

dr. sc. Ante Vuković, znanstveni suradnik
doc. dr. sc. Dejan Bodul

NOVO UREĐENJE ZAKLADNIŠTVA U HRVATSKOJ: GOSPODARSKA DJELATNOST I DRUGA PRAVNA PITANJA

Pregledni rad / Review

UDK 061.27

Dana 30. studenoga 2018. u Narodnim novinam br. 106/18. objavljen je Zakon o zakladama. Ovaj Zakon stupa na snagu 1. ožujka 2019. Njime se jasno naglašava da je zaklada neprofitna pravna osoba bez članova, da se njena imovina, kao dominantni element supstrata njene pravne osobnosti, ne može dijeliti zakladnicima, članovima tijela zaklade, zaposlenicima ili s njima povezanim osobama. Osnovna imovina zaklade može se uvećavati, kroz negospodarske i gospodarske djelatnosti u cilju ostvarivanja svrhe zaklade. Kada obavlja gospodarsku djelatnost na tržištu tada zaklada, kao i druge neprofitne organizacije (npr. udruge, ustanove) djeluje kao poduzetnik poštujući stroga pravila Europske unije o tržišnom natjecanju. Kako do vremena sačinjavanja ovog rada nije postojalo dovoljno praktičnog iskustva da bi se spomenute novine analizirale s kritičkog aspekta, cilj je na temelju de lege lata analize dati prijedloge tumačenja određenih odredbi kako bi iste bile jasne i razumljive.

Ključne riječi: zaklada, imovina zaklade, gospodarska djelatnost, poduzetnik, pravila o tržišnom natjecanju.

1. Okvir za raspravu

Zaklade i fundacije igraju važnu ulogu u svijetu. Sve je više pojedinaca, korporacija i država koje svoj novac doniraju u dobrotvorne svrhe. A oni koji to ne čine, osnivaju vlastite zaklade.¹ U fokusu ovog rada prvenstveno su zaklade i fundacije u Hrvatskoj. Broj zaklada i fundacija u stalnom je porastu što je vidljivo i na mrežnim stranicama Ministarstva uprave koje obavlja poslove u vezi s osnivanjem i radom zaklada te vodi Zakladni upisnik koji se sastoji od Zakladne knjige i Fundacijske knjige te vodi Upisnik predstavništava stranih zaklada i fundacija u Republici Hrvatskoj.² Unatoč tomu, Ilić konstatira da su zaklade još

¹ Zaklada Roger Federer, na primjer osnovana je 1993. sa svrhom pomaganja siromašnoj djeci. Iz njenih godišnjih izvještaja dostupnih na internetu proizlazi da je u 2017. imovina, u novcu i u financijskim ulaganjima bila veća od 15 milijuna švicarskih franaka te da je podijeljena u edukacijske svrhe (odgoj, izobrazba, školovanje) djeci u južnom dijelu Afrike i Švicarske.

² *Exempli causa*, u 2001. u Hrvatskoj je bilo registrirano 47 zaklada, a u 2008. bile su 124 registrirane zaklade. Uvidom u navedene službene evidencije utvrđeno je da je na dan 31. prosinca 2017., u Zakladnoj knjizi upisano 242 zaklade, u Fundacijskoj knjizi upisano je 10 fundacija, dok je u navedenom Upisniku upisano 9 predstavništava stranih

uvijek vrlo malo istražene i "(...) *nezasluženo im se pridaje nedovoljno pažnje u hrvatskoj znanosti, javnosti i medijima.*"³

S druge strane, hrvatski zakonodavac smatra da važeći zakon više ne odgovara stvarnim potrebama zakladništva jer koči razvoj općedruštvenih vrijednosti ne potičući dovoljno zaklade na transparentno upravljanje i djelovanje.⁴ U tom smislu novi Zakon o zakladama (koji stupa na snagu 1. ožujka 2019.) trebao bi otkloniti nedostatke. U njemu je pojednostavljen postupak osnivanja i registracije zaklada, koje mogu započeti s radom nakon upisa u registar zaklada, zatim je propisana mogućnost statusnih promjena zaklada (pripajanje, spajanje, podjela), fleksibilan ustroj zaklade, brišu se fundacije i dr. Imovina je i nadalje temelj svake zaklade, a njeno korištenje govori o misiji zaklade. Sada se, kao najveća novina jasno propisuje da zaklade mogu obavljati gospodarsku djelatnost pod uvjetom da je gospodarska djelatnost uređena statutom, a sukladno propisima kojima se propisuju uvjeti za obavljanje te vrste djelatnosti.

Uži cilj rada je analizirati gospodarske djelatnosti zaklade, a širi je cilj generalno analizirati gospodarske djelatnosti neprofitnih pravnih osoba u Hrvatskoj. Dakle, razjasniti će se razlike između gospodarskih i negospodarskih djelatnosti neprofitnih pravnih osoba. Ovaj problem također je nedovoljno istražen u hrvatskoj znanstvenoj i stručnoj javnosti. Štoviše, doktrina smatra da je u postavljanju granica između gospodarskih i drugih djelatnosti odlučujuća usmjerenost subjekta prema dobiti, te ističe: "*Ako je svaka djelatnost koja je usmjerena ostvarivanju dobiti ili, ekstenzivnijim tumačenjem, ekonomskom uspjehu, gospodarska, u nekim bi se slučajevima i pravne osobe kao što su ustanove mogle odnosno morale smatrati trgovcima.*"⁵ Naglašava se da "(...) *zaklade u RH mogu obavljati ekonomsku aktivnost s ciljem uvećanja imovine, a radi očuvanja osnovne imovine.*"⁶ Dakle, razgraničenje djelatnosti zaklade nije samo pravne prirode, već duboko zadire u područje drugih društvenih znanosti, konkretno polje ekonomija.

U istraživanju smo koristili *desk research* metodologiju u obradi statističkih podataka, a relevantnu pravnu i ekonomsku literaturu za pitanja djelatnosti zaklada.

Rad se sastoji od sedam poglavlja. U drugom poglavlju koje slijedi nakon uvoda daje se pojam zaklade te povjesni pregled zakladništva u RH. U trećem poglavlju obrađena su temeljna financijska i računovodstvena načela poslovanja zaklade. U četvrtom poglavlju analiziraju se izvori imovine zaklade. Peto poglavlje je središnji dio rada i odnosi se na gospodarske djelatnosti zaklade te gospodarske djelatnosti drugih neprofitnih pravnih osoba u RH. U šestom poglavlju obrađena je odgovornost zaklade za obveze te odgovornost zaklade za štetu koja može nastati tijekom poslovanja zaklade. Zaključak, kao esencija istraživanja, u sedmom je poglavlju rada.

zaklada i fundacija. Raspon osnovne imovine zaklada (imovina zaklade u trenutku njezina osnivanja) je različit: do 4.999,99 kn (6); od 5.000,00 - 19.999,99 kn (53); od 20.000,00 - 49.999,99 kn (60); od 50.000,00 - 99.999,99 kn (37); od 100.000,00 - 199.999,99 kn (39); od 200.000,00 - 499.999,99 kn (14); od 500.000,00 - 999.999,99 kn (7), te više od 1.000.000,00 kn (26).

³ Ilić, I. M. (2017.) *Zaklade u Hrvatskoj – preliminarna tipologija i polazišne osnove*, diplomski rad, *Sveučilište u Zagrebu, Filozofski fakultet, Odsjek za sociologiju*.

