

UDK 34 + 3

ISSN 1330-349X  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr>

ZBORNIK  
PRAVNOG  
FAKULTETA  
SVEUČILIŠTA  
U RIJECI

VOLUMEN 45

BROJ 2

Zb. Prav. fak. Sveuč. Rij.  
vol. 45, br. 2, str. VIII + 283-489, Rijeka, 2024.

**Nakladnik/Publisher:** Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet, Hahlić 6, 51 000 Rijeka

**Glavni urednik/Editor-in-Chief:** izv. prof. dr. sc. Dalida Rittossa

**Uredništvo/Editorial Board:** prof. dr. sc. Maja Bukovac Puvača, prof. dr. sc. Dario Đerđa, prof. dr. sc. Ivana Kunda, prof. dr. sc. Gabrijela Mihelčić, izv. prof. dr. sc. Dana Dobrić Jambrović, izv. prof. dr. sc. Maša Marochini Zrinski, izv. prof. dr. sc. Petra Perišić (svi s Pravnog fakulteta u Rijeci), prof. dr. sc. Gian Antonio Benacchio (Trento, Italija), prof. dr. sc. Tomislav Borić (Graz, Austrija), prof. dr. sc. Elina N. Moustaira (Atena, Grčka), prof. dr. sc. Pasquale Pistone (Salerno, Italija/IBFD, Nizozemska), prof. dr. sc. Saša Prelič (Maribor, Slovenija), izv. prof. dr. sc. László Heka (Szeged, Mađarska)

**Izvršni urednici/Executive Editors:** Nikolina Grković, univ. spec. iur., Ines Stermečki Beletić, univ. spec. oec.

**Međunarodni savjetodavni odbor/International Advisory Board:** prof. dr. sc. Violeta Beširević (Beograd, Srbija; Budimpešta, Mađarska), prof. dr. sc. Larry A. DiMatteo (Gainesville, Sjedinjene Američke Države), prof. dr. sc. Manuel Ignacio Feliu Rey (Madrid, Španjolska), prof. dr. sc. Franco Ferrari (New York, Sjedinjene Američke Države), prof. dr. sc. Gaetano Insolera (Bologna, Italija), prof. emeritus Šime Ivanjko (Maribor, Slovenija), prof. dr. sc. Alejandro José Laje (Buenos Aires, Argentina), dr. sc. Agnė Limantė (Vilnius, Litva), prof. dr. sc. Yseult M. Marique (Colchester, Ujedinjeno Kraljevstvo), prof. dr. sc. Zlatan Meškić (Rijad, Saudijska Arabija), prof. dr. sc. Tuulikki Mikkola (Turku, Finska), prof. dr. sc. Richard Oppong (San Diego, Sjedinjene Američke Države), prof. dr. sc. Marta Pertegás Sender (Maastricht, Nizozemska), dr. sc. Ilaria Pretelli (Lausanne, Švicarska), dr. Poomintr Sooksripaisarnkit (Newnham, Australija), prof. dr. sc. Giorgio Spangher (Rim, Italija), prof. dr. sc. Jurij Toplak (Ljubljana-Maribor, Slovenija; New York, Sjedinjene Američke Države), prof. dr. sc. Cristiana Valentini (Chieti-Pescara, Italija), prof. dr. sc. Dai Yokomizo (Nagoya, Japan)

**Lektura/Language Editing:** nasl. doc. dr. sc. Dejana Golenko, knjižničarska savjetnica, znanstvena suradnica, Ivan Babić, mag. philol. croat. (za hrvatski)

**Lektura sažetaka na engleskom jeziku/Language Editing of Abstracts:** Ivana Edmonds, v. pred., univ. spec. educ. philol. angl. et univ. spec. paed.

**Za UDK i DOI, suradnica za otvorenu znanost i metričke pokazatelje/for UDC and DOI, Associate Editor for Open Science and Metrics:** nasl. doc. dr. sc. Dejana Golenko, knjižničarska savjetnica, znanstvena suradnica

**Adresa uredništva/Address of the Editorial Board:** Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet, Hahlić 6, Rijeka, Hrvatska, tel. +385 51 359-500, faks. +385 51 675-113

**E-pošta:** zbornik@pravri.uniri.hr

**Mrežno mjesto/web:** <https://hrcak.srce.hr/ojs/index.php/zpfsr/about>

Časopis izlazi tri puta godišnje.

Naklada: 200 primjeraka

---

**Priprema i tisak/Layout & Print:** Tiskara Grafika Helvetica d.o.o., Rijeka

Članci objavljeni u časopisu referiraju se za *Scopus (Elsevier)*, *Web of Science Core Collection (WoSCC)*, *podbaza Emerging Sources Citation Index (ESCI)*, *HeinOnline (podbaze Law Journal Library; Index to Foreign Legal Periodicals) (William S. Hein & Co., Inc., USA)*, *Sociological Abstracts - CSA (ProQuest)*, *Worldwide Political Science Abstracts - CSA (ProQuest)*, *Linguistics and Language Behavior Abstracts, San Diego, California, USA - CSA (ProQuest)*, *Political Science Complete - EBSCO*, *Directory of Open Access Journals (DOAJ)*.

Časopis je objavljen uz financijsku potporu Ministarstva znanosti i obrazovanja Republike Hrvatske.

ISSN 1330-349X  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr>

**PRAVNI**

Pravni fakultet Faculty of Law



**Sveučilište u Rijeci**  
University of Rijeka

**ZBORNİK**

**PRAVNOG FAKULTETA SVEUČILIŠTA U RIJECI**

VOLUMEN 45

BROJ 2

RIJEKA, 2024.



## SADRŽAJ

### Članci:

- Hano Ernst, Tatjana Josipović*  
Javnost zemljišne knjige i zaštita osobnih podataka  
(izvorni znanstveni rad)..... 283
- Dunja Milotić*  
Prekršajno pravo u Hrvatskoj i Slavoniji od sredine 19. stoljeća do 1918.  
godine  
(izvorni znanstveni rad)..... 313
- Luka Brajković*  
Forma i funkcija književnog teksta kao distinktivni kriteriji razgraničenja  
umjetničkog od ostalih oblika izražavanja  
(izvorni znanstveni rad)..... 335
- Viktorija Pisačić*  
Instrumenti Europske unije stvoreni u pandemijskom razdoblju: privremeno  
rješenje ili korak prema potpunoj fiskalnoj integraciji?  
(izvorni znanstveni rad)..... 357
- Dalibor Doležal*  
Vigilantizam - neformalna zaštita društva ili nužno zlo?  
(pregledni rad)..... 381
- Katarina Knol Radoja*  
Pravo na zaštitu privatnosti vs. načelo javnosti zemljišnih knjiga  
(pregledni rad)..... 403
- Petra Perišić*  
Perspektive utjecaja savjetodavnih mišljenja međunarodnih sudova na  
borbu protiv klimatskih promjena  
(pregledni rad)..... 421
- Zvonimir Šafranko*  
Klasifikacija ugovora *ratione personae* i pravna sigurnost  
(pregledni rad)..... 443
- Prikazi:**
- Paula Šamanić, Ana Tuta*  
30. Međunarodno savjetovanje pravnika „Petar Simonetti“ (Vlasništvo -  
Obveze - Postupak), Poreč, od 10. do 12. travnja 2024. godine ..... 469



