

Razvoj intra-EU posvojenja kao korak naprijed u zaštiti prava djece

Lucić, Ana

Master's thesis / Diplomski rad

2024

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:151635>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2025-01-21**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



REPUBLIKA HRVATSKA
SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
PRAVNI FAKULTET
KATEDRA ZA OBITELJSKO PRAVO

Ana Lucić

Razvoj intra-EU posvojenja kao korak naprijed u zaštiti prava djece

diplomski rad

mentorica: prof. dr. sc. Irena Majstorović

Zagreb, rujan 2024.

Izjava o izvornosti

Ja, Ana Lucić, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključiva autorica diplomskog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristila drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Mjesto i datum: 10.09.2024

Potpis studenta: Ana Lucić

Sadržaj

1. Uvod	1
2. <i>Intra</i>-EU posvojenje kao najpogodniji oblik međunarodnog posvojenja.....	4
2.1. Uvodne napomene o zaštiti prava djece.....	4
2.2. <i>Intra</i> -EU posvojenje: najpogodniji oblik međunarodnog posvojenja.....	5
3. Europski registar posvojenja kao prvi korak u razvoju <i>intra</i>-EU posvojenja.....	8
3.1. Uvodne napomene o statističkim podacima	8
3.2. Europski registar posvojenja-pokretač razvoja <i>intra</i> -EU posvojenja.....	10
4. Pojačana suradnja i <i>soft law</i> kao instrument za postizanje harmonizacije.....	12
4.1. Sažeto o teoriji o spiralnom kretanju obiteljskog prava.....	12
4.2. Uvodne napomene o mehanizmu pojačane suradnje i mekom pravu kao elementima za postizanje harmonizacije u području <i>intra</i> -EU.....	13
5. Prvi instrument harmonizacije u području <i>intra</i>-EU posvojenja: meko pravo (<i>soft law</i>).....	15
5.1. Uvodne napomene o mekom pravu (<i>soft law</i>) u obiteljskom pravu.....	15
5.2. Prijedlog mogućeg djelovanja europskog zakonodavca kroz instrument mekog prava u svrhu povećanja broja <i>intra</i> -EU posvojenja.....	17
6. Drugi instrument harmonizacije u području <i>intra</i>-EU posvojenja: mehanizam pojačane suradnje.....	20
6.1. Uvodne napomene o mehanizmu pojačane suradnje u obiteljskom pravu.....	20
6.2. Prijedlog mogućeg djelovanja europskog zakonodavca kroz instrument pojačane suradnje u svrhu povećanja broja <i>intra</i> -EU posvojenja.....	22
6.3. Odnos budućih mogućih akata donesenih u okviru mehanizma pojačane suradnje i Haške konvencije o posvojenju iz 1993.....	25
7. Zaključak.....	26
8. Popis literature.....	28

1. Uvod

Posvojenje se danas smatra najpogodnijim institutom za zbrinjavanje djeteta bez odgovarajuće roditeljske skrbi, kojim se stvara trajni odnos roditelja i djeteta.¹ Kroz povijest se mijenjao ovisno o društvenom uređenju i ciljevima koji su se nastojali postići posvojenjem,² a koje bi odgovaralo tom pojedinom vremenskom razdoblju. Prvi oblici posvojenja nalaze se u zakonima koji potječu iz starog vijeka iz čega se izvodi zaključak da je od davnina potreba za posvojenjem postojala. U ranijim razdobljima posvojenje je imalo svrhu produženja obitelji, te su propisi određivali da se kao posvojitelj može pojaviti samo osoba bez djece.³ U navedenom razdoblju kao uvjet za posvojenje naglašavale su se i visoke godine starosti za posvojitelja.⁴ U kasnijim razdobljima gdje se kao glavni prioritet pojavljuje pomoć velikom broju ratne siročadi postepeno se krenulo u smanjivanje starosne granice za posvojitelje.⁵ U današnje vrijeme stvara se potreba za postizanjem harmonizacije prava unutar instituta posvojenja između država članica Europske unije. Harmonizacija prava unutar instituta posvojenja trebala bi poboljšati i povećati broj posvojenja između država članica Europske unije. Sama harmonizacija izrazito je nezahvalna u području obiteljskog prava gdje je količina različitih čimbenika koji utječu na stvaranje zakonodavnih rješenja mnogobrojna.⁶ Pod različite čimbenike ubrajaju se i aktualna politička i društvena klima, sudska praksa, demografske pretpostavke, religija te svi ostali čimbenici koji utječu na kreiranje obiteljskog prava, a samim time posredno i posvojenja kao instituta unutar te grane prava.⁷ Kreiranje zakonodavnih rješenja u takvom ozračju je izrazito težak zadatak i za nacionalni kontekst tako da je i za očekivati da nadnacionalne situacije gotovo nemoguće uredit.⁸ Svakako treba i u ovom samom uvodu napomenuti da je sama harmonizacija u obiteljskom pravu kod niza pravnih stručnjaka izrazito dvojbeno kao rješenje što je i za očekivati zbog same specifičnosti obiteljskog prava.⁹ Unatoč tome, kroz ovaj rad cilj je predstaviti rješenja koja bi u budućnosti mogla povećati broj *intra*-EU posvojenja, pritom ne

¹ Obiteljski zakon, NN 103/15, 98/19, 47/20, 49/23, 156/23 na snazi od 31.12.2023. čl.180.

² Jakovac-Lozić, Dijana.: Posvojenje, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2000., str. 2-3.

³ Jakovac-Lozić, Dijana., op. cit. (bilj. 2), str. 19.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Miše, Dino. Europsko obiteljsko pravo: sadašnjost i budućnost- harmonizacija ili unifikacija?., *Pravnik*, vol. 48., br. 98., 2015., str. 53.

⁷ Ibid.

⁸ Miše, Dino., op. cit. (bilj. 6), str. 54.

⁹ Majstorović, Irena. Mehanizam pojačane suradnje Europske unije i hrvatsko obiteljsko pravo., *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 69, br. 2, 2019., o tome više: str. 163-186.

ulazeći u samu argumentaciju prihvatljivosti takvih rješenja u okviru doktrine impliciranih ovlasti.¹⁰

U početnim poglavljima iznosi se argumentacija koja ide u prilog *intra*-EU posvojenja kao najpogodnijeg oblika međunarodnog posvojenja. Predstavljaju se i analiziraju, u okviru ovoga rada, statistički podaci koje je Europski parlament prikupio, a odnose se na institut posvojenja. Države članice Europske unije zbog kulturoloških sličnosti najprikladnije su za takav trajni oblik zbrinjavanja djeteta zbog činjenice da brojna istraživanja pokazuju da je međunarodno posvojenje djece često povezano s emocionalnim i kulturalnim gubicima.¹¹ Događa se da posvojenik i posvojitelji nemaju isto kulturalno nasljeđe odnosno kulturalni i etnički identitet.¹² Posvojenik može u takvom ambijentu doživjeti međunarodno posvojenje kao dodatni emocionalni gubitak,¹³ te u tom smislu kao moguće rješenje pojavljuje se povećanje broja *intra*-EU posvojenja. U nastavku, sumarno će se prikazati teorija o spiralnom razvoju obiteljskog prava, a samim time i instituta posvojenja kao njegovog dijela, kako bi se dodatno razmotrio kontekst razvoja pravnih rješenja u tom području. Važno je kroz ovaj uvodni dio spomenuti i specifičnost uređenja zakonodavnog postupka unutar obiteljskog prava zbog kojeg je nemoguće postići unifikaciju. Ugovorom o funkcioniranju Europske unije čl. 81. st. 3. određeno je da se u zakonodavnom postupku uređivanja obiteljskog prava s prekograničnim učincima traži jednoglasno prihvaćanje predloženog pravnog akta unutar Vijeća.¹⁴ Iz navedenih razloga teško je postići unifikaciju prava unutar posvojenja kao instituta obiteljskog prava. Svaka država članica Europske unije primjenjuje vlastita nacionalna pravila o posvojenju te ne postoje jedinstvena pravila Europske unije vezana uz taj institut. Zbog nemogućnosti postizanja jednoglasnosti, uporište ovoga rada bit će instrumenti koji bi mogli, ukoliko budu u budućnosti korišteni, dovesti do harmonizacije prava unutar Europske unije u području posvojenja. Drugim riječima, instrumenti koji bi omogućili reguliranje te u današnjim okolnostima vrlo zahtjevne materije unutar obiteljskog prava. Kao prvi alat harmonizacije u području posvojenja, izložit će se meko pravo (*soft law*). *Soft law* kao alat za postizanje harmonizacije nalazimo kod onih pitanja gdje same države članice još nisu spremne odreći se svoje isključive nadležnosti, a upravo takvo je i pitanje posvojenja.¹⁵ Meko pravo obuhvaća različite neobvezujuće akte kao

¹⁰ Ibid. str. 179. Također u ovome radu naglasak nije na utjecaju tih instrumenata na nacionalno materijalno obiteljsko pravo. Ibid. str. 163.-186.

¹¹ Laklija, Maja i Šagi, Andreja. Međunarodno posvojenje-moguće zlorabe instituta i važnost zaštite prava djeteta na razvoj kulturnog identiteta. *Socijalne teme*, vol. 1, br. 7, 2020., o tome više: str. 11-37.

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ugovor o funkcioniranju Europske unije. Službeni list Europske unije, C 202, 7. 6. 2016.

¹⁵ Vuletić, Dominik. Pravni aspekti Lisabonske strategije i budućí izazovi-razrada s motrišta pravne prirode mekog prava (*soft law*). *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 61., br. 3, 2011., str. 1014.

što su strategije, mišljenja, preporuke i deklaracije tijela Unije.¹⁶ U tom ozračju ističe se prednost takvih neobvezujućih akata koji služe kao svojevrsni putokaz harmonizaciji na želju samih država.¹⁷ U nastavku predstavlja se i mehanizam pojačane suradnje ili poboljšane suradnje definirajući se kao postupak u kojemu barem devet država članica Europske unije ima dopuštenje, odnosno odobrenje za poboljšanu suradnju koje daje Vijeće, za bolju integraciju ili suradnju u određenom području unutar Europske unije kad je jasno da ciljeve takve suradnje Europska unija u cjelini ne može postići u razumnom roku.¹⁸ Kroz oba alata, kako mehanizam pojačane suradnje tako i kroz meko pravo, iznijet će se prijedlozi mogućih rješenja koji mogu predstavljati dobru osnovu za povećanje broja *intra*-EU posvojenja. Također u nastavku rada analizirat će se odnos između takvih akata donesenih u okviru pojačane suradnje i Haške konvencije o zaštiti djece i suradnji glede međunarodnog posvojenja iz 1993. kao najvažnije konvencije u području međunarodnog posvojenja, a koja obvezuje sve države članice Europske unije.

U zaključnom poglavlju analizirat će se navedeni proučeni i izloženi podaci. Iznijet će se zaključci o prednostima mekog prava i pojačane suradnje u postizanju harmonizacije prava unutar država članica Europske unije, a kojim bi se povećao i poboljšao proces *intra*-EU posvojenja što je predmet ovoga rada.

