namještenika uređuju se Zakonom o državnim službenicima (u nastavku teksta 'ZDS')<sup>1</sup> i na temelju toga Zakona donesenim propisima. Na temelju odredbe članka 144. stavak 1. točka a) i b) ZDS-a, na plaće državnih službenika i namještenika primjenjuju se odredbe članaka 108.-112. Zakona o državnim službenicima i namještenicima.<sup>2</sup> Koeficijenti složenosti poslova državnih službenika i namještenika utvrđeni su Uredbom o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi.<sup>3</sup> Glede ostvarivanja plaće, naknade plaće i ostalih materijalnih prava u svezi s plaćom primjenjuje se Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike u nastavku teksta KU<sup>4</sup>.

## MJERILA ZA ODREĐIVANJE PLAĆE

Prema članku 41. KU-a, plaću službenika i namještenika čini osnovna plaća i dodatci na osnovnu plaću. **Osnovna plaća je umnožak koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta na koje je službenik odnosno namještenik raspoređen, i osnovice za izračun plaće, uvećan za 0,5 % za svaku navršenu godinu radnog staža.** Plaća se isplaćuje unatrag, jedanput mjesečno za protekli mjesec, a od jedne do druge isplate plaće ne smije proći više od 30 dana.

## OSNOVNA PLAĆA

**Osnovica za obračun plaće** državnih službenika i namještenika prijašnjih godina bila je utvrđena Odlukom o visini osnovice za obračun plaće za državne službenike i namještenike. Naime, do 1. siječnja 2017. godine na snazi je bila Odluka o visini osnovice za obračun plaće za držav-

ne službenike i namještenike,<sup>5</sup> kojom je bila utvrđena osnovica za obračun plaća za državne službenike i namještenike u visini od 5.108,84 kune bruto.<sup>6</sup> Vlada i sindikati državnih službi zaključili su, 23. prosinca 2016. godine, Sporazumom o izmjenama i dopunama Sporazuma o osnovici plaće u državnim službama,<sup>7</sup> kojim se mijenja i dopunjuje Sporazum od 21. studenoga 2006., nadalje mijenjan i dopunjavani Dodatkom Sporazumu od 21. studenoga 2006., sklopljenim 23. ožujka 2009. te Sporazumom o izmjenama i dopunama Dodatka sporazumu o osnovici za plaće u državnim službama od 23. ožujka 2009., sklopljenim 2. kolovoza 2012.

Navedenim Sporazumom, koji je ugrađen u KU (čl. 41.a), ugovorne strane zajednički su utvrdile nespornom osnovicom za obračun plaće za državne službenike i namještenike u 2016. godini u iznosu **od 5.108,84 kune**, kako je bila uređena Odlukom o visini osnovice za obračun plaće za državne službenike i namještenike, te utvrdili **da će u 2017. osnovica rasti, i to:**

• **od 1. siječnja 2017. do 31. srpnja 2017. 5.211,02 kune bruto**  
• **od 1. kolovoza 2017. do 31. listopada 2017. 5.315,24 kune bruto**

• **od 1. studenoga 2017. pa nadalje 5.421,54 kune bruto.**

**Koeficijent složenosti poslova** utvrđen je Uredbom Vlade Republike Hrvatske, kojom se propisuju jedinstveni nazivi radnih mjesta na kojima se upravlja pojedinim ustrojenim jedinicama u državnim tijelima (položaji), jedinstveni nazivi radnih mjesta u državnim tijelima te posebni nazivi radnih mjesta u pojedinim upravnim područjima ili državnim tijelima, te stručni uvjeti koje moraju ispunjavati službenici i namještenici za raspored na ta radna mjesta i koeficijenti složenosti poslova radnih mjesta.

Odlukom članka 45. KU-a ugovoreno je da službenik i namještenik ima pravo i **na uvećanje koeficijenta složenosti poslova** radnog mjesta za radni staž ostvaren u državnim tijelima, i to za:

– od 20 do 29 godina	4 %
– od 30 do 34 godine	8 %
– od 35 i više godina	10 %.

**Dakle, osnovna plaća sastoji se od umnoška koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta na koji je državni službenik raspoređen i osnovice za izračun plaće.**

Osnovna plaća: osnovica X koeficijent složenosti poslova + 0,5 za godinu radnog staža

## DODATCI NA OSNOVNU PLAĆU

Službenici i namještenici, na temelju odredaba članka 44. KU-a, koji rade na poslovima s posebnim uvjetima

rada, imaju pravo na posebne dodatke za posebne uvjete rada. Poslovi s posebnim uvjetima rada su poslovi radnih mjesta na kojima službenicima i namještenicima koji ih obavljaju pretežiti dio svakoga radnog dana, zbog njihove naravi, težine i okolnosti u kojima se obavljaju, prijeti opasnost od ugrožavanja života, profesionalne bolesti ili znatnog narušavanja zdravlja, koje se ne može izbjeći primjenom propisanih mjera zaštite na radu i ostalih mjera sukladno posebnim propisima. Poslovi s posebnim uvjetima rada i dodatci na koje službenici i namještenici imaju pravo, uređeni su Uredbom o poslovima i posebnim uvjetima rada u državnoj službi.<sup>8</sup> Službenici i namještenici koji rade na radnim mjestima s posebnim uvjetima rada imaju pravo na dodatak na osnovnu plaću u visini od 5 % do 30 % (npr. poslovi inspekcijiskog nadzora, carinici, ovlaštene osobe i dr.).

- za rad noću 40 %
- za prekovremeni rad 50 %
- za rad subotom 25 %
- za rad nedjeljom 35 %
- za rad blagdanom, neradnim danom utvrđenim zakonom i na Uskrs 150 %
- za rad u drugoj smjeni, ako službenik ili namještenik radi naizmjenično, ili najmanje dva radna dana u tjednu, u prvoj i drugoj smjeni 10 %
- za dvokratni rad s prekidom duljim od 90 minuta 10 %
- za rad u turnusu 5 %
- ako službenik ima znanstveni stupanj magistra znanosti, za 8 %
- ako službenik ima znanstveni stupanj doktora znanosti, za 15 %,

(ali samo ako znanstveni stupanj nije uvjet za radno mjesto na kojem službenik radi i ako je znanstveni stupanj u funkciji poslova radnog mjesta na kojem službenik radi).

Istim člankom KU-a ugovoreno je da će se osnovna plaća službenika i namještenika uvećati za svaki sat rada, i to:

Dakle, dodatci na osnovnu plaću su dodatci za poslove s posebnim uvjetima rada i druga uvećanja plaće.

## NAKNADA PLAĆE

Prema članku 95. Zakona o radu (u nastavku teksta ZR),<sup>9</sup> za razdoblja u kojima ne radi zbog opravdanih razloga određenih zakonom, drugim propisom ili kolektivnim ugovorom, radnik ima pravo na naknadu plaće. Zakonom, drugim propisom, kolektivnim ugovorom ili ugovorom o radu određuje se razdoblje za koje se naknada isplaćuje na teret poslodavca. Prema tom članku ZR-a, pravo na naknadu plaće radnik ostvaruje i za vrijeme prekida rada do kojega je došlo krivnjom poslodavca ili zbog drugih okolnosti za koje radnik nije odgovoran, i u slučaju da radnik odbije raditi jer nisu provedene propisane mjere zaštite na

<sup>1</sup> Nar. nov., br. 92/05, 107/08, 34/11, 34/12, 94/12, 37/13, 38/13, 1/15 i 138/15.

<sup>2</sup> Nar. nov., br. 27/01.

<sup>3</sup> Nar. nov., br. 37/01, 38/01, 71/01, 89/01, 112/01, 7/02, 17/03, 197/03, 21/04, 25/04, 66/05, 131/05, 11/07, 47/07, 109/07, 58/08, 32/09, 140/09, 21/10, 38/10, 77/10, 113/10, 22/11, 142/11, 31/12, 49/12, 60/12, 78/12, 82/12, 100/12, 124/12, 140/12, 16/13, 25/13, 52/13, 96/13, 126/13, 2/14, 94/14 i 140/14.

<sup>4</sup> Nar. nov., br. 104/13, 123/16, Dodatak I - 104/13, Dodatak II - 150/13, 153/13-ispr. i Dodatak III-71/16.

<sup>5</sup> Nar. nov., br. 40/09.

<sup>6</sup> U međuvremenu, sindikati državnih i javnih službi potpisali su 2006. Sporazume da se njihova osnovica za obračun plaća za 2007., 2008. i 2009. godinu povećava za najmanje šest posto godišnje. Navedeni sporazumi poštovali su se u 2007. i 2008. i sve do travnja 2009., kada je Vlada vratila osnovicu na razinu iz 2008. odnosno na visinu od 5.108,84 kune bruto.

