

KOMENTAR  
ZAKONA O SUZBIJANJU DISKRIMINACIJE



Šime Pavlović

**KOMENTAR  
ZAKONA O SUZBIJANJU  
DISKRIMINACIJE**

**sa sudskom praksom,  
komplementarnim propisima,  
prilozima  
i stvarnim kazalom**

 Organizator

Zagreb, 2009.

Biblioteka  
PRAVO

Urednik biblioteke  
IVICA CRNIĆ, dipl. iur.

CIP zapis dostupan u računalnom katalogu  
Nacionalne i sveučilišne knjižnice  
u Zagrebu pod brojem 688547

ISBN 978-953-7585-10-5

## SKRAĆENI SADRŽAJ

SADRŽAJ .....	VII
PREDGOVOR .....	XV
VAŽNIJE KRATICE .....	XVII
KOMENTAR ZAKONA O SUZBIJANJU DISKRIMINACIJE .....	1
PRILOZI	
1. IZVADCI IZ USTAVA REPUBLIKE HRVATSKE .....	233
2. IZVADCI IZ EUROPSKE KONVENCIJE ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA I PROTOKOLA uz Konvenciju br. 1, 4, 6, 7, 12 i 13 .....	245
3. IZVADCI IZ USTAVNOG ZAKONA O USTAVNOM SUDU REPUBLIKE HRVATSKE .....	263
4. IZVADCI IZ USTAVNOG ZAKONA O PRAVIMA NACIONALNIH MANJINA .....	269
5. IZVADCI IZ ZAKONA O OBVEZNIM ODNOSIMA .....	273
LITERATURA .....	275
KAZALO POJMOVA .....	281



## SADRŽAJ

SKRAĆENI SADRŽAJ .....	V
PREDGOVOR .....	XV
VAŽNIJE KRATICE.....	XVII

## KOMENTAR ZAKONA O SUZBIJANJU DISKRIMINACIJE

UVOD.....	3
PRIKAZ PRAVNIH AKATA MEĐUNARODNE ZAJEDNICE I REGIONALNIH ZAJEDNICA O ZABRANI DISKRIMINACIJE.....	7

## ZAKON O SUZBIJANJU DISKRIMINACIJE

<b>I. OPĆE ODREDBE .....</b>	<b>13</b>
<b>Svrha zakona (članak 1.) .....</b>	<b>13</b>
1. Uvod.....	13
2. Stavak 1. ....	15
2.1. Osnove diskriminacije .....	21
2.1.1. Uvod.....	21
2.1.2. Rasna ili etnička pripadnost ili boja kože .....	23
2.1.3. “Govor mržnje”- oblik rasne diskriminacije .....	29
2.1.4. Spol.....	34
2.1.5. Jezik.....	38
2.1.6. Vjera, političko ili drugo uvjerenje .....	39
2.1.7. Nacionalno ili socijalno podrijetlo .....	41
2.1.8. Imovno stanje .....	44
2.1.9. Članstvo u sindikatu .....	45

2.1.10. Obrazovanje .....	47
2.1.11. Društveni položaj .....	50
2.1.12. Bračni ili obiteljski status .....	51
2.1.13. Dob .....	52
2.1.14. Zdravstveno stanje.....	55
2.1.15. Genetsko nasljeđe .....	60
2.1.16. Rodni identitet, izražavanje ili spolna orijentacija .....	63
3. Određenje pojma diskriminacije (stavak 2.) .....	69
4. Pogrešna predodžba o postojanju osnova diskriminacije (stavak 3.).....	73
5. Nediskriminirajuće suzivanje i ograničavanje prava i sloboda .....	73
6. Diskriminacija u situacijama prava državne nužde i izvanrednih mjera .....	75
<b>Četiri kaznena djela zabrane diskriminacije.....</b>	<b>77</b>
1. Uvod.....	77
2. Kaznena djela protiv slobode i prava čovjeka i građanina (gl. XI. KZ) .....	79
2.1. Uvod .....	79
2.2. Kazneno djelo povrede ravnopravnosti građana (čl. 106. KZ) .....	80
2.3. Kazneno djelo povrede prava na rad i drugih prava iz rada (čl. 114. KZ).....	82
3. Kaznena djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom (gl. XIII. KZ) .....	83
3.1. Uvod .....	83
3.2. Kazneno djelo zločina protiv čovječnosti (čl. 157.a KZ).....	85
3.3. Kazneno djelo rasne i druge diskriminacije (čl. 174. KZ) .....	88
<b>II. OBLICI DISKRIMINACIJE .....</b>	<b>91</b>
<b>Izravna i neizravna diskriminacija (članak 2.).....</b>	<b>91</b>
1. Uvod.....	91
2. Izravna diskriminacija (stavak 1.).....	92
3. Neizravna diskriminacija (stavak 2.) .....	93
4. Subjekti diskriminacije .....	95



