Jelica Gordanić[*]

Pregledni naučni rad
UDK 347.61/.64:616-089.888.11(4-672EU)
doi: https://doi.org/10.56461/rep280126.03.G

SUROGAT MATERINSTVO U EVROPSKOJ UNIJI: UPOREDNOPRAVNI PRIKAZ I PRAVNE DILEME[**]

Sažetak

Surogat materinstvo predstavlja jedno od najkontroverznijih pitanja savremenog prava, koje dovodi u pitanje granice prava, morala, etike i bioetike. U okviru Evropske unije, pristupi regulisanju surogat materinstva nisu ujednačeni, što reflektuje različite pravne tradicije, kulturne norme i etičke vrednosti država članica. Rad analizira pravni okvir surogat materinstva u Evropskoj uniji. Ukazuje se na zakonodavstva država koje izričito zabranjuju ovu praksu, kao i na četiri specifična modela regulisanja surogat materinstva u EU. Rad razmatra Grčku i Portugal, kao primere država u kojima je praksa surogat materinstva zakonski regulisana uz strogo definisane uslove, kao i Belgiju i Češku, u kojima odsustvo eksplicitnog zakonodavstva omogućava sprovođenje surogatstva u praksi, što ostavlja značajan prostor pravnoj nesigurnosti. Posebna pažnja posvećena je pitanju priznavanja roditeljstva stečenog putem surogat materinstva u trećim državama, kao i relevantnoj sudskoj praksi. Rad u kontekstu surogat materinstva razmatra i predlog Uredbe o priznavanju roditeljstva u prekograničnim situacijama, koja ima za cilj harmonizaciju pravila međunarodnog privatnog prava u okviru EU, uz očuvanje principa najboljeg interesa deteta. Autorka zaključuje da različiti pristupi država članica i odsustvo jedinstvene regulative dovode do fragmentacije pravnog prostora EU i pravne nesigurnosti za učesnike u procesu surogat materinstva. Buduće regulative i praksa, naročito u slučajevima prekograničnog priznavanja roditeljstva, će imati značajan uticaj na razvoj evropskog porodičnog prava i zaštitu prava deteta.

Ključne reči: surogat materinstvo, Evropska unija, priznavanje roditeljstva, surogat majka, pravna fragmentacija.

---

[*] Viši naučni saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, e-mail: jelica@diplomacy.bg.ac.rs, ORCID: https://orcid.org/0000-0001-8364-7405

[**] Rad je nastao u okviru projekta „Srbija i izazovi u međunarodnim odnosima 2026. godine“, koji finansira Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije, a realizuje Institut za međunarodnu politiku i privredu tokom 2026. godine. Evidencioni broj projekta 451-03-33/2026-03/200041.

I Uvod

Surogat materinstvo predstavlja jedno od najkontroverznijih pitanja savremenog porodičnog i međunarodnog privatnog prava. Podrazumeva praksu u kojoj jedna žena (surogat majka) nosi dete za drugu ženu (nameravanu majku), odnosno druge roditelje (nameravane roditelje) sa namerom da joj/im dete preda nakon rođenja. Između nameravanih roditelja i surogat majke zaključuje se ugovor prema kojem će ona za njih nositi i roditi dete, ali tako da oni postanu nosioci roditeljskog prava nakon rođenja deteta.[1]

Pitanje surogat materinstva jedno je od najkompleksnijih i dovodi u pitanje granice prava, morala, etike, medicine i bioetike.[2] Stavovi o surogat materinstvu u literaturi su podeljeni. Jedan deo teorije upozorava da „ove nepoznate tehnologije ugrožavaju ustaljene metode formiranja naših najvažnijih i najtrajnijih veza, za čiju se snagu milenijumima smatralo da zavisi od genetskih i gestacijskih veza."[3] Drugi deo teorije smatra da „bezuslovno priznavanje surogatstva treba da postane univerzalno priznata svetska praksa."[4]

Uporednopravna regulisanost surogat materinstva na globalnom nivou pokazuje visok stepen fragmentacije. U pojedinim državama surogatstvo je izričito zabranjeno i tretira se kao povreda javnog poretka, dok je u drugim dozvolje-

---

[1] I. Barać, Surogat materinstvo – mehanizam biomedicine u borbi protiv infertiliteta, *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu* LXXI (2023)2, 2.

[2] Na ovom mestu treba dodati da se surogatstvo može razumeti kao jedini način lečenja neplodnosti u slučaju ozbiljnih medicinskih stanja koja onemogućavaju prirodnu trudnoću, ali i način na koji pojedinci i istopolni parovi mogu postati roditelji. Postoji razlika između gestacionog surogatstva i tradicionalnog surogatstva. U slučaju gestacionog surogatstva, surogat majka nosi dete koje nije u genetskom srodstvu sa njom, dok u slučaju delimičnog surogatstva se koristi jajna ćelija surogat majke. Teoretičari osporavaju pojam delimičnog surogatstva, smatrajući da je ovaj termin „etički znatno sporniji" i „nije primeren" jer je gestacijska majka ujedno i biološka majka i da ne može predstavljati zamenu za majku. Takođe, postoji komercijalno i altruističko surogatstvo. U slučaju komercijalnog surogatstva, surogat majka, pored naknade redovnih medicinskih troškova, prima novčanu naknadu i za trudnoću koji nosi. Kod altruističkog surogatstva novčana nadoknada izostaje, osim redovnih medicinskih troškova za održavanje trudnoće surogat majke. Detaljnije o ovome videti kod: A. Đukanović, J. Đurišić, Komercijalno surogatstvo, reproduktivni turizam i trgovina maloletnim licima radi usvojenja, *Studia iuridica montenegrina* (2021)2, 84.

[3] R. F. Storrow, The Phantom Children of the Republic: International Surrogacy and the New Illegitimacy, *American University Journal of Gender Social Policy and Law* XX(2012)3, 609.

[4] O. P. Kuchynska, O. Y. Kashyntseva, O. V. Shchyhol, Current issues of legal regulation of surrogate maternity and enforcement of rights of surrogate mothers, *Wiadomości Lekarskie* LXXIII(2020)12, 2874.

no pod strogo kontrolisanim uslovima, najčešće uz sudsku ili administrativnu saglasnost. Postoje i zakonodavstva u kojima ovo pitanje nije izričito zabranjeno, što dodatno doprinosi pravnoj nesigurnosti. Na kraju, postoje države u kojima se surogatstvo odvija pod veoma liberalnim uslovima. Razlike se ogledaju i u pogledu kruga lica kojima je surogatstvo dostupno, kao i u nastojanjima pojedinih država da ograniče reproduktivni turizam. Upozorava se da pojedine jurisdikcije olako shvataju surogatstvo kako bi se pojačala njihova reputacija kao pouzdanih za preduzimanje ovog procesa. Pored liberalnijih zakona, ovakve države obično nude i niže troškove procedure.[5]

Evropska unija nema nadležnost da harmonizuje porodično pravo država članica, pa pravo EU ima posredni uticaj na pitanje surogat materinstva. Taj uticaj se ostvaruje kroz zaštitu osnovnih prava, naročito prava na poštovanje privatnog i porodičnog života, zabranu diskriminacije i slobodu kretanja građana Unije, kao i princip najboljeg interesa deteta. Na nivou država članica nacionalna rešenja u slučaju surogat materinstva nisu jednaka. Pojedine članice dopuštaju određene oblike surogatstva, dok ga druge izričito zabranjuju i tretiraju kao pitanje protivno javnom poretku. Situacija se dodatno komplikuje kada građani EU ostvaruju roditeljstvo putem surogatstva u trećim državama gde je ova praksa dozvoljena, poput Ukrajine ili Gruzije. Po povratku u EU članicu prebivališta, nameravani roditelji i dete se suočavaju se sa neizvesnom pravnom sudbinom.

Cilj ovog rada jeste da analizira pravni okvir Evropske unije relevantan za surogat materinstvo, razlike između nacionalnih zakonodavstava odabranih država članica, kao i praksu u pogledu priznavanja roditeljstva stečenim putem surogatstva u trećim državama. Pažnja će biti posvećena normativnim inovacijama u pogledu surogatstva, kao što je Predlog Uredbe o priznavanju roditeljstva u prekograničnim situacijama. Pitanje surogat materinstva predstavlja ilustrativan primer fragmentacije pravnog prostora Evropske unije, u kojem se ogledaju razlike u pravnim tradicijama i vrednosnim pristupima država članica. U trenutno tenzičnom evropskom političkom kontekstu, ovo pitanje može u narednom periodu staviti na test pitanje postojanja zajedničkih evropskih vrednosti i evropskog zajedništva.