<sup>7</sup> Nar. nov., br. 123/16.

<sup>8</sup> Nar. n. ov., br. 74/02, 58/08, 119/11, 33/13, 65/15 i 2/17.

<sup>9</sup> Nar. nov., br. 94/13.

radu, za vrijeme dok se ne provedu propisane mjere zaštite na radu, ako za to vrijeme nije raspoređen na druge odgovarajuće poslove. Ako ZR-om ili drugim zakonom, drugim propisom, kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili ugovorom o radu nije drukčije određeno, radnik ima pravo na naknadu plaće **u visini prosječne plaće isplaćene mu u prethodna tri mjeseca**.

Naknada plaće za vrijeme odsutnosti s rada isplaćuje se službenicima i namještenicima u slučaju kad iz opravdanih razloga ne rade, npr: korištenja godišnjeg odmora, na dane blagdana i neradne dane, plaćenog dopusta i u slučaju privremene nesposobnost za rad. **Plaća i naknada plaće međusobno se isključuju**, što znači da službenik i namještenik ne može istovremeno za isto razdoblje (sate) ostvarivati pravo na plaću i pravo na naknadu plaće. Pri tome, službenik ili namještenik nema pravo na naknadu plaće za sate odnosno dane koje ne bi radio i da ne koristi određeno pravo (npr. dani blagdana koji padaju u neradni dan).

Naknada plaće isplaćuje se na teret državnog tijela u kojem je službenik ili namještenik zaposlen, i to za godišnji odmor, za dane blagdana i neradnih dana, za plaćeni dopust, i za bolovanje za prva 42 dana.

#### NAKNADA PLAĆE ZA VRIJEME KORIŠTENJA GODIŠNJEG ODMORA

Prema odredbi članku 81. ZR-a, za vrijeme korištenja godišnjeg odmora radnik ima pravo na naknadu plaće u visini određenoj kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili ugovorom o radu, a **najmanje u visini njegove prosječne mjesečne plaće u prethodna tri mjeseca (uračunavajući sva primanja u novcu i naravi koja predstavljaju naknadu za rad)**. Pri određivanju što sve ulazi u prosječnu plaću radnika u posljednja tri mjeseca prije prestanka radnog odnosa, bitno je naglasiti da prosječnu plaću čini samo mjerodavna, zaradna plaća u ta tri prethodna mjeseca odnosno svi primitci isplaćeni u novcu ili u naravi omogućeni radniku kao plaća za obavljeni rad, uključujući dodatke na plaću za rad u posebnim i otežanim radnim uvjetima (noćni rad, prekovremeni rad, rad nedjeljom i blagdanom i dr.) te stimulacije, bonusi i slični primitci u razmjernom dijelu koji se odnose na posljednja tri mjeseca. Dakle, u prosječnu plaću ne ulaze primitci koji su radniku isplaćeni kao naknada plaće za razdoblja u kojima zbog opravdanih razloga nije radio, primitci na osnovi ugovorenih pomoći, dnevnice, troškovi putovanja i sl.

Institut naknade za neiskorišteni godišnji odmor propisan je odredbom članka 82. ZR-a i **primjenjuje se isključivo u situacijama u kojima je došlo do prestanka radnog odnosa radnika kod poslodavca**. Naime, člankom 82. propisano je da je u slučaju prestanka ugovora o radu, poslodavac dužan radniku koji nije iskoristio godišnji odmor, isplatiti naknadu umjesto korištenja godišnjeg odmora te da se ona određuje razmjerno broju dana neiskorištenoga godišnjeg odmora. Dakle, **visina naknade za neiskorišteni godišnji odmor ovisi o naknadi plaće za korištenje godišnjeg odmora iz ugovora o radu ili na osnovi odredaba kolektivnoga ugovora, s tim da ne smije biti niža od prosječne mjesečne plaće u prethodna tri mjeseca utvrđene od bruto plaće koja je isplaćena za redoviti rad radnika prije prestanka radnoga odnosa**. Ako se naknada određuje za dio neiskorištenoga godišnjeg odmora, onda se visina naknade izračunava razmjerno broju dana neiskorištenoga godišnjeg odmora.

Prema članku 14. st. 1. KU-a, službeniku i namješteniku za vrijeme korištenja godišnjeg odmora isplaćuje se naknada plaće **u visini kao da je radio u redovitom radnom vremenu**. Pod naknadom plaće u visini kao da je radio u redovitom radnom vremenu podrazumijeva plaća (osnovna plaća i dodatci na osnovnu plaću) koju službenik i namještenik ostvaruje za rad u redovitom radnom vremenu.

Nadalje, prema članku 14. st. 2. KU-a, državnom službeniku i namješteniku čija je narav službe (posla) takva da mora raditi prekovremeno ili noću ili nedjeljom ili blagdanom odnosno zakonom predviđenim neradnim danom, pripada pravo na naknadu plaće za godišnji odmor u visini prosječne mjesečne plaće isplaćene mu u prethodna tri mjeseca.

#### NAKNADA PLAĆE ZA VRIJEME PLAĆENOG DOPUSTA

Institut plaćenog dopusta predstavlja pravo radnika na oslobođenje od obveze rada uz naknadu plaće (plaćeni dopust) tijekom kalendarske godine, za važne osobne potrebe radnika, a osobito u svezi sa sklapanjem braka, rođenjem djeteta, težom bolesti ili smrću člana uže obitelji. Plaćeni dopust treba razlikovati od drugih dana kada radnik nije u obvezi raditi i ima pravo na naknadu plaće, kao što su, primjerice, slobodni dani, bolovanje i godišnji odmor, a koji se koriste po drugoj osnovi i drugim uvjetima. Razdoblja plaćenog dopusta smatraju se **vremenom provedenim na radu**, što znači da se u smislu plaćanja naknade plaće za plaćeni dopust smatra kao da je službenik ili namještenik bio za to vrijeme na poslu i radio, i to samo za one dane odnosno sate u tjednu kada ima obvezu rada. Naime, člankom 35. KU-a ugovoreno je da glede stjecanja prava iz službe odnosno radnog odnosa ili u svezi sa službom ili radnim odnosom, razdoblja plaćenog dopusta smatraju se vremenom provedenim na radu.

#### NAKNADA PLAĆE ZA VRIJEME BLAGDANA I NERADNOG DANA

Prema članku 1. Zakona o blagdanima, spomendanima i neradnim danima u Republici Hrvatskoj,<sup>10</sup> u dane blagdana u Republici Hrvatskoj ne radi se, a prema članku 5., zaposlenici u dane blagdana imaju pravo na naknadu plaće.

Kako KU-om nije propisana naknada plaće za vrijeme blagdana, glede visine naknade plaće primjenjuju se odredbe ZR-a. Člankom 95. ZR-a propisano je da za razdoblja u kojima ne radi zbog opravdanih razloga određenih zakonom, drugim propisom ili kolektivnim ugovorom, radnik ima pravo na naknadu plaće, i to ako tim ili drugim zakonom, propisom, kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili ugovorom o radu nije drukčije određeno, **u visini prosječne plaće isplaćene mu u prethodna tri mjeseca**.

Međutim, pravo na naknadu plaće za blagdan službenik ili namještenik ostvaruje samo ako blagdan pada u dan kada je prema rasporedu bio dužan raditi, a ne i ako blagdan pada u nedjelju ili neki drugi dan kada ne treba raditi i kada inače ne ostvaruje plaću. To znači da ako službenik ili namještenik radi za vrijeme blagdana, ostvaruje pravo na plaću, uključujući i dodatak za rad za blagdan, a ne i naknadu plaće.

#### NAKNADA PLAĆE ZA VRIJEME PRIVREMENE NESPOSOBNOSTI ZA RAD

Prema članku 49. KU-a, službeniku i namješteniku odsutnom iz službe odnosno s rada zbog bolovanja do 42 dana, pripada **naknada plaće u visini od 85 % od njegove osnovne plaće**, a ako je na bolovanju zbog profesionalne bolesti ili ozljede na radu, pripada mu naknada plaće u 100 % iznosu osnovne plaće. Stoga se pri utvrđivanju naknade plaće za vrijeme odsutnosti iz službe zbog bolovanja službenika i namještenika do 42 dana, ne mogu uzeti u obzir dodatci na osnovnu plaću i druga uvećanja osnovne plaće.