---

<b>Uznemiravanje i spolno uznemiravanje (članak 3.)</b> .....	96
1. Uvod.....	96
2. Uznemiravanje (stavak 1.).....	97
2.1. Uvod.....	97
2.2. Bitni elementi uznemiravanja.....	97
3. Spolno uznemiravanje (stavak 2.).....	99
4. Diskriminacija i uznemiravanje i spolno uznemiravanje (stavak 3.).....	102
5. Sudska zaštita prava na zabranu diskriminacije u radnom pravu.....	103
<b>Poticanje na diskriminaciju i propuštanje razumne prilagodbe (članak 4.)</b> .....	108
1. Poticanje na diskriminaciju (stavak 1.).....	108
2. Propuštanje razumne prilagodbe (stavak 2.).....	109
<b>Segregacija (članak 5.)</b> .....	110
1. Određenje pojma i sadržaja segregacije.....	110
2. Segregacija jučer i danas.....	111
<b>Teži oblici diskriminacije (članak 6.)</b> .....	113
1. Uvod.....	113
2. Oblici i grupiranje težih oblika diskriminacije (stavak 1.).....	113
3. Utjecaj težih oblika diskriminacije na naknadu neimovinske štete i odmjeravanje prekršajne kazne (stavak 2.).....	115
<b>Zaštita od viktimizacije (članak 7.)</b> .....	115
<b>Područje primjene (članak 8.)</b> .....	118
<b>III. ZABRANA DISKRIMINACIJE</b> .....	120
<b>Zabrana diskriminacije i iznimke od zabrane diskriminacije (članak 9.)</b> .....	120
1. Uvod.....	121
2. Zabrana diskriminacije (stavak 1.).....	124
3. Iznimke od zabrane diskriminacije (stavak 2.).....	124
4. Tumačenje iznimaka od zabrane diskriminacije (stavak 3.).....	149
<b>Obveza prijavljivanja i davanja podataka (članak 10.)</b> .....	149
1. Uvod.....	150

2. Obveza prijavljivanja diskriminacije (stavak 1.) .....	150
3. Obveza davanja podataka (stavak 2.).....	151
<b>Pravo na naknadu štete (članak 11.).....</b>	<b>151</b>
1. Uvod.....	151
2. Pretpostavke odgovornosti za štetu.....	152
<b>IV. INSTITUCIONALNI OKVIR .....</b>	<b>155</b>
<b>Središnje tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije</b> <b>(članak 12.).....</b>	<b>155</b>
1. Uvod.....	155
2. Djelatnost pučkog pravobranitelja .....	156
3. Ombudsman .....	157
<b>Posebni pravobranitelji (članak 13.).....</b>	<b>157</b>
1. Uvod.....	157
2. Vrste pravobranitelja.....	158
2.1. Pravobranitelj za djecu .....	158
2.2. Pravobranitelj za osobe s invaliditetom.....	159
2.3. Pravobranitelj za ravnopravnost spolova .....	160
<b>Vođenje evidencija (članak 14.).....</b>	<b>162</b>
<b>Socijalni dijalog i suradnja s organizacijama civilnog</b> <b>društva (članak 15.) .....</b>	<b>163</b>
1. Uvod.....	163
2. Socijalni dijalog i suradnja (stavak 1.).....	164
3. Socijalni partneri (stavak 2.).....	165
<b>V. POSTUPAK PRED SUDOM.....</b>	<b>166</b>
<b>Zajedničke odredbe (članak 16.).....</b>	<b>166</b>
1. Uvod.....	166
2. Sudska zaštita protiv diskriminacije (stavak 1.) .....	167
3. Sudska zaštita u radnim sporovima (stavak 2.).....	168
4. Poštovanje načela provođenja postupka i donošenja odluke u razumnom roku (stavak 3.).....	169
<b>Posebne tužbe za zaštitu od diskriminacije (članak 17.).....</b>	<b>170</b>
1. Uvod.....	171
2. Vrste tužba za zaštitu od diskriminacije (stavak 1.).....	174
2.1. Opće napomene .....	174
2.2. Tužba za utvrđenje diskriminacije (točka 1.).....	177