II Normativni okvir surogat materinstva u Evropskoj uniji

Postojali su određeni pokušaji da se pitanje surogat materinstva reguliše na međunarodnom nivou, putem usvajanja međunarodne konvencije koja bi

[5] A. Đukanović, J. Đurišić, *op. cit.*, 85.

regulisala makar neka osnovna pitanja u slučaju prekogranične surogacije. U tom kontekstu, posebnu pažnju ovom pitanju je posvetila Haška konferencija za međunarodno privatno pravo. Specijalna komisija Haške konferencije za praktičnu primenu Konvencije o zaštiti dece i saradnji u oblasti međunarodnog usvojenja ukazala je još 2010. godine na porast broja slučajeva prekograničnog surogatstva, izražavajući zabrinutost u pogledu pravnog statusa dece rođene na ovaj način. Istaknuto je da Konvencija o međunarodnom usvojenju nije adekvatan instrument za rešavanje pitanja prekograničnog surogatstva, te da je neophodno razmotriti poseban međunarodni okvir. Dalje razmatranje ovih pitanja sadržano je u Preliminarnom izveštaju Haške konferencije iz 2012. godine, koji se bavio pitanjima državljanstva i utvrđivanja roditeljstva u slučajevima međunarodnih aranžmana o surogat materinstvu. Ove inicijative nisu dovele do konkretnog normativnog ishoda. Na kasnijim zasedanjima Haške konferencije nije postignut ni minimalni konsenzus o osnovnim pitanjima, poput dopuštenosti komercijalnog surogatstva ili njegove isključivo altruističke prirode, što ukazuje na duboke razlike u vrednosnim i pravnim pristupima država. Kompleksnija pitanja, kao što su standardi zaštite zdravlja surogat majke i neophodne karakteristike nameravanih roditelja, ostala su izvan dometa rasprava.[6] Ova nerešena pitanja ukazuju na značajne razlike u vrednosnim i pravnim pristupima država, što otežava postizanje međunarodnog konsenzusa u pogledu regulisanja surogat materinstva. U tom kontekstu postavlja se pitanje kakav je normativni okvir Evropske unije u vezi sa surogat materinstvom.

Pravo EU ne reguliše pitanje surogat materinstva. Ovo pitanje predstavlja oblast u kojoj se jasno ogledaju granice nadležnosti Evropske unije u odnosu na države članice. Evropsko pravo ne sadrži posebne norme kojima se uređuje dopuštenost ili zabrana surogatstva, niti definiše uslove pod kojima se ono može sprovoditi. Pitanje roditeljstva je jedan od najosetljivijih aspekata porodičnog prava. Zakoni evropskih država daju različite odgovore na pitanja ko može da osnuje porodicu, da li dve osobe istog pola mogu biti roditelji deteta i da li surogatstvo treba da bude dozvoljeno, zabranjeno ili regulisano. Pojedine države članice daju prednost isključivo tradicionalnoj porodici i tradicionalnom roditeljstvu, dok neke druge idu u korak sa trendovima ljudskih prava i priznaju roditeljstva koja se ne uklapaju u tradicionalni model. Teoretičari smatraju da „svaki pokušaj regulisanja može imati negativan uti-

[6] Detaljnije o ovom pitanju videti: S. Mohapatra, Adopting an International Convention on Surrogacy - A Lesson from Inter-Country Adoption, *Loyola University Chicago International Law Review* XIII(2016)1, 25-55; G. B. Kovaček Stanić, S. O. Samardžić, Surogat materinstvo pred izazovima sadašnjice, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* LVIII(2024)1, 27-46.

caj na EU, s obzirom da je ovo pitanje zaista etički osetljivo, i različito je regulisano u državama članicama EU."[7]

Uticaj prava Evropske unije na pitanje surogat materinstva je posredan. Reflektuje se kroz sistem zaštite osnovnih prava, načelo zabrane diskriminacije i slobodu kretanja građana Unije. Član 7 Povelje Evropske unije o osnovnim pravima (dalje: Povelja) garantuje pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života[8], dok član 21 zabranjuje svaku vrstu diskriminacije.[9] Poseban značaj za pitanje roditeljstva ima član 24 Povelje, kojim se naglašavaju zaštita i briga neophodne za dobrobit deteta i princip najboljeg interesa deteta.[10] Iako Povelja ne definiše pojam roditeljstva niti uređuje surogatstvo kao pravni institut, njene odredbe predstavljaju normativnu osnovu za zaštitu porodičnog života i prava deteta u kontekstu prekograničnih situacija. Komercijalno surogatstvo se smatra nespojivim sa Poveljom koja zabranjuje pretvaranje ljudskog tela u izvor finansijske dobiti.

U kontekstu surogat materinstva treba pomenuti i Direktivu 2024/1712 koja menja Direktivu 2011/36/EU o borbi protiv trgovine ljudima kako bi eksplicitno uključila „eksploataciju surogat materinstva" kao oblik trgovine ljudima. Prema odredbi pomenute Direktive, eksploatacija surogat materinstva, prisilnog braka ili nezakonitog usvajanja već može spadati u obim krivičnih dela koja se odnose na trgovinu ljudima kako je definisano u Direktivi 2011/36/EU, u meri u kojoj su ispunjeni svi kriterijumi koji čine ta krivična dela. Konkretnije, što se tiče trgovine ljudima radi eksploatacije surogat materinstva, ova Direktiva je usmerena na one koji prisiljavaju ili obmanjuju žene da deluju kao surogat majke.[11] Izmene Direktive 2011/36/EU koje je izvršila Direktiva

---

[7] A. Đukanović, Pitanje surogat materinstva u praksi Suda pravde Evropske unije, *Evropsko zakonodavstvo* XVII(2018)64, 256.

[8] Član 7 Povelje Evropske unije o osnovnim pravima: Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i komunikacije. Charter of Fundamental Rights of the European Union, *OJ* C 326, 26.10.2012, pp. 391–407, http://data.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj.

[9] Član 21(1). Zabranjena je svaka diskriminacija po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, etničko ili društveno poreklo, genetske karakteristike, jezik, veroispovest ili uverenje, političko ili bilo koje drugo mišljenje, pripadnost nacionalnoj manjini, imovno stanje, rođenje, invaliditet, starosno doba ili seksualna orijentacija. 2. U oblasti primene Ugovorâ i bez dovođenja u pitanje bilo koje od njihovih posebnih odredaba, zabranjena je svaka diskriminacija na osnovu državljanstva.

[10] Povelja Evropske unije o osnovnim pravima, član 24.

[11] Directive (EU) 2024/1712 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 amending Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and

2024/1712 ne dovode u pitanje definicije braka, usvajanja, prisilnog braka i nezakonitog usvajanja, niti definicije krivičnih dela povezanih sa tim, osim trgovine ljudima, gde je to predviđeno nacionalnim ili međunarodnim pravom. Ta pravila takođe ne dovode u pitanje nacionalna pravila o surogat materinstvu, uključujući krivično pravo ili porodično pravo.

Evropski parlament zauzima kritički stav prema surogat materinstvu. Istraživači podsećaju da je Parlament 2014. godine osudio ovu praksu, koja dovodi u pitanje ljudsko dostojanstvo žene, budući da se njeno telo i njegove reproduktivne funkcije ne mogu koristiti kao pogodnost.[12] Jedanaest godina kasnije, 2025. godine, stav Evropskog parlamenta po ovom pitanju se nije promenio. U rezoluciji „Strategija za rodnu ravnopravnost", ova institucija je jasno izrazila svoj stav da: „Osuđuje praksu surogatstva, koja podrazumeva reproduktivnu eksploataciju i korišćenje ženskih tela za finansijsku ili drugu dobit, posebno u slučaju posebno ranjivih žena u trećim zemljama, i poziva Komisiju da preduzme mere za podršku okončanju ove pojave."[13]

Surogat materinstvo predstavlja jedno od pitanja na kojem se ispoljavaju ograničene mogućnosti Unije da uspostavi jedinstven pristup u oblasti porodičnog prava. Zbog ovakvog normativnog okvira, razlike između nacionalnih zakonodavstava država članica dolaze do izražaja, što čini uporednopravnu analizu posebno značajnom za razumevanje položaja surogat materinstva u pravnom prostoru Evropske unije.

III Različiti nacionalni pristupi surogat materinstvu u Evropskoj uniji

Na globalnom nivou, regulisanje surogat materinstva drastično se razlikuje. S jedne strane, pojedine države imaju veoma liberalne zakone koji regulišu ovo pitanje. S druge strane, postoji krug država koji izričito zabranjuje surogatstvo. Treću kategoriju čine države koje ovo pitanje nisu eksplicitno regulisale, čime se u praksi stvara pravna „siva zona".

protecting its victims, Official Journal of the European Union, 24. 06. 2024, eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401712, posećeno : 5. 3. 2026.

[12] Detaljnije videti: A. Đukanović, J. Đurišić, *op. cit.*, 93.

[13] FAFCE, The European Parliament condems surrogacy in Gender Equality Strategy 2025, 14 November 2025, https://www.fafce.org/the-european-parliament-condems surrogacy/#:~:text=The%20European%20Parliament%20has%20condemned%20surrogacy%20in,to%20take%20measures%20to%20support%20ending%20surrogacy, posećeno: 5. 3. 2026.