Navedena odredba odnosi se samo na bolovanje do 42 dana, pa se u slučajevima bolovanja preko 42 dana (od 43. dana nadalje) na naknadu plaće primjenjuju isključivo propisi

o zdravstvenom osiguranju, jer KU-om nije propisana naknada za takvo bolovanje. Naknada plaće za takvo bolovanje određuje se u odgovarajućem postotku od osnovice za naknadu koju čini prosječan iznos plaće koja je osiguraniku isplaćena u posljednjih šest mjeseci prije mjeseca u kojem je nastupio slučaj na osnovi kojeg se stječe pravo na naknadu, što znači da se uzima u obzir cjelokupna isplaćena plaća (osnovna plaća s dodatcima odnosno uvećanjima).

Međutim, u praksi se pojavljuju problemi pri obračunu naknade plaće za bolovanje do 42 dana, jer postoje slučajevi kada je visina naknade za takvo bolovanje propisana i KU-om i Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju,<sup>11</sup> odnosno slučajevi kada se prema tom Zakonu naknada plaće u svezi s korištenjem zdravstvene zaštite isplaćuje iz sredstava Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje od prvog dana korištenja prava. U tom slučaju naknada za bolovanje određuje se prema propisu **koji je povoljniji** za službenika ili namještenika. To zato što je člankom 49. KU-a službeniku ili namješteniku zajamčena najmanja visina naknade plaće za vrijeme bolovanja do 42 dana - **najmanje u visini 85 % od njegove osnovne plaće** ostvarene u mjesecu neposredno prije nego što je započeo s bolovanjem, odnosno **u 100 % iznosu osnovne plaće** kada je na bolovanju zbog profesionalne bolesti ili ozljede na radu.

Prema tome, za bolovanje do 42 dana, za koje je propisano o zdravstvenom osiguranju propisano da se naknada plaće isplaćuje osiguraniku na teret sredstava HZZO-a od prvog dana korištenja prava (čl. 41., a u svezi s čl. 39. t. od 3 do 8. i 10. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju), službeniku i namješteniku isplatit će se naknada za bolovanje prema povoljnijem propisu, i to:

- ako prema Zakonu o obveznom zdravstvenom osiguranju službeniku ili namješteniku pripada naknada plaće u većem iznosu od one koja je propisana KU-om, isplatit će mu se naknada prema tom Zakonu - u odgovarajućem postotku od osnovice za naknadu, koju čini prosječan iznos plaće koja je osiguraniku isplaćena u posljednjih šest mjeseci prije mjeseca u kojem je nastupio slučaj na osnovi kojeg se stječe pravo na naknadu (što znači da se uzima u obzir cjelokupna isplaćena plaća - osnovna plaća s dodatcima odnosno uvećanjima)

- ako prema KU-u službeniku ili namješteniku pripada veća naknada od one koja je propisana Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju, isplatit će mu se naknada prema KU-u, s tim da se kao osnovica za obračun naknade uzima osnovna plaća ostvarena u mjesecu neposredno prije nego što je službenik ili namještenik započeo s bolovanjem (dakle, osnovna plaća, bez dodatka). S obzirom na to da KU obvezuje poslodavca na isplatu veće naknade za bolovanje, ali ne i HZZO, u slučaju isplate naknade plaće prema KU-u, za bolovanje do 42 dana, za koje je propisano o zdravstvenom osiguranju propisano da se naknada plaće isplaćuje osiguraniku na teret sredstava HZZO-a od prvog dana korištenja prava, poslodavac će u zahtjevu za povrat sredstava od HZZO-a (zahtjev za refundaciju sredstava) napraviti obračun naknade prema propisima o zdravstvenom osiguranju, neovisno o tome što je službeniku ili namješteniku stvarno isplatio naknadu prema KU-u. **Dakle, poslodavac je dužan isplatiti službeniku i namješteniku naknadu za bolovanje prema KU-u, s tim da od HZZO-a ima pravo na povrat sredstava u visini utvrđenoj prema Zakonu o obveznom zdravstvenom osiguranju**. Na obračunskom listiću za plaću službenika ili namještenika tako isplaćena naknada za bolovanje može se prikazati kroz dvije stavke: naknada za bolovanje na teret sredstava HZZO-a i razlika bolovanja prema KU-u.

<sup>10</sup> Nar. nov., br. 33/96, 96/01, 13/02, 136/02, 112/05, 59/06, 55/08, 74/11 i 130/11.

<sup>11</sup> Nar. nov., br. 80/13 i 137/13.

# Važnost prerađivačke industrije kao poziv i izazov reindustrijalizacije Republike Hrvatske

LJERKA RAJKO, mag. oec.

Krajem devedesetih godina dvadesetog stoljeća i početkom dvadeset i prvog sve su izraženiji i prisutniji trendovi deindustrijalizacije, kako na nacionalnoj, tako i na razini same Europske unije, zbog čega je kroz strateške dokumente na europskoj razini<sup>1</sup> pozvala na jačanje udjela i značenja industrijske proizvodnje, tj. na povećanje udjela industrijske proizvodnje na 20 % udjela u bruto domaćem proizvodu unutar zemalja EU. Od tih trendova deindustrijalizacije na europskoj razini nije bila imuna ni Republika Hrvatska, kako zbog ratnih neprilika, tako i zbog posljedica rata u poratnom razdoblju, što danas ima za posljedicu svega 12,6 % udjela prerađivačke industrije u bruto domaćem proizvodu, za razliku od vremena kad se taj udio kretao između 30-40 % udjela neposredno pred rat i tijekom 90-ih godina prošlog stoljeća. Analiza obuhvaća razdoblje od 2005. do 2015., kad postoje potpuni i službeni statistički podatci na razini Europske unije za sve zemlje članice EU pa tako i za Republiku Hrvatsku. Koji su izazovi i problemi vezani uz važnost i udio prerađivačke industrije u industriji Republike Hrvatske, kao i samom bruto domaćem proizvodu, tema je ovog članka.

## DRUŠTVENI IZAZOV – KAKO VRATITI REPUTACIJU INDUSTRIJSKOJ PROIZVODNJI<sup>2</sup>

Današnja struktura hrvatskog gospodarstva i nadalje ističe prerađivačku industriju kao najjaču djelatnost u strukturi hrvatskog gospodarstva. No, kako smo i naveli, ona danas sudjeluje sa svega 12,6 % udjela u ukupnoj strukturi gospodarstva.<sup>3</sup> Razbijeni su uobičajeni lanci stvaranja novih i dodanih vrijednosti, posebno u prerađivačkoj industriji, i to onih sa značajnijom tehnološkom složenosti te su promijenjene strukture nacionalnih ekonomija zbog rata, što je za Republiku Hrvatsku značilo automatsko pomicanje in-

dustrijske strukture u korist uslužnog sektora unutar ukupnog gospodarstva.

Republici Hrvatskoj nedostaju nove tržišno-društvene strukture<sup>4</sup> koje bi bile rezultat jačanja proizvodnje. Poljoprivreda je sudjelovala s dvostruko većim udjelom u strukturi gospodarstva unatrag desetak godina, no ona i dalje utječe na kretanje bruto domaćeg proizvoda (u nastavku teksta: BDP) odnosno na rast gospodarstva u cjelini kao i prerađivačka industrija, i to svakim danom sve više. Te strukture trebale bi biti nositelj »pozitivnih promjena« u zemlji. Međutim, prioriteti nacionalne ekonomije i ciljevi nisu određeni razvojnom strategijom te im prethode aktivnosti postavljene u spektru strategija (industrijska, inovacijska, znanosti i visokog obrazovanja) zbog čega nije moguće postići **konzistentnost nacionalnih strategija**<sup>5</sup>, za što su dodatno potrebni: 1. postojanje sustava usmjerenog promicanju novih i dodanih vrijednosti i 2. razumijevanje društveno-ekonomskih determinanti koje su dovele Republiku Hrvatsku u stanje visoke razine deindustrijalizacije. Trenutačno u Republici Hrvatskoj kapital nastaje uglavnom rentom,<sup>6</sup> a unutar nacionalnog gospodarstva dominantne su aktivnosti poduzeća uslužnog sektora nižeg intenziteta upotrebe znanja. Sve to dodatno osnažuje proces deindustrijalizacije.

## PRERAĐIVAČKA INDUSTRIJA U GOSPODARSTVU REPUBLIKE HRVATSKE U 2015. GODINI<sup>7</sup>

Utjecaj prerađivačke industrije na gospodarstvo, mjereno bruto domaćim proizvodom, pokazuje, i to ne samo u desetogodišnjem razdoblju do 2015. godine, koji prikazujemo u nastavku, svu međuzavisnost toka prihoda odnosno troškova koji čine najamnine, kamate, rente, profiti, amortizacija i neizravni porezi na rezultat konačne aktivnosti djelatnosti, pogotovo kad je ta djelatnost dominirajuća u izgradnji gospodarske strukture.