## TABLE OF CONTENTS

### **Articles:**

<i>Hano Ernst, Tatjana Josipović</i>	
Publicity of the Land Register and Data Protection.....	283
<i>Dunja Milotić</i>	
Petty Offence Law in Croatia and Slavonia from the mid-19 <sup>th</sup> Century to 1918.....	313
<i>Luka Brajković</i>	
Form and Function of the Literary Text as the Criteria for Distinction between Artistic and Other Forms of Expression.....	335
<i>Viktorija Pisačić</i>	
Instruments of the European Union Created during the Pandemic: A Temporary Solution or a Step towards Complete Fiscal Integration? .....	357
<i>Dalibor Doležal</i>	
Vigilantism - Informal Protection of Society or Necessary Evil? .....	381
<i>Katarina Knol Radoja</i>	
The Right to Privacy vs. the Principle of Publicity of the Land Register .....	403
<i>Petra Perišić</i>	
The Possible Impacts of International Courts' Advisory Opinions on the Fight against Climate Change .....	421
<i>Zvonimir Šafranko</i>	
Classification of Contracts <i>Ratione Personae</i> and Legal Certainty .....	443
<b>Conference Reports:</b>	
<i>Paula Šamanić, Ana Tuta</i>	
30 <sup>th</sup> International Consulting of Lawyers “Petar Simonetti“ (Ownership - Obligations - Procedure), Poreč, April 10-12, 2024 .....	469





*Članci*  
*(Articles)*



## JAVNOST ZEMLJIŠNE KNJIGE I ZAŠTITA OSOBNIH PODATAKA

Prof. dr. sc. Hano Ernst\*

Prof. dr. sc. Tatjana Josipović\*\*

UDK 349.418:342.738(497.5)

<https://doi.org/10.30925/zpfsr.45.2.1>

Ur.: 23. siječnja 2024.

Pr.: 1. srpnja 2024.

Izvorni znanstveni rad

### Sažetak

*Rad analizira različite kontekste ostvarivanja javnosti i zaštite osobnih podataka u zemljišnoknjižnom sustavu. Članak se nastavlja na raniji rad koji se bavio zaštitom osobnih podataka u kontekstu funkcija zemljišnih knjiga i problemu pristupa segmentirano iz četiri različita aspekta: aspekta predmeta publiciranja, aspekta uvida, aspekta pretraživanja i iz aspekta korištenja osobnih podataka. Predmet publiciranja otvara problem koji se osobni podaci trebaju publicirati kroz zemljišnoknjižni sustav. Uvid u zemljišnu knjigu otvara problem tko treba imati pravo na uvid u koje publicirane podatke i na koji način se uvid treba konkretno ostvarivati. Pretraživanje zemljišnih knjiga otvara pak problem po kojim kriterijima se zemljišna knjiga treba moći pretraživati i tko treba moći koristiti koji kriterij pretraživanja. Konačno, korištenje otvara problem kako se trebaju koristiti podaci u koje je uvid ostvaren. Rad je strukturiran po opisanim aspektima u četiri odgovarajuća dijela, uz zaključak koji sintetizira rezultate i naglašava da je strah od potencijalne zloupotrebe javnosti zemljišnih knjiga neopravdan, jer je postojeće uređenje, koje ne pristupa svim problemima na isti način, adekvatno uravnotežilo zaštitu pravne sigurnosti sudionika u pravnom prometu nekretninama i zaštitu njihovih osobnih podataka publiciranih u zemljišnoknjižnom sustavu, slijedom čega isto treba zadržati uz odgovarajuće izmjene koje bi na jasniji i potpuniji način uredile još uvijek sporna pitanja.*

**Ključne riječi:** zemljišna knjiga; javnost; GDPR; zaštita osobnih podataka.

\* Dr. sc. Hano Ernst, redoviti profesor, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet; hano.ernst@pravo.unizg.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8380-9945>.

\*\* Dr. sc. Tatjana Josipović, redovita profesorica u trajnom zvanju, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet; tatjana.josipovic@pravo.unizg.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6563-2768>.

## 1. UVOD

Pitanje javnosti zemljišne knjige već je neko vrijeme aktualizirano u kontekstu primjene pravila o zaštiti osobnih podataka,<sup>1</sup> uz prisutnost određene doze bojazni da postojeća neograničena javnost ugrožava temeljna načela zaštite osobnih podataka. U ranijem istraživanju ove teme analizirali smo opća pravila o zaštiti osobnih podataka u kontekstu funkcije zemljišnih knjiga (publicitetne funkcije, akvizitivne funkcije i funkcije zaštite povjerenja), te smo zaključili da je postojeći sustav neograničene javnosti ne samo adekvatan, već i nužan za ostvarivanje tih funkcija te da su ograničenja prava na zaštitu osobnih podataka koja iz toga proizlaze opravdana i proporcionalna. To istraživanje je pokazalo da problem javnosti zemljišnih knjiga i zaštite osobnih podataka zaslužuje dodatnu obradu. Ovaj rad predstavlja nastavak tog istraživanja i rezultat je jednog detaljnijeg pristupa, čija teza jest da se ovaj problem ne može analizirati jednoznačno, već da je potreban segmentirani pristup različitim vidovima obrade osobnih podataka u zemljišnoknjižnom sustavu koji daje različite odgovore ovisno o pojedinom segmentu.

U ovome se radu javnost zemljišne knjige i zaštita osobnih podataka razmatra iz četiri aspekta: aspekta predmeta publiciranja, aspekta uvida, aspekta pretraživanja i iz aspekta korištenja osobnih podataka. Svaki od ovih aspekata postavlja i odgovara na različita pitanja. Kod predmeta publiciranja pitanje je koji se osobni podaci uopće trebaju publicirati kroz zemljišnoknjižni sustav, neovisno o ostalim pitanjima. Kod uvida u zemljišnu knjigu je pitanje tko treba imati pravo na uvid u koje publicirane podatke i na koji način se uvid treba konkretno ostvarivati. S druge strane, kod pretraživanja je pitanje po kojim kriterijima se zemljišna knjiga treba moći pretraživati i tko treba moći koristiti koji kriterij pretraživanja, neovisno o pravu na uvid. Konačno, kod korištenja je pitanje kako se trebaju koristiti podaci u koje je uvid ostvaren. U razmatranju ovih pitanja posebno se analizira situacija za podatke publicirane u glavnoj knjizi i zbirci isprava, zatim u elektronički vođenoj zemljišnoj knjizi i u arhivi ručno vođene zemljišne knjige.

Segmentirani pristup daje jasniji pregled nad problemima i rješenjima budući da se radi o povezanim problemima koji međutim nisu uvijek riješeni na isti način. Rad je strukturiran po opisanim aspektima u četiri odgovarajuća dijela, uz zaključak koji sintetizira rezultate.

---

1 V. Anna Berlee, *Access to Personal Data in Public Land Registers: Balancing Publicity of Property Rights with the Rights to Privacy and Data Protection* (Maastricht: Eleven International Publishing, 2018.); Josip Dešić i Luka Brajković, „Komparativna rješenja odnosa publiciteta zemljišnih knjiga i zaštite osobnih podataka“, *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske* 12, br. 1 (2021): 327-344; Tatjana Josipović, „Elektroničko poslovanje u zemljišnim knjigama - početak digitalne transformacije pravnog prometa nekretnina u Republici Hrvatskoj“, u: *Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse*, ur. Sabrina Horović (Mostar: Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru, 2019.), 78-110; Tatjana Josipović, „Izazovi digitalizacije zemljišnih knjiga: načelo publiciteta stvarnih prava v. načela zaštite osobnih podataka“, u: *Liber amicorum prof. dr. Mirko Vasiljević*, ur. Dušan Popović (Beograd: Univerzitet u Beogradu Pravni fakultet, 2021.), 679-703.