⁴ Hrvatski sabor, Konačni prijedlog zakona o zakladama, P. Z. br.345. Dostupno na: <http://www.sabor.hr/konacni-prijedlog-zakona-o-zakladama-drugo-citanje> (pristup: 15.11.2018.).

⁵ Petrović, S. (2006.) *Pravni oblici pravnih osoba za obavljanje djelatnosti – pretpostavke i posljedice*, *Zbornik PFZ*, 56, Posebni broj, 87-127.

⁶ Poljanec, K. (2016.) *Zaklade kao ovlaštenici slobode poslovnog nastana i kretanja kapitala u pravu Europske unije i Republike Hrvatske*, *Zbornik PFZ*, 66, (4) 555-584.

2. Pojam zaklade i povjesni razvoj zakladništva u Republici Hrvatskoj

Zaklada je imovina namjenjena da sama odnosno prihodima što ih stječe trajno služi ostvarivanju neke općekoriscne svrhe ili dobrotvorne svrhe (čl. 2. st. 1. Zakona o zakladama). *Differentia specifica* zaklade od drugih neprofitnih pravnih osoba je nepostojanje članova zaklade. Zaklada je, naime neprofitna pravna osoba bez članova (čl. 2. st. 2. Zakona o zakladama), dok npr. udruga obvezno mora imati članove. Stoga je zaklada vrsta pravne osobe kod koje je dominantan element supstrata pravne osobnosti imovina, a ne skup ljudi kao kod korporacija.⁷

U Europi su se zaklade razvijale na posve drugačiji način, s više državne razine nego u SAD-u.⁸ Zakladništvo u Republici Hrvatskoj nema dugu tradiciju jer se počelo razvijati tek početkom 90-tih godina prošlog stoljeća, a nije niti dovoljno znanstveno i stručno istraženo.⁹ U velikoj većini slučajeva zaklade su osnovane sukladno odredbama Zakon o zakladama i fundacijama.¹⁰

Zaklade i fundacije osnovane prema hrvatskim zakonima, mogu se u osnovi podijeliti u dvije skupine: a) privatne ili b) državne zaklade.

Tako je na primjer Zaklada Zlatko Crnić osnovana 1993.¹¹ sa svrhom promicanja pravničke struke i poticanja težnji za vladavinom prava u RH, a osobito radi stipendiranja studenata i postdiplomata prava te nagrađivanja najboljih stručnih i znanstvenih radova iz građanskog prava. U Hrvatskoj također postoje fundacije i zaklade osnovane sukladno posebnim propisima, a osnivač im je država. Radi osiguranja uvjeta za trajnu zaštitu, očuvanje, znanstveno izučavanje, stručno prezentiranje i populariziranje umjetničkog djela kipara Ivana Meštrovića donesen je 1991. Zakon o fundaciji Ivana Meštrovića.¹² Hrvatska zaklada za znanost osnovana je na temelju Zakona o Nacionalnoj zakladi za znanost, visoko obrazovanje i tehnologijski razvoj Republike Hrvatske.¹³ Osnovu imovinu ove Zaklade čini iznos od 10.000.000,00 kuna. Zaklada se osniva s temeljnom svrhom razvoja i promicanja znanosti i tehnologijskog razvoja u Republici Hrvatskoj.

3. Načela poslovanja zaklade

Imovinom zaklade treba upravljati na način predviđen aktom o osnivanju ili statutom zaklade (čl. 35. st. 1. Zakona o zakladama), a imovina se može koristiti samo za ostvarivanje svrhe zbog koje je zaklada osnovana (čl. 35. st. 2. Zakona o zakladama). Zaklade i strane

⁷ *Pravni leksikon*. (2007.), Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb.

⁸ Studija o izvedivosti Statuta europskih zaklada. Dostupno na: https://zaklada.civilno.drustvo.hr/upload/File/hr/izdavastvo/digitalna_zbirka/studija.pdf (pristup: 15.11.2018.).

⁹ Bežovan, G. (2008.) Zaklade u Hrvatskoj – uloga, razvoj i postignuća, *Rev. soc. polit.*, God. 15, Br. 3. str. 455-478.

¹⁰ Narodne novine, br. 36/95, 64/01.

¹¹ Temeljem Zakona o preuzimanju Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima (Narodne novine, br. 53/91.)

¹² Narodne novine, br. 9/91. Danom stupanja na snagu Zakona o muzejima Ivana Meštrovića (Narodne novine, br. 76/07) prestaje važiti Zakon o fundaciji Ivana Meštrovića.

¹³ Narodne novine, br. 117/01, 45/09, 92/10, 78/12. Na osnovi čl. 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Nacionalnoj zakladi za znanost, visoko školstvo i tehnologijski razvoj Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 92/10), promjenjen je naziv ovog Zakona i sada glasi Zakon o Hrvatskoj zakladi za znanost. Zakon o Hrvatskoj zakladi za znanost je poseban zakon (*lex specialis*) pa njegove odredbe imaju prednost u odnosu na odredbe Zakona o zakladama kao općeg (generalnog) propisa. U slučaju kada opći i posebni propisi regulira isto područje primijenit će se poseban propis

zaklade na svojim mrežnim stranicama ili na drugi odgovarajući način objavljuju godišnja izvješća o radu (čl. 38. st. 2. Zakona o zakladama).

Poslovanje zaklada, kao i ostalih neprofitnih pravnih osoba (udruga, ustanova i sl.) temelji se na načelu dobrog financijskog upravljanja i kontrola te načelu javnosti i transparentnosti iz Zakona o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnim organizacijama (dalje: ZFPRNO).¹⁴ Financijsko upravljanje i kontrole su sustav unutarnjih kontrola kojim se osigurava, upravljajući rizicima, razumna sigurnost da će se u ostvarivanju ciljeva neprofitne organizacije sredstva koristiti namjenski, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito. Načelo javnosti i transparentnosti znači obvezu osiguranja javnosti u područjima primjene ovoga Zakona koja se odnose na financijsko izvještavanje.

Pored ZFPRNO-a, pravni okvir financijskog poslovanja i računovodstva zaklada uređen je i sljedećim propisima: Pravilnik o neprofitnom računovodstvu i računskom planu,¹⁵ Pravilnik o izvještavanju u neprofitnom računovodstvu i Registru neprofitnih organizacija,¹⁶ Pravilnik o sustavu financijskog upravljanja i kontrola te izradi i izvršavanju financijskih planova neprofitnih organizacija.¹⁷ Financijski izvještaji moraju pružiti objektivnu i realnu sliku financijskog položaja i poslovanja svake neprofitne organizacije, dakle i zaklade, a sastavljaju se u tijeku poslovne godine i za poslovnu godinu.¹⁸ Financijski pak nadzor obuhvaća i nadzor nad zakonitim pribavljanjem financijskih sredstava iz javnih i drugih izvora, upravljanjem financijskim sredstvima te utvrđivanjem koriste li se sredstva za ostvarivanje ciljeva zbog kojih je osnovana neprofitna organizacija.¹⁹

4. Izvori imovine zaklade

Osnovna imovina zaklade može biti u novcu, stvarima ili pravima, a koju je zakladnik namijenio za ostvarivanje određene svrhe zaklada. Zaklada se može osnovati pravnim poslom za života odnosno za slučaj smrti.²⁰ Pritom se ne uvjetuje postojanje minimalne imovine zaklade. Temeljno je pravilo da imovina zaklade, bez obzira na njene izvore ne pripada ni tijelima zaklade niti korisnicima, već isključivo zakladi. Imovina zaklade ne može se dijeliti zakladnicima, članovima tijela zaklade, zaposlenicima ili s njima povezanim osobama iz čl. 29. st. 2. ovog Zakona (čl. 35. st. 3. Zakona o zakladama). Drugim riječima, rad u zakladama