U Evropskoj uniji, regulisanje surogat materinstva razlikuje se između država članica. Ovo odražava različite pravne tradicije, kulturne norme i etičke pristupe reproduktivnoj medicini. Dok većina članica zabranjuje surogatstvo ili ga tretira kao protivno javnom poretku, nekoliko država omogućavaju određene oblike surogat materinstva, uz različite uslove i ograničenja. Analiza ovih država omogućava uvid u prakse koje se kreću od formalnog zakonskog dopuštanja do tolerisane primene, što je ključno za razumevanje fragmentacije u EU u pogledu ovog pitanja.

1. Države Evropske unije koje zabranjuju surogat materinstvo

Velika većina članica Evropske unije zabranjuje surogat materinstvo. Ova praksa nije dozvoljena npr. u Francuskoj, Nemačkoj, Italiji, Španiji, Sloveniji, Austriji, itd. Sve ove navedene države su svojim zakonskim aktima izričito zabranile svaki oblik surogat materinstva, bilo da je komercijalni ili altruistički.

Prema Zakonu o zaštiti embriona iz 1990. godine[14], u Nemačkoj je zabranjeno i krivično kažnjivo sprovođenje veštačke oplodnje surogat majke, kao i transfer embriona u telo surogat majke. Ovim zakonom surogatstvo se isključuje iz medicinske prakse. Zakonom o reformi prava o roditeljstvu iz 1997. godine[15] dodatno je potvrđeno da se majčinstvo određuje isključivo na osnovu porođaja. Majkom deteta smatra se žena koja ga je rodila, bez obzira na pitanje genetskog porekla, odnosno bez izjašnjavanja o dozvoljenosti donacije jajnih ćelija ili embriona. U kontekstu surogat materinstva u Nemačkoj dolazimo do zaključka: surogat majka koja je dete rodila smatra se pravnom majkom, bez obzira na to da li je trudnoća ostvarena veštačkom inseminacijom, vantelesnom oplodnjom, transferom embriona ili drugim medicinskim postupkom.[16]

Francuska zauzima sličan pristup. Bioetičkim zakonima iz 1994. godine[17] surogatstvo je strogo zabranjeno, bez obzira na to da li je zasnovano na komercijalnoj ili

[14] Embryonenschutzgesetz vom 13. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2746), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. November 2011 (BGBl. I S. 2228) geändert worden ist.

[15] Gesetz zur Reform des Kindschaftsrechts (Kindschaftsrechtsreformgesetz - KindRG) vom 16.12.1997 (BGBl. I 1997 S. 2942).

[16] G. Kovaček-Stanić, Biomedicinski potpomognuto začeće i rođenje deteta: surogat materinstvo u uporednom evropskom pravu i Srbiji, *Stanovništvo* LI(2013)1, 11.

[17] Loi n° 94-654 du 29 juillet 1994 relative au don et à l'utilisation des éléments et produits du corps humain, à l'assistance médicale à la procréation et au diagnostic prénatal.

altruističkoj osnovi. Francusko pravo smatra ništavnim sve ugovore čiji je predmet prokreacija ili gestacija za drugo lice.[18]

Italija je, čini se, otišla najdalje kada je reč o zabrani surogat materinstva. Naime, ranije zakonske odredbe su eksplicitno zabranjivale surogat materinstvo. Italijanski parlament je 2024. godine otišao korak dalje usvojivši zakon br. 169[19] kojim se zabranjuje da parovi odlaze u inostranstvo kako bi postali roditelji uz pomoć surogat majke. Pre usvajanja ovakvog rešenja, zabrana surogatstva se odnosila samo na Italiju. Sada je zabrana proširena i na odlazak u države gde je surogat materinstvo legalno, poput Gruzije, Ukrajine, Grčke itd. Ovakav potez italijanskih vlasti učinio je surogat materinstvo „univerzalnim zločinom" za koji su predviđene novčane kazne do milion evra i dvogodišnja zatvorska kazna. Kritike nisu izostale, jer postoje indicije da je ovo zakonodavno rešenje, inicijativom vladajuće stranke krajnje desnice, prvenstveno usmereno na LGBT parove, kojima nije dozvoljeno da usvoje dete ili se prijave za postupak vantelesne oplodnje u Italiji.[20] Na prvi pogled, ovakvim rešenjem se štiti institucija tradicionalne porodice. S druge strane, u praksi bi mogle nastati brojne situacije koje bi decu rođenu putem surogatstva u trećim državama ostavila u pravnom limbu, bez državljanstva i mogućnosti života sa nameravanim roditeljima u Italiji.

Restriktivna rešenja koja postoje u velikom broju država članica ukazuju na duboke etičke i pravne rezerve prema surogat materinstvu. Međutim, postojanje država koje ovu praksu dopuštaju pod određenim uslovima svedoči o značajnim razlikama u nacionalnim pristupima unutar Evropske unije. Ovim državama ćemo se pozabaviti u nastavku.

2. Članice Evropske unije koje tolerišu surogat materinstvo

S jedne strane, veliki broj članica EU izričito zabranjuju surogat materinstvo, dok s druge strane, pojedine države, poput Grčke i Portugala, dopuštaju surogat materinstvo pod strogo definisanim zakonskim uslovima i uz institucionalni nadzor. U pojedinim pravnim sistemima surogatstvo nije izričito regulisano, ali se u praksi toleriše. Takav model može se uočiti u Belgiji i Češkoj, gde

[18] G. Kovaček-Stanić, *op. cit.*, 11.

[19] Legge 4 novembre 2024, n. 169, (GU n. 270 del 18-11-2024).

[20] Detaljnije videti: M. Dejvis, Italija zabranjuje da se u inostranstvu traže surogat majke, 17. oktobar 2024, *BBC News na srpskom*, https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-69422543, posećeno: 10. 2. 2026.

odsustvo jasne zakonske regulative nije sprečilo nastanak prakse surogatstva. Istovremeno, pravni položaj deteta i nameravanih roditelja u ovim sistemima često se rešava naknadno, kroz postupke utvrđivanja roditeljstva ili usvajanje. Ovakva raznolikost pristupa potvrđuje fragmentaciju evropskog pravnog prostora u pogledu surogat materinstva.

a) Grčka

Grčka se ubraja u krug država koje su među prvima u svetu dozvolile i detaljno pravno regulisale pitanje surogat materinstva. Teoretičari smatraju da je pravni okvir Grčke po ovom pitanju „jedan od najprogresivnijih režima u savremenom pravnom svetu."[21]

Ova država je uvela kompletan regulatorni okvir za medicinski potpomognutu ljudsku reprodukciju, sa odredbama o altruističkom gestacijskom surogat materinstvu od 2002. godine. Tradicionalno i komercijalno surogat materinstvo su zabranjeni. Surogat materinstvo je regulisano čl. 1458 Grčkog građanskog zakonika, čl. 8 Zakona 3089/2002 i čl. 13 i 26 Zakona 3305/2005 „Sprovođenje medicinski potpomognute reprodukcije". Primenom ovog sistema predviđena je stroga sudska kontrola pre začeća. Nameravani roditelji mogu biti heteroseksualni parovi ili singl žena, pri čemu žena mora dokazati postojanje medicinskih razloga koji je sprečavaju da iznese trudnoću, a u trenutku zaključenja ugovora ne sme imati više od 50 godina. Surogat majke podležu obaveznim medicinskim i psihološkim proverama. Pravno roditeljstvo nameravanih roditelja nastaje već u trenutku začeća, dok se surogat majka ne navodi u matičnim ili bolničkim dokumentima.[22] Iako je Grčka dozvolila istopolnim parovima da zaključuju brak, mogućnost dobijanja deteta putem surogat majke se ne odnosi na njih.

Ugovor o surogatstvu se zaključuje pre trudnoće surogat majke. Kako bi ugovor bio validan, mora postojati pismeni pristanak svih lica uključenih u aranžman, sudsko odobrenje ugovora o surogat materinstvu pre začeća, i najvažnije — altruistička priroda sporazuma o surogat materinstvu i jasan nedostatak finansijske dobiti. Čim sporazum bude odobren od strane sudije koji vodi predmet, on postaje punovažan i pravno obavezujući za sve strane. Prvobitno, Grčka je predviđala da surogat majka i nameravani roditelji treba da budu grčki državljani ili stalno nastanjeni u Grčkoj. Izmenama zakona, od

[21] A. Čović, „Usluga surogat majčinstva u pravnim sistemima evropskih država", u: *Pravna regulativa usluga u nacionalnim zakonodavstvima i pravu Evropske unije* (ur. D. Vujisić), Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Institut za pravne i društvene nauke, Kragujevac 2023, 655.

[22] Detaljnije videti kod: *Ibid*.