## BDP I PRERAĐIVAČKA INDUSTRIJA REPUBLIKE HRVATSKE U RAZDOBLJU 2005.-2015.

Prosječan realni rast bruto domaćeg proizvoda (u nastavku teksta: BDP) gospodarstva u Republici Hrvatskoj tijekom razdoblja od 2005. do 2015. godine nije ostvaren, na što je utjecala, između ostalog, podaktivnost prerađivačke industrije Republike Hrvatske, dok su na razini Europske unije ipak ostvarena kretanja realnog rasta BDP gospodarstva, ali od svega 0,9 %. Njemačka, Slovenija i Austrija ostvarile su iznadprosječan rast BDP-a u EU.

## BDP GOSPODARSTVA HRVATSKE, EUROPSKE UNIJE I ZEMALJA VEĆIH TRGOVAČKIH PARTNERA HRVATSKE

Tijekom 2015. godine u nominalnom (2 %) i realnom izrazu (1,6 %) rast BDP-a Hrvatske niži je od ostvarenog rasta bruto domaćeg proizvoda Europske unije (28 zemalja).

<sup>1</sup> Industrial Policy kao Renaissance of Industry for Sustainable Europe (RISE) i An Industrial Policy for the Globalization Era.

<sup>2</sup> Tvrdnja je to Zorana Aralica u članku »Industrijska strategija u doba deindustrijalizacije«, časopis Banka, a činjenice o industriji utvrdila je grupa autora Družić, I., Penava, M., Raguž, I., (2012.) »Strukturni učinci deindustrijalizacije«, u Zborniku radova »Razvojna strategija malog nacionalnog gospodarstva u globaliziranom svijetu«, Ur. Družić, G. i Družić, I., Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski Fakultet (str. 43 - 64).

Posebno je utvrđeno da je Republika Hrvatska proživjela jednu od najsnažnijih deindustrijalizacija u svjetskim razmjerima od 80-ih godina prošlog stoljeća. Uz promijenjeno razumijevanje industrije i posljednje sedmogodišnje uzastopno smanjenje gospodarskih aktivnosti do 2015. godine u RH jasno je izražena potreba promjene smjera aktivnosti, a 2017. godina takvu potrebu potvrđuje negativnim događanjima u poslovanju koncerna Agrokor, koji za Republiku Hrvatsku predstavlja, po veličini i važnosti, ugroženost gospodarskog sustava.

<sup>3</sup> Slijede je trgovina (9,6 %) i poslovanje nekretninama (8,8 %), financijsko poslovanje (5,6 %), stručno-znanstvena i tehnička djelatnost (5,1 %) te javna uprava (4,9 %). Ispod tih područja djelatnosti po udjelima u strukturi gospodarstva jesu: građevinarstvo (4,4 %), djelatnost smještaja i pružanja ugostiteljskih usluga (4,4 %), zdravstvo (4,0 %), prijevoz (3,9 %), obrazovanje (3,9 %), informiranje i komunikacije (3,7 %) te poljoprivreda (3,5 %).

<sup>4</sup> Aralica, Z., u »Industrijskoj strategiji u doba deindustrijalizacije« kaže da u uvjetima dominacije djelatnosti nižih i dodatnih vrijednosti ulaganja u aktivnosti istraživanja i razvoja i inovacije u cilju njihova djelovanja na produktivnost u privredi na nacionalnoj razini otežano proizvode obostranu vezu. Policy djelovanje također je upitno u takvim uvjetima.

<sup>5</sup> Aralica, Z., Ibidem 1.

<sup>6</sup> Aralica, Z., Ibidem 1.

<sup>7</sup> EUROSTAT: 1 – podatci po temama (GDP, Industrija); 2 – podatci po EU politikama (MIP – Indikatori procedura makroekonomskih neravnoteža; MIP scoreboard indicators (Eurostat, GDP i glavne komponente, tržišne cijene; [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Real\\_GDP\\_growth\\_2005%E2%80%932015\\_\(%C2%B9\)\\_\(%25\\_change\\_compared\\_with\\_the\\_previous\\_year;%25\\_per\\_annum\)\\_YB16.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Real_GDP_growth_2005%E2%80%932015_(%C2%B9)_(%25_change_compared_with_the_previous_year;%25_per_annum)_YB16.png)

**Tablica 1**  
**Kretanje realnog rasta bruto domaćeg proizvoda u razdoblju 2005.-2015.**

Zemlja	Indeks nominalnog rasta 2015./2014.	Indeks volumena 2015./2010=100	Realni rast BDP-a prosjek 2005.-2015. u % usporedno s prethodnom godinom							2005.-2015.
			2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.		
<b>EU 28</b>	<b>105,0</b>	<b>105,3</b>	2,1	1,7	-0,5	0,2	1,5	2,2	<b>0,9</b>	
EU 15	105,1	104,8	2,1	1,5	-0,12	-0,3	1,1	2,0	0,8	
<b>Hrvatska</b>	<b>102,0</b>	<b>97,6</b>	-1,7	-0,3	-2,2	-1,1	-0,4	1,6	<b>0,0</b>	
Njemačka	103,7	108,2	4,1	3,7	0,5	0,5	1,6	1,7	1,4	
Italija	101,4	96,8	1,7	0,6	-2,8	-1,7	-0,3	0,8	<b>-0,5</b>	
Austrija	102,9	105,4	1,9	2,8	0,7	0,1	0,6	1,0	1,2	
Mađarska	104,5	109,7	0,7	1,8	-1,7	1,9	3,7	2,9	0,7	
Slovenija	103,3	102,2	1,2	0,6	-2,7	-1,1	3,1	2,3	1,1	

Izvor: 1. [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Real\\_GDP\\_growth\\_2005%E2%80%932015\\_\(%C2%B9\)\\_\(%25\\_change\\_compared\\_with\\_the\\_previous\\_year\\_%25\\_per\\_annum\)\\_YB16.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Real_GDP_growth_2005%E2%80%932015_(%C2%B9)_(%25_change_compared_with_the_previous_year_%25_per_annum)_YB16.png)

U Europskoj uniji nominalni rast postignut je na razini 5,0 %, a realni se kretao po stopi 2,2 % u 2015. prema prethodnoj 2014. godini.

**Kretanje volumena bruto domaćeg proizvoda Hrvatske u 2015. godini, mjereno na bazi 2010. godine, također je ostvareno na razini nižoj nego što je ostvareno u Europskoj uniji** (- 2,4 indeksna boda, dok je u EU povećan za 5,3 indeksna boda).

Mogućnosti razvoja područja prerađivačke industrije i poljoprivrede, koje najutjecajnije izgrađuju proizvodnu strukturu BDP-a gospodarstva Hrvatske, nalaze se u promjeni strukture kroz tehnološko-tehničku i izvoznu orijentaciju. Pravodobno<sup>8</sup> je uočena potreba razlikovanja dviju skupina prerađivačkih industrija: **A - industrije čiju je konkurentsku poziciju potrebno jačati na domaćem tržištu**, npr. prehrambenu industriju<sup>9</sup>, industrije ostalih nemetalnih mineralnih proizvoda i namještaja i sl.; i **B - industrije koje trebaju jačati vlastitu konkurentsku poziciju na inozemnim tržištima**, npr. proizvodnja metalnih proizvoda, proizvodnja strojeva i uređaja<sup>10</sup> te proizvodnja ostalih prijevoznih sredstava<sup>11</sup>.

Odvijanje gospodarske aktivnosti u okruženju poslovne klime Europske unije<sup>12</sup>, poticajno je za dugoročno održiv gospodarski rast Hrvatskog gospodarstva ako se nacionalne ekonomske politike kreiraju prema stvaranju dodanih i novih vrijednosti, pravilnijem upravljanju i gospodarenju prostorom, izvorima i dobrima, što s ekvivalentnom međunarodnom razmjenom materijalnih vrijednosti stoji kao mogućnost nasuprot dužničko-vjerovničkoj ekonomiji.

<sup>8</sup> Autor: dr. sc. Aralica, Z., (EIZ), Koautori: dr. sc. Slavko Kulić (EIZ); Ljerka Rajko, dipl. oec. (MINGORP); Katarina Kališnik, dipl. ing. (MINGORP) »Operativni plan razvoja prerađivačke industrije u Republici Hrvatskoj putem odabranih mjera ekonomske politike u 2008. godini«.