¹⁶ Ibid. str. 1015.

¹⁷ Miše, Dino., op. cit. (bilj. 6), str. 72.

¹⁸ Ugovor o funkcioniranju Europske unije, čl. 326. – čl. 334.

2. *Intra-EU* posvojenje kao najpogodniji oblik međunarodnog posvojenja

2.1. Uvodne napomene o zaštiti prava djece

Prilikom donošenja bilo kakvih zakonodavnih rješenja u područjima obiteljskog prava u kojima su subjekti djeca, u suvremenom dobu, naglasak je na zaštiti njihovih prava. U tom kontekstu važno je napomenuti kako su sve države članice Europske unije ratificirale Konvenciju o pravima djeteta.¹⁹ Iako se kako navodi A. Korać Graovac radi o univerzalnom dokumentu, moglo bi se zastupati stajalište da u europskom razvijenom području postoje daleko veća očekivanja da se države pobrinu za prava djece primjereno sredstvima koja se za to mogu mobilizirati.²⁰ I u Ugovoru o Europskoj uniji promiče se zaštita prava djece što je potvrda kako među državama članicama Europske unije postoji konsenzus o zaštiti prava jedne od najranijih skupina u društvu.²¹ Kameni temeljci zaštite prava djece su uz prije spomenutu Konvenciju o pravima djeteta i Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda²² te Povelja o temeljnim pravima EU.²³ Iako Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda nema direktnih odredba o pravima djece, na indirektan način odredbe o djeci iščitavaju se iz nekih članaka namijenjenih članovima obitelji.²⁴ Povelja o temeljnim pravima Europske unije poznaje temeljna prava koja se odnose na svakog čovjeka, a to su sloboda misli, savjesti i vjeroispovijedi te pravo na obrazovanje. Uz ta prava koja se odnose na svakoga čovjeka, a time i na djecu, u Povelji se u čl. 24. spominje nekoliko prava djece: pravo na zaštitu i skrb, pravo na slobodno izražavanje pogleda te pravo na redovite i osobne odnose i neposredne kontakte s oba roditelja.²⁵ Kriteriji za postupanje s djecom su dobrobit djeteta te najbolji interes djeteta.²⁶ Također je bitno spomenuti da pravo na slobodno izražavanje pogleda, odnosno mišljenja, relativizirano je s obzirom na dob i zrelost djeteta.²⁷ Uzimajući u obzir sve prethodno

¹⁹ Konvencija o pravima djeteta, Službeni list SFRJ, br. 15, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br.12/93, 20/97. Konvencija o pravima djeteta predstavlja katalog svi dječjih prava, te vrlo jasno predstavlja četiri opća načela: nediskriminacije, najboljeg interesa djeteta, prava svakoga djeteta na život, opstanak i razvoj, te prava djeteta na izražavanje mišljenja i sudjelovanja u odlučivanju o stvarima koje ga se tiču u skladu sa dobi i zrelosti. Hrabar, Dubravka., III. Prava djece u Europskoj uniji - pravni okvir, str. 55., u Bodiroga - Vukobrat. N., et al.: Europsko obiteljsko pravo, Narodne novine, Zagreb, 2013.

²⁰ Korać Graovac, Aleksandra., II. Povelja o temeljnim pravima Europske unije i obiteljsko pravo, str. 45., u Bodiroga - Vukobrat. N., et al.: Europsko obiteljsko pravo, Narodne novine, Zagreb, 2013.

²¹ Službeni list Europske unije, C 202, Ugovor o Europskoj uniji, 7.6.2016.

²² Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10, 13/17.

²³ Hrabar, Dubravka., op. cit. (bilj. 19), str. 54.

²⁴ Članka 8. i članka 12. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ibid. str. 55.

²⁵ Ibid. str. 62.

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid. str. 63.

izneseno na sami pravni status djece od utjecaja su odredbe Povelje o: pravima djece, obrazovanju, zabrani diskriminacije zbog dobi, te zabrani diskriminacije djece.²⁸ U državama Europske unije postoji jedinstveni stav o potrebi zaštite prava djece, te unatoč nužnosti za daljnjim razvojem zaštite prava djece neosporno je da sve države članice Europske unije njeguju kulturu zaštite tih prava. Navedeno ide u prilog tezi kako, kada se poseže za međunarodnim posvojenjem, najbolje se okrenuti *intra*-EU posvojenju. U nastavku ovoga rada izložit će se daljnji razlozi zbog kojega je *intra*-EU posvojenje najpogodniji oblik međunarodnog posvojenja.

2.2. *Intra*-EU posvojenje : najpogodniji oblik međunarodnog posvojenja

Međunarodna posvojenja karakteriziraju razni gubitci poput prvenstveno emocionalnih i kulturnih.²⁹ Navedena činjenica rezultat je poteškoća s kojima su suočeni međunarodni posvojenici koji u tom nasljeđu dviju država³⁰ trebaju sagraditi vlastiti kulturni identitet.³¹ Iako je iz navedenih razloga najpoželjnije da dijete bude posvojeno unutar svoje države podrijetla to u određenim slučajevima nije moguće.³² U takvim slučajevima, u kojima je jedino moguće rješenje međunarodno posvojenje, kao najpogodniji oblik međunarodnih posvojenja mogao bi biti *intra*-EU posvojenje. U prilog tome govori i činjenica da unatoč brojnim razlikama između pojedinih država članica Europske unije postoje brojne sličnosti u kulturnim vrijednostima, kao i u činjenici da pravna zaštita i kontrola međunarodnih posvojenja je na sličnom stupnju razvoja.³³ M. Laklija i A. Šagi navode kako postoji jasno slaganje na međunarodnoj razini o potrebi poštivanja najboljeg interesa djeteta, međutim koji su standardi određivanja najboljeg interesa djeteta iz navedene formulacije nije jasno.³⁴ Ipak u nastavku navode da određene države osmišljavaju različita rješenja kako bi osigurale poštovanje standarda najboljeg interesa djeteta te u tom kontekstu navode da primjerice države mogu uvjetovati određeni broj posjeta ili boravka posvojitelja u državi porijekla djeteta, odnosno obvezu proučavanja kulturoloških običaja države porijekla djeteta, kao i zahtjeva u pogledu praćenja posvojenja po zasnovanom posvojenju.³⁵ Upravo navedeno ide u prilog teoriji da je *intra*-EU posvojenje najpogodniji oblik

²⁸ Ibid. str. 58.

²⁹ Navedena problematika iznijeta je u Laklija, Maja i Šagi, Andreja., op. cit. (bilj. 11), str. 14.

³⁰ Države iz koje dijete potječe i države u koju se dijete posvaja. Ibid. str. 25.

³¹ Ibid.

³² Ibid. str. 13.

³³ Kulturni identitet i neadekvatnu pravnu zaštitu spominju protivnici međunarodnih posvojenja. Ibid. str. 14.

³⁴ Ibid. str. 19.

³⁵ Ibid.

međunarodnog posvojenja ukoliko se pretpostavi kako je posjet i boravak posvojitelja u državi podrijetla djeteta unutar EU jednostavniji i pristupačniji u odnosu na treće zemlje. Također za pretpostaviti je da je građanima Europske unije dostupnije i jednostavnije proučiti kulturološke običaje druge države članice.

Proučavanje sastavnih dijelova identiteta međunarodne posvojene djece također govori u prilog teze o *intra*-EU posvojenju kao moguće najpogodnijem obliku međunarodnog posvojenja. U identitet posvojene djece utkane su različite sastavnice poput karijere, životnih ciljeva, religije ili primjerice politike.³⁶ Za pretpostaviti je da će se formiranje identiteta međunarodno posvojene djece lakše provesti „u klimi“ u kojoj između države podrijetla i države posvojenja postoje mnoge sličnosti unutar sastavnica koje kreiraju taj identitet. Činjenica je da države članice Europske unije dijele sličnu viziju o slobodi vjeroispovijesti, važnosti obrazovanja i demokratskih političkih procesa, odnosno stupanj civilizacijskog razvoja jest sličan, što omogućuje stvaranje mnogih sličnosti unutar kulturalnog identiteta kod takvog posvojenika. Iako kultura predstavlja samo jedan segment osobnog i socijalnog identiteta ostaje neosporna činjenica da je taj segment važan u stvaranju potpunog osjećaja identiteta.³⁷

Naposljetku, unutar kulturnog nasljeđa, potrebno je spomenuti u kontekstu međunarodnog posvojenja i koncept bikulturalne socijalizacije.³⁸ Njome posvojenici usvajaju norme, stavove i obrasce ponašanja kako države podrijetla tako države posvojenja.³⁹ U tom kontekstu M. Laklija i A. Šagi napominju kako posvojenici imaju ograničen pristup kulturi podrijetla te o njoj uče kao o „ drugoj kulturi“ dok su istovremeno uronjeni u glavnu kulturu države u kojoj žive.⁴⁰ Pretpostavka je da ipak unatoč ograničenom pristupu kulturi podrijetla taj pristup će biti mnogo jednostavniji i efikasniji kod *intra*-EU posvojenja. Činjenica je da sami pristup kulturi ovisi o udaljenosti i pristupačnosti samog putovanja u državu podrijetla. Manja udaljenost kao i sama pristupačnost putovanja unutar Europske unije govori o prednosti *intra*-EU posvojenja u odnosu na međunarodna posvojenja iz trećih država.

³⁶ Autorice kao sastavnice navode i društvene uloge, osobnu filozofiju u odnosu na moralnost te mogućnost uključivanja i stavova prema demografskim karakteristikama poput rase, roda ili činjenici posvojenja. Ibid. str. 23.

³⁷ Ibid. str. 24.

³⁸ Ibid. str. 24-25.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid. str. 26.

Sve prethodno izneseno govori u prilog tezi da je kod međunarodnih posvojenja, kada postoji potreba za njima, poželjno okrenuti se *intra*-EU posvojenjima. Neosporno je da će pojedine države članice uvijek dijeliti dio kulturnog nasljeđa, a samim time i dio kulturnog identiteta. Države članice, kao što je u prvom odlomku ovog poglavlja spomenuto, dijele sličnu viziju o slobodi vjeroispovijesti, važnosti obrazovanja i demokratskih političkih procesa, odnosno stupanj civilizacijskog razvoja jest sličan. Također ostaje i činjenica da je omogućeno jednostavnije i ekonomičnije putovanje u državu porijekla djeteta što će omogućiti posvojiteljima da se lakše informiraju o kulturnim običajima u drugoj državi članici Europske unije. Izloženo treba biti u svijesti europskog zakonodavca koji bi raznim instrumentima u budućnosti trebao promicati takvu vrstu međunarodnih posvojenja. Pri tome bitno je poštivanje različitosti materijalnog obiteljskog prava svake pojedine države članice.⁴¹

Zbog navedenih mogućih prednosti *intra*-EU posvojenja, u sljedećem poglavlju, izložit će se i prednost europskog registra posvojenja koji bi mogao biti prvi korak prema povećanju *intra*-EU posvojenja. Također, u sklopu tog poglavlja bit će izneseni i statistički podaci objavljeni u lipnju 2016. godine koji unatoč vremenu objave trenutno predstavljaju zadnji dostupan relevantan statistički prikaz udjela pojedine vrste posvojenja prema ukupnom broju posvojenja.