2.3. Kondemnatorni zahtjev (točka 2.) .....	178
2.4. Tužba radi naknade štete zbog diskriminacije (točka 3.).....	182
2.5. Objava presude u medijima (točka 4.).....	184
3. Supsidijarna primjena Zakona o parničnom postupku (stavak 2.).....	185
4. Objektivna kumulacija tužbenih zahtjeva (stavak 3.) .....	186
5. Zakonske pretpostavke za objavu presude u medijima (stavak 4.).....	188
6. Objava presude u cijelosti ili u dijelovima (stavak 5.) .....	189
7. Obveza nakladnika medija na objavljivanje presude (stavak 6.).....	190
<b>Nadležnost (članak 18.)</b> .....	190
1. Uvod.....	191
2. Stvarna nadležnost (stavak 1.) .....	191
3. Mjesna nadležnost (stavak 2.).....	191
<b>Privremene mjere (članak 19.)</b> .....	193
<b>Teret dokazivanja (članak 20.)</b> .....	197
1. Uvod.....	198
2. Položaj žrtve i protivne stranke u teretu dokazivanja (stavak 1.) .....	198
3. Teret dokazivanja u kaznenom i prekršajnom postupku (stavak 2.).....	202
<b>Sudjelovanje trećih (članak 21.)</b> .....	203
1. Uvod.....	204
2. Umještač na strani tužitelja (stavci 1.-3.).....	204
<b>Rok za ispunjenje činidbe, ovršnost (članak 22.)</b> .....	206
<b>Izvanredni pravni lijekovi (članak 23.)</b> .....	206
<b>Udružna tužba za zaštitu od diskriminacije (članak 24.)</b> .....	207
1. Uvod.....	208
2. Temeljne pretpostavke podnošenja udružne tužbe (stavak 1.).....	210
2.1. Uvod .....	210
2.2. Ovlaštenici podnošenja udružne tužbe .....	210

2.3. Postojanje opravdanog interesa .....	214
2.4. Postojanje vjerojatnosti počinjenja diskriminacije .....	215
2.5. Parnične stranke.....	215
2.6. Vjerojatnost povrede prava na jednako postupanje većeg broja osoba .....	217
3. Vrste zahtjeva u udružnoj tužbi (stavak 2.).....	217
4. Stvarna i mjesna sudska nadležnost (stavak 3.).....	218
5. Smislena primjena čl. 17. st. 1. ZOSD na udružnu tužbu (stavak 4.).....	219
<b>VI. PREKRŠAJNE ODREDBE .....</b>	<b>220</b>
<b>Članak 25.</b> .....	<b>220</b>
1. Uvod.....	220
2. Prekršaj povredom ljudskog dostojanstva (stavak 1.).....	222
3. Novčane kazne i njihov raspon (stavci 2.-4.).....	224
<b>Članak 26.</b> .....	<b>224</b>
<b>Članak 27.</b> .....	<b>226</b>
<b>Članak 28.</b> .....	<b>227</b>
<b>Članak 29.</b> .....	<b>229</b>
<b>VII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE .....</b>	<b>230</b>
<b>Članak 30.</b> .....	<b>230</b>
<b>Članak 31.</b> .....	<b>230</b>
<b>PRILOZI</b>	
<b>IZVADCI IZ USTAVA REPUBLIKE HRVATSKE.....</b>	<b>233</b>
<b>IZVADCI IZ EUROPSKE KONVENCIJE ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA TE PROTOKOLA BR. 1, 4, 6, 7, 12 I 13 UZ TU KONVENCIJU .....</b>	<b>245</b>
Izvadci iz Protokola br. 1.....	255
Izvadci iz Protokola br. 4.....	256
Izvadci iz Protokola br. 6.....	257
Izvadci iz Protokola br. 7.....	258
Izvadak iz Protokola br. 12.....	260
Izvadci iz Protokola br. 13.....	262