## **2. JAVNOST I ZAŠTITA OSOBNIH PODATAKA U ODNOSU NA PREDMET PUBLICIRANJA U ZEMLJIŠNOJ KNJIZI**

### **2.1. Predmet publiciranja u glavnoj knjizi**

Predmet su publiciranja u zemljišnoknjižnom sustavu podaci o nekretnini (zemljišnoknjižno tijelo),<sup>2</sup> te svi podaci koji su zakonom određeni kao relevantni za pravni promet. To su u prvom redu vlasništvo i druga stvarna prava,<sup>3</sup> neka obvezna prava,<sup>4</sup> kao i pravne činjenice i osobni odnosi čije je publiciranje zakonom određeno.<sup>5</sup> Zemljišnoknjižni sustav publicira samo ona prava i pravne činjenice za koje je to zakonom određeno, neovisno o tome smatra li vlasnik ili netko treći da bi neko drugo pravo ili činjenicu bilo korisno publicirati.

Pitanje zaštite osobnih podataka u odnosu na predmet publiciranja jest pitanje koji se podaci uopće trebaju upisivati u zemljišnu knjigu, neovisno o tome tko i pod kojim uvjetima ima uvid u te podatke. Opseg, odnosno izbor podataka za publiciranje uvjetovan je funkcijom zemljišnih knjiga i zbog toga je relativno široko određen. S obzirom na to da je zemljišna knjiga prema ZZK-u koncipirana kao potpuna evidencija,<sup>6</sup> ona mora sadržavati potpune podatke, tj. sve podatke koji su potrebni da ona potpuno odražava „činjenično i pravno stanje zemljišta.“<sup>7</sup> Jasno je da potpunost podrazumijeva i osobne podatke o nositeljima knjižnih prava koji su potrebni za njihovu identifikaciju u pravnom prometu, što uključuje njihovo ime i prezime, adresu te osobni identifikacijski broj (u daljnjem tekstu: OIB).

Ovi podaci predstavljaju opće pretpostavke za valjanost tabularne isprave, jer je propisano čl. 49. ZZK-a da svaka isprava mora označavati osobe protiv kojih i u čiju se korist upis zahtijeva tako da ne postoji opasnost da ih se zamijeni s drugima, uključujući i OIB.<sup>8</sup> OIB je podatak koji jedinstvenim, nepromjenjivim i neponovljivim brojem<sup>9</sup> identificira neku osobu u pravnom prometu, stoga se može postaviti pitanje je li podatak o adresi nužan u tom smislu. U čl. 118. ZZK-a i u čl. 65. Zemljišnoknjižnog poslovnika<sup>10</sup> navode se podaci prilikom određivanja sadržaja rješenja, koji jesu imena osoba i njihove adrese, pri čemu poslovnik izričito navodi da se uz imena osoba navode podaci iz isprava potrebni za izbjegavanje opasnosti da ih se zamijeni s drugima, te kao primjere navodi datum rođenja, matični broj i očevo ime.<sup>11</sup> Adresa jest podatak koji je stoga po aktualnom uređenju obavezan

2 V. čl. 18. st. 2. t. 1. Zakona o zemljišnim knjigama, Narodne novine, br. 63/19., 128/22., 155/23., (u daljnjem tekstu: ZZK).

3 V. čl. 18. st. 2. t. 2. ZZK-a.

4 V. čl. 18. st. 2. t. 2. ZZK-a; čl. 35. st. 1. ZZK-a (prvokup, nazadkup, najam, zakup i koncesija).

5 V. čl. 18. st. 3. ZZK-a.

6 V. čl. 8. st. 2. ZZK-a.

7 V. čl. 8. st. 2. ZZK-a.

8 V. čl. 49. st. 1. ZZK-a.

9 V. čl. 4. Zakona o osobnom identifikacijskom broju, Narodne novine, br. 60/08.

10 Pravilnik o unutarnjem ustroju, vođenju zemljišnih knjiga i obavljanju drugih poslova u zemljišnoknjižnim odjelima sudova (Zemljišnoknjižni poslovnik), Narodne novine, br. 81/97., 109/02., 153/02., 123/02., 14/05., 60/10., 60/10., 55/13., 63/19., 128/22.

11 V. čl. 65. st. 2. t. 4. Zemljišnoknjižnog poslovnika.

i u prijedlogu za upis u skladu s čl. 109. st. 1. ZZK-a. Premda je adresa svakako supsidijarni podatak za identifikaciju u odnosu na OIB, taj je podatak nesporno nužan zbog dostave rješenja,<sup>12</sup> pa je u tom smislu logično da se isti podatak i upisuje u zemljišnu knjigu. Štoviše, s obzirom na to da je zemljišna knjiga elektronička i da je povezana s elektroničkim registrom koji sadržava podatke o adresama, kao i podatke o promjeni imena, posebno je propisano da se prilikom promjene u elektronički vođenom javnom registru provede promjena podataka o prebivalištu, sjedištu, imenu, prezimenu ili nazivu osobe koja je u zemljišnoj knjizi upisana OIB-om, a taj će se podatak preuzeti elektroničkim putem i promjenu će provesti elektronički sustav u primjeni u poslovanju suda.<sup>13</sup>

Osim ovih podataka, često se ističe pitanje publiciranja podataka o kreditnoj opterećenosti kod upisa hipoteke. ZZK određuje da se hipoteka može upisati samo povodom točno određene svote u novcu.<sup>14</sup> Pored toga, upisuju se podaci o visini kamatne stope,<sup>15</sup> o anuitetnoj otplati,<sup>16</sup> kao i podaci o pravnom temelju buduće ili uvjetne tražbine (kredit, posloводство, jamstvo, naknada štete i dr.) prilikom upisa kreditne ili kaucione hipoteke uz naznaku najvišeg iznosa glavnice osiguranja.<sup>17</sup> Iz aspekta zaštite osobnih podataka moglo bi se postaviti pitanje jesu li ovi podaci nužni za publiciranje.<sup>18</sup> Odgovor je pozitivan, budući da je ocjena opterećenosti nekretnine i njezina prometna vrijednost uvjetovana postojanjem i visinom osigurane tražbine koja je određena glavnicom i kamatama. Sve osobe koje stječu pravo na nekretninu mogu se barem okvirno upoznati sa stanjem opterećenosti nekretnine, uključujući osobe koje stječu založno ili koje drugo ograničeno stvarno pravo u kasnijem prvenstvenom redu, kao i stjecatelje vlasništva opterećene nekretnine. Nepubliciranje tih podataka poništilo bi svaki smisao upisivanja u zemljišne knjige založnog prava.

Konačno, u svim slučajevima u kojima je to od važnosti za pravni promet nekretninama, zemljišna knjiga publicira i podatke o osobnim stanjima nositelja knjižnih prava. To su situacije predviđene u čl. 76. i u čl. 44. st. 1. ZZK-a o zabilježbi osobnih odnosa. Tim se zabilježbama čine vidljivima osobni odnosi, i to upravo oni koji imaju za posljedicu ograničenja raspolaganja kao što su maloljetnost, skrbništvo i produžena roditeljska skrb, s učinkom da se nitko ne može pozivati na to da za njih nije znao niti morao znati.<sup>19</sup> Funkcija je publiciranja ovih zabilježbi direktno povezana s pravnim prometom nekretninama, jer one ukazuju na postojanje

12 V. čl. 139. st. 4. ZZK-a.

13 V. čl. 127. st. 3. ZZK-a.

14 V. čl. 40. st. 1. ZZK-a.

15 V. čl. 40. st. 2. ZZK-a.

16 V. čl. 40. st. 3. ZZK-a.

17 V. čl. 40. st. 4. ZZK-a.

18 V. čl. 6. st. 1. t. b-e Uredbe (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka), SL L 119, 04.05.2016. (u daljnjem tekstu: Uredba).

19 V. čl. 44. st. 1. al. 1. ZZK-a. V. Damir Kontrec, „Zabilježbe prema novom Zakonu o zemljišnim knjigama (dileme i sporna pitanja)“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci* 41, br. 1 (2020): 401-422.

ograničenja koja ili sprječavaju ili nameću dodatne pretpostavke za raspolaganje (odnosno stjecanje) knjižnog prava. S obzirom na to da se u glavnu knjigu ne upisuju razlozi za postojanje takvih ograničenja, može se smatrati da se radi samo o nužnoj obradi osobnih podataka važnoj za pravna raspolaganja nekretninom.