¹⁴ Narodne novine, br. 121/14. Ovim se Zakonom, naime uređuje okvir financijskog poslovanja i elementi računovodstvenog sustava neprofitnih organizacija, i to načela sustava financijskog poslovanja, izrada i izvršavanje financijskih planova, izvještavanje o potrošnji proračunskih sredstava, računovodstvena načela i poslovi, poslovne knjige i knjigovodstvene isprave, popis imovine i obveza, načela iskazivanja imovine, obveza i vlastitih izvora te priznavanja prihoda, rashoda, primitaka i izdataka, financijsko izvještavanje, revizija godišnjih financijskih izvještaja, javna objava godišnjih financijskih izvještaja, nadzor nad financijskim poslovanjem i računovodstvom i druga područja koja se odnose na financijsko poslovanje i računovodstvo neprofitnih organizacija.

¹⁵ Narodne novine, br. 1/15, 25/17, 103/18.

¹⁶ Narodne novine, br. 31/15, 67/17, 115/18.

¹⁷ Narodne novine, br. 119/15.

¹⁸ Hladika, M. (2018.) *Računovodstvo za neprofitne organizacije u: Menadžment za neprofitne organizacije* (ur. Omazić M. A., Baštijan, R.), Hrvatska udruga paraplegičara i tetraplegičara, Zagreb, str. 100.

¹⁹ Malenica, S. (2017.) Financijski nadzor neprofitnih organizacija s primjerima nepravilnosti, Riznica, br. 12/2107.

²⁰ Prema čl. 46. Zakona o nasljeđivanju (Narodne novine, br. 48/03, 163/03, 35/05, 127/13, 33/15), oporučitelj može oporukom odrediti da se neka stvar ili pravo ili dio ostavine ili cijela ostavina upotrijebi za postignuće neke dopuštene svrhe (st. 1.); ako je oporučitelj odredio osnivanje zaklade i namijenio sredstva za postignuće njezine svrhe, zaklada će nastati kad se ispune pretpostavke određene posebnim propisima o zakladama (st. 2.).

trebao bi se temeljiti na volontiranju s obzirom da je svrha zaklade općekorisna ili dobrotvorna. Pod pojmom volontiranje smatra se dobrovoljno ulaganje osobnog vremena, truda, znanja i vještina kojima se obavljaju usluge ili aktivnosti za dobrobit druge osobe ili za opću dobrobit, bez postojanja uvjeta isplate novčane nagrade ili potraživanja druge imovinske koristi za obavljeno volontiranje.²¹ Zaklada može stjecati i imati imovinu i u inozemstvu (čl. 34. st. 6. Zakona o zakladama). Prema čl. 34. st. 1. i 2. Zakona o zakladama, izvori imovine zaklade su: a) osnovna imovina navedena u aktu o osnivanju zaklade i b) druga imovina. Pod drugom imovinom smatra se imovina koju je zaklada stekla u svom djelovanju. U računovodstvenom smislu, povećanje osnovne imovine nastaje putem različitih vrsta prihoda koji mogu biti: 1) prihodi od prodaje roba i pružanja usluga; 2) prihodi po posebnim propisima iz proračuna i drugih izvora;²² 3) prihodi od imovine (najmanina, kamate, dividende, prihodi od autorskih prava, patenata, licencija, zakupnina); 4) prihodi od donacija; 5) ostali prihodi (prihodi od prodaje dugotrajne materijalne imovine, prihodi od naknade štete i ostali nespomenuti prihodi); 6) prihodi od povezanih neprofitnih organizacija.

Prihodi od donacija najčešći su izvori prihoda zaklada. Donatori mogu biti pravne i fizičke osobe. Kada je donator obveznik poreza na dobit (u pravilu pravne osobe), donacija u novcu i u naravi do 2% njegova prihoda ostvarenog u prethodnoj godini je porezno priznati rashod. Iznimno, svota može biti i veća od 2% prihoda prethodne godine ako je dana prema odlukama nadležnih ministarstva o provedbi financiranja posebnih programa i akcija (čl. 7. Zakona o porezu na dobit).²³ Kada je donator obveznik poreza na dohodak, on može uvećati osobni odbitak za donacije dane u tuzemstvu u naravi i u novcu doznačenim na žiroračun, do visine 2% primitaka za koje je u tekućoj godini podnesena godišnja porezna prijava i utvrđen godišnji porez na dohodak ili je proveden poseban postupak utvrđivanja godišnjeg poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak. Iznimno, osobni odbitak se uvećava za darovanja dana iznad propisane visine, pod uvjetom da su dana prema odlukama nadležnih ministarstava o provedbi i financiranju posebnih programa i akcija, ali ne i za redovitu djelatnost primatelja darovanja (čl. 15. Zakona o porezu na dohodak).²⁴

Prihodi od donacija ne smiju se miješati s приходima od prodaje roba i pružanja usluga koji su, kao što će se vidjeti u nastavku ovog rada u pravili prihodi zaklade iz njenih gospodarskih djelatnosti. Na primjer, sponzoriranje je prijenos sredstava s protučinidbom (primatelja sredstava prema davatelju sponzorstva), pa za takav posao zaklade moraju svojim sponzorima ispostaviti račun.

5. Gospodarske djelatnosti zaklade

U ovom dijelu rada treba odgovoriti na dva pitanja: 1.) jesu li zaklade poduzetnici, i ako jesu, u kojim konkretnim slučajevima su poduzetnici; 2.) način korištenje viška prihoda

²¹ Čl. 3. st. 1. Zakona o volonterstvu (Narodne novine, br. 58/07.).

²² Npr. Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva se financira iz državnoga proračuna na posebnoj proračunskoj poziciji, iz dijela prihoda od igara na sreću i nagradnih igara sukladno s čl. 10, st. 1. alinejom 8. Zakona o igrama na sreću i nagradnim igrama te čl. 3., st. 8. Uredbe Vlade RH o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću, te od osnovne imovine i drugih prihoda suglasno s čl. 16. Zakona o zakladama i fundacijama.

²³ Narodne novine, br. 177/04., 90/05., 57/06., 146/08., 80/10., 22/12., 148/13., 143/14., 50/16., 115/16., 106/18.

²⁴ Narodne novine, br. 115/16, 106/18.

nad rashodima iz obavljanja gospodarske djelatnosti zaklade? Oba pitanja su pravno kompleksna i s poreznog aspekta.²⁵

5.1. Zaklada kao poduzetnik

Klasifikaciju pojedinog subjekta kao poduzetnika daje: a) pravo Europske unije, te b) zakoni koje je samostalno donijela RH iz područja poreza i tržišnog natjecanja. Pravo Europske unije uključuje odluke Suda Europske unije jer Ugovor o funkcioniranju Europske unije (pročišćena verzija) (dalje: UFEU),²⁶ kao njeno primarno pravo izrijeком ne definira pojam poduzetnika, već sadrži temeljna pravila o zaštiti tržišnog natjecanja.