⁴¹ O negativnom utjecaju primjerice instrumenta pojačane suradnje na materijalno obiteljsko pravo razlaže se u članku Majstorović, Irena., op. cit. (bilj. 9).

3. Europski registar posvojenja kao prvi korak u razvoju intra-EU posvojenja

3.1. Uvodne napomene o statističkim podacima

U posljednja dva desetljeća Europska unija, čini se, nije pokazala značajniji interes za reguliranje instituta posvojenja. Navedeno je vjerojatan razlog zbog kojeg zadnji dostupni službeni statistički podaci o broju posvojenja u Europskoj uniji datiraju iz razdoblja od 2004. godine do 2014. godine.⁴² Iz tih podataka vidljivo je da prevladava očekivano posvojenje unutar pojedine države članice Europske unije koje čini ukupno 57 % ukupnog posvojenja, slijedi potom međunarodno posvojenje iz država koje nisu članice Europske unije sa 40 % te samo 3% čine međunarodna posvojenja *intra-EU*.⁴³



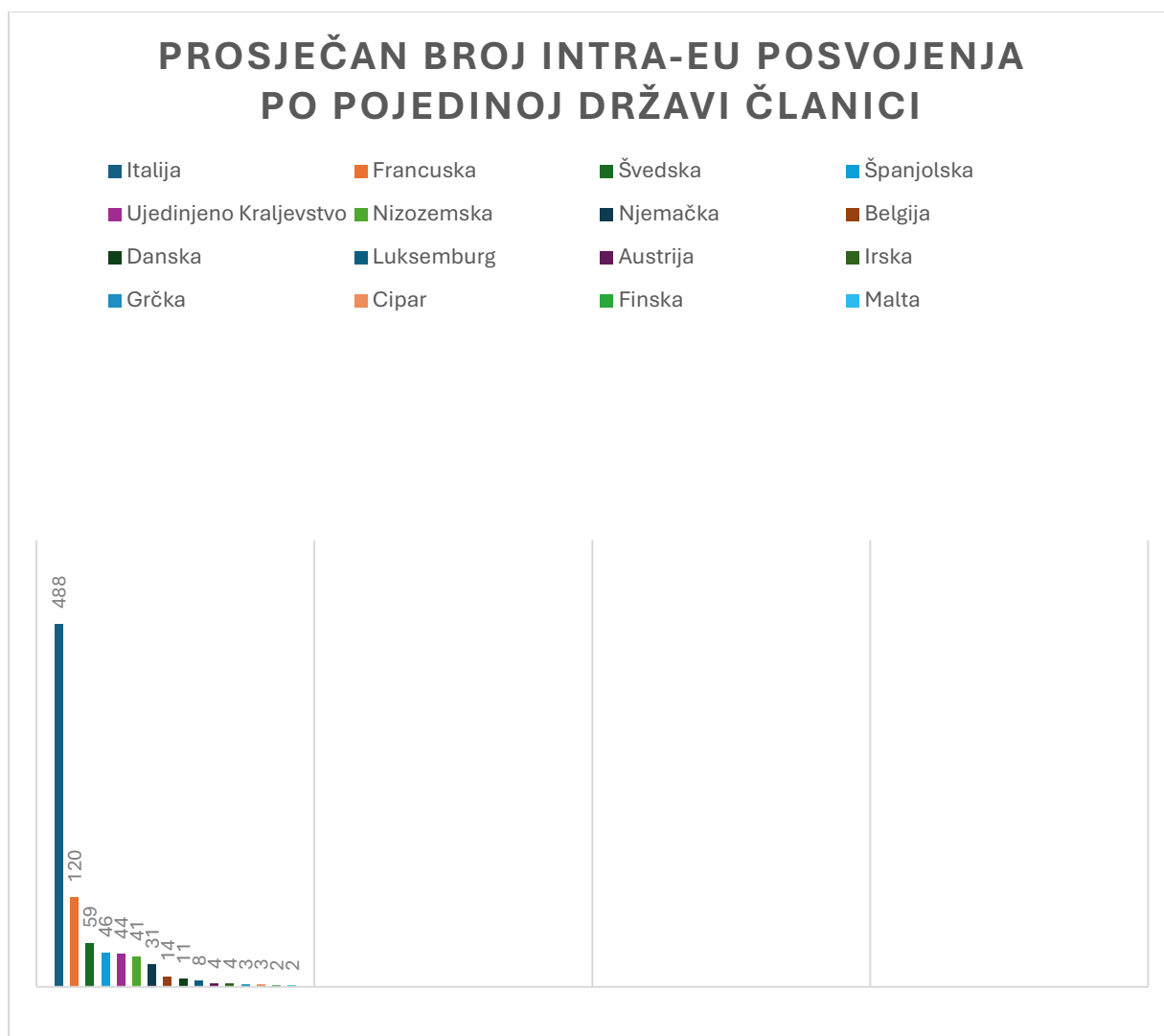
Izvor: Statistički podaci Europskog parlamenta. *Adoption of children in the European Union*.⁴⁴

⁴² Statistički podaci Europskog parlamenta. *Adoption of children in the European Union*, Briefing, June 2016, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/583860/EPRS_BRI\(2016\)583860_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/583860/EPRS_BRI(2016)583860_EN.pdf) zadnji posjet poveznici na dan 01.07.2024.

⁴³ U navedenom dokumentu napominje se da iako su prikupljeni podaci svih država članica Europske unije treba uzeti u obzir da navedeni podaci nisu u potpunosti precizni zbog činjenice da pojedine države članice nisu registrirale podatke za određena razdoblja, a pojedine države ni danas nemaju bazu podataka za evidentiranje pojedine vrste posvojenja. Ibid.

⁴⁴ Ibid.

Unutar navedenog statističkog prikaza objavljenog u lipnju 2016. godine prosječno na godišnjoj razini bilo je 812 *intra*-EU posvojenja. Najveću stopu *intra*-EU posvojenja na 100 000 djece imale su Italija, Luksemburg i Švedska.⁴⁵



Izvor: Statistički podaci Europskog parlamenta. *Adoption of children in the European Union.*⁴⁶

⁴⁵ Također, važno je napomenuti da je broj međunarodnih posvojenja između država članica Europske Unije varirao od minimalno 317 posvojenja u 2014. godini do 1100 posvojenja u 2009. godini. Ibid.

⁴⁶ Unutar grafičkog prikaza nema podataka za Bugarsku, Hrvatsku, Češku, Estoniju, Mađarsku, Latviju, Litvu, Poljsku, Portugal, Rumunjsku, Slovačku, Sloveniju. Za navedene države podaci nisu dostupni. Ibid.

3.2. Europski registar posvojenja-pokretač razvoja *intra*-EU posvojenja

Navedeni podaci unatoč vremenu objave pokazatelj su nužnih promjena koje su potrebne za razvoj *intra*-EU posvojenja. Prije deset godina udio posvojenja *intra*-EU bio je 3 %. Za očekivati je da su postoci udjela pojedinih vrsta posvojenja promijenili svoj omjer u ukupnom posvojenju međutim za pretpostaviti je da ti omjeri nisu mnogo drugačiji. U prvom redu taj zaključak se izvodi iz pretpostavke da u zadnja dva desetljeća europski zakonodavac nije kreirao nikakva nova pravna rješenja unutar instituta posvojenja. Dakako treba uzeti u obzir da navedeni podaci, unutar statističkog dokumenta objavljenog u lipnju 2016. godine, nisu u potpunosti precizni zbog činjenice da pojedine države članice nisu registrirale podatke za određena razdoblja, a pojedine države ni danas nemaju bazu podataka za pojedine vrste posvojenja.⁴⁷ Navedeni podaci o malom udjelu posvojenja između država članica Europske unije su očekivani uzimajući u obzir činjenicu da je posvojenje u nacionalnoj nadležnosti država članica Europske unije, te uzimajući u obzir time nastale razlike u zakonodavstvu i praksi pojedinih država članica.

U posljednja dva desetljeća Europska unija gotovo da i nije djelovala u ovom području iako su ankete Eurobarometra iz 2006. godine pokazale snažnu javnu podršku uključenosti Europske unije u olakšavanje posvojenja između država članica Europske unije.⁴⁸ Upravo važnost javne podrške u svome članku napominje i D. Miše kao važan čimbenik u procesu harmonizacije.⁴⁹ Društvo, u kojem su uključeni razni čimbenici,⁵⁰ je glavni inicijator svih zbivanja. Upravo to društvo u zbroju sa svim uključenim čimbenicima tvori „stanje društvene svijesti“ čiji se rezultat očituje na izborima dirigirajući novoizabranj vlasti svoja očekivanja.⁵¹ Vlast u tom ambijentu kreira i donosi pravnu regulativu uzimajući u obzir i naknadne potrebe društva tijekom mandata.⁵²

Unatoč prevladavajućem stavu da se ne treba miješati u temeljne ideološke i kulturne razlike država članica Europske unije, koje čine temelj „stanja narodne svijesti“,⁵³ što se tiče određenih tehničkih pitanja poželjno bi bilo postići konsenzus.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ U prosjeku 76% građanstva Europske unije podržava djelovanje Europske unije u ovom području. Ibid.

⁴⁹ Miše, Dino., op. cit. (bilj. 6), str. 57.

⁵⁰ Poput religije, ekonomije, povijesnog konteksta. Ibid.

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

⁵³ „Stanje narodne svijesti“ svake pojedine države članice Europske Unije predstavlja tzv. „kulturološku prepreku“ harmonizaciji i unifikaciji obiteljskog prava u Europi. Ibid. str. 57-58.

Prvenstveno, kako navode autori ovog statističkog dokumenta,⁵⁴ smatra se da bi standardizirani sustav evidentiranja statistike posvojenja djece na razini Europske unije bio prvi korak poželjne harmonizacije. Takav jedinstveni sustav evidentiranja statistike bi uključivao standardizirani sustav bilježenja i raščlanjivanja podataka o posvojenju⁵⁵ koji bi bio jednak u svim državama članicama Europske unije. Na taj način bilo bi moguće prikupiti potpuno usporedive podatke za sve države članice. Navedenim podacima bilo bi jednostavnije detektirati područje problema, kao i potencijalnih rješenja kojima bi se interveniralo u institut posvojenja. Interveniralo bi se pazeći pritom na najbolji interes djeteta i uzimajući u kontekst specifičnost obiteljskog prava kao grane prava koja je iz opravdanih razloga u isključivoj nadležnosti država članica Europske unije. Također, kako autori navode u ovom statističkom dokumentu,⁵⁶ upravo standardizirana elektronička baza podataka omogućila bi prikupljanje tih statističkih podataka. Iz navedenog proizlazi da bi uspostavom europskog registra posvojenja, a kasnije i europske potvrde o posvojenju, omogućilo harmoniziranje prava unutar instituta posvojenja. Drugačije rečeno, navedenim alatima ostvario bi se temelj za povećanje udjela *intra*-EU posvojenja.