<sup>9</sup> <http://zadarski.slobodnadalmacija.hr/forum/clanak/id/482097/zadranin-marin-pucar-povezivanje-prehrambene-industrije-je-nacionalni-interes>

<sup>10</sup> Mogućnosti u okviru kompletne prehrambene industrije objašnjava Marin Pucar, predsjednik uprave Podravke d.o.o. »U zadnjih 25 godina Hrvatske puno brže je išla konsolidacija maloprodaje od konsolidacije prehrambene industrije. Do sada je vlasništvo najčešće bilo limitirajući faktor konsolidacijskih procesa, ali nakon ove krize (Agrokor) jasno je da cijela hrvatska prehrambena industrija mora dodatno ubrzati restrukturiranje i konsolidaciju.«

<sup>11</sup> Ibidem 9: »Proizvodnja uredskih strojeva i računala je mala industrija ali zbog važnosti proizvoda i usluga jer je to informacijsko-komunikacijska tehnologija a što je osnovica za sve djelatnosti potrebna je posebna pažnja usmjerena prema ovoj djelatnosti. Ponajprije radi činjenice što većina inovacijskih aktivnosti danas u gospodarstvu ovisi o ovom tipu tehnologija. Osim toga riječ je o djelatnosti koja pokazuje industriji visoke tehnologije i koja pokazuje visoku razinu inovativnih aktivnosti. Zanimljivo da je riječ o industriji gdje su izravni strani ulagači vrlo malo zastupljeni a što se može objasniti i veličinom ove industrije.«, str.16.

<sup>12</sup> RIMAC automobili d.o.o. kao društvo iz područja prijevoza odnosno automobilske industrije, primjer je zapravo tvrtke koja radi pomake u tehnologiji i znanosti. Pojavljuju se investitori koji žele dominirati globalnim tržištem električnih automobila, a zainteresirani su za ulaganja u Rimac automobile d.o.o., koje u HR ne prepoznaju kao potencijal razvoja jedne industrije. Sa svrhom izlaska na svjetsko tržište, dobili su potpore Ministarstva poduzetništva i obrta (MINPO) kao vodeći high-tech proizvođač za višenamjenske modularne sustave. Inovativni višenamjenski baterijski sustav povećat će konkurentnu prednost električnog superautomobila i bicikla na globalnom tržištu, a proizvodnja gotovo svih komponenti bit će u Hrvatskoj. Rimac automobili d.o.o. ima snagu svjetskog proizvođača bez domicilnog tržišta i pravovremenog prepoznavanja.

darstva ako se nacionalne ekonomske politike kreiraju prema stvaranju dodanih i novih vrijednosti, pravilnijem upravljanju i gospodarenju prostorom, izvorima i dobrima, što s ekvivalentnom međunarodnom razmjenom materijalnih vrijednosti stoji kao mogućnost nasuprot dužničko-vjerovničkoj ekonomiji.

U posljednjih deset godina evidentno su prisutne negativne implikacije deindustrijalizacije, što utječe na promjenu razumijevanja industrije. **Danas u kontekstu agende EU 2020, industrijska proizvodnja osim što mora biti dio pametnog gospodarskog rasta (eng. smart growth), ona mora biti i održiva (eng. sustainable) sa stajališta upotrebe resursa, kao i što mora biti uključiva (eng. inclusive).**<sup>13</sup>

Izgradnja industrije na novim osnovama, da s pomoću inovacija<sup>14</sup>, aktivnosti istraživanja i razvoja kao i odgovarajućih vještina, u stvari, znači očuvanje i jačanje industrijske proizvodnje na udjel oko 20 % BDP-a gospodarstva u zemljama EU (što je sadržaj politike na razini unije izraženo u dokumentu *Industrial Policy kao Renaissance of Industry for Sustainable Europe (RISE)*). Drugi document *An Industrial Policy for the Globalisation Era* ukazuje na potrebu analize učinaka industrije na druge društveno-ekonomske aktivnosti kao što su *transport, energetika okoliša, socijalna zaštita kao i politika zaštite potrošača*.

**Budući da BDP sam za sebe ne može puno reći o stanju gospodarstva te ga se iz tog razloga stavlja u odnos s drugim vrijednostima kao što su bogatstvo stanovnika i zaduženost zemlje (85 % svega proizvedenog u godini Hrvatska je dužna) zbog čega valja percipirati Inicijativu Europske komisije »Beyond GDP«.** Radi se o mjeranju napretka, istinskom bogatstvu i blagostanju. **Ta inicijativa »iza BDP-a« razvija indikatore<sup>15</sup> koji su jasni i privlačni kao BDP, ali uključuju ekološke i socijalne aspekte napretka.** Navedeno se odnosi i na pojedinačne segmente gospodarstva kao što je i sama prerađivačka industrija, na koju je posebno bitno primijeniti inicijativu »iza BDP« odnosno valja uključiti ekološke i socijalne aspekte napretka.

#### INDUSTRIJA U GOSPODARSTVU REPUBLIKE HRVATSKE U 2015. GODINI

Mjereno BDP-om odnosno bruto dodanom vrijednošću (u nastavku teksta: BDV), industrija u gospodarstvu Republike Hrvatske pokazuje strukturu BDP-a s udjelom BDV-a 83,8 % i poreza umanjnih za subvencije 16,2 % u 2015. prema prethodnoj, 2014. godini. Struktura BDP-a je promijenjena u 2015. godini tako da je povećan udio poreza (umanjnog za subvencije) sa 15,7 % u 2014. godini, a smanjen udio BDV sa 84,3 % prema prethodnoj godini. Takvo kretanje ocijenjeno je negativnim.

**Tablica 2**  
**Struktura bruto domaćeg proizvoda Republike Hrvatske u 2015.**

Područje NKD/ Godina	BDP		BDV		Porezi - Subvencije u mil kn
	u mil kn	% realno	u mil kn	% realno	
1	2	3	4		
Gospodarstvo 2014.	328.431	-0,4	276.777	-0,1	51.654
2015.	334.219	1,6	279.982	1,4	54.237
	Udio u gospodarstvu %		Udio u gospodarstvu %		
BCDE Industrija 2014.	17,8		58.648	1,2	15,7
2015.	17,7		59.352	2,6	16,2
	Udio u gospodarstvu %		Udio u gospodarstvu %		
C Prerađivačka 2014.	12,2		40.141	3,4	
2015.	12,6		41.224	3,7	

<sup>12</sup> Analiza cijelog posljednjeg desetljeća pokazuje da su se zbog učinaka financijske i gospodarske krize pogoršali opći gospodarski rezultati država članica EU (op. a.).

<sup>13</sup> Dr. sc. Aralica, Z. (2014.) »Industrijska strategije u doba deindustrijalizacije - usmjerenost na proizvode umjesto na djelatnosti -«, časopis Banka.

<sup>14</sup> <http://www.vecernji.hr/kompanije-i-trzista/tajana-barancic-s-potporama-za-rd-moze-stati-ezgodus-strucnjaka-1165436>; »Hrvatskoj treba jasna i odlučna inovacijska politika - inovacije su pokretač društva i uzročnik rasta BDP-a, ne samo u IT-u nego u svim sektorima. ... Sve zemlje svijeta imaju rast IT-a i zato se već godinama bore za resurse, kvalitetne IT I STEM kadrove, jer oni koji ih imaju od njih će profitirati. U te će države hrliti takvi dobro plaćeni kadrovi i ulaziti visokotehnološke tvrtke koje će plaćati masne poreze na lijepe dobiti. Hrvatska u tome ne radi ništa.«

<sup>15</sup> [http://www.brainpoolproject.eu/wp-content/uploads/2012/12/D1.1\\_BRAINPOoL\\_Review\\_report\\_Beyond-GDP\\_indicators.pdf](http://www.brainpoolproject.eu/wp-content/uploads/2012/12/D1.1_BRAINPOoL_Review_report_Beyond-GDP_indicators.pdf)



# VI pitate MI odgovaramo

vi-mi@novi-informator.net

## Fizička osoba kao mali poduzetnik

**Fizička osoba ima tretman malog poduzetnika koja ima prebivalište ili uobičajeno boravište u tuzemstvu, čija vrijednost isporuka dobara ili obavljenih usluga u prethodnoj kalendarskoj godini nije bila veća od 300.000,00 kuna.**

**VI** *Fizička osoba od ove će se godine početi baviti pružanjem ugostiteljskih i turističkih usluga u domaćinstvu. U kojem slučaju takva osoba ima tretman malog poduzetnika?*

**MI** Prema zakonskim i podzakonskim propisima o pružanju ugostiteljskih i turističkih usluga u domaćinstvu, nadležni ured Državne uprave, na temelju podnesenog Zahtjeva fizičke osobe, donosi Rješenje za pružanje ugostiteljskih usluga u domaćinstvu (u nastavku teksta: Rješenje). Prema tom Rješenju, sukladno članku 4. stavak 1. Pravilnika o porezu na dodanu vrijednost (Nar. nov., br. 79/13–130/15), porezni obveznik je, u smislu Zakona o PDV-u, svaka pravna i fizička osoba koja na bilo kojem mjestu samostalno obavlja bilo koju gospodarsku djelatnost bez obzira na svrhu i rezultat obavljanja djelatnosti.