Odluke Suda Europske unije u Luksemburgu predstavljaju službeno i pravno obvezujuće tumačenje prava Europske unije (dalje: EU) i, kao takve, često ih se navodi kao izvor prava (sekundarno pravo). Ovaj Sud tumači pravo EU-a kako bi se osigurala njegova ujednačena primjena u svim državama članicama EU-a te rješava pravne sporove između nacionalnih vlada i institucija EU-a.

Prema tumačenju ovog Suda, klasifikacija pojedinog subjekta kao poduzetnika u potpunosti ovisi o prirodi njegovih djelatnosti. To opće načelo ima tri važne posljedice: 1.) status subjekta na temelju nacionalnog prava nije odlučujući. Na primjer, subjekt koji je klasificiran kao udruga ili sportski klub na temelju nacionalnog prava može se, bez obzira na to, smatrati poduzetnikom u smislu čl. 107. st. 1. UFEU-a. Jedini je relevantan kriterij obavlja li on gospodarsku djelatnost; 2.) primjena pravila o državnim potporama ne ovisi o tome je li subjekt osnovan u cilju ostvarivanja dobiti jer i neprofitni subjekti isto tako mogu na tržištu nuditi robu i usluge; 3.) klasifikacija subjekta kao poduzetnika uvijek ovisi o određenoj djelatnosti. Subjekt koji obavlja gospodarsku i negospodarsku djelatnost smatra se poduzetnikom samo kad obavlja gospodarsku djelatnost.²⁷ Dakle, za Sud Europske unije, poduzetnik je subjekt koji obavlja gospodarsku djelatnost, bez obzira na njegov pravni status i način na koji ga se financira. Pritom je svaka djelatnost koja se sastoji od pružanja roba i usluga na tržištu gospodarska djelatnost.

Propis koji je iz područja poreza donijela RH je Opći porezni zakon.²⁸ Prema čl. 44. ovoga Zakona, poduzetnik jest svaka fizička ili pravna osoba, udružene osobe ili imovinska masa bez pravne osobnosti koja gospodarsku djelatnost obavlja samostalno, trajno i radi ostvarivanja prihoda, dohotka, dobiti ili drugih gospodarski procjenjivih koristi. Gospodarskom djelatnošću smatra se razmjena dobara i usluga na tržištu radi ostvarivanja prihoda, dohotka, dobiti ili drugih gospodarski procjenjivih koristi. Znači, prema Općem poreznom zakonu i zaklada je poduzetnik kada gospodarsku djelatnost obavlja *kumulativno*: a) samostalno, b) trajno, i c) radi ostvarivanja prihoda, dohotka, dobiti ili drugih gospodarski procjenjivih koristi.

²⁵ Kropf, J. (2015.) Porezni status neprofitnih pravnih osoba – uputa za postupanje, Porezna uprava, Središnji ured, Klasa:410-01/15-01/1590 URBROJ:513-07-21-01/15-1.

²⁶ Službeni list Europske unije C 202 od 7. lipnja 2016. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=OJ:C:2016:202:TOC>

²⁷ Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz čl. 107. St. 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, C 262 od 19.7.2016. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:262:FULL&from=GA> (posjet 1.11.2018.).

²⁸ Narodne novine, br. 115/16, 106/18.

Porezni propisi također relevantni za gospodarsku djelatnost zaklada nalaze se u čl.6. Zakona o porezu na dodanu vrijednost²⁹ te u čl.2. Zakona o porezu na dobit. Zaklada je prema oba zakona porezni obveznik ako obavlja gospodarsku djelatnost čije bi neoporezivane dovelo do stjecanja neopravdanih povlastica na tržištu.

Za područje zaštite tržišnog natjecanja u RH relevantan izvor je Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja.³⁰

Poduzetnicima, u smislu čl.2. ovoga Zakona, smatraju se trgovačka društva, trgovci pojedinci, obrtnici i druge pravne i fizičke osobe koje obavljajući gospodarsku djelatnost sudjeluju u proizvodnji i/ili prometu robe, odnosno pružanju usluga, državna tijela i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kada izravno ili neizravno djeluju na tržištu, kao i sve druge pravne ili fizičke osobe (udruge, sportske organizacije, ustanove, vlasnici autorskih i sličnih prava i ostali) koje djeluju na tržištu. Pravni oblik, način financiranja i namjera ili činjenica ostvarivanja dobiti, sjedište ili prebivalište u RH ili inozemstvu, kao i činjenica obavlja li se djelatnost na tržištu izravno ili neizravno, trajno, povremeno ili jednokratno, nije od utjecaja na određivanje pojma poduzetnika. Dakle, i prema Zakonu o zaštiti tržišnog natjecanja, zaklada je poduzetnik kada djeluje na tržištu.

Nakon što smo utvrdili da je zaklada poduzetnik kada obavlja gospodarsku djelatnost na tržištu dobara i usluga, potrebno je utvrditi koje konkretne djelatnosti zaklade spadaju u grupu gospodarskih djelatnosti.

Nesporno utvrditi što predstavlja gospodarsku djelatnost zaklade, samo je na prvi pogled jednostavno. Prema čl. 16. Zakona o zakladama i fundacijama, imovinu zaklade čini i imovina koju zaklada stekne gospodarskim iskorištavanjem svoje imovine (npr. zakupnina, najamnina, kamate, dividende, prihodi od autorskih prava, patenata, licenci i sl., prihodi od poljodjelskog, šumskog i drugog zemljišta), priložima, donacijama i sl. Radi stjecanja imovine zaklada može organizirati određene aktivnosti (dobrotvorne priredbe, prigodnu lutriju, izradu i prodaju prigodnih tiskovina, amblema, znački, i sl.). Dakle, gospodarske djelatnosti zaklade su zakupnina, najamnina, kamate, dividende, prihodi od autorskih prava, patenata, licenci i sl., prihodi od poljodjelskog, šumskog i drugog zemljišta, dok gospodarske aktivnosti nisu dobrotvorne priredbe, prigodne lutrije, izrada i prodaju prigodnih tiskovina, amblema, znački, i sl.

S druge strane, u Zakonu o zakladama ne postoji primjerično normiranje gospodarskih djelatnosti, i to predstavlja problem. U njegovu čl. 34. st. 4. samo se navodi da zaklada može stjecati prihode obavljanjem gospodarske djelatnosti pod dva uvjeta: a) gospodarska djelatnost uređena je statutom, te b) gospodarska djelatnost obavlja se sukladno posebnim propisima kojima se propisuju uvjeti za obavljanje te vrste djelatnosti. Prema tome, ako zaklada obavlja djelatnost trgovine materijalno pravo je Zakon o trgovini,³¹ a ako zaklada obavlja djelatnost zakupa poslovnih prostorija materijalno pravo je Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora³² et seq.

²⁹ Narodne novine, br. 73/13, 99/13, 148/13, 153/13, 143/14, 115/16, 106/18.

³⁰ Narodne novine, br. 79/09, 80/13.

³¹ Narodne novine, br. 87/08, 96/08, 116/08, 76/09, 114/11, 68/13, 30/14.

³² Narodne novine, br. 125/11, 64/15, 112/18.