Kroz nastavak rada izložit će se dva različita puta u kreiranju rješenja. Mogućnost rješenja koje nudi instrument mekog prava (*soft law*) te mehanizam pojačane suradnje kao drugi alat harmonizacije. Kao uvodnu napomenu u kreiranju harmonizirajućih pravnih rješenja najprije će biti kratko izložena teorija spiralnog razvoja obiteljskog prava M. Antokolskaie⁵⁷ zajedno sa uvodnim napomenama o potrebi harmonizacije i razvoju *intra*-EU posvojenja kao koraku naprijed u zaštiti prava djece.

⁵⁴ Statistički podaci Europskog parlamenta. Adoption of children in the European Union, Briefing, June 2016, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/583860/EPRS_BRI\(2016\)583860_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/583860/EPRS_BRI(2016)583860_EN.pdf) zadnji posjet poveznici na dan 01.07.2024.

⁵⁵ Uključujući podatke kao što su dob posvojene djece, dob posvojitelja, razloge posvojenja i ostale korisne statističke informacije. Ibid.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Spiralni razvoj obiteljskog prava objašnjen je u Antokolskaia. M. The Process of Modernization of Family Law in Eastern and Western Europe: Difference in Timing, Resemblance in Substance. Convergence and Divergence of family Law in Europe. Intersentia. Ltd. Oxford, 2007. i Miše, Dino., op. cit. (bilj. 6), str. 55.

4. Pojačana suradnja i *soft law* kao instrumenti za postizanje harmonizacije u području *intra*-EU posvojenja

4.1. Sažeto o teoriji o spiralnom kretanju obiteljskog prava

Uvodno, prije izlaganja pojedinih instrumenata za postizanje harmonizacije u području *intra*-EU posvojenja, sažeto će se razmotriti teorija o tzv. spiralnom kretanju obiteljskog prava. Obiteljsko pravo, prema teoriji o spiralnom kretanju obiteljskog prava M. Antokolskaia, karakterizira razvoj po principu „spirale“, tj. da obiteljsko pravo u Europi ima određeni smjer kretanja po spiralnoj putanji prema gore, a onda prema dolje pa potom iznova prema gore.⁵⁸ Na neki način može se reći da se obiteljsko pravo, a time i sam institut posvojenja kao njegov dio, vraća svojim korijenima.⁵⁹

Spiralno kretanje razvoja vidljivo je i kod instituta međunarodnog posvojenja. Međunarodno posvojenje, odnosno drugim riječima posvojenje sa stranim elementom, do Drugog svjetskog rata gotovo i nije postojalo.⁶⁰ Samim time nema ni regulacije navedene materije. Međutim Drugi svjetski rat, pa kasnije i sukob u Koreji, u kojem je međunarodno posvojenje bio jedini oblik trajnog zbrinjavanja djece bez odgovarajuće roditeljske skrbi aktivirao je taj institut kao „sjevernoamerički filantropski odgovor na devastaciju Europe“.⁶¹ Unutar tog razdoblja nije se prepoznala potreba za restriktivnijom regulacijom instituta međunarodnog posvojenja. Međunarodna posvojenja u tom periodu aktivno su ohrabrivana i podržavana.⁶² Navedeni period karakterizira izrazito liberalan pravni okvir u području međunarodnih posvojenja. Vijetnamski rat ponovo aktualizira pitanje međunarodnog posvojenja.⁶³ Drugim riječima otvorilo se pitanje jesu li takva posvojenja dio nacionalne politike pojedine države, koji bi zakonski okvir bio prikladan za međunarodno posvojenje te kako će se dijete kulturno asimilirati u novom okruženju.⁶⁴ Unutar tog razdoblja javlja se briga oko takvih vrsta posvojenja te nisu više *bianco* podržavana. Navedeno je razlog stvaranja mnogih pravnih

⁵⁸ Definicija preuzeta iz Antokolskaia. M. The Process of Modernization of Family Law in Eastern and Western Europe: Difference in Timing, Resemblance in Substance. Convergence and Divergence of family Law in Europe. Intersentia. Ltd. Oxford, 2007. i Miše, Dino., op. cit. (bilj. 6), str. 55.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Jakovac-Lozić, Dijana.: Međunarodno posvojenje (obiteljskopравни aspekt), Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2006., str. 11. i Selman, Peter. The Movement of Children for Intercountry Adoption: A Demographic Perspective Poster Presentation (P27.5) under session S27 – International Migration – Macro, at XXIV th IUSSP General Population Conference Salvador, Bahia, Brazil, 18-24 August 2001.

⁶¹ Jakovac-Lozić, Dijana., op. cit. (bilj. 60), str. 11-12.

⁶² Ibid.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Ibid.

rješenja unutar međunarodnog posvojenja, a koja se stvaraju i danas. U sljedećem razdoblju očekuje se snažnije donošenje pravnih rješenja kod instituta međunarodnog posvojenja zbog opasnosti od mogućeg trgovanja djecom. Za očekivati je, uzimajući u obzir spiralno kretanje međunarodnog posvojenja, da nakon razdoblja snažne pravne regulacije će doći razdoblje vraćanja na pojedina liberalnija rješenja kod instituta međunarodnog posvojenja.

4.2. Uvodne napomene o mehanizmu pojačane suradnje i mekom pravu kao elementima za postizanje harmonizacije u području *intra*-EU posvojenja

Obiteljsko pravo kao grana prava koja je iz opravdanih razloga ostala unutar Europske unije u isključivoj nadležnosti zakonodavstva država članica Europske unije susreće se u posljednjim godinama s brojnim izazovima. Unutar toga i sam institut posvojenja kao jedan od instituta obiteljskoga prava nailazi u novijem razdoblju na brojne zahtjeve koje novo vrijeme stavlja pred njega. U ozračju u kojem svaka zemlja Europske unije primjenjuje vlastita pravila o posvojenju, što proizlazi kao premisa iz same činjenice da ne postoje jedinstvena pravila u Europskoj uniji o posvojenju, dolazi se do spoznaje da je unutar same Europske unije poželjno putem određenih instrumenata postići harmonizaciju u određenom dijelu instituta posvojenja, a sve sa ciljem povećanja *intra*-EU posvojenja. Razvoj *intra*-EU posvojenja pridonosi zaštiti prava djece. Zaštita prava djece glavna su okosnica prilikom pronalaska prikladnog pravnog rješenja u obiteljskom pravu. Navedeno govori u prilog tezi da procesu harmonizacije treba pristupiti oprezno. Promjene u zakonodavstvu trebaju biti postepene kako bi se izbjegle pravne pogreške koje bi bilo na izravan ili bilo na neizravan način dovele do povrede prava djece.

D. Miše napominje da se nacionalni sustavi trebaju razvijati prema stvarnom stanju društvenog, političkog i pravnog ozračja, korak po korak.⁶⁵ Tijela Europske unije kroz instrumente mekog prava i pojačane suradnje mogla bi povećati broj *intra*-EU posvojenja rješavajući i harmonizirajući pitanja koja su pretežito tehničke prirode, ne dirajući pritom u kulturna i ideološka pitanja⁶⁶ u kojima je nemoguće postići konsenzus. U tom kontekstu, kako je navedeno u prethodnim poglavljima, stvaranje europskog registra posvojenja i uvođenje europske potvrde o posvojenju mogle bi imati ključnu ulogu u samom razvoju *intra*-EU posvojenja. Nadalje, u sljedećoj etapi postoji mogućnost da se kroz institut pojačane suradnje krene i u izradu Uredbe o provedbi pojačane suradnje u području prava mjerodavnog za

⁶⁵ Miše, Dino., op. cit. (bilj. 6), str. 72.

⁶⁶ Kako i sam autor Dino Miše napominje unifikacija materijalnog obiteljskog prava ne samo da nije sadašnja praksa nego je i teško reći hoće li ikada zaživjeti. Ibid. str. 71.

zasnivanje i prestanak posvojenja u slučajevima *intra*-EU posvojenja. Svakako bi u tom smislu bilo poželjno postići konsenzus između država članica Europske unije o nasljeđivanju i automatskom stjecanju državljanstva posvojenika u slučaju *intra*-EU posvojenja. Dakako, treba napomenuti da posvojenik u slučaju *intra*-EU posvojenja je građanin Europske unije, i prije i poslije posvojenja, što donosi dodatnu zaštitu. Državljanstvo se definira u skladu s nacionalnim zakonima te države. Građanstvo Europske unije dodaje se nacionalnom državljanstvu,⁶⁷ ali ga pritom ne zamjenjuje.⁶⁸ Pritom građanstvo Europske unije sastoji se od niza prava i obaveza pridodanim onim pravima i obavezama koja proizlaze iz državljanstva pojedine države članice.⁶⁹

Prilikom kreiranja budućih harmonizirajućih rješenja kod instituta *intra*-EU posvojenja, uzimajući u obzir njegovu delikatnost, treba se pristupiti oprezno. Svjedoci smo da često zagovarana liberalnija rješenja u obiteljskom pravu, isticana kao modernija i bolja, s vremenom se pokažu kao lošija. Moderno odnosno liberalnije pravno rješenje nije ekvivalent i istoznačnica boljem rješenju. U tom kontekstu modernija i liberalnija rješenja kao i ona tradicionalnija treba uvijek odmjeravati i zavisno od primjera do primjera donijeti odluku o prednosti određenog pravnog rješenja.⁷⁰

Uzimajući u obzir sve prethodno spomenuto, prije pokretanja mehanizma pojačane suradnje, pogodnije bi u određenim pitanjima za harmonizaciju bilo odabrati „put“ mekoga prava. Zbog svoje neobveznosti meko pravo predstavlja najpogodniji alat u područjima koja su opravdano u isključivoj nacionalnoj nadležnosti,⁷¹ a kakav je i institut posvojenja kao sastavni dio materijalnog obiteljskog prava. Nacionalni zakonodavac je skloniji prihvaćanju rješenja kada su ona na njegovu inicijativu. Zbog navedenih razloga prvo će se obrađivati, u nadolazećem poglavlju, materija instrumenta mekog prava (*soft law*) kao pretpostavljeno najefikasnijeg u procesu harmonizacije prava u području posvojenja.