2015. godine ovu mogućnost imaju i strani državljani koji imaju privremeni boravak u Grčkoj.[23]

Praksa, međutim, pokazuje i drugu stranu surogatstva u Grčkoj. Prema podacima istraživanja iz 2010. godine od 92 odluke kojima se daje ovlašćenje za surogatstvo, u svega 13 slučajeva surogat majka je bila bliska rođaka. U ostalim slučajevima surogat majka je bila „najbolja prijateljica" nameravane majke, često imigrantkinja iz Istočne Evrope, uz značajnu razliku u godinama. Surogatstvo u većini slučajeva nije altruistički čin i da postoji finansijska korist u obliku plaćanja van nadzora institucija. Postoji i oglašavanje komercijalnih usluga surogatstva uprkos jasnoj zabrani zakona.[24]

b) Portugal

Proces regulisanja surogat materinstva u Portugalu započeo je 1997. godine. Promena Ustava obavezala je državu da reguliše pristup tehnikama medicinski potpomognute oplodnje na način koji štiti dostojanstvo ljudske ličnosti.[25] Zakon koji reguliše medicinski potpomognutu oplodnju br. 32/2006 usvojen je 2006. godine. Prema njegovoj prvoj verziji, iako je upotreba medicinski potpomognutih tehnika za rađanje bila dozvoljena (sve dok su ispunjeni određeni uslovi), surogatstvo nije bilo dozvoljeno.[26] Pomenuti zakon je proglasio ugovore o surogat materinstvu ništavnim i nevažećim, mada je da je član 63/5 Medicinskog deontološkog zakonika dozvoljavao medicinske postupke povezane sa surogat materinstvom u izuzetnim slučajevima. Član 8 pomenutog zakona utvrdio je majčinstvo na osnovu opštih kriterijuma uključenih u Građanski zakonik, prema kojima je porođaj bio jedini kriterijum koji se koristio za određivanje majčinstva. Prema ovom zakonodavnom rešenju, surogat majka se smatrala zakonskom majkom deteta. Čak i uz saglasnost svih strana, ugovor o surogat materinstvu bio bi ništavan i lišen bilo kakvog pravnog dejstva.[27]

---

[23] N. Aljinović, Surogat majčinstvo: globalni pregled pravne regulacije, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* XLV(2024)3, 631.

[24] A. N. Hatzis, The Regulation of Surrogate Motherhood in Greece (September 1, 2010), https://ssrn.com/abstract=1689774, 11.

[25] Constitution of the Portuguese Republic, Fourth Revision 1997 Assembleia Da República, https://www.parlamento.pt/sites/EN/Parliament/Documents/Constitution7th.pdf, posećeno: 4. 2. 2026.

[26] Dtaljnije videti: P. Rute Teixeira, "Portugal", in: *Eastern and Western Perspectives on Surrogacy* (eds. J. M. Scherpe, C. Fenton-Glynn, T. Kaan), Cambridge University Press-Intersentia 2019, 229–258.

[27] V. L. Raposo. The new Portuguese law on surrogacy - The story of how a promising law does not really regulate surrogacy arrangements, *JBRA Assist Reproduction* XXI(2017)3, 230–239.

Značajne promene portugalskog zakonodavstva dešavaju se 2016. godine usvajanjem Zakona br. 25/2016 kojim se reguliše pristup surogat materinstva. Zakon dozvoljava aranžmane surogat materinstva u određenim restriktivno određenim slučajevima. Tako se predviđa da nameravana majka mora biti žena rođena bez materice ili sa ozbiljnom lezijom ili bolešću materice koja sprečava trudnoću, ili u drugim opravdanim kliničkim stanjima. Surogat materinstvo ne mogu koristiti homoseksualni muškarci, niti muški homoseksualni parovi. U svojoj originalnoj verziji ovaj zakon je dozvoljavao upotrebu surogatstva samo heteroseksualnim parovima, bilo u braku ili vanbračnoj zajednici. Od juna 2016. godine, zakon je omogućio pristup surogat materinstvu svim ženama, bez obzira na bračni status ili seksualnu orijentaciju. Gameti koji se koriste moraju poticati od najmanje jednog od nameravanih roditelja uključenih u ugovor. Surogat majka ni u kom slučaju ne može dati svoje oocite. Proces surogatstva je isključivo altruistički i podrazumeva samo naknadu lekarskih troškova u vezi trudnoće. Komercijalno surogatstvo je izričito zabranjeno.[28]

Ključnu ulogu u postupku ima Nacionalni savet za medicinski potpomognutu reprodukciju (CNPMA, *Conselho Nacional de Procriação Medicamente Assistida*), koji daje obaveznu saglasnost za svaki pojedinačni slučaj. Pristup Portugala pokazuje kako se u Evropskoj uniji, i pored restriktivne tendencije prema surogat materinstvu, mogu razviti selektivni modeli koji kombinuju altruističke principe, medicinsku kontrolu i zaštitu prava deteta.

c) Belgija

Debata o surogatstvu u Belgiji počinje 2004. godine. Belgijski savetodavni komitet za bioetiku jednoglasno je izrekao da je surogatstvo etički prihvatljivo. Od tada je prošlo više od 20 godina, a slučaj surogatstva u Belgiji još uvek nije zakonski regulisan. Po ovom pitanju, u Belgiji postoji pravni vakuum. U praksi, sve što nije direktno zabranjeno, može se smatrati dozvoljenim. Nekoliko slučajeva iz prakse surogatstva sprovedenog u Belgiji je bilo izuzetno medijski propraćeno. Međutim, ni ovo nije navelo zakonodavca da formalno reguliše ovo pitanje.[29] Belgijski parlament je 2014. godine naložio Senatu da izradi izveštaj o mogućnosti uspostavljanja pravnog okvira za surogatstvo.

Izveštaj od skoro 300 stranica, objavljen u decembru 2015. godine, sadrži detaljnu analizu pravnih i etičkih pitanja vezanih za surogatstvo. Saslušano je

[28] *Ibid*., 231–232.

[29] L. Pluym, G. Pennings, "Surrogate Motherhood in Belgium", in: *Handbook of Gestational Surrogacy: International Clinical Practice and Policy Issues* (ed. E. Scott Sills), Cambridge University Press, Cambridge 2016, 116–117.

oko dvadeset pet medicinskih stručnjaka i sve političke grupe su zamoljene da iznesu svoj stav o ovoj temi. Većina političkih grupa se slaže da bi surogatstvo trebalo da bude isključivo altruističko. Takođe, postoji i snažna politička saglasnost da surogatstvo treba da bude podjednako dostupno i za heteroseksualne i za homoseksualne parove, i da sporazume o surogatstvu treba da odobri sud.[30] Prisutne su i značajne političke razlike u slučaju utvrđivanja roditeljstva nakon primene surogatstva. Određene grupacije smatraju da bi roditeljstvo stečeno pomoću surogatstva, trebalo utvrditi odmah primenom sudski odobrenog ugovora o surogat materinstvu. Na taj način surogat majka nikada ne bi bila smatrana majkom deteta i ne bi mogla odbiti da dete preda nameravanim roditeljima. Druga grupa mišljenja smatra da roditeljstvo ne bi trebalo da se utvrdi automatski kao posledica ugovora o surogat materinstvu. Surogat majci treba priznati pravo da promeni mišljenje i odluči da postane majka deteta.[31] Ovakvo rešenje, iako možda na prvi pogled humanije za surogat majku, u praksi bi moglo izazvati mnoge problematične slučajeve i uzrokovati pravnu nesigurnost kod ovako osetljivog pitanja.

Zakonski okvir u Belgiji se ne izjašnjava izričito protiv surogat materinstva. U ovoj državi postoji određeni broj klinika za plodnost koje sprovode proces surogatstva putem veštačke ili vantelesne oplodnje uz poštovanje medicinskih i etičkih principa utvrđenih Zakonom o potpomognutoj reprodukciji iz 2007. godine. Klinike se nalaze u Gentu, Anverpenu, Liježu i Briselu.

Zabeleženi slučajevi surogat materinstva bili su strogo altruističke prirode, jer komercijalno surogat materinstvo nije u skladu sa principima belgijskog građanskog i krivičnog prava koji zabranjuju komercijalizaciju ljudskog tela. Klinike imaju slobodu da, u skladu sa sopstvenim etičkim pristupom i vrednostima, definišu uslove pod kojima prihvataju da sprovedu sporazum o surogatstvu.

Uslovi se mogu odnositi na: očekivani profil nameravanih roditelja — da li je u pitanju homoseksualni ili heteroseksualni par, sama žena ili sam muškarac; detalje u pogledu surogat majke (da li surogat majka treba da bude u rodbinskim ili prijateljskim odnosima sa nameravanim roditeljima); zahtev da je surogat majka već izgradila sopstvenu porodicu; kao i zahteve u pogledu prebivališta ili državljanstva.[32] Po belgijskom zakonodavstvu, žena koja je rodila dete (u ovom slučaju surogat majka) će biti evidentirana kao majka de-

[30] J. Sosson, G. Willems, Donor assisted reproduction and surrogacy in Belgium: Equal Access to Parenthood and Policy Coherence, *Rights ans remedies*, 2017, 61–62.

[31] *Ibid.*, 64.