## **2.2. Predmet publiciranja u zbirci isprava**

Zbirka isprava sadržava sve isprave na temelju kojih je dopušten i proveden upis u jednoj glavnoj knjizi,<sup>20</sup> i danas se vodi elektronički<sup>21</sup> premda postoji i ručno vođena zbirka isprava koja se postupno digitalizira, na način da se isprave na zahtjev prenose u elektronički oblik i pohranjuju u elektroničku zbirku isprava.<sup>22</sup> Zbirka isprava predstavlja možda i najproblematičniji dio zemljišne knjige sa stajališta zaštite osobnih podataka. Naime, u glavnoj knjizi ne postoje izvorni podaci, već su to isti podaci iz isprava u zbirci. U glavnu knjigu se upisuje samo bitni sadržaj knjižnih prava,<sup>23</sup> odnosno pravnih činjenica, a ako se bitni sadržaj ne može ukratko izraziti, tada će se u glavnoj knjizi pozvati na točno označena mjesta u ispravama na kojima se temelji upis, i to istim učinkom kao da su upisana u samoj glavnoj knjizi.<sup>24</sup> Zbog načela ekonomičnosti i preglednosti, u zemljišnu se knjigu ne upisuje cjelokupni sadržaj isprave koja predstavlja temelj upisa. Međutim, s obzirom na to da se načelo javnosti odnosi na zemljišnu knjigu (ne samo na glavnu knjigu), to nema utjecaja ni na uvid ni na materijalnopravne učinke javnosti.

S obzirom na to da zbirka isprava sadržava redovito niz podataka koji nisu relevantni za pravni promet nekretninama, sa stajališta zaštite osobnih podataka moglo bi se postaviti pitanje je li publiciranje ovih podataka nužno. Međutim, premda za pravno stanje nekretnine nije nužno publicirati sve podatke iz isprave, publiciranje je isprava u zbirci isprava povezano s dvije važne okolnosti koje ga opravdavaju. S jedne strane, publiciranje se isprava redovito temelji na privoli stranaka, odnosno ispitanika. Npr. ugovor o kupoprodaji sa stajališta zemljišnoknjižnog prava treba sadržavati samo bitne sastojke tog ugovora (ugovorne strane, točan opis nekretnine i cijenu), kao i klauzulu intabulandi, ali ne mora sadržavati klauzule o predaji u posjed (uključujući npr. klauzule o obračunu režija ili o broju telefona), klauzule o načinu plaćanja (uključujući npr. klauzule o kreditnom financiranju ili obročnoj otplati) i druge klauzule koje detaljno opisuju pravni odnos između prodavatelja i kupca. Nesporno je međutim, da gotovo svi ugovori sadržavaju takve klauzule i da su svi ti podaci publicirani kroz zemljišnoknjižni sustav. To je jednostavno posljedica činjenice da su ugovorne strane prilikom podnošenja prijedloga za upis pristale na publiciranje, prilažući ispravu koja sadržava dodatne podatke koji nisu nužni za

20 V. čl. 29. st. 1. i 2. ZZK-a.

21 V. čl. 30. st. 1. i 2. ZZK-a.

22 V. čl. 14. st. 2. ZZK-a. Ručno vođene glavne knjige zatvorene nakon pohranjivanja u Zajedničkom informacijskom sustavu trajno se čuvaju i pohranjuju u središnjoj arhivi zemljišnih knjiga. V. čl. 14. st. 2. ZZK-a. Za ručno vođene zbirke isprava ovo nije propisano, pa proizlazi da se iste i dalje vode kod suda kod kojeg se vodi glavna knjiga. V. čl. 5. ZZK-a.

23 V. čl. 16. st. 1. ZZK-a.

24 V. čl. 16. st. 2. ZZK-a.

dopuštenje upisa. Sadržaji koji izlaze izvan okvira minimalno potrebnih podataka za upis su publicirani, dakle, temeljem dispozicije ugovornih strana i one su slobodne odlučiti drugačije, npr. sastaviti više isprava (ugovora ili dodataka ugovora) različitog sadržaja pri čemu se publicira samo isprava minimalno potrebnog sadržaja, dok se ostatak ne publicira. Praksa, međutim, gotovo jednoobrazno pokazuje da ne postoji takvo postupanje, što ukazuje u najmanju ruku da ugovorne strane nisu opterećene zaštitom osobnih podataka u tom smislu. Utoliko nema opravdanja ni za prigovore koji bi ukazivali da se u zbirci isprava javnim čine podaci koji nisu pravno relevantni.

S druge strane, ni zemljišnoknjižni sustav kao ni bilo koji drugi sustav publiciranja prava na nekretninama ne može funkcionirati bez zbirke isprava. Svi se sustavi publiciranja temelje na publiciranju isprava. Ne postoji nijedan sustav publiciranja koji ne sadrži zbirku isprava, dapače većina nezemljišnoknjižnih sustava su sustavi koji se temelje isključivo na polaganju isprava, uz njihovu indeksaciju radi lakšeg pretraživanja i dohvaćanja.<sup>25</sup> Zemljišnoknjižni se sustav upravo od takvih sustava razlikuje po tome što se kroz glavnu knjigu publicira samo bitni sadržaj prava, uključujući i samo one osobne podatke koji su nužni za utvrđenje pravnog stanja nekretnina (pored toga što je samo publiciranje prošlo postupak odlučivanja primjenom načela zakonitosti). Zemljišnoknjižni sustav predstavlja u tom smislu nadogradnju, jer na temelju prethodno provedenog zemljišnoknjižnog postupka omogućava da se publicirano stanje smatra istinitim i potpunim, te na taj način otežuje treće osobe od troškova i rizika samostalnog ispitivanja pravnih učinaka publiciranih isprava.

Pitanje publiciranja isprava kroz zbirku isprava pojavilo se pred nekoliko godina pred Europskim sudom za ljudska prava u slučaju *Liebscher protiv Austrije*.<sup>26</sup> U tom je slučaju podnositelj sklopio sa svojom suprugom u postupku sporazumnog razvoda braka sudsku nagodbu koja je uređivala pitanje raspodjele bračne stečevine, skrbništvo i uzdržavanje njihove maloljetne djece.<sup>27</sup> Na temelju te nagodbe, podnositelj je zahtijevao uknjižbu prijenosa njegovog suvlasničkog dijela za korist njegove bivše supruge, ali isprava koju je podnio nije bila cijela nagodba, već „izvadak iz nagodbe“ koji se odnosio na raspodjelu bračne stečevine i koji je bio ovjeren od strane obiteljskog suda uz napomenu da ta isprava sadržava cjelokupni sporazum koji se odnosi na nekretnine.<sup>28</sup> Uknjižba je bila odbijena od strane zemljišnoknjižnog suda, jer podnesena isprava nije bila izvornik u smislu čl. 87. austrijskog GBG-a. U ranijoj austrijskoj praksi, već je bilo presuđeno da sudske nagodbe moraju biti dostavljene zemljišnoknjižnom sudu u cijelosti, a ne u obliku „izvatka“ iz nagodbe<sup>29</sup> i da ne smiju biti djelomično cenzurirane.<sup>30</sup> Podnositelj je smatrao da mu je inzistiranjem na publiciranju cijele nagodbe povrijeđeno pravo na

25 V. Tatjana Josipović, *Zemljišnoknjižno pravo* (Zagreb: Informator, 2001.), 40-45.

26 ESLJP, *Liebscher protiv Austrije*, zahtjev br. 5434/17 od 5. travnja 2021.

27 V. *Liebscher protiv Austrije*, para. 5.

28 V. *Liebscher protiv Austrije*, para. 6.

29 V. *Oberster Gerichtshof*, br. 5 Ob 250/15y od 25. siječnja 2016; *Oberster Gerichtshof*, br. 5 Ob 12/77 od 26. travnja 1977; *Oberster Gerichtshof*, br. 5 Ob 145/86 od 21. listopada 1986. i *Oberster Gerichtshof*, br. 5 Ob 65/90 od 20. prosinca 1990.