S obzirom na to da će u ovoj kalendarskoj godini početi obavljati djelatnost, prema Zakonu o PDV-u (Nar. nov., br. 73/13–115/16 - u nastavku teksta: Pravilnik), smatrat će se malim poreznim obveznikom i neće morati plaćati PDV. Naime, sukladno članku 90. Zakona o PDV-u, »malim poreznim obveznikom« u smislu Zakona, smatra se pravna osoba sa sjedištem, stalnom poslovnom jedinicom, odnosno fizička osoba s prebivalištem ili uobičajenim boravištem u tuzemstvu, čija vrijednost isporuka dobara ili obavljenih usluga u prethodnoj kalendarskoj godini nije bila veća od 300.000,00 kuna. Porezni obveznik iz stavka 1. članka 90. Zakona oslobođen je plaćanja PDV-a na isporuke dobara ili usluga, nema pravo iskazivati PDV na izdanim računima i nema pravo na odbitak pretporeza. Sukladno navedenom, fizička osoba ima tretman malog poduzetnika koja ima prebivalište ili uobičajeno boravište u tuzemstvu, čija vrijednost isporuka dobara ili obavljenih usluga u prethodnoj kalendarskoj godini nije bila veća od 300.000,00 kuna, čime je oslobođena plaćanja PDV-a na isporuke dobara ili usluga, nema pravo iskazivati PDV na izdanim računima i nema pravo na odbitak pretporeza. S obzirom

na to da takva osoba nije imala u prethodnoj godini isporuke ni dobara, a ni usluga, ona u ovoj kalendarskoj godini može imati tretman malog poduzetnika. (8-2/0, D. K., 15. 5. 2017.)

## Pravo na stanku službenika odnosno namještenika koji rade u skraćenom radnom vremenu

**S obzirom na to da pitanje stanke ili pauze državnog službenika i namještenika koji rade u skraćenom radnom vremenu nije uređeno Kolektivnim ugovorom za državne službenike i namještenike, sukladno članku 3. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike, primjenjuju se odredbe Zakona o radu, što znači da državni službenik i namještenik koji radi sa skraćenim radnim vremenom ima pravo na stanku ili pauzu u trajanju od 30 minuta svakog radnog dana, neovisno o trajanju skraćenog radnog vremena**

**VI** *Ima li državni službenik koji radi sa skraćenim radnim vremenom, pravo svakog radnog dana na odmor (stanku ili pauzu) od 30 minuta?*

**MI** Sukladno odredbama članka 73. st. 1. Zakona o radu (Nar. nov., br. 93/14 - u nastavku teksta: ZR), radnik koji radi najmanje šest sati dnevno ima svakoga radnog dana pravo na odmor (stanku ili pauzu) od najmanje 30 minuta, a prema stavku 4. istog Zakona, vrijeme odmora ubraja se u radno vrijeme. Nadalje, člankom 64. st. 1. ZR-a propisano je da na poslovima na kojima, uz primjenu mjera zaštite zdravlja i sigurnosti na radu, nije moguće zaštititi radnika od štetnih utjecaja, radno vrijeme skraćuje se razmjerno štetnom utjecaju uvjeta rada na zdravlje i radnu sposobnost radnika te da se ti poslovi i trajanje radnog vremena na takvim poslovima utvrđuju posebnim propisom. Sukladno članku 64. st. 6. ZR-a, skraćeno radno vrijeme radnika izjednačuje se s punim radnim vremenom pri ostvarivanju prava na plaću i drugih prava iz radnog odnosa ili u svezi s radnim odnosom.

Dakle, s obzirom na to da je pravo na stanku pravo iz radnog odnosa, radnik koji radi u skraćenom radnom vremenu ima pravo na odmor (stanku ili pauzu) bez obzira na to koliko sati tjedno radi.

Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike (Nar. nov., br. 104/13 i 123/16,

Dodatak I. - 104/13, Dodatak II. - 150/13 i 153/13 - ispr. i Dodatak III. - 71/16), u članku 10. utvrđuje pravo samo na stanku ili pauzu službenika i namještenika od 30 minuta, ali samo za one koje rade puno radno vrijeme.

Stoga se, s obzirom na to da pitanje stanke ili pauze državnog službenika i namještenika koji rade u skraćenom radnom vremenu nije uređeno Kolektivnim ugovorom, sukladno članku 3. Kolektivnog ugovora, primjenjuju odredbe ZR-a, što znači da državni službenik i namještenik koji radi sa skraćenim radnim vremenom ima pravo na stanku ili pauzu u trajanju od 30 minuta svakog radnog dana, neovisno o trajanju skraćenog radnog vremena. (2-4/0, V. Š. O./K. O., 29. 5. 2017.)

## Pobojnost odluke glavne skupštine

**Posljedica donošenja odluke glavne skupštine dioničkog društva koja je donesena, iako uz poziv za glavnu skupštinu nije bio objavljen prijedlog te odluke, je pobojnost, a ne ništetnost**

**VI** *Na glavnoj skupštini dioničkog društva donesena je odluka za koju u pozivu za glavnu skupštinu nije objavljen prijedlog odluke. Je li takva odluka glavne skupštine ništetna ili pobojna?*

**MI** Odredbom članka 355. Zakona o trgovačkim društvima (Nar. nov., br. 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/11, 111/12, 68/13 i 110/15) propisani su razlozi ništetnosti odluka glavne skupštine dioničkog društva. Između ostalog, navedeni su i razlozi koji predstavljaju pogreške u sazivanju glavne skupštine. Tako je u stavku 1. točki 1. navedenog članka propisano da je odluka glavne skupštine ništetna ako je donesena na glavnoj skupštini koja nije sazvana na način propisan u članku 277. st. 2., 3. i 6. Zakona o trgovačkim društvima, osim ako su na njoj sudjelovali svi dioničari.

To znači da će odluka glavne skupštine biti ništetna:

- ako glavnu skupštinu nisu sazvale osobe koje su na to ovlaštene prema članku 277. st. 2. Zakona o trgovačkim društvima (uprava, izvršni direktori i dr.)

- ako poziv na glavnu skupštinu nije objavljen u glasilu društva ili im u slučaju da su dioničari društva poimenično poznati poziv

nije poslan preporučenim pismom, s tim da se u pozivu mora navesti sadržaj odluke o sazivanju glavne skupštine (odluka o sazivanju glavne skupštine mora sadržavati tvrtku i sjedište društva, vrijeme i mjesto održavanja glavne skupštine te dnevni red) i uvjete koji se moraju ispuniti za sudjelovanje u glavnoj skupštini te za korištenje pravom glasa (čl. 273. st. 3. i 6. Zakona o trgovačkim društvima).

Drugi propusti u sazivanju glavne skupštine nemaju za posljedicu ništetnost odluka glavne skupštine. Stavkom 7. članka 277. Zakona o trgovačkim društvima propisano je da se uz poziv na glavnu skupštinu objavljuje i prijedlog odluka koje na njoj treba donijeti. Nepostupanje prema toj odredbi je protuzakonito, ali nema za posljedicu ništetnost odluke glavne skupštine, jer je izričito navedeno koje su pogreške u sazivanju glavne skupštine razlog za ništetnost odluke glavne skupštine, a ne objavljivanje prijedloga odluka koje treba donijeti na glavnoj skupštini nije navedeno kao razlog ništetnosti.

Dakle, odluke donesene na glavnoj skupštini za koje nije uz poziv za glavnu skupštinu objavljen i prijedlog odluke, nije ništetna, ali je pobojna. (5-1, J. S., 25. 5. 2017.)