⁶⁷ Države članice Europske unije ustrajale su na tome da se uvede pojam „dodatno“, a ne da građanstvo Europske unije „upotpunjuje“ državljanstvo države članice, da bi se istaknulo da građanstvo Europske unije može samo dodati prava, a ne oduzeti od onoga što jamči državljanstvo države članice. Bodiroga - Vukobrat. N., VII. Prava članova obitelji u uživanju temeljnih gospodarskih sloboda Europske unije, str. 146., u Bodiroga - Vukobrat. N., et al.: Europsko obiteljsko pravo, Narodne novine, Zagreb, 2013. i Shaw, J. Citizenship: Contrasting dynamics, str. 575.-609., str. 599., u Craig, P., de Burca, G., The Evolution of EU Law, Oxford, 2011. Pitanje dodjeljivanja državljanstva je pitanje koje je u nadležnosti svake od država članica jer je na temelju međunarodnog privatnog prava, na svakoj od država članica, da uzimajući u obzir pravo Europske unije, propisuje uvjete za stjecanje i gubitak državljanstva. Bodiroga - Vukobrat. N., op.cit. (bilj. 67), str. 146. i Mario Vicente Micheletti and others v. Delegación del Gobierno en Cantabria, presuda od 7. srpnja 1992., C-369/90, [1992] ECR I-4239, t. 10.

⁶⁸ Službeni list Europske unije, C 202, 7. 6. 2016., Ugovor o funkcioniranju Europske unije, članak 20. i Službeni list Europske unije, C 202, 7. 6. 2016., Ugovor o Europskoj uniji, članak 9.

⁶⁹ Ugovor o funkcioniranju Europske unije, članak 20.

⁷⁰ Miše, Dino., op. cit. (bilj. 6), str. 63.

⁷¹ Vuletić, Dominik., op. cit. (bilj. 15), str. 1014.

5. Prvi instrument harmonizacije u području *intra*-EU posvojenja : meko pravo (*soft law*)

5.1. Uvodne napomene o mekom pravu (*soft law*) u obiteljskom pravu

Definiranje mekog prava, odnosno *soft law-a*, u samoj pravnoj doktrini oduvijek je predstavljalo izazov. Mnogi pravni stručnjaci razilaze se u mišljenjima ima li meko pravo uopće elemente prava te većina pravnih stručnjaka i danas zauzima stav da meko pravo uopće nije pravo.⁷² Meko pravo, u smislu današnjeg političkog sustava Europske unije, obuhvaća različite neobvezujuće akte, poput mišljenja, preporuka, strategija i deklaracija tijela Unije.⁷³ Zbog same mnogobrojnosti neobvezujućih akata, odnosno akata mekog prava, nekolicina autora zauzima mišljenje da se radi o tercijarnim izvorima prava Europske unije ili drugim riječima tercijarnom pravu Unije.⁷⁴ Meko pravo ima danas jak formativan utjecaj na sami nastanak pravne norme kao i na cijelo europsko pravo.⁷⁵ Sud Europske unije, a samim time i nacionalni sudovi u sudskim predmetima gdje se mora primijeniti europsko pravo, mogu se poslužiti mekim pravom kao pomoćnim sredstvom za tumačenje odredbi europskog prava.⁷⁶ Međutim, danas i sam Europski parlament zauzima „obrambeni stav“⁷⁷ od sve jačeg utjecaja mekog prava u političkom sustavu Europske unije zbog izostanka njegove uloge kod donošenja i primjene mekog prava što zapravo i predstavlja svojevrsni gubitak nadzora nad samim procesom političkog odlučivanja.⁷⁸ D. Vuletić napominje da stvaranje niza pravno neobvezujućih normi može dovesti do potencijalno smanjenog opsega djelovanja europskog prava te da sam nedostatak sudjelovanja parlamentarne, a posljedično s time nedostatak sudske kontrole, upućuje na nedostatak demokratske legitimnosti.⁷⁹ Rješenje nalazi u hibridnoj teoriji mekoga prava u kojoj bi Europski parlament imao savjetodavnu ulogu u procesu donošenja akata mekoga prava te jačanja formativnih učinaka na europsko sekundarno pravo kroz zakonodavni proces.⁸⁰ Neosporna ostaje činjenica, kako je napomenuto u uvodu ovoga rada, prednosti takvih neobvezujućih akata koji služe kao svojevrsni putokaz harmonizaciji na inicijativu samih

⁷² Navedena argumentacija pravne prirode mekog prava izložena je u članku Dominika Vuletića. Ibid. str. 1013.

⁷³ Definicija preuzeta iz članka Dominika Vuletića. Ibid. str. 1015.

⁷⁴ Ibid. str. 1016.

⁷⁵ Ibid. str. 1017-1018.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid. str. 1019.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Ibid. str. 1023.

⁸⁰ Ibid. str. 1034. Autor napominje da takva funkcionalna veza između mekog prava i europskog prava, odnosno interakcija i dopunjavanje mekog prava i *acquisa*, bi dovela do optimalnih rezultata. Ibid. str. 1025.

država.⁸¹ Meko pravo upravo iz razloga što je na inicijativu samih država članica, ili drugim riječima nacionalnog zakonodavca, u područjima koja su opravdano u isključivoj nacionalnoj nadležnosti predstavlja bolji i fleksibilniji instrument za regulaciju od bilo kojeg drugog instrumenta.⁸²

Navedeno je razlog zbog kojega danas meko pravo u Europskoj uniji postaje sve važniji instrument harmonizacije između država članica Europske unije. Zbog činjenice neobvezatnosti normativnog okvira čija je sama provedba uvjetovana isključivom voljom adresata norme u području obiteljskog prava meko pravo postaje najpogodniji instrument harmonizacije.⁸³ Posvojenje, kao institut obiteljskog prava, područje je koje se nalazi u isključivoj nacionalnoj nadležnosti te bi upravo meko pravo moglo u budućnosti biti pogodan početni alat za pokretanje harmonizacije u tom području. Nacionalni zakonodavac u takvom ozračju mogao bi provoditi harmonizaciju kod instituta posvojenja u onom obujmu koji je za njega prihvatljiv. Meko pravo dalo bi mogućnost nacionalnim zakonodavcima da uz usuglašene zajedničke ciljeve na razini Europske unije unutar svojih zakonodavstva ih primijene na materijalno i formalno različite načine bez pravne obveznosti.⁸⁴ Kroz nastavak rada, bit će predstavljeni prijedlozi mogućeg djelovanja europskog zakonodavca kroz instrument mekog prava, a koji bi imali za cilj povećanje udjela *intra*-EU posvojenja.

⁸¹ Miše, Dino., op. cit. (bilj. 6), str. 72.

⁸² Vuletić, Dominik., op. cit. (bilj. 15), str. 1014.

⁸³ Ibid. str. 1013.

⁸⁴ Iako D. Vuletić u svome radu govori o toj materiji kroz aspekt Lisabonske strategije i same ekonomske politike mišljenja sam da bi se određeni njegovi zaključci mogli razmotriti i u okviru stvaranja mekog prava kod instituta posvojenja. U nastavku rada kao implementacijsko sredstvo navedene strategije D. Vuletić navodi otvorenu metodu koordinacije govoreći da se u prvom stadiju usvajaju opći ciljevi i smjernice za njihovo ostvarenje. U drugom stadiju određuju se kvalitativni i /ili kvantitativni indikatori za procjenu provedbe tih ciljeva. Treći stadij karakterizira implementacija postavljenih ciljeva sukladno posebnostima vlastitog uređenja. U zadnjem četvrtom stadiju procjenjuju se ostvareni rezultati na razini Vijeća EU-a, ocjene Europske komisije i nezavisnih tijela. Ibid. str. 1021-1022.

5.2. Prijedlog mogućeg djelovanja europskog zakonodavca kroz instrument mekog prava u svrhu povećanja broja *intra*-EU posvojenja

Kao vidljiv primjer korištenja mekog prava kao instrumenta harmonizacije unutar instituta posvojenja nameće se Rezolucija Europskog parlamenta od 2. veljače 2017. s preporukama Komisiji o prekograničnim aspektima posvojenja.⁸⁵ Rezolucije Europskog parlamenta nisu pravno obvezujuće te su kao takve meko pravo (*soft law*). Proučavajući rezoluciju Europskog parlamenta od 2. veljače 2017. s preporukama Komisiji o prekograničnim aspektima posvojenja vidljiva je želja europskog zakonodavca za uređenjem određenih područja unutar instituta posvojenja. Prvenstveno je to područje automatskog priznavanja domaćih rješenja o posvojenju izdanih u drugim državama članicama te izdavanje europske potvrde o posvojenju. Potreba nastaje zbog činjenice da Haškom konvencijom o zaštiti djece i suradnji glede međunarodnog posvojenja iz 1993. nisu obuhvaćeni slučajevi obitelji u kojima su djeca posvojena u okviru nacionalnog postupka pojedine države članice Europske unije, a koja se zatim sele u drugu državu članicu Europske unije.⁸⁶ Iako navedeno bi na prvi pogled povećalo udio posvojenja unutar pojedine države članice Europske unije neposredno bi utjecalo i na povećanje udjela *intra*-EU posvojenja, pogotovo ako uzmemo u obzir da i danas određene države članice, kako se u tekstu Rezolucije⁸⁷ navodi, zahtijevaju dodatne administrativne postupke ili naplaćuju visoke pristojbe povezane s priznanjem posvojenja iako navedeno nije u skladu sa strogom provedbom Haške konvencije iz 1993.⁸⁸ Spomenuto ne ide u prilog „stvaranju klime“ povećanja broja *intra*-EU posvojenja. Rezolucija upravo zbog smanjenja troškova i administrativnih prepreka predlaže unutar prijedloga uredbe, koja je njezin prilog, uvođenje europske potvrde o posvojenju. Nadležna tijela države članice koja je izdala rješenje o posvojenju na zahtjev bilo koje zainteresirane strane izdalo bi višejezičnu europsku potvrdu o posvojenju. Navedeni usvojeni tekst Rezolucije pokazuje tendenciju europskog zakonodavca za uređenjem navedenih područja unutar instituta posvojenja, te je za očekivati da će se u bliskoj budućnosti stvoriti interes za pokretanjem pojačane suradnje u tom dijelu.

Svakako kao dobar alat za harmonizaciju, i kao preteča ikakvom donošenju obvezujućeg zakonodavstva unutar pojačane suradnje u području instituta posvojenja, bilo bi korisno donijeti

⁸⁵ Stranica Europskog parlamenta, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0013_HR.pdf zadnji posjet stranici 28.06.2024.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ U nastavku rada za Rezoluciju Europskog parlamenta od 2. veljače 2017. s preporukama Komisiji o prekograničnim aspektima posvojenja koristit će se skraćeni naziv Rezolucija.