30 V. *Oberster Gerichtshof*, br. 5 Ob 151/19w od 24. rujna 2019.



privatnost iz čl. 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Konvencija), budući da je nagodba sadržavala dijelove koji se tiču njegovog obiteljskog života (o skrbništvu i uzdržavanju) koji su irelevantni za pravni promet nekretninama, zbog čega je i tražio sastavljanje „izvatka.“ Europski je sud za ljudska prava u biti prihvatio ovaj prigovor, smatrajući da je „izvadak“ zapravo izvornik budući da ga je ovjerio obiteljski sud (koji je isti općinski sud kao i zemljišnoknjižni sud), zbog čega nije bilo mjesta sumnji da se ne radi o izvorniku.<sup>31</sup> Ocjena se Europskog suda za ljudska prava temeljila na shvaćanju da zemljišnoknjižni sud,<sup>32</sup> kao ni Vrhovni sud,<sup>33</sup> nije proveo nikakav test razmjernosti, kao i da država nije osigurala kroz odgovarajuće zemljišnoknjižno materijalno pravo poštovanje prava na privatnost iz čl. 8. Konvencije u smislu svojih pozitivnih obveza po Konvenciji.<sup>34</sup> Pored toga je usvojena i povreda čl. 1. Protokola br. 1. Konvencije, o zaštiti vlasništva budući da je predmet upisa (odnosno odbijanja upisa) bilo vlasništvo.<sup>35</sup>

Situacija u opisanom slučaju sa stajališta hrvatskog zemljišnoknjižnog prava, koje je identično kao i austrijsko,<sup>36</sup> poprilično je jasna. I po hrvatskom pravu, nepotpuna isprava ne bi se mogla smatrati izvornikom, neovisno o tome što je sud potvrdio da taj „izvadak“ sadržava podatke relevantne za pravni promet nekretninama. Pitanje je bi li uopće bilo moguće po sudskom poslovniku izdati otpravak sudske nagodbe, ako bi bio samo djelomični prijepis izvornika.<sup>37</sup> Kada bi to i bilo moguće isprava ne bi bila potpuna, stoga zemljišnoknjižni sud koji je isključivo nadležan za odlučivanje o upisu ne bi mogao u skladu s načelom zakonitosti<sup>38</sup> ispitati cijelu ispravu radi utvrđivanja postoje li bilo kakve zapreke za dopuštenje upisa, uključujući one koje bi posredno proizlazile iz drugih dijelova nagodbe. Omogućavanjem podnošenja djelomičnog prijepisa nagodbe, zapravo se onemogućava zemljišnoknjižni sud da odluči o osnovanosti prijedloga za upis, već se nadležnost djelomično prenosi na parnični sud koji sastavljajući djelomični prijepis odlučuje o tome je li upravo tako redigirani sadržaj djelomičnog prijepisa podoban za upis. Pored toga, a to je tvrdila i austrijska Vlada,<sup>39</sup> samo publiciranje cijele nagodbe kroz zbirku isprava omogućava zaštitu eventualno povrijeđenog prava brisovnom tužbom.

Europski je sud za ljudska prava istaknuo u odluci da austrijski zemljišnoknjižni sud nije razmotrio mogućnost da podnositelj podnese i cjelovitu nagodbu i

31 V. Liebscher protiv Austrije, para. 48. i 53.

32 V. Liebscher protiv Austrije, para. 64.

33 V. Liebscher protiv Austrije, para. 66.

34 V. Liebscher protiv Austrije, para. 68.

35 V. Liebscher protiv Austrije, para. 74.

36 V. čl. 112. st. 1. ZZK-a.

37 V. čl. 64. st. 1. Sudskog poslovnika, Narodne novine, br. 37/14., 49/14., 8/15., 35/15., 123/15., 45/16., 29/17., 33/17., 34/17., 57/17., 101/18., 119/18., 81/19., 128/19., 39/20., 47/20., 138/20., 147/20., 70/21., 99/21., 145/21., 23/22., 12/23., 122/23. Odredbom se propisuje da se izvornikom smatra nagodba sastavljena u propisanom obliku i vlastoručno potpisana od predsjednika vijeća, suca istrage, suca pojedinca ili drugog ovlaštenog službenika, ako zakonom nije drukčije određeno, ne navodeći mogućnost djelomičnog prijepisa.

38 V. čl. 117. ZZK-a.

39 V. Liebscher protiv Austrije, para. 57.

„izvadak“ samo radi ispitivanja potpunosti „izvatka“ pa da bi nakon toga, ako bi utvrdio potpunost dopustio prijedlog za upis.<sup>40</sup> Takva mogućnost, međutim, nije razmotrena jednostavno zbog toga što podnositelj isto nije tražio, tj. nikada nije niti podnio cjelovitu nagodbu, tražeći da se u zbirku isprava uloži samo „izvadak“ stoga zemljišnoknjižni sud nije imao mogućnost ispitivanja cjelovite nagodbe. Po aktualnom hrvatskom pravu to vjerojatno ne bi bilo moguće, jer ne postoji mogućnost da se isprava na temelju koje je dopušten upis jednostavno ne uloži u zbirku.<sup>41</sup> Stoga je puno jednostavnije rješenje istovremeno sastavljanje dviju isprava s nagodbama različitog sadržaja, što je po austrijskom pravu moguće.<sup>42</sup> Po hrvatskom pravu problema zapravo nema, jer Obiteljski zakon ne omogućava rješavanje bračne stečevine (time sklapanje nagodbe o podjeli) u bračnom sporu,<sup>43</sup> već se to pitanje rješava u odvojenom parničnom postupku ili izvansudski.

Odluka Europskog suda za ljudska prava u slučaju *Liebscher protiv Austrije* svakako zaslužuje kritiku jer je u biti promašila temeljno razumijevanje zemljišnoknjižnog prava. Zauzimajući stav da je nepotpuna isprava („izvadak“) zapravo izvornik, Europski je sud za ljudska prava želeći zaštititi privatnost to učinio na uštrb primjene materijalnog stvarnog i zemljišnoknjižnog prava. To je neprihvatljivo visoka cijena koju zapravo i nije bilo potrebno platiti, s obzirom na to da se zaštita osobnih podataka, odnosno privatnosti mogla jednostavno ostvariti bez narušavanja zakonitosti, razdvajajući nagodbu o podjeli bračne stečevine od nagodbe o ostalim pitanjima, što je upravo prihvaćeno u hrvatskom pravu.

### **3. JAVNOST I ZAŠTITA OSOBNIH PODATAKA KOD UVIDA U ZEMLJIŠNU KNJIGU**

#### **3.1. Uvid u glavnu knjigu**

Formalna javnost uključuje da se u zemljišnu knjigu može zahtijevati uvid<sup>44</sup> te da se iz zemljišne knjige izdaju izvaci iz glavne knjige i preslike ili ispisi iz zbirke isprava.<sup>45</sup> S obzirom na to da se zemljišna knjiga vodi elektronički,<sup>46</sup> neposredni uvid se ostvaruje također elektroničkim putem, dok se izvaci, preslike, odnosno ispisi izdaju u digitalnom i analognom obliku. Glavna je knjiga uvijek elektronički dostupna,<sup>47</sup> a uvid u glavnu knjigu ostvaruje se ili neposredno ili posredno putem izvotka.<sup>48</sup> Kad se uvid ostvaruje putem mrežnih stranica ministarstva nadležnog za

40 V. *Liebscher protiv Austrije*, para. 64.

41 V. čl. 29. st. 1. ZZK-a.

42 V. *Liebscher protiv Austrije*, para. 46.

43 V. čl. 369. Obiteljskog zakona, Narodne novine, br. 103/15., 98/19., 47/20., 49/23., 156/23. (u daljnjem tekstu: ObZ).