## Upravni postupak – oznaka datuma primitka pismena

**Naznaka datuma na dostavnici ne mora biti stavljena vlastoručno**

**VI** *Smatra li se da je dostava u upravnom postupku uredno obavljena ako datum na dostavnici nije naznačen vlastoručno, nego, primjerice, štambiljem?*

**MI** Pitanje se očito referira na odredbu članka 93. stavak 1. Zakona o općem upravnom postupku (Nar. nov., br. 47/09), kojom je propisano da se obavljena dostava potvrđuje dostavnicom, te da dostavnicu vlastoručno potpisuje osoba koja je preuzela pismeno, uz obveznu naznaku datuma primitka.

Prema našem mišljenju, iz navedene norme ne proizlazi obveza da i datum na dostavnici bude napisan vlastoručno, već je odlučno postojanje vlastoručnog potpisa i naznaka datuma iz koje se nedvojbeno može utvrditi dan primitka pismena.

U praksi, znatan dio pisarnica javnopravnih tijela i drugih pravnih osoba koristi štambilj - datumar, radi ekonomičnije obrade zaprimljenih pismena, uključujući potvrđivanje njihova primitka.

K tome, u obavljanju poslova uredskog poslovanja mogu se koristiti štambilji, kao pomoćno-tehnička sredstva, koji mogu biti promjenjivog sadržaja (čl. 74. Uredbe o uredskom poslovanju - Nar. nov., br. 7/09).

Nema, dakle, pravne zapreke da datum primitka pismena bude naznačen otiskom štambilja, niti takvo naznačivanje datuma samo po sebi ukazuje na neurednu dostavu pismena. (2-6, A. R./D. F., 29. 5. 2017.)

## Umirovljenik kao član uprave trgovačkog društva i mogućnosti za neobustavu mirovine

**Ako je član uprave umirovljenik, mirovina mu se neće obustaviti ako je korisnik starosne mirovine i ima sklopljen ugovor o radu do polovice punog radnog vremena, odnosno ako je korisnik invalidske mirovine kod kojeg nije nastupila potpuna nesposobnost za rad, u kojem slučaju nije obvezno da bude u radnom odnosu**

**VI** *Obustavlja li se mirovina članu uprave-umirovljeniku, koji nije u radnom odnosu u trgovačkom društvu u kojem ne prima nikakvu naknadu za tu svoju funkciju, i nastaje li zbog obavljanja funkcije člana uprave obveza plaćanja doprinosa za mirovinsko osiguranje? Postoji li mogućnost da se takvoj osobi ipak mirovina ne obustavi?*

**MI** Člankom 12. Zakona o mirovinskom osiguranju (Nar. nov., br. 157/13, (151/14 - Uredba-prestala vrijediti), 33/15, 93/15 - Uredba i 120/16 - u nastavku teksta: ZOMO) propisano je da su *obvezno osigurani* članovi uprave i izvršni direktori trgovačkih društava, a člankom 99. ZOMO-a propisano je da se mirovina obustavlja korisniku mirovine koji se zaposli ili počne obavljati djelatnost na temelju *koje postoji obveza na osiguranje*.

Iznimno od navedenog, mirovina se ne obustavlja:

1. korisniku starosne mirovine koji je ostvario starosnu mirovinu prema člancima 33. i 180. ZOMO-a i nastavi raditi do polovice punog radnog vremena uz izmijenjeni ugovor o radu

2. korisniku starosne mirovine koji je ostvario starosnu mirovinu prema člancima 33. i 180. ZOMO-a i korisniku starosne mirovine koji je tu mirovinu ostvario do stupanja na snagu ZOMO-a, koji se tijekom korištenja prava zaposli do polovice punog radnog vremena

3. korisniku invalidske mirovine zbog profesionalne nesposobnosti za rad, ostvarene do stupanja na snagu ZOMO-a

4. korisniku invalidske mirovine zbog djelomičnog gubitka radne sposobnosti ostvarene prema ZOMO-u

5. korisniku koji obavlja sezonske poslove u poljoprivredi prema propisima o poticanju zapošljavanja i drugim propisima kojima je ovo pitanje uređeno na drukčiji način, odnosno izričito propisano da se ne obustavlja isplata mirovine

6. korisniku koji ostvaruje drugi dohodak, odnosno obavlja drugu djelatnost (čl. 17. ZOMO-a).

U pitanju je navedeno da je član uprave umirovljenik, no ne i o kojoj se mirovini radi u konkretnom slučaju. Naime, u slučaju korisnika prijevremene starosne mirovine, invalidske mirovine zbog potpune nesposobnosti za rad i obiteljske mirovine, mirovina se obustavlja bez obzira na postojanje radnog odnosa i trajanje radnoga vremena.

Dakle, članak 99. stavak 1. ZOMO-a kategoričan je u smislu da se isplata mirovine, u pravilu, obustavlja u slučaju zaposlenja korisnika mirovine ili početka obavljanja samostalne djelatnosti,

tj. uspostavljanja obveznog mirovinskog osiguranja. Naime, posljedica uspostavljanja obveze na osiguranje je obustava isplate mirovine. Istu posljedicu ima i članak 12. ZOMO-a: imenovanje člana uprave trgovačkog društva (izvršnog direktora ili upravitelja zadruge) za sobom povlači uspostavljanje svojstva osiguranika i obustavu isplate mirovine.

Međutim, u tom slučaju mogući su izuzetci u sljedećim slučajevima:

1. **u slučaju korisnika starosne mirovine - člana uprave trgovačkog društva** (čl. 99. st. 2. toč. 1. i 2.), s tim članom uprave treba zaključiti ugovor o radu za rad do polovice punoga radnog vremena. Također, treba uspostaviti prijavu na obvezno mirovinsko osiguranje koja odgovara takvom ugovoru o radu. U ovome slučaju postoji obveza na plaćanje doprinosa za obvezno mirovinsko osiguranje, ali je doprinos niži zbog rada s nepunim radnim vremenom.

2. **U slučaju člana uprave trgovačkog društva - korisnika invalidske mirovine, kod kojeg nije nastupila potpuna nesposobnost za rad** (čl. 99. st. 2. toč. 3. i 4.), njemu se također ne obustavlja isplata te mirovine u slučaju imenovanja za člana uprave. U ovom slučaju ne treba sklopiti ugovor o radu za rad do polovice punog radnog vremena, ali je to preporučljivo, radi plaćanja nižeg doprinosa. Također, uspostavlja se i odgovarajuća prijava na obvezno mirovinsko osiguranje. (10-3, M. R./B. B., 25. 5. 2017.)

## Djelomični nedostaci

**Kada je predana manja količina stvari od ugovorene, kupac, u pravilu, može raskinuti ugovor samo glede količine koja nedostaje**

**VI** *Isporučena nam je manja količina robe nego što smo ugovorili. Možemo li raskinuti ugovor o kupoprodaji u cijelosti ili samo glede količine koja nedostaje?*

**MI** Odredbom članka 414. Zakona o obveznim odnosima (Nar. nov., br. 35/05, 41/08, 125/11 i 78/15) reguliran je slučaj djelomičnih nedostataka predane stvari u izvršavanju ugovora o kupoprodaji. Prema toj odredbi, ugovori se, u pravilu, neće moći u cijelosti raskinuti ako samo dio predane stvari ima nedostatke ili kad je predan samo dio stvari odnosno manja količina od ugovorene. Kupac može raskinuti ugovor samo glede dijela koji ima nedostatke, ili samo glede dijela ili količine koja nedostaje. To znači da je kupac oslobođen svojih obveza plaćanja dijela cijene koja se odnosi na manje isporučenu količinu robe, odnosno da ima pravo zahtijevati od prodavatelja vraćanje onoga što je platio više, s obzirom na manju količinu isporučene robe.

Međutim, kupac će u određenim slučajevima moći raskinuti cijeli ugovor. Tako će, prema stavku 2. čl. 414. Zakona o obveznim odnosima, kupac moći raskinuti cijeli ugovor samo ako ugovorena količina ili predana stvar čini cjelinu ili ako kupac inače ima opravdan interes da primi ugovorenu stvar ili količinu u cijelosti. (17-2/1, J. S., 25. 5. 2017.)

Jasna je potreba preispitivanja poreznog tereta poslovanja gospodarskih subjekata, ali i sustavno sve više diskriminira egzistencijalno opstajanje stanovništva, ali i poslovnih subjekata.

Usporedivo sa stanjem 80-ih godina prošlog stoljeća, dogodila se »jedna od najsnažnijih deindustrijalizacija u svjetskim razmjerima«<sup>16</sup>, kada je udjel preradaivačke industrije iznosio oko 30 % tadašnjeg republičkog BDP-a, a smanjenje zaposlenosti u proizvodnom sektoru prema 80-im godinama govori o 450.000 radnika.