Jesu li gospodarske djelatnosti isključivo djelatnosti koje zaklada obavlja sukladno posebnim propisima kojima se propisuju uvjeti za obavljanje te vrste djelatnosti? *Argumentum a contrario*, gospodarske djelatnosti nisu djelatnosti koje zaklada obavlja sukladno Zakonu o zakladama. Među tim djelatnosti koje nisu gospodarske djelatnosti svakako su humanitarne akcije, dobrotorne priredbe, prigodne lutrije, izrada i prodaja prigodnih tiskovina te ostale slične aktivnosti.³³

Jesu li i prihodi od imovine zaklade (najamnina, kamate, dividende, prihodi od autorskih prava, patenata, licenci i slični prihodi) također prihodi od negospodarske djelatnosti budući su izrijeком navedeni kao prihodi zaklade u Zakonu o zakladama? Smatramo da nisu iz sljedećih razloga: zaklada je, kako je naglašeno, vrsta pravne osobe kod koje je dominantan element supstrata pravne osobnosti imovina. Racionalno raspolaganje osnovnom imovinom, kao i naknadno stečenom imovinom može uključivati i npr. davanje nekretnine u najam ili iskorištavanje licence³⁴ pod tržišnim uvjetima. Prihodima od najma nekretnine ili iskorištavanja licence ukupna imovina zaklade se uvećava u cilju ostvarenja svrhe zaklade (čl. 35. st. 4. Zakona o zakladama). U suprotnom, osnovna imovina bi se umanjila što Zakonom o zakladama nije dopušteno (*arg.* iz čl. 35. st. 5. Zakona o zakladama).

Naprijed navedeni prihodi (zakupnine, najamnine, prihodi od licenci, patenata i dr.) recipročni su prihodi jer nastaju na temelju određene protuusluge (protučinidbe). Suprotno, nerecipročni prihodi su prihodi po posebnim propisima, donacije, pomoći, doprinosi i ostali slični prihodi. Nerecipročni prihodi se ne ostvaruju kao posljedica određene isporuke dobra ili usluge na tržištu. Ukratko, ako zaklada djeluje na tržištu i na takav način ostvaruje prihode od svoje imovine, onda takvi prihodi predstavljaju prihode od obavljanja gospodarske djelatnosti.

Radi transparentnosti poslovanja, odnosno jasnog razdvajanja negospodarskih od gospodarskih djelatnosti zaklade, smatramo da je prikladan način osnivanje posebnog trgovačkog društva za obavljanje gospodarskih djelatnosti. Zakon o zakladama nije propisao, ali zaklade također mogu, radi obavljanja gospodarskih djelatnosti, u svrhu ostvarivanja ciljeva utvrđenih statutom, osnivati trgovačka društva, zadruge ili druge gospodarske subjekte, sukladno posebnim propisima, a uzajamne odnose urediti ugovorom.

5.2. Višak prihoda nad rashodima u obavljanju gospodarske djelatnosti zaklade

Zaklada je neprofitna pravna osoba osnovana s određenom svrhom. Imovina zaklade povećava se prihodima iz gospodarskih i negospodarskih djelatnosti i oni zajedno služe za ciljeve predviđene statutom zaklade. Ako u obavljanju gospodarske djelatnosti zaklada ostvari višak prihoda nad rashodima, on se mora sukladno statutu zaklade koristiti isključivo za ostvarenje svrhe zaklade (čl. 34. st. 5. Zakona o zakladama).

³³ Prema čl. 1. st. 2. Zakona o humanitarnoj pomoći (Narodne novine, br. 102/15), humanitarna pomoć su prikupljena i pružena materijalna i financijska dobra i humanitarne aktivnosti u svrhu zaštite i spašavanja žrtava katastrofa i velikih nesreća te žrtava kriza izazvanih ljudskim djelovanjem, kao i prikupljena i pružena materijalna i financijska dobra i humanitarne aktivnosti u svrhu podmirivanja potreba socijalno osjetljivih skupina. Prema čl. 10. st. 4. ovog Zakona, humanitarnom akcijom u smislu ovoga Zakona ne smatraju se dobrotorne priredbe i slične aktivnosti koje zaklada, odnosno fundacija organizira radi stjecanja imovine u skladu s posebnim propisom kojim se uređuje djelovanje zaklada, odnosno fundacija.

³⁴ Ugovorom o licenci obvezuje se davatelj licencije ustupiti stjecatelju licencije u cjelini ili djelomično pravo iskorištavanja izuma, znanja ili iskustva, žiga, uzorka ili modela, a stjecatelj licencije obvezuje se platiti mu za to određenu naknadu (čl. 699. st. 1. ZOO-a).

Što se događa ako se ipak ostvareni višak prihoda nad rashodima iz gospodarske djelatnosti zaklade ne koristi isključivo za ostvarenje svrhe zaklade?

U Zakonu o zakladama takvo ponašanje nije začudo sankcionirano kroz prekršajne odredbe (čl. 46.).³⁵ S poreznog motrišta ne razmatra se na koji način zaklada koristi višak prihoda nad rashodima, već se uzima u obzir činjenica da bi neoporezivanje zaklade stavilo određenu zakladu u povoljniji položaj na tržištu od poduzetnika koji je obveznik poreza na dobit i obavlja istu gospodarsku djelatnost (narušavanje tržišne utakmice).

Ipak, u kontekstu korištenja imovine zaklade svakako treba uzeti u obzir da se imovina zaklade, pa onda i višak prihoda nad rashodima iz gospodarske djelatnosti, bez obzira na nepostojanje sankcija ne može dijeliti zakladnicima, članovima tijela zaklade, zaposlenicima ili s njima povezanim osobama iz čl. 29. st. 2. ovog Zakona (čl. 35. st. 3. Zakona o zakladama).³⁶

Višak prihoda nad rashodima iz gospodarske djelatnosti zaklade stvara porezne obveze. Porezna osnovica je dobit što se utvrđuje kao razlika između prihoda i rashoda od te gospodarske djelatnosti, i to prije obračuna poreza na dobit uvećano i umanjeno prema odredbama Zakona o porezu na dobit. Ako zaklada, uz gospodarsku djelatnost ima i prihode od npr. dotacija i poklona, za taj dio prihoda i pozitivne razlike između prihoda i rashoda, nije obveznik poreza na dobit.

5.3. Gospodarske djelatnosti drugih neprofitnih pravnih osoba

Prema čl. 2. ZFPRNO-a, neprofitne organizacije su domaće i strane udruge i njihovi savezi, zaklade, fundacije, ustanove, umjetničke organizacije, komore, sindikati, udruge poslodavaca te sve druge pravne osobe kojima temeljni cilj osnivanja i djelovanja nije stjecanje dobiti, za koje iz posebnih propisa proizlazi da su neprofitnog karaktera.

Udruge su svakako najbrojnije neprofitne organizacije u RH, dok je broj drugih neprofitnih organizacija bitno manji. Na dan 31.3.2018. postojale su čak 52.234 registrirane udruge, od čega 12.657 udruga u Gradu Zagrebu.³⁷ Udruga je svaki oblik slobodnog i dobrovoljnog udruživanja više fizičkih odnosno pravnih osoba koje se, radi zaštite njihovih probitaka ili zauzimanja za zaštitu ljudskih prava i sloboda, zaštitu okoliša i prirode i održivi razvoj, te za humanitarna, socijalna, kulturna, odgojno-obrazovna, znanstvena, sportska, zdravstvena, tehnička, informacijska, strukovna ili druga uvjerenja i ciljeve koji nisu u suprotnosti s Ustavom i zakonom, a bez namjere stjecanja dobiti ili drugih gospodarski procjenjivih koristi, podvrgavaju pravilima koja uređuju ustroj i djelovanje toga oblika udruživanja.³⁸

³⁵ Zakon o drugutama (Narodne novine, br. 74/14, 70/17), izrijekom je propisao da se novčanom kaznom od 2.000,00 do 10.000,00 kuna kažnjava za prekršaj udruga ako koristi višak prihoda nad rashodima suprotno ciljevima utvrđenima statutom udruge. Za prekršaj kaznit će se novčanom kaznom od 1.000,00 do 5.000,00 kuna i odgovorna osoba udruge (čl. 54.).