⁸⁸ Stranica Europskog parlamenta, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0013_HR.pdf zadnji posjet stranici 28.06.2024.

i set Načela o posvojenju u okviru Načela europskog obiteljskog prava (Principles of European Family Law).⁸⁹ Kao set Načela unutar navedenoga dokumenta kroz različita predložena rješenja oko samoga posvojenja moglo bi se kroz prizmu *soft law* utjecati na svijest nacionalnog zakonodavca o pozitivnosti određenih inozemnih rješenja na institut posvojenja.⁹⁰ Samim time, neposrednim utjecajem, stvaralo bi se ozračje za povećanje broja *intra*-EU posvojenja. Kako navodi S. Winkler, iako su Načela neobvezujuća za države članice, činjenica je da kod nacionalnog zakonodavca stvaraju želju za shvaćanjem zajedničke pravne jezgre.⁹¹ Spoznaja moguće zajedničke pravne jezgre kasnije može biti bitan postulat prilikom kreiranja *hard law* rješenja kroz institut pojačane suradnje. Svakako bi se u okviru kreiranja takvog seta Načela trebale spomenuti i temeljne vrijednosti na kojima se temelji hrvatsko pravo posvojenja, kao i europsko, poput najboljeg interesa djeteta, zabrane diskriminacije, poštovanje temeljnih prava djeteta. Navedene temeljne vrijednosti spomenute su i u Rezoluciji Europskog parlamenta od 2. veljače 2017. s preporukama Komisiji o prekograničnim aspektima posvojenja. Ona su polazišna točka prilikom kreiranja rješenja unutar instituta posvojenja.

Dakako ostaje i mogućnost da kao akt mekog prava, po uzoru na imovinske odnose koje je iznijela S. Winkler,⁹² europski zakonodavac donese Zelenu knjigu o sukobu zakona u stvarima koje se tiču zasnivanja i prestanka posvojenja između država članica. Ona bi postala dobar izvor za istraživanje poteškoća potencijalnih posvojitelja unutar Europske unije kod zasnivanja *intra*-EU posvojenja. Za očekivati je da bi takav mogući akt poput Zelene knjige potaknuo uređenje prava mjerodavnog za zasnivanje posvojenja kroz instrument pojačane suradnje. Zaokret prema instrumentu pojačane suradnje očekivan je zbog nemogućnosti postizanja ujednačenog stava o uređenju zasnivanja i prestanka posvojenja kod pojedinih država članica.⁹³ Međutim, postoji mogućnost i donošenja Bijele knjige koja često slijedi Zelenu knjigu nudeći prijedloge za djelovanjem Europske unije u nekom području. Iz navedenog, moguće je očekivati da se nakon potencijalnog mogućeg donošenja Zelene knjige donese i Bijela knjiga koja bi sadržavala konkretne prijedloge za djelovanjem u području zasnivanja i prestanka posvojenja.⁹⁴

⁸⁹ Načela su dostupna na: <https://ceflonline.net/principles/>. Službena stranica Komisije za europsko obiteljsko pravo. Zadnji posjet stranici 27.7.2024.

⁹⁰ Winkler, Sandra. Imovinski odnosi u obitelji: nacionalna pravna rješenja i europski trendovi. Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, vol. X, br. 1, 2019., str. 460.

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid. str 461.

⁹³ Ibid. str 461-462.

⁹⁴ Bijele knjige, kao akt mekog prava, dokumenti su koji sadrže prijedloge za djelovanje Europske unije u određenom području. U nekim slučajevima one slijede Zelene knjige, koje se objavljuju radi pokretanja procesa savjetovanja na razini Europske unije. Svrha je Bijele knjige pokretanje rasprave s javnošću, dionicima, Europskim parlamentom i Vijećem u cilju postizanja političkog konsenzusa. Službena stranica Europske unije, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=LEGISSUM:white_paper zadnji posjet stranici 30.06.2024.

Navedeno je pokazatelj da prednost *soft law* reguliranja *intra*-EU posvojenja je u njegovoj neobaveznosti koja potiče nacionalnog zakonodavca da na svoju inicijativu usvaja određene zakonodavne preporuke europskog zakonodavca. Drugim riječima, nacionalni zakonodavac postaje svjestan nužnosti određenih zahvata u područjima obiteljskog prava, a time i kod instituta posvojenja. Nacionalni zakonodavac promišlja u tom kontekstu o pravnim rješenjima koje nudi europski zakonodavac. Sukladno navedenom, nacionalni zakonodavac bi mogao provoditi harmonizaciju određenih rješenja unutar *intra*-EU posvojenja u onom opsegu koji je za njega prihvatljiv. Upravo te samoinicijativne promjene u nacionalnim zakonodavstvima nužan su korak prije pokretanja pojačane suradnje. Tim promjenama se stvara temelj za kasnije *hard law* reguliranje, kroz institut pojačane suradnje, određenih pitanja unutar *intra*-EU posvojenja oko kojih postoji konsenzus između većeg broja država članica. S obzirom na navedeno u sljedećem poglavlju predstavljen je drugi put harmonizacije prava u području *intra*-EU posvojenja, odnosno mehanizam pojačane ili poboljšane suradnje.

6. Drugi instrument harmonizacije u području *intra*-EU posvojenja: mehanizam pojačane suradnje

6.1. Uvodne napomene o mehanizmu pojačane suradnje u obiteljskom pravu

Kao drugi instrument harmonizacije u području *intra*-EU posvojenja pojavljuje se mehanizam pojačane suradnje. Mehanizam pojačane suradnje je postupak kojim se omogućava bolja integracija u slučajevima kada i načelno mali broj država članica želi povećati integraciju odnosno suradnju u određenom području koje je u nadležnosti Europske unije, a da ih pritom ne blokira pojedinačna država članica ili određeni broj država članica koje ne žele sudjelovati u takvoj inicijativi.⁹⁵ U biti sam postupak je i zamišljen na način da se prevlada takva „pat-pozicija“ koja je rezultat razlikovanja ciljeva između s jedne strane kruga država članica koje daju inicijativu za određeni prijedlog te sa druge strane onih koje ne žele participirati u takvoj inicijativi te blokiraju prijedlog.⁹⁶ Za pokretanje navedenog postupka u njoj mora sudjelovati najmanje devet država članica Europske unije, pritom pojačana suradnja mora biti otvorena za sve države članice kojima se u svakom trenutku ukoliko pokažu želju za sudjelovanjem to sudjelovanje mora dopustiti, a takve države članice koje naknadno imaju želju za participacijom mogu sudjelovati pod uvjetom da poštuju sve odluke koje su do tada donesene u okviru pojačane suradnje.⁹⁷ Vijeće pritom daje odobrenje za pokretanje postupka pojačane suradnje kao krajnje sredstvo kada je očigledno da ciljeve takve suradnje Europska unija u cjelini ne može ostvariti u razumnom roku.⁹⁸ Važno je istaknuti da se akti koji su doneseni u takvom postupku ne smatraju dijelom pravne stečevine Europske unije te su izravno primjenjivi samo u državama članicama Europske unije koje sudjeluju u postupku poboljšane odnosno pojačane suradnje.⁹⁹

⁹⁵ Majstorović, Irena., op. cit. (bilj. 9), o tome više: str. 164-168.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Komisija i države članice koje sudjeluju u pojačanoj suradnji moraju osigurati da u samom postupku pojačane suradnje sudjeluje što više država. Ugovor o funkcioniranju Europske unije, članak 328 i Ugovor o Europskoj uniji, članak 20.

⁹⁸ Također je bitno istaknuti da Vijeće daje odobrenje na temelju prijedloga Europske komisije i nakon pristanka Europskog parlamenta. Ugovor o funkcioniranju Europske unije, članak 329 i Ugovor o Europskoj uniji, članak 20.

⁹⁹ Ibid.

Mehanizam pojačane suradnje u obiteljskom pravu, kao i sama harmonizacija uzrokuje podijeljena mišljenja kod pravnih stručnjaka.¹⁰⁰ Većina pravnih stručnjaka opravdano ima zadržku prema harmonizaciji u obiteljskom pravu upravo zbog specifičnosti samog obiteljskog prava. Činjenica je da je obiteljsko pravo opravdano, a što je u radu više puta napomenuto, u isključivoj nadležnosti nacionalnih zakonodavstva država članica Europske unije. Obiteljsko pravo svake države članice sadrži vlastita pravna pravila koja su s pravom rezultat temeljnih vrijednosti poretka pojedine države članice. Nijedna država članica se tih temeljnih vrijednosti svoga državnog poretka ne bih trebala odreći.¹⁰¹ Svakako i u temeljnoj ideji stvaranja Europske unije jest integracija, ali bez spajanja nacionalnih suvereniteta.¹⁰² S druge strane pojedini pravni stručnjaci zagovaraju harmonizaciju europskog prava iz dva najčešće spomenuta razloga. Navedeni razlozi su pravna sigurnost i predvidljivost pravila koja će se primijeniti na pojedini slučaj.¹⁰³ U tom kontekstu neizbježno je spomenuti i najčešće uporište koje zagovaratelji harmonizacije navode, a to je činjenica da europsko građanstvo u novije vrijeme čestih migracija unutar same Europske unije teži stvaranju zajedničkih europskih pravila i ozračja u kojem je Europska unija u cjelini zemlja svih Europljana.¹⁰⁴ Kao što je i u uvodnom dijelu rada napomenuto glas europskog građanstva bitan je čimbenik u samom procesu harmonizacije.¹⁰⁵ Ne ulazeći u pozitivne i negativne strane harmonizacije prava unutar instituta posvojenja, pa niti u pozitivne i negativne strane pojačane suradnje u pitanjima posvojenja, u nastavku rada bit će predstavljena mogućnost korištenja mehanizma pojačane suradnje u području posvojenja radi povećanja udjela *intra*-EU posvojenja.

¹⁰⁰ Navedena problematika objašnjena je Majstorović, Irena., op. cit. (bilj. 9), o tome više: str. 163-186.

¹⁰¹ U tom kontekstu prof. dr. sc. Majstorović u Majstorović, Irena., op. cit. (bilj. 9), str. 179., citira J. M. Smits koji govori da bi sama bit europskog identiteta trebala biti slavljenje različitosti europskih država, odnosno slavljenje različitosti njihovog jezika, kulture i prava. Također navodeći u nastavku da europski identitet ne počiva na uniformiranosti država članica Europske unije.

¹⁰² Ugovor o Europskoj uniji, članak 20.

¹⁰³ Majstorović, Irena., op. cit. (bilj. 9), str. 176.

¹⁰⁴ Kao što je spomenuto ranije u ovom radu i kod samog instituta posvojenja u anketnom istraživanju javnog mišljenja građanstva Europske unije Eurobarometra iz 2006. godine pokazana je snažna podrška uključenosti Europske unije u olakšavanje posvojenja između država članica Europske unije. Službena stranica Europskog parlamenta. Adoption of children in the European Union, Briefing, June 2016, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/583860/EPRS_BRI\(2016\)583860_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/583860/EPRS_BRI(2016)583860_EN.pdf) zadnji posjet poveznici na dan 01.07.2024. i Perin Tomičić, Iva., Private international law aspects of the matrimonial matters in the European Union – Jurisdiction, recognition and applicable law, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 57, br. 4-5, 2007., str. 878. ili Majstorović, Irena., op. cit. (bilj. 9), str. 181.

¹⁰⁵ Miše, Dino., op. cit. (bilj. 6), str. 57.