[32] *Ibid.*, 61.

teta. U slučaju da je surogat majka udata, njen muž će se automatski smatrati ocem deteta. Prenos roditeljskih prava na biološke roditelje odvija se na sudu: surogat majka mora dobrovoljno preneti sveobuhvatna roditeljska prava na nameravane roditelje/ roditelja.[33]

Slučaj Belgije je interesantan jer pokazuje da se proces surogatstva može sprovoditi ukoliko ne postoji izričita zabrana. Upravo ova pravna siva zona surogatstva čini Belgiju posebno primamljivom destinacijom za pojedince i parove iz Francuske, Švajcarske, Luksemburga i Monaka, frankofonih država u kojima je ova procedura zabranjena.

d) Češka

Pravni položaj surogat materinstva u Češkoj u mnogim aspektima podseća na situaciju u Belgiji. Kao i Belgija, ni Češka nema zakonodavstvo koje izričito zabranjuje ovu praksu. Češka je veoma popularna destinacija za vantelesnu oplodnju. Imajući u vidu da surogatstvo nije izričito zabranjeno, postoji veliki broj klinika, posebno u Brnu i Pragu, koje sprovode medicinski deo surogatstva.

U praksi, proces surogatstva u Češkoj ima određena ograničenja i zahteva ispunjenje određenih uslova. Prema odredbi Zakona br. 89/2012 Zb., surogat majka se smatra majkom deteta, a porođaj je jedina relevantna činjenica za utvrđivanje majčinstva. Tako, žena koja daje genetski materijal za začeće deteta ne može uspešno pokrenuti postupak za utvrđivanje majčinstva protiv žene koja je rodila dete. Dalje, češki Građanski zakonik isključuje usvajanje između lica u direktnom srodstvu i između braće i sestara. Ovo se ne odnosi na slučaj surogatstva i dozvoljava da lica uključena u surogatstvo budu bliske osobe prema odredbi Građanskog zakonika § 804.

Nameravana majka postaje zakonska majka usvajanjem deteta. Surogat majka samo na sudu izražava svoju volju da dete dâ na usvajanje. Ovo se može učiniti najranije 6 nedelja nakon rođenja deteta. Nije moguće zaključiti ugovorni odnos čiji bi sadržaj bio predaja deteta, a zatim obaveza surogat majke da izrazi svoj pristanak na usvajanje. U pravnoj teoriji se dokumentacija između surogat majke i nameravanih roditelja često posmatra kao oblik informisanog pristanka, pre nego kao pravno obavezujući ugovor.[34] Naglašava se i da sporazum između

[33] V. Feskov, Surrogacy preparation in Belgium: All aspects, Feskov Human Reproduction Group, 15 April 2025, https://www.mother-surrogate.com/surrogacy-in-belgium.html, posećeno: 8. 2. 2026.

[34] Š. Špeciánová, The Czech legislation on surrogacy and its comparison with foreign standards, *Kontakt/Journal of nursing and social sciences related to health and illness* XXVI(20234)3, 301–302.

nameravanih roditelja i surogat majke pruža samo ograničen stepen pravne sigurnosti, ali ne garantuje ništa. Postoje mogućnosti da surogat majka ne želi da preda dete, ili da nameravani roditelji odustanu od celokupnog procesa. Iz tog razloga se u praksi preporučuje da se biološki nameravani otac upiše u izvod iz matične knjige rođenih jer tako stiče roditeljska prava. Na ovaj način se štite biološki roditelji. S druge strane, to je zaštita i za surogat majku ako biološki roditelji promene mišljenje i ne žele dete — ona će imati pravo na alimentaciju.[35] U Češkoj je poželjno da surogat majka bude neudata. Ukoliko je udata, njen muž se automatski smatra ocem deteta. Međutim, on može poreći očinstvo, a u takvim slučajevima očinstvo utvrđuje sud.

Teoretičari smatraju da se surogat materinstvo u Češkoj uopšteno ne smatra nezakonitim. Međutim, komercijalno surogatstvo, koje bi obuhvatalo davanje nagrade za trudnoću i porođaj surogat majke i predaju deteta paru koji je to naručio, ispunjava osobine krivičnog dela poveravanja deteta drugom.[36] Stoga, u Češkoj se toleriše samo altruistički oblik surogatstva. Surogat majka ima pravo na nadoknadu troškova povezanih sa trudnoćom i porođajem, ali iznos tih nadoknada nije eksplicitno regulisan. Češki model potvrđuje da odsustvo jasne zakonske regulative ne sprečava sprovođenje surogatstva u praksi, istovremeno ostavljajući značajan prostor pravne nesigurnosti za sve učesnike postupka.

IV Priznanje roditeljstva utvrđenog u trećoj državi

Priznavanje predstavlja postupak kojim se pravni odnos uspostavljen u inostranstvu prihvata i proizvodi pravna dejstva u državi prijema. U kontekstu surogat materinstva, to se odnosi na priznavanje roditeljstva utvrđenog u trećoj državi. Ovaj proces uključuje koncept javnog poretka, koji omogućava državi da odbije priznanje ukoliko strani status krši njene osnovne principe. Deca rođena od strane surogat majki, koja su rođena u državi koja dozvoljava surogatstvo i čiji je odnos sa njihovim (potencijalnim) roditeljima tamo legalno uspostavljen, mogu se suočiti sa prekidom (pravnih) veza sa jednim, ili čak oba roditelja, kada se porodica vrati u državu prebivališta, članicu EU. Gubitak pravnih veza može imati psihološke posledice za sve uključene i uzrokovati mnogo administrativnih i pravnih poteškoća za dete i roditelje. U praksi, dete ne može steći

[35] O. Doskočil, "Any Surrogate Mothers?" A Debate on Surrogacy in Internet Discussion Forums, *Human Affairs* XXX(2020)1, 20.

[36] I. Honzová, R. Svatoš, Surrogacy – a comparison of criminal law in the Czech Republic and the Slovak Republic, *Kosice Security Revue* XI(2021)2, 51.

državljanstvo nepriznatih ili nepriznatog roditelja, niti može naslediti imovinu roditelja. Nepriznati roditelj ili nepriznata oba roditelja neće imati neka od osnovnih prava u vezi sa detetom, poput pristanka na medicinsku negu.[37]

Veliki broj dece nameravanih roditelja iz Evropske unije začet je i rođen u trećim državama poput Ukrajine, Indije, SAD (Kalifornije), Gruzije. Kakva je situacija u Evropskoj uniji kada je reč o priznanju roditeljstva utvrđenog u trećim državama? Teoretičari upozoravaju na dve činjenice. Glavna briga dva evropska suda u praksi razmatranja surogat materinstva utvrđenog u trećoj državi bila je rešavanje konkretne situacije koja je bila predmet spora, a ne stvaranje opšteprimenljivog i sveobuhvatnog rešenja za svaki naredni slučaj. Dalje, efikasnost sudskih presuda koje donose nadnacionalni sudovi uvek zavisi od stepena u kom se one sprovode na nacionalnom nivou. U tom slučaju, čak i ako presude Suda pravde Evropske unije ili Evropskog suda za ljudska prava pruže rešenje za problem nepriznavanja roditeljstva u određenim slučajevima, ne postoji garancija da će države zaista sprovesti ta rešenja i dodeliti priznanje tamo gde je to utvrđeno evropskim pravom.[38] Surogatstvo je relativno novo pitanje u praksi evropskih sudova. Sporovi u pogledu utvrđivanja roditeljstva utvrđenog u trećoj državi nastali su kao rezultat napora budućih roditelja da zaobiđu zabrane surogatstva u državi prebivališta tako što će tražiti međunarodne aranžmane za surogatstvo u državama sa popustljivim pravnim okvirom, gde je dete rođeno, pre nego što se vrate u svoju državu prebivališta gde će tražiti priznanje odnosa roditelj-dete uspostavljenog u državi u kojoj je dete rođeno.

Jedan od najpoznatijih slučajeva iz sudske prakse je *Meneson protiv Francuske*. U ovom slučaju, posle neuspešnih pokušaja da začnu dete *in vitro* oplodnjom, upotrebom sopstvenih polnih ćelija, bračni par Meneson je otputovao u Kaliforniju. Upotrebom jajne ćelije anonimnog davaoca i sperme podnosioca predstavke implantiran je oplođeni embrion u matericu druge žene. Ugovorom o gestacionom surogatstvu, surogat majka je rodila bliznakinje. Imajući u vidu da su svi propisi ispoštovani, Vrhovni sud Kalifornije doneo je odluku da je gospodin Meneson genetski otac dece, a gospođa Meneson njihova zakonska majka. Po povratku u Francusku, porodica je dobila dozvolu da živi zajedno, ali, francuske vlasti su odbile priznanje odnosa roditelj-dete jer bi to bilo suprotno javnom poretku. Porodica Meneson podnela je zahtev Evropskom sudu

[37] A. Tryfonidou, The cross-border legal recognition of parenthood under European law: current law and future prospects, *Journal of Social Welfare and Family Law* XLVI(2024)2, 269.

[38] Detaljnije: *Ibid.*, 271.

za ljudska prava, u kojem su se žalili na povredu prava dece i (nameravanih) roditelja na poštovanje privatnog i porodičnog života prema članu 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima.