³⁶ Smatramo da bi trebalo dodatno protumačiti izričaj „imovina zaklade ne može se dijeliti“ jer je krajnje nejasan i zbunjujući. Je li se dijeljene imovine zaklade odnosi isključivo na podjelu viška prihoda nad rashodima iz gospodarske djelatnosti (dobit - profit)?

³⁷ Ministarstvo uprave. Dostupno na: https://uprava.gov.hr/User_DocImages//Statisti%C4%8Dki%20prikaz//Statisti%C4%8Dki%20prikaz%20%20Ministarstva%20uprave%20-%20broj%2010.pdf (posjet 03.11.2018.).

³⁸ *Ibid.*

Prema čl. 31. Zakona o udrugama, udruga obavlja gospodarske djelatnosti ako je to propisano statutom, a sukladno posebnim propisima kojima se uređuju uvjeti za obavljanje te vrste djelatnosti. Gospodarske djelatnosti udruga može obavljati pored djelatnosti kojima se ostvaruju njezini ciljevi utvrđeni statutom, ali ih ne smije obavljati radi stjecanja dobiti za svoje članove ili treće osobe. Ako u obavljanju gospodarske djelatnosti udruga ostvari višak prihoda nad rashodima, on se mora sukladno statutu udruge koristiti isključivo za ostvarenje ciljeva utvrđenih statutom. Dakle, i udruge, kao i zaklade mogu obavljati gospodarske djelatnosti pod dva uvjeta: 1) konkretna gospodarska djelatnost upisana je u statut, te 2) sukladno propisima kojima se uređuju uvjeti za obavljanje te vrste djelatnosti. Jednako tako, gospodarske djelatnosti udruga ne smije obavljati radi stjecanja dobiti za svoje članove ili treće osobe. Konačno, ako u obavljanju gospodarske djelatnosti udruga ostvari višak prihoda nad rashodima, on se mora sukladno statute udruge koristiti isključivo za ostvarenje ciljeva utvrđenih statutom. Drugim riječima, pravila koja važe za gospodarske djelatnosti zaklade primjenjuju se i na gospodarske djelatnosti udruga (v. *supra*).

6. Odgovornost zaklade za obveze i odgovornost za štetu

Općenito, svaki sudionik u obveznom odnosu dužan je u ispuniti svoju obvezu i odgovoran je za njezino ispunjenje (čl. 9. Zakona o obveznim odnosima) (dalje: ZOO).³⁹ Obveze nastaju na osnovi pravnih poslova, prouzročenjem štete, stjecanjem bez osnova, poslovođstvom bez naloga, javnim obećanjem nagrade i izdavanjem vrijednosnih papira, a mogu nastati i na osnovi odluke suda ili druge javne vlasti (čl. 20. ZOO). Ovo osnovno načelo obveznog prava odnosi se također i na obavljanje djelatnosti neprofitnih pravnih osoba. Zaklade, jednako kao i udruge (čl. 36. st.1. Zakona o udrugama) za obveze odgovaraju cjelokupnom svojom imovinom. Odgovornost za obveze ustanove drukčije je propisana. Prema čl. 59. Zakona o ustanovama,⁴⁰ ustanova odgovara za obveze cijelom svojom imovinom, a osnivač za obveze ustanove odgovara solidarno i neograničeno.⁴¹

Odgovornost za obveze u Zakonu o zakladama navodi se u dva članka. Za obveze koje preuzme u ime zaklade prije njezina upisa, odgovara zakladnik (op. istaknuli autori) koji je preuzeo obveze u ime zaklade, a ako više zakladnika preuzme obvezu, oni odgovaraju solidarno i neograničeno cijelom svojom imovinom (čl. 10. Zakona o zakladama). Drugi put navodi se odgovornost zaklade (op. istaknuli autori) za obveze. Naime, za svoje obveze zaklada odgovara svojom cjelokupnom imovinom (čl. 36. st. 1. Zakona o zakladama). Članovi tijela zaklade, a to su upravni odbor zaklade i upravitelj zaklade ne odgovaraju za obveze zaklade (čl. 36. st. 2. Zakona o zakladama).⁴²

U čl. 36. st. 3. Zakona o zakladama, posebno je uređeno da se nad zakladom može provesti stečajni postupak, sukladno zakonu koji uređuje stečajni postupak. U svezi s ovom

³⁹ Narodne novine, br. 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18.

⁴⁰ Narodne novine, br. 76/93, 29/97, 47/99, 35/08.

⁴¹ Šernhorst, N. (2019.), Odgovornost osnivača za obveze ustanove, Pravo i porezi, br. 1/19, st. 26-29.

⁴² Tijela zaklade moraju poslove zaklade voditi pozornošću urednog i savjesnog gospodarstvenika. Upravni odbor zaklade za svoj rad odgovara zakladniku, pa zakladnik može opozvati članove upravnog odbora zaklade koji ne ulažu dužnu pažnju u ispunjavanju preuzetih obveza. Upravitelj zaklade za svoj rad odgovara upravnom odboru zaklade pa ga upravni odbor zaklade može opozvati ako ne ulaže dužnu pažnju u ispunjavanju preuzetih obveza.

odredbom je odredba iz čl. 42. st. 4. Zakona o zakladama prema kojoj u slučaju pokretanja stečajnog postupka nad zakladom, nadležni ured upisat će po službenoj dužnosti u registar zaklada pravomoćno rješenje o otvaranju stečajnog postupka te promjenu naziva zaklade tako da se uz naziv zaklade dodaje oznaka u stečaju „u stečaju“. Zaključenje stečajnog postupka razlog je za prestanak zaklade (čl. 42. st. 1. Zakona o zakladama).

Dakle, i nad zakladom se može provesti stečajni postupak. Zakon o zakladama nije, međutim propisao da se nad zakladom može provesti i predstečajni postupak sukladno Stečajnom zakonu (dalje: SZ).⁴³ Ako je zakonom isključena mogućnost provedbe predstečajnog postupka nad pravnom osobom, za njezine obveze solidarno odgovaraju osnivači odnosno članovi (*arg.* iz čl. 3. st. 5. SZ-a).

Stečajni postupak može se otvoriti ako sud utvrdi postojanje stečajnog razloga. Stečajni razlozi su nesposobnost za plaćanje, prezaduženost i prijeteća nesposobnost za plaćanje. Prijedlog za otvaranje stečajnog postupka pravne osobe u ime dužnika ovlaštena je podnijeti osoba ovlaštena za zastupanje dužnika po zakonu (upravitelj zaklade).⁴⁴ Pritom je vrlo važno da upravitelj zaklade prijedlog za otvaranje stečajnog postupka nad zakladom pokrene čim postoji jedan od stečajnih razloga iz SZ-a. Na taj način bit će sačuvana imovina zaklade koja u stečajnom postupku postaje stečajna masa namijenjena za namirenje vjerovnika stečajnog dužnika zaklade.