6.2. Prijedlog mogućeg djelovanja europskog zakonodavca kroz instrument pojačane suradnje u svrhu povećanja broja *intra*-EU posvojenja

Mogućnost koja europskom zakonodavcu stoji na raspolaganju, a koja bi u budućnosti mogla dovesti do povećanja broja *intra*-EU posvojenja, jest stvaranje zakonodavnog rješenja kroz mehanizam pojačane suradnje. Nerealno bi bilo za očekivati da će sve države članice Europske unije imati slična stajališta po pitanju zakonodavnog uređenja određenih pitanja unutar instituta posvojenja tako da su nesuglasice očekivane. U takvom ozračju mehanizam pojačane suradnje instrument je koji bi okupio prvenstveno države koje su uopće zainteresirane za takvu regulaciju, a onda i države koje imaju približena stajališta o zakonodavnim rješenjima koja bi se unutar tog mehanizama donijela. Također i S. Winkler napominje da se pojačana suradnja nameće kao rješenje u obiteljskim pitanjima jer ne postoji ujednačen stav pojedinih država članica po pitanju obiteljskopravnog uređenja.¹⁰⁶

Prvo područje unutar instituta posvojenja u kojem postoji mogućnost stvaranja suradnje između većeg broja država članica Europske unije jest uspostavljanje europskog registra posvojenja. Ukoliko Vijeće odobri pokretanje takvog postupka te se usvoji Uredba Vijeća o provedbi pojačane suradnje o uspostavi europskog registra posvojenja to bi predstavljalo prekretnicu u daljnjem okupljanju država u pogledu reguliranja ostalih pitanja posvojenja u kojima postoji konsenzus unutar većeg kruga država članica Europske unije.¹⁰⁷ Svakako da bi se unutar takve uredbe koja bi se donijela u okviru pojačane suradnje trebalo definirati središnje tijelo u okviru pojedine države članice koje bi bilo ovlašteno prikupljati, bilježiti i provjeravati podatke u vezi posvojenja koje bi se unutar takve standardizirane elektroničke baze podataka evidentirale. Svakako, kako se radi o osjetljivim osobnim podacima, na njih bi se primjenjivala i Opća uredba o zaštiti osobnih podataka.¹⁰⁸ Europski registar posvojenja postao bi prvi korak u daljnjoj harmonizaciji. Registar bi omogućio, s navedenim podacima, prikupljanje usporedivih podataka za sve države članice Europske unije.¹⁰⁹ Navedenim podacima, kao što je u prvom dijelu ovoga rada spomenuto, bilo bi jednostavnije detektirati područje problema, kao i rješenja kojima bi se interveniralo u institut posvojenja.

¹⁰⁶ Winkler, Sandra., op. cit. (bilj. 90), str. 460.

¹⁰⁷ Također je za pretpostaviti da bi se morao donijeti Pravilnik o načinu korištenja Europskog registra posvojenja.

¹⁰⁸ Službeni list Europske unije, L 119, 4.5.2016., Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka)

¹⁰⁹ Kao što su datum rođenja posvojitelja i posvojenika, spol i ostali identificirajući podaci.

Drugim riječima, definiralo bi se područje u kojem bi postojala zainteresiranost članica za daljnjim pokretanjem pojačane suradnje, a koja bi dovela do stvaranja daljnjih pravila koja bi omogućila povećanje udjela *intra*-EU posvojenja.

Kao drugo moguće područje oko kojeg bi se mogao okupiti veći krug država članica Europske unije jesu pitanja automatskog priznanja odluka o posvojenju izdanih u drugim državama članicama Europske unije te o uspostavi europske potvrde o posvojenju. Želja europskog zakonodavca za rješavanjem tih pitanja vidljiva je u više akata mekog prava.¹¹⁰ Ukoliko se okupi veći krug država članica Europske unije te se pokrene pojačana suradnja i urede navedena pitanja automatskog priznanja odluka o posvojenju i izdavanje europske potvrde o posvojenju smanjili bi se administrativni i sudski troškovi. U slučaju preseljenja u drugu državu članicu Europske unije automatsko priznanje odluka o posvojenju omogućilo bi pojednostavljeno dokazivanje odnosa posvojitelja i posvojenika. Na takav način neposrednim putem utjecalo bi se i na povećanje broja *intra*-EU posvojenja.

Znatno složenije i kompleksnije je pitanje pokretanja pojačane suradnje u području prava mjerodavnog za zasnivanje i prestanak posvojenja. Vrlo je izgledno da će se u budućnosti morati uložiti veliki napor kako bi se okupio veći broj zainteresiranih država članica za pokretanje mehanizma pojačane suradnje u tom području. Neosporno je ako bi Vijeće odobrilo takvu suradnju te se usvoji Uredba o provedbi pojačane suradnje u području prava mjerodavnog za zasnivanje i prestanak posvojenja, to predstavljalo veliki korak prema povećavanju udjela *intra*-EU posvojenja. Kao poveznicu unutar takvih zajedničkih kolizijskih pravila između većeg kruga država članica Europske unije nameće se zajedničko uobičajeno boravište¹¹¹ posvojenika i posvojitelja.¹¹² U većini konvencija i uredbi upravo kao poveznica, u obiteljskim stvarima, uzima se uobičajeno boravište.¹¹³ Iz navedenog proizlazi zaključak kako bi se vrlo vjerojatno postigao konsenzus između većeg broja država članica Europske unije oko poveznice

¹¹⁰ Jedan od tih akata je već prije spomenuta Rezolucija Europskog parlamenta od 2. veljače 2017. s preporukama Komisiji o prekograničnim aspektima posvojenja.

¹¹¹ Uobičajeno boravište u pravnoj teoriji definira se kao mjesto gdje određena osoba ima središte svog osobnog i profesionalnog života, tj. s kojom državom je u najbližoj činjeničnoj vezi. Hoško, Tena. Posvojenje s međunarodnih obilježjem. Prekogranično kretanje djece u Europskoj Uniji. Župan, Mirela (ur.). Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 2019., str. 331.

¹¹² Komparirajući mjerodavno pravo za zasnivanje i prestanak posvojenja u nizu država poput Njemačke, Španjolske poveznica je uobičajeno boravište za određivanje mjerodavnog prava, dok u drugom krugu država poput Mađarske i Poljske poveznica je državljanstvo, e-Justice portal, https://e-justice.europa.eu/340/HR/which_country_s_law_applies?zadnji_posjet_stranici 24.04.2024.

¹¹³ Tako kod primjerice Haške konvencije o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznanju, ovrsi i suradnji u odnosu na roditeljsku odgovornost i o mjerama za zaštitu djece iz 1996. kao poveznica za stjecanje ili prestanak roditeljske odgovornosti se uzima uobičajeno boravište djeteta. Zakon o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznanju, ovrsi i suradnji u odnosu na roditeljsku odgovornost i o mjerama za zaštitu djece, br. 50, Narodne novine – Međunarodni ugovori, 5/2009, članak 16.

uobičajenog boravišta kao polazne.¹¹⁴ Ukoliko posvojenik i posvojitelj nemaju zajedničko uobičajeno boravište kao podredna poveznica, gdje je moguća suglasnost većeg broja država članica Europske unije, nameće se poveznica njihovog zajedničkog državljanstva.¹¹⁵ Tek ukoliko nemaju zajedničko državljanstvo pretpostavlja se, ako je to u najboljem interesu djeteta, da je mjerodavno pravo države čiji je dijete državljanin ili pravo države čiji su državljani posvojitelji. Unutar navedene Uredbe o pojačanoj suradnji u području prava mjerodavnog za zasnivanje i prestanak posvojenja poželjno bi bilo regulirati i pitanje nasljeđivanja i automatskog stjecanja državljanstva posvojenika u slučaju posvojenja unutar Europske unije između država članica Europske unije. Dakako i ovdje treba istaknuti činjenicu, kao što je izneseno ranije u ovome radu, da je posvojenik u slučaju *intra*-EU posvojenja građanin Europske unije, i prije i poslije posvojenja, što donosi dodatnu zaštitu. Državljanstvo se definira u skladu s nacionalnim zakonima te države, a građanstvo Europske unije dodaje se nacionalnom državljanstvu, ali ga pritom ne zamjenjuje, o čemu više *supra*.

Uzimajući u obzir da mogućnosti djelovanja u ovom području posljednji su put temeljitije istražene prije dvadesetak godina, ostaje pitanje hoće li se ova pitanja uopće pokrenuti unutar Europske unije.¹¹⁶ Odnosno pitanje je jesu li države članice uopće zainteresirane za reguliranje tih područja unutar ovoga mehanizma. Ukoliko postoji zainteresiranost, kao drugo pitanje nameće se mogućnost okupljanja većeg kruga država oko zajedničke regulacije. Nadalje, važno je i napomenuti da ukoliko se pokrene pojačana suradnje te se u okviru nje donesu akti oni se ne smatraju dijelom pravne stečevine Europske unije.¹¹⁷ Međutim takvi akti izravno su primjenjivi u državama članicama koje sudjeluju u postupku donošenja odluka, te onima koje kasnije izraze želju za sudjelovanjem pod uvjetom poštivanja tih donesenih odluka.¹¹⁸

¹¹⁴ Mjerodavno bi bilo pravo uobičajenog boravišta posvojitelja i posvojenika.

¹¹⁵ Mjerodavno bi bilo pravo njihovog zajedničkog državljanstva.

¹¹⁶ Službena stranica Europskog parlamenta. Adoption of children in the European Union, Briefing, June 2016, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/583860/EPRS_BRI\(2016\)583860_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/583860/EPRS_BRI(2016)583860_EN.pdf) zadnji posjet poveznici na dan 01.07.2024.

¹¹⁷ Ugovor o Europskoj uniji, članak 20.

¹¹⁸ *Ibid.*

6.3. Odnos budućih mogućih akata donesenih u okviru mehanizma pojačane suradnje i Haške konvencije o posvojenju iz 1993.

U okviru Haške konferencije za međunarodno privatno pravo sastavljena je Haška konvencija o zaštiti djece i suradnji glede međunarodnog posvojenja iz 1993., te danas predstavlja najznačajniji izvor u slučajevima međunarodnog posvojenja.¹¹⁹ Od presudne je važnosti upravo zbog činjenice da obvezuje sve države članice Europske unije jer su sve one potpisnice Haške konvencije o posvojenju iz 1993. Poveznica kolizijskih pravila u Haškoj konvenciji o posvojenju iz 1993. jest uobičajeno boravište. Međutim samo definiranje uobičajenog boravišta ne nalazi se unutar teksta navedene konvencije.¹²⁰ Kao instrument međunarodnog privatnog prava specifična je jer ne uređuje međunarodnu nadležnost za zasnivanje posvojenja niti mjerodavno pravo.¹²¹ Njome se uređuje postupak međunarodnog posvojenja te suradnja između nadležnih tijela države podrijetla djeteta i države primateljice.¹²²

Pitanje koje se postavlja jest u kakvom odnosu bi bili potencijalno budući akti doneseni u okviru instrumenta pojačane suradnje i odredbe Haške konvencije o zaštiti djece i suradnji glede međunarodnog posvojenja iz 1993. Takva uredba koja u budućnosti bude donesena u okviru pojačane suradnje pretpostavljeno ne bi utjecala na primjenu međunarodnih konvencija koje su države članice stranke u vrijeme donošenja. S druge strane, takva potencijalna uredba zbog načela supremacije europskog prava, donesena u okviru pojačane suradnje, imala bi prednost pred Haškom konvencijom o zaštiti djece i suradnji glede međunarodnog posvojenja iz 1993. u odnosu na pitanja koja bi njome bila regulirana.