U svojoj presudi, Evropski sud za ljudska prava je zauzeo pristup usmeren na dete i utvrdio da odbijanje priznanja odnosa roditelj-dete između dece i njihovog genetskog (budućeg) oca predstavlja povredu prava dece na poštovanje njihovog privatnog života, jer utiče na suštinu njihovog identiteta, što uključuje (genetsko) poreklo. Iako je utvrdio da četvoro podnosilaca zahteva (budući roditelji i deca) uživaju u porodičnom životu zajedno i da sporno odbijanje priznavanja odnosa roditelj-dete između dece i njihovih budućih roditelja predstavlja mešanje u uživanje porodičnog života, Sud je ipak zaključio da je mešanje bilo opravdano i srazmerno u smislu da praktične prepreke sa kojima su se podnosioci zahteva susreli u svom svakodnevnom životu zbog spornog nepriznavanja odnosa roditelj-dete, nisu bile nepremostive. Shodno tome, Sud je utvrdio da je došlo do kršenja člana 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima, ali samo kao rezultat neopravdanog kršenja prava dece na poštovanje njihovog privatnog života i samo u pogledu nepriznavanja njihovog odnosa sa njihovim budućim ocem koji je genetski povezan sa njima. Dakle, u slučaju *Meneson protiv Francuske*, sud je pojasnio da pravo na poštovanje privatnog života dece rođene putem gestacijskog surogatstva zahteva od države prebivališta porodice da prizna odnos roditelj-dete između dece i budućeg oca koji je genetski povezan sa njima.[39]

Isti rezon je upotrebljen u slučaju *D protiv Francuske*, u kome je nameravana majka bila genetski povezan sa detetom. U ovom slučaju je, prema odredbi člana 8 Evropske konvencije, zahtevano od države potpisnice da prizna vezu između dece rođene od strane surogat majke i njihove buduće majke koja je genetski povezana sa njima. Sud je naglasio da, kada je dete začeto gestacijskim surogatstvom jajnim ćelijama buduće majke: „potreba da se obezbedi mogućnost priznavanja zakonskog odnosa između deteta i buduće majke primenjuje se sa još većom snagom u takvom slučaju."[40]

Treba obratiti pažnju i na slučajeve kada nameravani roditelji i dete nisu bili genetski povezani. Jedan od često citiranih je slučaj *Paradiso i Campanelli protiv*

[39] Detaljnije videti: European Court of Human Rights, *Case of Mennesson v. France* (Application no. 65192/11), Judgment, Strasbourg, 26 June 2014, https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-145389%22]}, posećeno: 2. 2. 2026.

[40] D. de Groot, Surrogacy: The legal situation in the EU, Briefing European Parliamentary Research Service, February 2025, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769508/EPRS_BRI(2025)769508_EN.pdf, posećeno: 3. 3. 2026, 13.

Italije.[41] U pitanju je bio neplodni par koji je otputovao u Rusiju radi preduzimanja potpomognute oplodnje, nakon čega su dobili dete pomoću surogat majke. Rusija je izdala krštenicu u kojoj se oni navode kao roditelji deteta. Nevolje započinju po povratku u Italiju, gde im dete biva oduzeto i smešteno u dom za nezbrinutu decu. Protiv roditelja je započet krivični postupak. U ovom slučaju, Evropski sud za ljudska prava je prvobitno utvrdio kršenje člana 8 Konvencije jer je smatrao da su italijanske vlasti propustile da daju prioritet interesima deteta. Veliki obrt se desio pred Velikim većem Evropskog suda za ljudska prava kada nije utvrđeno kršenje člana 8 Konvencije. Smatrano je da uslovi za zaključak o postojanju *de facto* porodičnog života nisu bili ispunjeni s obzirom na:

– odsustvo bilo kakve biološke veze između deteta i budućih roditelja,

– kratko trajanje odnosa sa detetom (ukupno 8 meseci) i

– neizvesnost veza sa pravne perspektive, uprkos postojanja roditeljskog odnosa i kvalitetu emocionalnih veza.

Sâmo dete nije bilo strana u postupku – budući da nije predstavljalo deo porodice – i stoga pitanje priznavanja roditeljstva utvrđenog u inostranstvu nije bilo primenljivo. Sud je prihvatio da su italijanski sudovi, nakon što su procenili da dete neće pretrpeti tešku ili nepopravljivu štetu od razdvajanja, postigli pravičnu ravnotežu između različitih interesa.[42]

Treba pomenuti i slučaj *Valdís Fjölnisdóttir i drugi protiv Islanda*, u kome dete takođe nije imalo nikakvu genetsku vezu sa budućim roditeljima tj. majkama.[43] U tom slučaju, vlasti su dozvolile sporazum o hraniteljstvu sa nameravanim roditeljima, koji je osigurao pravo na porodični život. Međutim, usvajanje od strane nameravanih majki nije uspelo, jer su se dve žene u međuvremenu razvele, pa više nisu ispunjavale uslove za zajedničko usvajanje. Zahtev za usvajanje je povučen i stoga nije bio deo slučaja (štaviše, podnosioci zahteva su se oslanjali samo na porodični, a ne na privatni život). Pošto su podnosioci zahteva mogli da nastave porodični život putem sporazuma o hraniteljstvu, Evropski sud za ljudska prava nije utvrdio povredu člana 8 Konvencije.[44]

---

[41] *Paradiso and Campanelli v. Italy* [GC] - 25358/12, Judgment 24.1.2017 [GC], https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11439.

[42] *Ibid.*, 11.

[43] European Court of Human Rights, *Case of Valdís Fjölnisdóttir and others v. Iceland* (Application no. 71552/17), Judgment, Strasbourg, 18 May 2021, https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-209992%22]}, posećeno: 3. 3. 2026.

[44] Detaljnije videti: D. de Groot, *op. cit.*, 11.

Iz poslednja dva slučaja vidimo da praksa država članica može biti potpuno suprotna kada ne postoji genetska veza između deteta i nameravanih roditelja. U slučaju *Paradiso et Campanelli* porodični život nije bio uspostavljen. Italija je odlučila da dete trajno odvoji od budućih roditelja. To je učinjeno najvećom brzinom i uz procenu najboljeg interesa deteta kako se ne bi uspostavio porodični život. U ovom slučaju odvajanje se desilo nakon 8 meseci. U slučaju *Valdís Fjölnisdóttir i drugi protiv Islanda* porodični život je bio uspostavljen putem ugovora o hraniteljstvu. Iz navedene sudske prakse može se zaključiti da Evropski sud za ljudska prava pridaje odlučujući značaj postojanja genetske veze između deteta i nameravanih roditelja, dok u njenom odsustvu državama ostavlja širi prostor slobodne procene.

Na ovom mestu ne možemo a da ne pomenemo položaj surogat majki iz Ukrajine, za vreme specijalne vojne operacije Rusije, koja je započela 2022. godine. Ukrajina je bila jedna od najprivlačnijih destinacija za evropske parove kada je reč o surogat materinstvu. Godišnje se oko 2000 dece rađalo na ovaj način u Ukrajini. Neke od reproduktivnih klinika su primoravale žene koje su izbegle u inostranstvo da potpišu da će se vratiti u Ukrajinu kada se približi termin porođaja. Imajući u vidu da se surogat majke plaćaju u ratama, ucena u ovom slučaju je moćno oružje. Neke agencije navodno prete svojim surogat majkama s 15 godina zatvora ako napuste zemlju. Porođaj u Ukrajini je od presudne važnosti. U ovoj državi žena može da rodi dete, a da se ne smatra njegovom majkom. U praksi to znači da nakon rođenja, surogat majka pristaje na priznavanje očinstva stranog oca. Dete dobija pasoš i može da napusti zemlju, a potom ga usvoji očeva partnerka kao nova majka. U zemljama gde ukrajinske surogat majke izbeglice odlaze, žena nakon porođaja automatski postaje majka deteta. Nije važno što surogat majke nisu genetski povezane s decom koju nose. Rođenje deteta u zemlji EU dovodi ih u situaciju da budu majke deteta koje suštinski nije njihovo.[45]

V Predlog Uredbe o priznavanju roditeljstva u prekograničnim situacijama

Poslednjih godina, ubrzanim razvojem ljudskih prava, menja se definicija porodice. Sve učestalija je pojava tzv. duginih porodica — *rainbow families*, koje obuhvataju LGBT parove, roditelje samce, decu iz kombinovanih porodica, kao i

[45] Detaljnije videti: A. Karthaus, Ukrajinske surogat-majke između frontova, *DW*, 29. 3. 2022, https://www.dw.com/sr/ukrajinske-surogat-majke-izme%C4%91u-frontova/a-61288511, posećeno: 3. 3. 2026.

parove i porodice koji koriste reproduktivne tehnologije, uključujući surogatstvo ili donaciju gameta. U ovakvim slučajevima, na nivou EU često postoji nesaglasnost oko priznavanja roditeljstva između država članica. Kako bi se ovaj problem rešio, EU zvaničnici su se vodili parolom: Roditelj u jednoj državi članici treba da bude roditelj u svim članicama.[46] Težeći da smanje negativne posledice različitih materijalnih pravila država članica u području roditeljstva, a vodeći se pritom primarnim interesom zaštite prava deteta, Evropska komisija uputila je krajem 2022. godine Predlog Uredbe o nadležnosti, merodavnom pravu, priznavanju odluka i prihvatanju javnih isprava u pitanjima roditeljstva i uspostavljanju Evropske potvrde o roditeljstvu.[47] Nacrt uredbe ima za cilj harmonizaciju pravila međunarodnog privatnog prava država članica u vezi sa roditeljstvom. Roditeljstvo utvrđeno u jednoj članici EU smatralo bi se roditeljstvom u svim članicama. Predlog Uredbe se odnosi samo na činjenicu utvrđenog roditeljstva, i nema za cilj da menja ili utiče na materijalno porodično pravo država članica.