Pitanje pokretanja stečaja uslijed ispunjenja SZ-om određenih stečajnih razloga nije pitanje izbora već obveza osobe ovlaštene za zastupanje zaklade. U slučaju da ovlaštena osoba propusti izvršiti svoju obvezu podnošenja prijedloga za otvaranje stečajnog postupka, osobno odgovara vjerovnicima za štetu koju im prouzroči propustom svoje dužnosti. Ovo pravo na naknadu štete zastarijeva u roku od pet godina od dana otvaranja stečajnog postupka (čl. 110., st. 5. i 6. SZ). Također, FINA je dužna podnijeti prijedlog za otvaranje stečajnoga postupka ako pravna osoba u Očevidniku redosljedna osnova za plaćanje ima evidentirane neizvršene osnove za plaćanje u neprekinutom razdoblju od 120 dana, i to u roku od osam dana od isteka toga razdoblja, osim ako su ispunjene pretpostavke za pokretanje skraćena stečajnog postupka (čl. 110. st. 1. SZ).

U RH stečajevi nad zakladama zaista su vrlo rijetki u odnosu na stečajeve nad trgovačkim društvima kapitala.⁴⁵ *Exempli causa*, stečajni postupak nad stečajnim dužnikom Zaklada dr. Cvito Fisković iz Orebića, na Trgovačkom sudu u Splitu, Stalna služba u Dubrovniku (Posl. br. 18 St-732/2015.). Stečaj je otvoren prekasno, bez stečajne mase (imovine) s dugom zaklade u ukupnom iznosu od 749.577,66 kune.

Zahtjev za provedbu skraćena stečajnog postupka nad ovim dužnikom, a na temelju čl. 431. st. 1. Stečajnog zakona,⁴⁶ podnijela je Financijska agencija, Regionalni centar Split, Podružnica Dubrovnik zbog toga jer je dužnik u Očevidniku redosljedna za plaćanje imao evidentirane neizvršene osnove za plaćanje u ukupnom iznosu od 749.577,66 kune u neprekidnom razdoblju od 2912 dana. Rješenjem Trgovačkog suda u Splitu, Stalna služba u Dubrovniku Posl. br. 18 St – 732/2015 od 24. svibnja 2016., skraćeni stečajni postupak je

⁴³ Narodne novine, br. 71/15, 104/17.

⁴⁴ Čl. 109. SZ-a.

⁴⁵ Ministarstvo pravosuđa. Dostupno na: <https://e-oglasna.pravosudje.hr/?q=stecajne-objave> (posjet 05.11.2018.).

⁴⁶ Narodne novine, br. 71/15, 104/17.

istovremeno otvoren i zaključen jer zastupnik po zakonu zaklade nije u ostavljenom roku od 15 dana od dana objave oglasa podnio sudu javnobilježmnički ovjerenjiv popis imovine i obveza, a niti je itko od vjerovnika u ostavljenom roku od 45 dana od objave oglasa podnio prijedlog za otvaranje redovitog stečajnog postupak. Posljedično tome, Zaklada dr. Cvito Fisković izbrisana je iz Registra zaklada pri Ministarstvu uprave.

Zakon o zakladama i fondacijama nije posebno propisivao odgovornost za štetu. To sada ispravlja Zakon o zakladama i odgovornost za štetu propisuje u okviru imovine zaklade.

Svatko je dužan uzdržavati se od postupka kojim se može drugome prouzročiti štetu (čl. 8. ZOO-a). Zaklada i osobe ovlaštene za zastupanje zaklade (upravitelj zaklade) za štetu učinjeni u zakladi ili zaklade prema trećim osobama odgovaraju sukladno općim propisima o odgovornosti za štetu (čl. 37. Zakona o zakladama).

Opći propis o odgovornosti za štetu je također ZOO. Šteta je umanjeње nečije imovine (obična šteta), sprječavanje njezina povećanja (izmakla korist) i povreda prava osobnosti (čl. 1046. ZOO). Za prouzročenu štetu odgovara se ako je odgovorna osoba kriva za nastalu štetu (subjektivna ili *kulpozna* odgovornost). Za prouzročenu štetu odgovara se bez obzira je li odgovorna osoba kriva (objektivna ili *kauzalna* odgovornost). Odgovornost za štetu znači obvezu da se naknadi šteta koja je drugome prouzročena. Dva značajna pravila za odgovornost za štetu su: a) nema naknade štete ako nema štete, te b) naknada štete ne može biti veća od štete.

Odgovornost pravne osobe za štetu koju prouzroči njezino tijelo posebno je regulirana (Glava IX. Odsjek 3. Odgovornost za drugoga, čl. 1062. ZOO). Pravna osoba odgovara za štetu koju njezino tijelo prouzroči trećoj osobi u obavljanju ili u vezi s obavljanjem svojih funkcija (čl. 1062. st. 1. ZOO). Što se smatra obavljanjem funkcija ili je u vezi s obavljanjem funkcija tijela neke pravne osobe, faktično je pitanje i o njemu će se odlučivati u svakom pojedinom slučaju, ovisno o okolnostima.⁴⁷ Ta odgovornost je subjektivna i temelji se na kriteriju presuđene krivnje.⁴⁸ Ako za određeni slučaj nije što drugo u zakonu određeno, pravna osoba ima pravo na naknadu od osobe koja je štetu skrivila namjerno ili krajnjom nepažnjom (čl. 1062. st. 2. ZOO). To pravo zastarjeva u roku od šest mjeseci od dana kad je šteta popravljena (čl. 1062. st. 3. ZOO).

Obvezna tijela zaklade su upravni odbor i upravitelj zaklade (čl. 26. st. 1. Zakona o zakladama). Zaklada odgovara za štetu koju njezino tijelo prouzroči trećoj osobi u obavljanju ili u vezi s obavljanjem svojih funkcija. Zaklada ima pravo *regresa* u odnosu na osobu koja je štetu skrivila namjerno (*dolus*) ili iz krajnje nepažnje (*culpa lata*). Ovo pravo zaklade zastarjeva u roku od šest mjeseci od dana kad je šteta popravljena.

7. Zaključak

Zaklada je društveno korisna organizacija. Osniva se i djeluju radi unapređenja kulturne, prosvjetne, znanstvene, duhovne, športske, zdravstvene, ekološke ili koje druge društvene djelatnosti. Svrha zaklade također može biti i dobrotvorna kada se pruža potpora osobama kojima je potrebna pomoć. Svrha je zaklade općekorisna, odnosno dobrotvorna i ako se tiče

⁴⁷ Crnić, I. (2004.), *Odštetno pravo, Zbirka sudskih rješidbi s napomenama i propisima*, Zbombić & Partneri, Zagreb.

⁴⁸ Grbin, I. (2004.), *Odgovornost za štetu po osnovi krivnje u: Odgovornost za štetu, Inženjerski biro Zagreb, Zagreb, rujan 2004., str. 18.*

samo osoba koje pripadaju određenom staležu, pozivu, nacionalnoj, jezičnoj, kulturnoj, znanstvenoj i vjerskoj grupi ili slično, određenom krugu osoba, odnosno osoba koje žive na određenom području ili su obuhvaćene djelatnošću određene udruge, ustanove ili druge pravne osobe.