¹¹⁹ Hoško, Tena., op. cit. (bilj. 111), str. 330.

¹²⁰ Pretpostavlja se da njegova procjena neće često biti problematična zbog njegova činjeničnog karaktera. Hoško, Tena., op. cit. (bilj. 111), str. 332.

¹²¹ Hoško, Tena., op. cit. (bilj. 111), str. 333.

¹²² Ibid.

7. Zaključak

Razvoj *intra*-EU posvojenja mogao bi predstavljati korak naprijed u zaštiti prava djece. U današnjem vremenu unutar država Europske unije postoji usuglašen stav o potrebi zaštite prava djece te unatoč potrebe za daljnjim razvojem zaštite prava djece neosporno je da sve države članice Europske unije njeguju tradiciju zaštite tih prava. Posvojenik i posvojitelji kod *intra*-EU posvojenja dijele određeni dio kulturnog nasljeđa. Unatoč brojnim kulturnim razlikama između pojedinih država članica činjenica je da one dijele sličnu viziju o slobodi vjeroispovijesti, bitnosti obrazovanja i demokratskih političkih procesa, odnosno da je njihov stupanj civilizacijskog razvoja sličan. Navedeno je glavni razlog zbog kojeg bi se u budućnosti posvojenje *intra*-EU trebalo promicati kao najpogodniji oblik međunarodnih posvojenja.

Za sami razvoj *intra*-EU posvojenja, kako je izneseno u ovom radu, europskom zakonodavcu na raspolaganju su barem dva „puta“ stvaranja mogućih rješenja koja bi poticala taj razvoj. Put stvaranja rješenja kroz instrument mekog prava (*soft law*) i drugi put stvaranja rješenja kroz instrument pojačane suradnje (*hard law*).

Mekim pravom rješenja koja su regulirana takvim aktom provode se na inicijativu samih država članica, odnosno nacionalnog zakonodavca, u područjima koja su opravdano u isključivoj nacionalnoj nadležnosti. Zbog navedenog *soft law* predstavlja bolji i fleksibilniji instrument za regulaciju od bilo kojeg drugog instrumenta, a samim time i pojačane suradnje. Iz tog razloga za pretpostaviti je da će se u budućnosti europski zakonodavac, ukoliko se odluči za reguliranje instituta *intra*-EU posvojenja, prvo okrenuti putu kreiranja rješenja kroz meko pravo. Nacionalni zakonodavac bi aktima mekog prava mogao provoditi harmonizaciju kod instituta *intra*-EU posvojenja u onom dijelu koji je za njega prihvatljiv. U ovom radu su spomenuti kao mogući budući akti mekog prava set Načela o posvojenju, Zelena knjiga o sukobu zakona u stvarima koje se tiču zasnivanja i prestanka posvojenja između država članica te Bijela knjiga koja bi sadržavala konkretne prijedloge za djelovanjem u području zasnivanja i prestanka posvojenja. Pitanje je ukoliko se europski zakonodavac odluči za put stvaranja rješenja unutar *intra*-EU posvojenja, kojim aktima mekog prava će se okrenuti. Neovisno o tome, regulacija putem akata mekoga prava kao neobavezujućih pravnih pravila koja se provode isključivo na inicijativu države članice dobar su početak prije ikakvog pokušaja pokretanja mehanizma pojačane suradnje unutar Europske unije. Ona su preduvjet za stvaranje klime koja bi dovela do okupljanja većeg broja država oko zajedničke inicijative u području *intra*-EU posvojenja.

Drugi put stvaranja rješenja, a koja bi dovela do povećanja *intra*-EU posvojenja je pojačana suradnja (*hard law*). Mehanizam pojačane suradnje, unatoč dvojbenosti oko njegove primjene unutar obiteljskog prava kod niza pravnih stručnjaka,¹²³ ostaje instrument koji će vrlo vjerojatno biti korišten u budućnosti za reguliranje određenih područja unutar obiteljskog prava. Samim time za očekivati je, ukoliko se europski zakonodavac odluči za stvaranje rješenja kojima bi cilj bio povećanje broja *intra*-EU posvojenja, da se nakon stvaranja rješenja kroz akte mekog prava pokrene pojačana suradnja oko pravnih rješenja kod kojih postoji suglasnost između određenog većeg broja država članica Europske unije. Kroz ovaj rad predstavljene su mogućnosti pokretanja pojačane suradnje u područjima koja bi potencijalno dovela do povećanja *intra*-EU posvojenja: uspostava europskog registra, automatsko priznanje odluka o posvojenju, uspostava europske potvrde o posvojenju te prava mjerodavnog za zasnivanje i prestanak *intra*-EU posvojenja. Uzimajući u obzir da su mogućnosti djelovanja u području posvojenja, a samim time i *intra*-EU posvojenja, posljednji put temeljitije istražene prije dvadesetak godina, preostaje pitanje postoji li zainteresiranost država članica za reguliranjem tih područja unutar ovoga mehanizma. Također, ukoliko postoji zainteresiranost, kako smo već naveli u prijašnjem poglavlju, postavlja se pitanje mogućnosti okupljanja većeg kruga država oko zajedničkog uređenja.

Za pretpostaviti je, unatoč trenutnoj, barem prividnoj, nezainteresiranosti za navedenu problematiku, da će europski zakonodavac prepoznati posvojenje *intra*-EU kao najpogodniji oblik međunarodnog posvojenja. Zajednička pravna jezgra europskih država i sličnosti u kulturnom nasljeđu, a samim time i kulturnom identitetu, mogle bi postati spona prema pokretanju svijesti o potrebi reguliranja navedene materije. Zaštita prava djece koja je prioritet suvremenih obiteljskopравnih sustava predstavlja vodeći razlog zbog kojega bi europski zakonodavac mogao krenuti u pravno uređenje instituta *intra*-EU posvojenja. U toj klimi instrumenti predstavljeni u ovom radu, meko pravo i pojačana suradnja, postat će vjerojatno glavno sredstvo reguliranja u svrhu povećanja broja posvojenja unutar Europske unije između država članica Europske unije.

¹²³ Također u ovom radu naglasak nije na utjecaju tih instrumenata na nacionalno materijalno obiteljskom pravo. Navedeno je izloženo u Majstorović, Irena., op. cit. (bilj. 9).

8. Popis literature:

Knjige i članci:

1. Jakovac-Lozić, Dijana.: Posvojenje, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2000.
2. Jakovac-Lozić, Dijana.: Međunarodno posvojenje (obiteljskopравни aspekt), Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2006.
3. Majstorović, Irena. Mehanizam pojačane suradnje Europske unije i hrvatsko obiteljsko pravo., *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 69, br. 2, 2019., str. 163-186.
4. Hoško, Tena. Posvojenje s međunarodnih obilježjem. Prekogranično kretanje djece u Europskoj Uniji. Župan, Mirela (ur.). Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 2019., str. 317-343.
5. Miše, Dino. Europsko obiteljsko pravo: sadašnjost i budućnost- harmonizacija ili unifikacija?., *Pravnik*, vol. 48., br. 98., 2015., str. 53-73.
6. Laklija, Maja i Šagi, Andreja. Međunarodno posvojenje-moguće zlouporabe instituta i važnost zaštite prava djeteta na razvoj kulturnog identiteta. *Socijalne teme*, vol. 1, br. 7, 2020., str. 11-37.
7. Vuletić, Dominik. Pravni aspekti Lisabonske strategije i budući izazovi-razrada s motrišta pravne prirode mekog prava (soft law). *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 61., br. 3., 2011., str. 1011-1036.
8. Winkler, Sandra. Imovinski odnosi u obitelji: nacionalna pravna rješenja i europski trendovi. Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, vol. X, br. 1, 2019., str. 447-467.
9. Antokolskaia. M. The Process of Modernization of Family Law in Eastern and Western Europe: Difference in Timing, Resemblance in Substance. Convergence and Divergence of family Law in Europe. Intersentia Ltd. Oxford, 2007.

10. Bodiroga-Vukobrat. N., et al.: Europsko obiteljsko pravo, Narodne novine, Zagreb, 2013.
11. Shaw, J. Citizenship: Contrasting dynamics, str. 575.-609., u Craig, P., de Burca, G., The Evolution of EU Law, Oxford, 2011.
12. Perin Tomičić, Iva., Private international law aspects of the matrimonial matters in the European Union – Jurisdiction, recognition and applicable law, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 57, br. 4-5, 2007., str. 878.
13. Selman, Peter. The Movement of Children for Intercountry Adoption: A Demographic Perspective Poster Presentation (P27.5) under session S27 – International Migration – Macro, at XXIV th IUSSP General Population Conference Salvador, Bahia, Brazil, 18-24 August 2001.

Propisi:

1. Obiteljski zakon, NN 103/15, 98/19, 47/20, 49/23, 156/23.
2. Službeni list Europske unije, C 202, 7. 6. 2016., Ugovor o funkcioniranju Europske unije
3. Službeni list Europske unije, C 202, 7. 6. 2016., Ugovor o Europskoj uniji
4. Konvencija o pravima djeteta, Službeni list SFRJ, br. 15, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br.12/93, 20/97
5. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10, 13/17
6. Zakon o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznanju, ovrsi i suradnji u odnosu na roditeljsku odgovornost i o mjerama za zaštitu djece, br. 50, Narodne novine – Međunarodni ugovori, 5/2009, čl. 16.

Mrežni izvori:

1. Službena stranica Europskog parlamenta,
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0013_HR.pdf zadnji posjet stranici 28.6.2024.
2. Službena stranica Europske unije: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=LEGISSUM:white_paper zadnji posjet stranici 30.06.2024
3. Službena stranica Komisije za europsko obiteljsko pravo,
<https://ceflonline.net/principles/> zadnji posjet stranici 27.7.2024.
4. e-Justice portal, https://e-justice.europa.eu/340/HR/which_country_s_law_applies? zadnji posjet stranici 24.04.2024.

Statistička izvješća i baze podataka:

1. Službena stranica Europskog parlamenta. Adoption of children in the European Union, Briefing, June 2016,
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/583860/EPRS_BRI\(2016\)583860_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/583860/EPRS_BRI(2016)583860_EN.pdf) zadnji posjet poveznici na dan 01.7.2024.

Presude:

1. Mario Vicente Micheletti and others v. Delegación del Gobierno en Cantabria, presuda od 7. srpnja 1992., C-369/90, [1992] ECR I-4239, t. 10.