Deca rođena u EU kao rezultat surogatstva bila bi uključena u delokrug ove Uredbe. U kontekstu surogat materinstva, važno je istaći i da se ovaj predlog ne odnosi na slučajeve kada je roditeljstvo utvrđeno u trećoj državi. Njihovo isključenje — kako je istaknuto u studiji pripremljenoj za Evropski parlament — bilo bi suprotno članu 7 Povelje o osnovnim pravima, koji ima isti obim kao član 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima, koji zahteva neki oblik priznanja ili regulisanosti. Njihovo isključenje bi predstavljalo diskriminaciju na osnovu rođenja, što je zabranjeno članom 21(1) Povelje. Predlog Uredbe podrazumeva i uvođenje Evropske potvrde o roditeljstvu (*European Parenthood Certificate*), koju može izdati država članica u kojoj je roditeljstvo utvrđeno i koja se može upotrebiti za dokazivanje roditeljstva u ostalim državama članicama. Granice primene Uredbe i njeno tumačenje u praksi izazvalo je bojazan u mnogim konzervativnijim članicama poput Poljske, Hrvatske, Slovačke i Mađarske. Kritičari smatraju da bi ova inicijativa prisilila zemlje EU na priznavanje istopolnog roditeljstva i roditeljstva „kupljenog kroz industriju surogatstva."[48]

[46] O ovom pitanju detaljnije videti kod: S. Rakic, J. Choi, Parent in One Member State, Parent in All Member States: The Good, the Bad, and the Ugly, *European Papers* VIII(2023)3, 1555–1574.

[47] Proposal for a Council Regulation on jurisdiction, applicable law, recognition of decisions and acceptance of authentic instruments in matters of parenthood and on the creation of a European Certificate of Parenthood, COM/2022/695 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52022PC0695, posećeno: 4. 3. 2026.

[48] CitizenGo, Odbijete priznavanje istospolnog roditeljstva na razini EU, https://citizengo.org/hr/undefined/13315-odbijete-priznavanje-istospolnogroditeljstva-na-razini-eu, posećeno: 4. 3. 2026.

Na ovakvim primerima se vidi idejna razjedinjenost EU i postojanje kulturnih razlika između tzv. zapadnih članica koje promovišu univerzalne liberalne vrednosti i istočnijih članica koje daju prednost očuvanju tradicionalnih vrednosti. Za efikasno funkcionisanje Evropske unije „nužno je da nacionalni sistemi država članica internalizuju proklamovane zajedničke vrednosti" koje su „temelj međusobnog poverenja, kako država članica jednih u druge, tako i najšireg kruga međunarodnih aktera u verodostojnost nadanacionalnog evropskog poretka."[49] U akademskim krugovima se postavlja pitanje vernosti i doslednosti istočnih političkih elita liberalno-demokratskim normama. Da li tvorevina poput EU može biti u stanju da „preživi" ovakve različitosti u pogledu određenih pitanja?[50] Ovakav, za mnoge članice progresivan predlog, može imati potencijal stvaranja krize evropskih vrednosti i produbljivanje razjedinjenosti na nivou EU.

VI Zaključak

Surogat materinstvo predstavlja izuzetno kompleksno pravno i bioetičko pitanje oko kojeg ne postoji univerzalna saglasnost. Analiza pravnih režima u Evropskoj uniji pokazuje da u ovom području ne postoji jedinstven pristup. Naprotiv, regulisanje surogat materinstva odlikuje se fragmentacijom, koja proizlazi iz etičkih stavova i kulturnih obrazaca država članica. Većina članica EU izričito zabranjuje surogat materinstvo ili ga smatra protivnim javnom poretku. Pojedine države, poput Grčke i Portugala, razvile su normativni okvir koji omogućava strogo kontrolisane oblike altruističkog surogatstva. Sa druge strane, primeri Belgije i Češke pokazuju da odsustvo eksplicitne zakonske regulative može dovesti do stvaranja pravne „sive zone", u kojoj se surogatstvo sprovodi u praksi.

Odsustvo saglasnosti i jasnog i predvidivog pravnog okvira dovodi do sve većeg broja slučajeva u kojima se surogat materinstvo ostvaruje u državama gde je ova praksa dozvoljena, dok se nameravani roditelji vraćaju u države prebivališta koje takve aranžmane zabranjuju ili ne priznaju. Ovakve situacije dodatno povećavaju stepen pravne nesigurnosti, i stvaraju mnoge poteškoće za dete, posebno u pogledu državljanstva, prava na porodični život i prava na identitet. Priznavanje roditeljstva utvrđenog putem surogat materinstva

[49] D. Dabić, Kriza demokratije u Istočnoj Evropi: (ne)uspešna politička integracija novih članica, *Međunarodni problem*i LXXI(2019)2, 209.

[50] J. Gordanić, M. Radovanović, Značaj i dometi novopredložene Uredbe o utvrđivanju roditeljstva u prekograničnim situacijama, *Evropsko zakonodavstvo* XXIII(2024)87-88, 75–82.

u trećim državama predstavlja jedan od najosetljivijih aspekata savremenog evropskog porodičnog prava. U rešavanju te problematike posebnu važnost ima sudska praksa evropskih sudova, koja naglašava princip zaštite najboljeg interesa deteta i prava na porodični život.

Predlog Uredbe o priznavanju roditeljstva u prekograničnim situacijama, koji se samo delimično odnosi na surogat materinstvo, predstavlja pokušaj Evropske unije da ublaži negativne posledice različitih nacionalnih pristupa. Harmonizacijom pravila međunarodnog privatnog prava i uvođenjem Evropske potvrde o roditeljstvu, nastoji se obezbediti da roditeljstvo utvrđeno u jednoj državi članici bude priznato u svim ostalim državama članicama. Iako ovaj predlog ne zadire u materijalno porodično pravo država članica, njegova primena ima potencijal da značajno utiče na rešavanje praktičnih problema sa kojima se suočavaju nameravani roditelji, dete i surogat majka.

Surogat materinstvo je jedno od pitanja oko kojeg ne postoji konsenzus na nivou EU. Ovo pitanje je provokativno, kontroverzno, pitanje koje pomera granice bioetike, medicine i tradicionalnog porodičnog života. Mnoge države članice nisu spremne na budućnost sa ovako drastičnim i inovativnim promenama. Kontroverza se još više povećava kada promene zadiru u tako osetljiva pitanja kao što su roditeljstvo i porodični život. Budući razvoj evropskog porodičnog prava u velikoj meri će zavisiti od sposobnosti Evropske unije i njenih članica da pronađu ravnotežu između poštovanja nacionalnih pravnih tradicija i potrebe za obezbeđivanjem pravne sigurnosti na nivou EU. U tom procesu, zaštita najboljeg interesa deteta mora ostati centralni princip koji će usmeravati dalji razvoj zakonodavstva i sudske prakse u oblasti surogat materinstva. Istovremeno, EU mora poraditi na jačanju evropskih vrednosti, zajedničke usaglašenosti i jedinstvenog delovanja. Samo na taj način je moguće ublažiti postojeću pravnu fragmentaciju i omogućiti građanima uživanje ljudskih prava bez većih poteškoća. Sa aktuelnim unutrašnjim i spoljašnjim problemima, autori se sa razlogom pitaju da li Evropskoj uniji nedostaje dugoročna vizija i sposobnost da govori jedinstvenim glasom.[51]

[51] N. Stanković, *Srbija i Evropska unija: Spoljnopolitičke dileme, ograničenja, implikacije Poglavlja 35 i 31*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2024, 128.

Jelica Gordanić*

Surrogacy in the European Union: A Comparative Legal Analysis and Emerging Legal Dilemmas

Summary

Surrogacy represents one of the most controversial issues in contemporary law, raising questions about the boundaries of law, morality, ethics, and bioethics. Within the European Union, approaches to the regulation of surrogacy are not uniform, reflecting the different legal traditions, cultural norms, and ethical values of the Member States. This paper analyzes the legal framework of surrogacy in the European Union. It highlights the legislation of states that explicitly prohibit this practice, as well as four specific models of surrogacy regulation within the EU. The paper examines Greece and Portugal as examples of states where surrogacy is legally regulated under strictly defined conditions, as well as Belgium and the Czech Republic, where the absence of explicit legislation allows surrogacy to be carried out in practice, leaving considerable room for legal uncertainty. Particular attention is devoted to the recognition of parenthood established through surrogacy in third countries, as well as to the relevant case law. In the context of surrogacy, the paper also considers the Proposal for a Regulation on the recognition of parenthood in cross-border situations, which aims to harmonize the rules of private international law within the EU while safeguarding the best interests of the child. The author concludes that differing approaches among Member States and the absence of a unified regulatory framework lead to the fragmentation of the EU legal space and legal uncertainty for participants in surrogacy arrangements. Future regulation and practice, particularly in the field of cross-border recognition of parenthood, will have a significant impact on the development of European family law and the protection of children's rights.