44 V. čl. 7. st. 1. ZZK-a.

45 V. čl. 7. st. 2. ZZK-a.

46 V. čl. 6. st. 1. ZZK-a.

47 V. čl. 25. st. 1. ZZK-a.

48 V. čl. 25. st. 2. ZZK-a.

poslove pravosuđa takav podatak nema svojstvo javne isprave,<sup>49</sup> dok se sam izvadak izdaje elektroničkim putem sustava e-Građani.<sup>50</sup> Njega može izdati i svaki sud neovisno o svojoj mjesnoj nadležnosti za vođenje zemljišnih knjiga,<sup>51</sup> kao i javni bilježnik ili odvjetnik kao ovlašteni korisnik informacijskog sustava u primjeni u poslovanju suda.<sup>52</sup>

Ovakvo je ostvarivanje uvida u zemljišnu knjigu izuzetno jednostavno i brzo zahvaljujući digitalizaciji, odnosno elektroničkom vođenju.<sup>53</sup> Upravo se digitalizacija zemljišnih knjiga često dovodi u vezu s pitanjem opstojnosti neograničene javnosti zemljišne knjige. Nesporno je da je digitalizacija dovela do toga da se digitalizirani podaci mogu jednostavno, uz odgovarajuću tehničku podršku, učiniti dostupnim putem mrežnog pristupa daleko većem krugu osoba nego što je to bilo moguće u sustavu ručno vođene zemljišne knjige, jer to notorno proizlazi iz mrežne povezanosti koja je snizila troškove i angažman svakog tko treba izvršiti uvid u zemljišnu knjigu. Ta je faktično proširena javnost otvorila pitanje je li zapravo takvo proširenje poželjno ili ne, jer ono ne odgovara faktičnom opsegu javnosti izvorno osnovane i ručno vođene zemljišne knjige. Premda se na prvi pogled takvi prigovori čine točnim, zaboravlja se da je u sustavu ručno vođene zemljišne knjige javnost bila maksimalno ostvarena s obzirom na tehnologiju vremena u kojem je ona nastala. Drugim riječima, ručno vođena zemljišna knjiga nije imala nikakva sustavno ugrađena ograničenja javnosti, već su ona proizlazila iz nepostojanja tehnologije koja je kasnije razvijena. Činjenica da je maksimalni opseg javnosti faktično povećan nije argument u korist ograničenja koja bi održala opseg javnosti na nižem stupnju od maksimalnog, a pogotovo ne za nova ograničenja koja nisu postojala ni u sustavu ručno vođene zemljišne knjige. Takve su teze pomalo paradoksalne, jer bi sa stajališta zemljišnoknjižnog prava svako povećanje opsega javnosti bilo ne samo dobrodošlo, već bi se približilo idealu u kojem svi sudionici u pravnom prometu nekretnina uistinu jesu upoznati s publiciranim pravnim stanjem nekretnine, kako to i proizlazi iz presumpcije o poznavanju zemljišnoknjižnog stanja s kojim je povezana zaštita povjerenja.

U kontekstu je ostvarivanja prava na uvid u glavnu knjigu potrebno također razmotriti pitanje treba li se prilikom uvida taj uvid ostvarivati u odnosu na cjelokupni sadržaj upisa ili samo u odnosu na određene podatke. Zbog toga se pitanje uvida razmatra samostalno od pitanja predmeta publiciranja o kojem je *supra* navedeno. U najvećem broju slučajeva opravdanje za propisivanje predmeta publiciranja poklapa se s opravdanjem za neograničeni uvid u publicirane podatke, imajući u vidu funkciju

49 V. čl. 26. st. 1. ZZK-a.

50 V. čl. 27. st. 3. ZZK-a. V. čl. 8. Pravilnika o elektroničkom poslovanju korisnika i ovlaštenih korisnika sustava zemljišnih knjiga, Narodne novine, br. 108/19., 128/22. (u skladu s kojim je zemljišnoknjižni izvadak potpisan aplikativnim certifikatom administratora sustava, a njegova vjerodostojnost utvrđuje se putem otisnutog kontrolnog broja i mrežne stranice, odnosno QR koda).

51 V. čl. 27. st. 1. ZZK-a.

52 V. čl. 27. st. 2. ZZK-a.

53 O prednostima digitalizacije zemljišnih knjiga v. Josipović, „Izazovi digitalizacije zemljišnih knjiga“, 683-684.

publiciranja. Svako ograničenje uvida u podatak koji je pravno relevantan za svaku treću osobu u odnosu na zahtjev prema njoj da uskladi svoje ponašanje s postojanjem i sadržajem knjižnog prava, kao i u odnosu na treće osobe koje se štite zaštitom povjerenja ili koje stječu pravo na temelju akvizitivne funkcije upisa ne bi stoga bilo opravdano, odnosno proporcionalno.

U odnosu na neke podatke, to ipak ne mora biti slučaj. Primjerice podatak o adresi. Ovaj osobni podatak jest nužan za publiciranje, jer je potreban za dostavu rješenja. Međutim, ovaj podatak nije nužan za ispravnu i potpunu identifikaciju osobe upisane u zemljišnu knjigu, jer je podatak o OIB-u dovoljan za tu svrhu. Adresa predstavlja osobni podatak koji je zaštićen u okviru čl. 8. Konvencije. U poznatom slučaju *Alkaya protiv Turske*,<sup>54</sup> Europski je sud za ljudska prava odlučivao o povredi čl. 8. Konvencije zbog objave adrese podnositeljice koja je bila javna osoba (filmska i kazališna glumica) čiji podatak o adresi je bio objavljen u medijskom članku o provali u njezin stan,<sup>55</sup> te je našao povredu smatrajući da je adresa osobni podatak koji spada u domenu privatnog života i kao takav uživa zaštitu koju u tom pogledu pruža čl. 8. Konvencije.<sup>56</sup>

Osobe koje predlažu upis u zemljišnu knjigu prema aktualnom uređenju moraju podatak o adresi navesti u prijedlogu prema čl. 109. ZZK-a, stoga dok god postoji takva obveza bilo bi nemoguće ograničiti uvid u odnosu na taj podatak, jer bi predlagatelji u svakom slučaju morali istraživati adrese na drugi način, što bi otežalo i usporilo pravni promet. Ako bi se čl. 109. ZZK-a izmijenio na način da podatak o adresi upisane osobe nije obvezan podatak, tada bi se uvid u taj podatak mogao ograničiti na način da bude i dalje upisan te dostupan sudu za potrebe dostave (preuzet iz odgovarajuće elektroničke evidencije), ali ne i javno dostupan svima. Podatak o adresi i dalje bi morao biti sadržan u odgovarajućoj tabularnoj ispravi, što ne bi za treće stjecatelje trebalo predstavljati problem, budući da osobe koje raspolažu svojim pravima ionako sudjeluju u pravnom poslu povodom tog raspolaganja. U ostalim situacijama podatak o adresi trećim osobama može biti dostupan na drugi način i pod pretpostavkama uvida u odgovarajući registar (prebivališta), a ne zemljišnu knjigu s obzirom na to da funkcija zemljišne knjige nije u tome da publicira podatke o adresama osoba upisanih u zemljišnu knjigu. Opisana rasprava treba, međutim, imati u vidu da je podatak o adresi redovito prisutan u ispravama koje su dostupne u zbirci isprava, o čemu se raspravlja u nastavku ovoga rada.