---

<b>IZVADCI IZ USTAVNOG ZAKONA O USTAVNOM SUDU REPUBLIKE HRVATSKE.....</b>	<b>263</b>
<b>IZVADCI IZ USTAVNOG ZAKONA O PRAVIMA NACIONALNIH MANJINA .....</b>	<b>269</b>
<b>IZVADCI IZ ZAKONA O OBVEZNIM ODNOSIMA .....</b>	<b>273</b>
LITERATURA .....	275
KAZALO POJMOVA.....	281



## PREDGOVOR

Bez sposobnosti shvaćanja sadržaja, dosega i smisla *diskriminacije*, koja pretpostavlja određeno poznavanje aktualnosti, bez sposobnosti interpretacije osobnog iskustva i iskustva drugih, bez poznavanja povijesnog iskustva nema ni pravilnog mišljenja o postojanju ili nijekanju diskriminacije, što može izazvati neodgovarajuće pojedinačno, grupno ili društveno reagiranje.

Etičkim stavom ili vlastitim konceptualnim pristupom pojedincu, skupini, rasi, narodu, spolu, dobnoj populaciji, staroj i nemoćnoj osobi, invalidu, strancu ili apatridu izražava se moralni senzibilitet, očituje demokratičnost društva, države, vjerske zajednice i političke stranke, očituje se rigidnost, tolerancija ili liberalni nazor. Dominantnost nekoga od njih izravno utječe na opću predodžbu o položaju pripadnika na osnovi spola, rase, boje kože, etničkog ili socijalnog podrijetla, genetičkih osobina, jezika, vjere ili uvjerenja, političkog ili drugog mišljenja, pripadnosti nacionalnoj manjini, državljanstva, imovine, rođenja, invalidnosti, dobi ili seksualne orijentacije ili nekog drugog statusa.

*Nediskriminirajući položaj građanina* jedna je od najvećih središnjih vrijednosti suvremenog društva. *Položaj građanina*, njegova jednakost polazna je crta s koje svi imaju podjednaku prigodu ostvarenja legitimnih ciljeva, dok je jedini ograničavajući i razlikovni čimbenik osobna sposobnost, a ne spol, rasa, boja kože...

U raspravi o diskriminaciji nisu zanemarive ljudske sklonosti (urođene, genetske ili stečene), uvjerenje, moralna i/ili vjerska tradicija zajednice preko koje se usvaja ili odbacuje neko moralno ponašanje. Problem nastaje zbog mnogostrukosti tradicija, moralnih zasada i uvjerenja. Ono što je, primjerice, za homoseksualca prihvatljivo, za drugoga nije židovske, katoličke, islamske ili protestantske vrijednosti nisu uvijek istoznačne.

U povijesti ljudskog roda nije stvorena zajednica u kojoj je postojala ili postoji harmonizacija utjelovljena u zajedničkoj svijesti svih njezinih pripadnika. Ravnotežom različitih interesa postiže se kakav-takav društveni mir. Samo se socijalizacijom pojedinca, stvaranjem zakonodavnog sustava u kojem će se postići optimalni kompromis različitih mišljenja i orijentacija, jamči značajno reduciranje diskriminirajućih propisa i prakse.

*Jednakost svih pred zakonom jest condicio sine qua non*, ne samo formalne (pravne) nego i stvarne jednakosti. Ustavna jamstva i međunarodni dogovori (konvencije, protokoli, paktovi) samo su pretpostavka očuvanja te jednakosti.

*Zabrana diskriminacije* univerzalno je načelo, ali i ljudsko pravo. Ona je *prirodno pravo čovjeka*, pripada mu od rođenja pa do smrti, sužena samo u iznimnim slučajevima i situacijama. Sva ograničenja prava i sloboda, uključujući i zabranu diskriminacije, moraju biti zakonita i *nužna u demokratskom društvu*, uz striktno navođenje razloga u pojedinim člancima i odredbama usvojenih domaćih i međunarodnih dokumenata. Europski sud za ljudska prava u procjeni postojanja uvjeta ograničenja prava na zabranu diskriminacije polazi od toga je li država postupila *u skladu sa zakonom*, pa ako utvrdi da jest, daljnji je korak ustanoviti može li se to djelovanje smatrati *nužnim u demokratskom društvu*, ponajprije radi očuvanja javnoga reda, zaštite zdravlja ili morala.

Poradi svega navedenoga odlučio sam napisati ovu knjigu.

Zahvaljujem nakladniku na prihvaćanju prijedloga da objavi knjigu.

U Zadru, rujan 2008.

Autor