Keywords: surrogacy, European Union, recognition of parenthood, surrogate mother, legal fragmentation.

Literatura

Aljinović, N. Surogat majčinstvo: globalni pregled pravne regulacije, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* XLV(2024)3, 613–647. https://doi.org/10.30925/zpfsr.45.3.6

* Senior Research Fellow, Institute of International Politics and Economics.

Barać, I. Surogat materinstvo – mehanizam biomedicine u borbi protiv infertiliteta, *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu* LXXI (2023)2, 1–32.

Čović, A. „Usluga surogat majčinstva u pravnim sistemima evropskih država", u: *Pravna regulativa usluga u nacionalnim zakonodavstvima i pravu Evropske unije* (ur. D. Vujisić), Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Institut za pravne i društvene nauke Kragujevac, 2023, 647–668. https://doi.org/10.46793/XIXMajsko.647C

Dabić, D. Kriza demokratije u Istočnoj Evropi: (ne)uspešna politička integracija novih članica, *Međunarodni problemi* LXXI(2019)2, 188–214.

Doskočil, O. "Any Surrogate Mothers?" A Debate on Surrogacy in Internet Discussion Forums, *Human Affairs* XXX(2020)1, 10–26. https://doi.org/10.1515/humaff-2020-0002

Đukanović, A. Pitanje surogat materinstva u praksi Suda pravde Evropske unije, *Evropsko zakonodavstvo* XVII(2018)64, 251–264.

Đukanović, A., Đurišić, J. Komercijalno surogatstvo, reproduktivni turizam i trgovina maloletnim licima radi usvojenja, *Studia iuridica montenegrina* (2021)2, 83–100.

Gordanić, J., Radovanović, M. Značaj i dometi novopredložene Uredbe o utvrđivanju roditeljstva u prekograničnim situacijama, *Evropsko zakonodavstvo* XXIII(2024)87-88, 75–98. https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2024.23.87_88.5

Honzová, I., Svatoš, R. Surrogacy – a comparison of criminal law in the Czech Republic and the Slovak Republic, *Kosice Security Revue* XI (2021)2, 48–59.

Kovaček Stanić, G. B., Samardžić, S. O. Surogat materinstvo pred izazovima sadašnjice, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* LVIII(2024)1, 2024, 27-46. https://doi.org/10.5937/zrpfns58-49040

Kovaček-Stanić, G. Biomedicinski potpomognuto začeće i rođenje deteta: surogat materinstvo u uporednom evropskom pravu i Srbiji, *Stanovništvo* LI(2013)1, 1-21.

Kuchynska, O. P., Kashyntseva, O. Y., Shchyhol, O. V. Current issues of legal regulation of surrogate maternity and enforcement of rights of surrogate mothers, *Wiadomości Lekarskie* LXXIII(2020)12, 2871–2876. https://doi.org/10.36740/WLek202012228

Mohapatra, S. Adopting an International Convention on Surrogacy - A Lesson from Inter-Country Adoption, *Loyola University Chicago International Law Review* XIII(2016)1, 25-55.

Pluym L., Pennings, G. „Surrogate Motherhood in Belgium", in: *Handbook of Gestational Surrogacy: International Clinical Practice and Policy Issues* (ed. E. Scott Sills), Cambridge University Press, Cambridge 2016, 116–122. https://doi.org/10.1017/CBO9781316282618.016

Rakic, S., Choi, J. Parent in One Member State, Parent in All Member States: The Good, the Bad, and the Ugly, *European Papers* VIII(2023)3, 1555–1574.

Raposo., V. L. The new Portuguese law on surrogacy - The story of how a promising law does not really regulate surrogacy arrangements, *JBRA Assist Reprod* XXI(2017)3, 230-239. https://doi.org/10.5935/1518-0557.20170044

Rute Teixeira, P. „Portugal", in: *Eastern and Western Perspectives on Surrogacy* (eds. J. M. Scherpe, C. Fenton-Glynn, T. Kaan), Cambridge University Press-Intersentia 2019, 229–258.

Sosson, J., Willems, G. Donor assisted reproduction and surrogacy in Belgium: Equal Access to Parenthood and Policy Coherence, *Rights ans remedies*, 2017, 53-68.

Stanković, N. *Srbija i Evropska unija: Spoljnopolitičke dileme, ograničenja, implikacije Poglavlja 35 i 31*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd 2024.

Storrow, R. F. The Phantom Children of the Republic: International Surrogacy and the New Illegitimacy, *American University Journal of Gender Social Policy and Law* XX(2012)3, 561-609.

Špeciánová, Š. The Czech legislation on surrogacy and its comparison with foreign standards, *Kontakt/Journal of nursing and social sciences related to health and illness* XXVI(20234)3, 300-308. https://doi.org/10.32725/kont.2024.040

Tryfonidou, A. The cross-border legal recognition of parenthood underEuropean law: current law and future prospects, *Journal of Social Welfare and Family Law* XLVI(2024)2, 267–285. https://doi.org/10.1080/09649069.2024.2344936

Internet izvori

de Groot, D. Surrogacy: The legal situation in the EU, Briefing European Parliamentary Research Service, February 2025, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769508/EPRS_BRI(2025)769508_EN.pdf, posećeno: 3. 3. 2026, 1–17.

Dejvis, M. Italija zabranjuje da se u inostranstvu traže surogat majke, 17. oktobar 2024, *BBC News na srpskom*, https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-69422543, posećeno: 10. 2. 2026.

FAFCE, The European Parliament condems surrogacy in Gender Equality Strategy 2025, 14 November 2025, https://www.fafce.org/the-european-parliament-condems-surrogacy/#:~:text=The%20European%20Parliament%20has%20condemned%20surrogacy%20in,to%20take%20measures%20to%20support%20ending%20surrogacy, posećeno: 5. 3. 2026.

Feskov, V. Surrogacy preparation in Belgium: All aspects, Feskov Human Reproduction Group, 15 April 2025, https://www.mother-surrogate.com/surrogacy-in-belgium.html, posećeno: 8. 2. 2026.

Hatzis, A. N. The Regulation of Surrogate Motherhood in Greece (September 1, 2010), https://ssrn.com/abstract=1689774, http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1689774, 1-13.

Karthaus, A. Ukrajinske surogat-majke između frontova, *DW*, 29. 3. 2022, https://www.dw.com/sr/ukrajinske-surogat-majke-izme%C4%91u-frontova/a-61288511, posećeno: 3. 3. 2026.

Pravni izvori

Charter of Fundamental Rights of the European Union, *OJ C 326,* 26.10.2012, pp. 391–407, http://data.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj.

Constitution of the Portuguese Republic, Fourth Revision 1997 Assembleia Da República, https://www.parlamento.pt/sites/EN/Parliament/Documents/Constitution7th.pdf, posećeno: 4. 2. 2026.

Directive (EU) 2024/1712 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 amending Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, *Official Journal of the European Union*, 24. 06. 2024, eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401712, posećeno: 5. 3. 2026.

Embryonenschutzgesetz vom 13. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2746), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. November 2011 (BGBl. I S. 2228) geändert worden ist.

Gesetz zur Reform des Kindschaftsrechts (Kindschaftsrechtsreformgesetz - KindRG) vom 16.12.1997 (BGBl. I 1997 S. 2942).

Legge 4 novembre 2024, n. 169, (GU n. 270 del 18-11-2024).

Loi n° 94-654 du 29 juillet 1994 relative au don et à l'utilisation des éléments et produits du corps humain, à l'assistance médicale à la procréation et au diagnostic prénatal.

Proposal for a Council Regulation on jurisdiction, applicable law, recognition of decisions and acceptance of authentic instruments in matters of parenthood and on the creation of a European Certificate of Parenthood, COM/2022/695 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52022PC0695, posećeno: 4. 3. 2026.

Sudska praksa

European Court of Human Rights, *Case of Mennesson v. France* (Application no. 65192/11), Judgment, Strasbourg, 26 June 2014, https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-145389%22]}, posećeno: 2. 2. 2026.

European Court of Human Rights, *Case of Valdís Fjölnisdóttir and others v. Iceland* (Application no. 71552/17), Judgment, Strasbourg, 18 May 2021, https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-209992%22]}, posećeno: 3. 3. 2026.

Paradiso and Campanelli v. Italy [GC] - 25358/12, Judgment 24.1.2017 [GC], https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11439.

Primljeno: 10. mart 2026.

Prihvaćeno: 28. april 2026.