### 3.2. Uvid u zbirku isprava

Pravila o uvidu u zbirku isprava ne razlikuju se u bitnome od pravila o uvidu u glavnu zemljišnu knjigu u pogledu prava na uvid, jer čl. 7. ZZK-a navodi da je zemljišna knjiga javna,<sup>57</sup> te da se iz zbirke isprava izdaju preslike ili ispisi.<sup>58</sup> Međutim, uvid u zbirku isprava se razlikuje od uvida u glavnu knjigu utoliko što

54 ESLJP, *Alkaya protiv Turske*, zahtjev br. 42811/06 od 9. listopada 2012.

55 V. *Alkaya protiv Turske*, para. 5.-7.

56 V. *Alkaya protiv Turske*, para. 30.

57 V. čl. 7. st. 1. ZZK-a.

58 V. čl. 7. st. 2. ZZK-a.

se uvid u zbirku isprava, odnosno zahtjev za ispis i prijepis podnosi sudu koji vodi zemljišnu knjigu za koju se traži uvid, a ne bilo kojem zemljišnoknjižnom sudu, javnom bilježniku ili odvjetniku ili sustavu e-Građani. U tom je smislu uvid u zbirku isprava u pogledu načina ostvarivanja uvida više ograničen od uvida u glavnu knjigu. Ovo je posljedica nedostatka digitalizacije zbirke isprava, jer u sustavu ručno vođene zemljišne knjige nije postojala razlika između uvida u glavnu knjigu i zbirku isprava. Elektroničko vođenje zbirke isprava i digitalizacija ručno vođene zbirke isprava relativno su nedavni fenomeni,<sup>59</sup> stoga se do digitalizacije uvid u zbirku isprava ostvarivao na tradicionalan način, dakle izdavanjem preslika. U digitaliziranim se zbirkama isprava uvid može ostvariti izdavanjem ispisa na isti način, podnošenjem zahtjeva za ispis sudu koji vodi zemljišnu knjigu.

Na ovome je mjestu korisno spomenuti da su se tijekom izrade nacrtu prijedloga novog ZZK-a javila razmišljanja i o tome da se uvid u zbirku isprava (za razliku od uvida u glavnu knjigu) ograniči uvođenjem dodatnih pretpostavki, kao što je pretpostavka o pravnom ili drugom interesu,<sup>60</sup> jer zbirka isprava sadrži daleko veći broj podataka od glavne knjige. Ove ideje su odbačene kao nespojive s načelom javnosti, budući da je ocijenjeno da nema opravdanja da se dijelovi zemljišne knjige učine ograničeno javnim.

Razlozi za to se djelomično poklapaju s razlozima za neograničenu javnost glavne knjige. Kao prvo, glavna knjiga ne sadrži nikakve posebne podatke koji već nisu sadržani u ispravama koje se nalaze u zbirci jer se na njima temelje, stoga se u odnosu na te podatke ističu isti argumenti kao i za glavnu knjigu. Problem se javlja u odnosu na ostale podatke koji nisu publicirani u glavnoj knjizi i koji nisu nužni za utvrđivanje relevantnog pravnog stanja nekretnine. Pri tome se ističe, premda to ne djeluje tako na prvi pogled, da je vrlo teško odrediti koji su zapravo podaci nužni za utvrđivanje „potpunog“ pravnog stanja nekretnine u smislu čl. 8. ZZK-a, jer kad ZZK u ovim odredbama govori o potpunosti, on ima u vidu i glavnu knjigu i zbirku isprava kao sastavne dijelove zemljišne knjige, a ne samo glavnu knjigu.

Pored toga, publiciranje u zbirci isprava je redovito posljedica podnošenja tih isprava zemljišnoknjižnom sudu na temelju dispozicije stranaka, pri čemu one nisu dužne u ispravu unijeti bilo koje podatke preko onih minimalno potrebnih za upis u glavnu knjigu, te se u tom segmentu opseg tih podataka može poklapati. S obzirom na sve veću postupnu digitalizaciju zbirke isprava za očekivati je da će se u budućnosti postaviti pitanje ostvarivanja uvida u zbirku isprava na isti način kao i što se ostvaruje uvid u glavnu knjigu, tj. putem ostalih kanala, a ne samo podnošenjem zahtjeva sudu. Postojeće uređenje koje sadrži svojevrsno pseudoograničenje zbog tehničke nedostupnosti uvida u zbirku isprava putem mrežnog pristupa za sada

59 Zbirka se isprava vodi elektronički po čl. 30. st. 1. ZZK-a od njegove izmjene iz 2022. (Narodne novine, br. 128/22.), iako je već novi ZZK predvidio vođenje elektroničke zbirke isprava. Izvorni ZZK predviđao je da se zbirka isprava i u EOP-zemljišnoj knjizi vodi ručno. V. čl. 167. st. 1. ZZK-a (1996), iako je kasnije nakon izmjene iz 2007. (Narodne novine, br. 107/07.), bilo moguće odrediti da se ona vodi i elektronički. V. čl. 167. st. 2. ZZK-a (2007). Ove su odredbe brisane izmjenom iz 2013. (Narodne novine, br. 55/13.), kada je predviđena digitalizacija zbirke isprava kao dijela digitalne arhive. V. čl. 170.c ZZK-a (1996).

60 V. Ana Marija Končić, „Novi Zakon o zemljišnim knjigama“, *Informator* br. 6593 (2019): 2.

ublažava eventualne probleme oko uvida koji su posljedica publiciranja nepotrebnih podataka na temelju dispozicije stranaka.

Vezano na raspravu o javnosti adrese, problem postoji utoliko što je podatak o adresi redovito prisutan u ispravi koja se ulaže u zbirku isprava, i time je neograničeno dostupan na uvid. Stranke bi ovo mogle izbjeći ne navodeći adrese u ispravi, ali bi taj podatak i dalje bio vidljiv iz javnobilježničke ovjere. Kod javnobilježničkih akata, podatak o adresi je obvezan podatak<sup>61</sup> kao i kod ovjere preslike,<sup>62</sup> dok se kod ovjere potpisa ovaj podatak izričito ne navodi, već se upućuje na podatak o osobnoj iskaznici ili putovnici<sup>63</sup> koji se redovito navodi. Ako bi se htjelo izbjeći uvid u adrese putem zbirke isprava prethodno bi bilo potrebno izmijeniti Zakon o javnom bilježništvu na način da se propiše mogućnost neunošenja ovih podataka u ovjeru na izričiti zahtjev stranke, što je sa stajališta javnobilježničkog prava sporno u smislu potrebe odgovarajuće identifikacije osobe čiji se potpis ovjerava.