**Brojke iz 2015. godine pokazuju da udio industrije u BDP-u gospodarstva iznosi 17,7 %, a preradaivačke industrije 12,6 %, s oko 250.000 zaposlenih.** Dakle, radi se o tome da se u Republici Hrvatskoj dogodila ne samo deindustrijalizacija, nego i demografska katastrofa<sup>17</sup>, kad se uključe pokazatelji »iza BDP« odnosno pokazatelji neravnoteža (vanjske neravnoteže i konkurentnosti; unutarnje neravnoteže i indikatora novozaoposlenih). Pokazatelji portfelja »iza BDP«, koji uključuju kratku listu indikatora (16)<sup>18</sup>, ali uz indikatore iz znanstvenih djela, zajedno bi za Republiku Hrvatsku dali dublju analizu, koja bi implicirala posljedice realnog rasta BDP-a gospodarstva 1,6 % u 2015. godini, koji je ostvaren slijedom proizvodne metode realnim rastom industrije (BCDE) 2,6 % odnosno preradaivačke industrije 3,7 %.

#### PRVI INDIKATOR MATERIJALNOG STANJA STANOVNIŠTVA

Bruto domaći proizvod po stanovniku u paritetu kupovne moći (u nastavku teksta: PKM), kao indikator materijalnog stanja stanovništva, pokazuje da se Republiku Hrvatsku može prepoznati u grupi zemalja kao što su Rumunjska i Bugarska jer je za Republiku Hrvatsku BDP po stanovniku u PKM-u, oko 40 %, što je ispod prosjeka EU na razini 28 zemalja članica EU.

Tablica 3  
Bruto domaći proizvod po stanovniku u 2015. godini Indeks 19 EU 28=100

Zemlja/Godine	2015.	2014.	2013.	2012.	2011.	2010.
EU 28	100	100	100	100	100	100
<b>Hrvatska</b>	<b>58</b>	<b>59</b>	<b>59</b>	<b>60</b>	<b>59</b>	<b>59</b>
Njemačka	125	126	124	124	124	121
Italija	95	96	98	101	102	103
Austrija	127	129	131	131	127	126
Mađarska	68	68	66	65	65	65
Slovenija	83	82	80	81	82	83

Izvor: Eurostat GDP per capita in PPS.

<sup>16</sup> Aralica, Z., (2014.) »Industrijska strategije u doba deindustrijalizacije - usmjerenost na proizvode umjesto na djelatnosti -«, časopis Banka.

<sup>17</sup> Potrebno je prije svega u utvrđivanju uzroka i saniranju demografske katastrofe unaprijediti socioekonomske uvjete za žene jer imaju dvostruku ulogu u prenošenju i održavanju života, a kao djelatnice radno intenzivnih industrija koje su vremenom nestajale, nemilosrdno im je oduzeta egzistencijalna mogućnost sudjelovanja u socijalnom životu.

<sup>18</sup> Indeks Bolji život (OECD), DEFRA indikatore održivog razvoja, potrošnju domaćeg materijala, ekološki otisak, europski set indikatora održivosti - europski set indikatora blagostanja, gallup, healthway wellbeing indeks, Index Pravi Napredak / Index of Sustainable Economic, skrbi (ISEW), BDP, bruto nacionalna sreća, godine sretnog života, indeks ljudskog razvoja.

U odnosu na razvijenije trgovačke partnere Republike Hrvatske, npr. Njemačku i Austriju, razlika je u visini BDP-a po stanovniku i dvostruko veća. Eurostat objavio je raspon stvarne pojedinačne potrošnje po glavi stanovnika u standardima PKM od 51 % do 137 % europskog prosjeka u 2015. godini, a kako se za Republiku Hrvatsku indikator smanjio u posljednjih pet godina, vrijeme je paljenja crvene alarmantne lampice jer, kako navodi istraživač<sup>19</sup> Ekonomskog instituta, »**stvarna pojedinačna potrošnja**» po svojoj ideji najbolji je pokazatelj blagostanja stanovništva. Hrvatski građani pali su na 58 % prosječne kupovne moći u EU, a čak su i bivše jugoslavenske republike ostvarile određenu konvergenciju. Primjerice, standard u Srbiji je na 45 % prosjeka EU, Crnoj Gori 52 %, Makedoniji 40 %, a u BiH 38 %. Izgradnja demokratskog društva blagostanja, koja svaki cilj ekonomske politike mora kvantificirati i konkretizirati, znači da cilj koji određuju političari u tekućoj i razvojnoj politici u ovom slučaju treba biti doseganje prosječne razine BDP-a po stanovniku koju imaju sadašnje članice EU. »To pak treba postići ne smanjivanjem broja stanovništva (nazivnika u pokazatelju razine BDP *per capita*) nego rastom BDP (brojnika pokazatelja). U sadašnjoj situaciji u Hrvatskoj potrebno je da brojnik i nazivnik u pokazatelju bruto domaćeg proizvoda po stanovniku (BDP/broj stanovnika) rastu, ali da BDP raste brže<sup>20</sup>.« *Navedeno se može postići bržim dugoročnim realnim rastom stope BDP Hrvatske nego u EU.* Kako se dobra ekonomska politika temelji na dobroj analitičkoj podlozi, ovdje samo navodimo da analiza izvora rasta BDP-a u uvjetima prezaduženosti Hrvatske odgovara na pitanje procjene doprinosa čimbenika rasta rada, kapitala i tehničkog napretka stopi rasta realnog domaćeg proizvoda.

**Za stabilan gospodarski rast nije presudna visina ulaganja proizvodnih čimbenika, nego dobra ekonomska politika, koja može iz manjih ulaganja (investicija) izvući veće stope rasta.**

Dakle, porast proizvodnje može se postići boljim i učinkovitijim korištenjem proizvodnih čimbenika rada (visoka stopa zaposlenosti) i kapitala (niska stopa korištenja kapaciteta). »No upitno je da će se sveobuhvatnom privatizacijom društvenog vlasništva automatski prijeći u tržišno gospodarstvo i postići maksimalno blagostanje stanovništva, jer je cijena takve orijentacije vrlo visoka. Naime, rezultat do sada je bio velik porast nezaposlenosti, porast korupcije, porast neizvjesnosti, porast zaduženosti (unutarnje i vanjske), ali ne i porast blagostanja stanovništva.«<sup>21</sup> »**Bez ozbiljnog pristupa iskorjenjivanju korupcije u Republici Hrvatskoj ne može biti govora o njezinu dugoročno održivom razvoju.**«<sup>22</sup>

<sup>19</sup> Indeks je izračunan iz vrijednosti u PKM i izražava odnos prema EU 28 = 100, namijenjen je usporedbi između zemalja prije nego usporedbi u vremenu.

<sup>20</sup> Danijel Nestić, <http://www.poslovni.hr/hrvatska/samo-je-bugarima-standard-losiji-nego-nama-314304>.

<sup>21</sup> Prof. dr. sc. Mate Babić: »Strategija gospodarskog razvoja Hrvatske«, str. 219.

<sup>22</sup> Prof. dr. sc. Mate Babić: »Strategija gospodarskog razvoja Hrvatske«, str. 222.

Izlazi ponedjeljkom

[www.novi-informator.net](http://www.novi-informator.net)

[info@novi-informator.net](mailto:info@novi-informator.net)

#### Nakladnik

Novi informator d.o.o.

Kneza Mislava 7/I, Zagreb

#### Nakladnički savjet

akademik Jakša Barbić

prof. dr. sc. Eduard Kunštek

prof. dr. sc. Jasna Omejec

dr. sc. Goran Vlašić

#### Direktorica

Marina Šurbek

#### Glavna urednica

Slavica Banić

#### Uredništvo

Biljana Barjaktar

Hrvoslav Bašić

Dražen Kozulić

Krešimir Orešković

Jerko Slovinić

#### Lektura

Meri Odak

#### Grafički urednik

Nenad Novak

#### Tisak

GZH, Zagreb

#### Redakcija

tel. 01/4555-454

faks 01/4612-553

[urednistvo@novi-informator.net](mailto:urednistvo@novi-informator.net)

#### Računovodstvo i pretplata

tel. 01/4555-454

faks 01/4612-553

[pretplata@novi-informator.net](mailto:pretplata@novi-informator.net)

#### Cijena pretplate s PDV-om

tiskano izdanje 1.800,00 kn

internet izdanje 1.250,00 kn

tiskano + internet izdanje 2.300,00 kn

#### Cijene oglasa s PDV-om

1/1 str. 6.100,00 kn

1/2 str. 3.550,00 kn

1/3 str. 2.100,00 kn

1/4 str. 1.550,00 kn