U pravnom pogledu, zaklada je imovina, namijenjena da sama, odnosno prihodima što ih stječe, trajno služi ostvarivanju neke općekorisne svrhe. Neprofitna je pravna osoba bez članova i po tome se razlikuju od npr. udruge u kojoj je članstvo dominantni element supstrata njene pravne osobnosti. Zaklada se osniva ili aktom državne vlasti, ili pak pravnim poslom koji poduzima bilo fizička bilo pravna osoba.⁴⁹ Ako se zaklada osniva za života zakladnika (*inter vivos*) potpis zakladnika na aktu o osnivanju se javnobilježnički ovjerava, a ako se zaklada osniva za slučaj smrti zakladnika (*mortis causa*), izjava o osnivanju zaklade daje se u obliku izjave posljednje volje (oporuke). Ne može se ograničiti volja osnivača pri utvrđivanju zakonom dopuštene svrhe zaklade.

Cilj rada je analiza kriterija koji dijele negospodarske od gospodarskih djelatnosti zaklade i drugih neprofitnih pravnih osoba (npr. udruge). Prema dosljednom tumačenju Suda Europske unije (npr. Presuda Suda od 12. rujna 2000., Pavlov i dr., spojeni predmeti C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, točka 74.) klasifikacija pojedinog subjekta kao poduzetnika u potpunosti ovisi o prirodi njegovih djelatnosti. Subjekt koji obavlja gospodarsku i negospodarsku djelatnost smatra se poduzetnikom samo kad obavlja gospodarsku djelatnost koja se sastoji od pružanja robe i usluga na tržištu. Slijedom toga, neoporezivanje gospodarske djelatnosti, neprofitnu pravnu osobu stavilo bi u povoljniji položaj na tržištu od poduzetnika koji je obveznik poreza na dobit i obavlja istu gospodarsku djelatnost (narušavanje tržišne utakmice).

Važno je naglasiti da su pojedine odredbe o izvorima imovine zaklade u Zakonu o zakladama kaotične, kontradiktorne i nejasne te zahtjevaju dodatna nepotrebna tumačenja. Pritom mislimo prije svega na suvišnu odredbu čl. 34. st. 2. ovog Zakona kojom se propisuje da imovinu zaklade čine i sredstva ostvarena od prihoda koje je zaklada stekla od svoje imovine (najamnine, kamate, dividende, prihodi od autorskih prava, patenata, licenci, prihodi od poljodjelskog, šumskog i drugog zemljišta i slični prihodi). Jesu li spomenuti izvori imovine prihodi iz gospodarskih ili iz negospodarskih djelatnosti zaklade? To su prihodi iz gospodarskih djelatnosti zaklade jer se ostvaruju na tržištu. Stoga smatramo da je sasvim dovoljna odredba iz čl. 34. st. 4. ovog Zakona kojom se razdvajaju gospodarske od ostalih djelatnosti zaklade i kojom se upućuje na primjenu posebnih materijalnih propisa kada zaklada obavlja gospodarsku djelatnost (npr. Zakon o trgovini, Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora i sl.). Na ovakav način pravna norma postaje jasna, lišena neizvjesnosti u sadržaju i primjeni, jamči zaštitu od *arbitrarnosti* u odlučivanju, a pozitivno bi utjecala i na poslovnu praksu razvoja zakladništva u RH.

Klasifikacija zaklade i drugih neprofitnih pravnih osoba kao poduzetnika izuzetno je važna jer im omogućuje nesmetan pristup različitim fondovima EU namjenjenih poduzetnicima (npr. državne potpore iz čl. 107. st. 2. UFEU).

⁴⁹ Vedriš, M. (1971.), *Osnove imovinskog prava, Opći dio imovinskog prava, stvarno, obvezno i nasljedno pravo*, Informator Zagreb, Zagreb.

Zaklada i osobe ovlaštene za zastupanje zaklade za štetu učinjenu u zakladi ili zaklade prema trećim osobama odgovaraju sukladno općim propisima o odgovornosti za štetu. Zaklada ima pravo *regresa* u odnosu na osobu koja je štetu skrivila namjeno (*dolus*) ili iz krajnje nepažnje (*culpa lata*). Ovo pravo zaklade zastarjeva u roku od šest mjeseci od dana kad je šteta popravljena.

LITERATURA

1. Bežovan, G. (2008.) Zaklade u Hrvatskoj – uloga, razvoj i postignuća, *Rev. soc. polit.*, God. 15, Br. 3. str. 455-478.
2. Crnić, I. (2004.), *Odštetno pravo, Zbirka sudskih rješidbi s napomenama i propisima*, Zbombić & Partneri, Zagreb.
3. Grbin, I. (2004.), *Odgovornost za štetu po osnovi krivnje u: Odgovornost za štetu, Inženjerski biro*, Zagreb, rujan 2004., str. 18.
4. Hladika, M. (2018.) *Računovodstvo za neprofitne organizacije u: Menadžment za neprofitne organizacije* (ur. Omazić M. A. Baštijan, R.), Hrvatska udruga paraplegičara i tetraplegičara, Zagreb.
5. Ilić, I. M. (2017.) *Zaklade u Hrvatskoj – preliminarna tipologija i polazišne osnove*, diplomski rad, *Sveučilište u Zagrebu, Filozofski fakultet, Odsjek za sociologiju*.
6. Kropf, J. (2015.) *Porezni status neprofitnih pravnih osoba – uputa za postupanje*, Porezna uprava, Središnji ured, Klasa:410-01/15-01/1590 URBROJ:513-07-21-01/15-1.
7. Malenica, S. (2017.) *Financijski nadzor neprofitnih organizacija s primjerima nepravilnosti*, *Riznica*, br. 12/2107.
8. *Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije*. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:262:FULL&from=GA> (posjet 1.11.2018.).
9. Petrović, S. (2006.) *Pravni oblici pravnih osoba za obavljanje djelatnosti – pretpostavke i posljedice*, *Zbornik PFZ*, 56, Posebni broj, 87-127.
10. Poljanec, K. (2016.) *Zaklade kao ovlaštenici slobode poslovnog nastana i kretanja kapitala u pravu Europske unije i Republike Hrvatske*, *Zbornik PFZ*, 66, (4) 555-584.
11. *Pravni leksikon*. (2007.), Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb.
12. *Studija o izvedivosti Statuta europskih zaklada*. Dostupno na: https://zaklada.civilnodruštvo.hr/upload/File/hr/izdavastvo/digitalna_zbirka/studija.pdf (pristup: 15.11.2018.).
13. Šernhorst, N. (2019.), *Odgovornost osnivača za obveze ustanove*, *Pravo i porezi*, br.1/19, st. 26-29.
14. Vedriš, M. (1971.), *Osnove imovinskog prava, Opći dio imovinskog prava, stvarno, obvezno i nasljedno pravo*, Informator, Zagreb.

Summary

**NEW REGULATION ON FOUNDATIONS IN CROATIA: ECONOMIC ACTIVITIES
AND OTHER ISSUES**

On November 30, 2018, in Official journal no. 106/18, the Law on Foundations was published. This Law will enter into force on March 1, 2019. It clearly emphasizes that the Foundation is a non-profit legal entity without members, that its property, as the dominant element of the substrate of its legal personality, cannot be shared with treasurers, members of the fund's bodies, employees or with them people. The basic property of the foundation can be increased, through non-economic and economic activities in order to achieve the purpose of the foundation. When performing an economic activity on the market then the foundation, as well as other non-profit organizations (e.g. associations, trusts) acts as an entrepreneur in compliance with the strict rules of the European Union on competition. Since there was not enough practical experience to analyse the subject in hand from a critical point a view, the aim is to make suggestions for the interpretation of certain provisions in order to make them clear and comprehensible on the basis of de lege lata analysis.

Key words: *foundations, property of the foundation, economic activity, entrepreneur, competition rules.*