Nadalje, problem svakako postoji u odnosu na isprave kod kojih ne postoji dispozicija stranaka. To su svi slučajevi u kojima se upis ne provodi na temelju ugovora ili drugih izjava volje, već prisilno npr. na temelju odluka sudova i drugih tijela ili drugih isprava koje ne sadržavaju izjave volje. U ovome radu nije moguće ulaziti u svaki pojedini slučaj, ali se mogu navesti neki važniji. Tipična zabilježba spora<sup>64</sup> se upisuje na temelju tužbe radi utvrđenja prava vlasništva, koja se ulaže u zbirku isprava. Time se prema svima čini vidljivim ne samo postojanje spora, već i sadržaj tužbe (historijat i tužbeni zahtjev) koji detaljno opisuju činjeničnu i pravnu situaciju koja je dovela do spora. U takvim se tužbama često iznose podaci o osobnom i obiteljskom životu niza osoba (stranaka, svjedoka i trećih osoba), budući da se radi o relativno kompliciranim i dugotrajnim odnosima (npr. dosjelost, bračna stečevina i dr.). U ovim se situacijama uistinu opravdano može postaviti pitanje neograničenog publiciranja ovih podataka kroz zbirku isprava. Nesporno je da je temeljne podatke o sporu, tj. stranke i sadržaj tužbenog zahtjeva nužno publicirati, radi učinaka zabilježbe spora koji se sastoji u tome da pravomoćna odluka donesena povodom tužbe djeluje i protiv onih osoba koje su stekle knjižna prava nakon što je prijedlog za zabilježbu spora zaprimljen kod zemljišnoknjižnog suda,<sup>65</sup> i ti su podaci publicirani kroz glavnu knjigu. Publiciranje ostalih podataka kroz zbirku isprava zbog toga se teško može opravdati u kontekstu opravdanja iz Uredbe. Zbog toga bi trebalo razmotriti drugačije postupanje u ovim slučajevima, pogotovo zbog činjenice da ZZK niti ne traži podnošenje tužbe kao tabularne isprave, već dopušta bilo koji dokaz kojim se dokazuje da se postupak vodi.<sup>66</sup> Kao moguće rješenje se ukazuje izdavanje potvrde o zaprimanju tužbe koja bi sadržavala upravo osnovne podatke o sporu (podatke o strankama i sadržaj tužbenog zahtjeva). Aktualni sudski poslovnik

61 V. čl. 69. st. 1. t. 2. Zakona o javnom bilježništvu, Narodne novine, br. 78/93., 29/94., 162/98., 16/07., 75/09., 120/16., 57/22.

62 V. čl. 74. st. 7. Zakona o javnom bilježništvu.

63 V. čl. 77. st. 2. u vezi s čl. 60. st. 1. Zakona o javnom bilježništvu.

64 V. čl. 87. ZZK-a.

65 V. čl. 86. st. 1. ZZK-a.

66 V. čl. 87. st. 1. ZZK-a.

doduše predviđa izdavanje potvrde kod elektronički zaprimljenih podnesaka,<sup>67</sup> ali ta potvrda ne sadržava dovoljno podatka o sadržaju tužbenog zahtjeva, dok kod ručno zaprimljenih podnesaka predviđa se samo otiskivanje prijamnog štambilja.<sup>68</sup> U tom smislu bi bilo korisno izmijeniti odredbe sudskog poslovnika na način da se omogućí izdavanje potvrde o primitku koja bi mogla poslužiti kao tabularna isprava za upis zabilježbe spora umjesto tužbe.

Nešto je drugačija situacija kod sudskih i drugih odluka na temelju kojih se provodi upis. U ovim slučajevima ne postoji problem zaštite osobnih podataka, ukoliko se radi o javnom postupku. Primjerice u parničnim postupcima glavna je rasprava u pravilu javna<sup>69</sup> (ali se može isključiti),<sup>70</sup> presuda se objavljuje u ime Republike Hrvatske,<sup>71</sup> a čak i ako je javnost bila isključena na glavnoj raspravi, izreka će se presude uvijek javno pročitati, a sud će odlučiti hoće li se i koliko isključiti javnost pri objavi razloga presude.<sup>72</sup> Presuda se uvijek objavljuje na e-oglasnoj ploči, ako uredno obaviještena stranka nije pristupila na ročište za objavu.<sup>73</sup> Zbog toga, budući da je presuda već javno objavljena, ne postoji opravdanje za zaštitu osobnih podataka za publiciranje kroz zbirku isprava.

Suprotno tome, u slučajevima u kojima je javnost po zakonu isključena, kao što je to slučaj kod statusnih stvari, roditeljskoj skrbi, osobnim odnosima, mjerama za zaštitu prava i dobrobiti djeteta te uzdržavanju djeteta,<sup>74</sup> na e-oglasnoj ploči suda objavljuivat će se odluka s prikrivenim osobnim podacima. Primjerice, sud može odrediti kao mjeru osiguranja povratka djeteta, zabranu otuđenja ili opterećenja imovinskih prava roditelju koji ima pravo ostvarivati osobne odnose s djetetom uz zabilježbu takve zabrane u zemljišnoj knjizi.<sup>75</sup> U zemljišnoj se knjizi zabilježuju lišenje i vraćanje prava na roditeljsku skrb na nekretnini djeteta,<sup>76</sup> kao i činjenica da je osoba pod skrbništvom i opseg lišenja poslovne sposobnosti na temelju rješenja o stavljanju pod skrbništvo i o prestanku skrbništva, te rješenja o imenovanju i razrješenju osobe skrbnika,<sup>77</sup> kao i pokretanje postupka imenovanja skrbnika.<sup>78</sup> U ovim je postupcima javnost isključena, stoga ne postoji opravdanje da se odluke s

67 V. čl. 103.a st. 1. Sudskog poslovnika koji predviđa da se pošiljatelju (vanjskom korisniku) i sudu generira potvrda o primitku pošiljke, odnosno obavijest o primitku elektroničkog podneska koja ima značaj prijamnog štambilja.

68 V. čl. 99. Sudskog poslovnika.

69 V. čl. 306. st. 1. Zakona o parničnom postupku, Narodne novine, br. 53/91., 91/92., 58/93., 112/99., 88/01., 117/03., 88/05., 02/07., 84/08., 96/08., 123/08., 57/11., 148/11., 25/13., 89/14., 70/19., 80/22., 114/22., 155/23. (u daljnjem tekstu: ZPP).

70 V. čl. 307. ZPP-a.

71 V. čl. 335. st. 1. ZPP-a.

72 V. čl. 336. st. 2. ZPP-a.

73 V. čl. 335. st. 9. ZPP-a.

74 V. npr. čl. 351. ObZ-a („u postupku u kojem se odlučuje o statusnim stvarima, stvarima o roditeljskoj skrbi, osobnim odnosima i mjerama za zaštitu prava i dobrobiti djeteta te uzdržavanju djeteta javnost je isključena“).

75 V. čl. 419. st. 1. t. 3. ObZ-a.

76 V. čl. 177. st. 1. ObZ-a.

77 V. čl. 251. ObZ-a.

78 V. čl. 254. st. 2. ObZ-a.

obrazloženjima na temelju kojih se provodi upis, publiciraju kroz zbirku isprava u svom sadržaju koji prelazi podatke koji su nužni za ostvarivanje publiciteta u pogledu ograničenja raspolaganja nekretninom. Zbog toga bi u ovim slučajevima sudovi i tijela koje vode postupak trebala zemljišnoknjižnom sudu dostavljati odluke koje ne sadržavaju obrazloženje, već samo izreke odluka uz ispušteno obrazloženje. Ovakvo postupanje nije zakonom predviđeno, stoga bi bilo potrebno izvršiti odgovarajuće zakonodavne intervencije za sve postupke u kojima je javnost isključena.<sup>79</sup>

### **3.3. Uvid u brisane podatke**

#### *3.3.1. Elektronički vođena zemljišna knjiga*

Elektronički vođena zemljišna knjiga sadržava i aktualne i brisane podatke, jer se podaci zemljišne knjige ne brišu u tom smislu da bi prestali biti dijelom njezinog sadržaja. Zbog toga se formalna javnost zemljišne knjige odnosi i na aktualne i na brisane podatke, pa je uvid u brisane podatke moguć pod istim pretpostavkama kao i za aktualne podatke. Ista pravila odnose se i na elektronički vođenu zbirku isprava, tj. na isprave koje predstavljaju temelj izbrisanih upisa.

Za razliku od aktualnih podataka, podaci koji se odnose na povijesno pravno stanje nekretnine (tzv. brisani podaci) na prvi pogled nisu nužni za utvrđivanje aktualnog pravnog stanja nekretnine. Međutim, tu konstataciju treba uzeti s velikom rezervom. U nekim je slučajevima prema samom ZZK-u potrebno izvršiti uvid u brisane podatke. Primjerice, prema čl. 70. st. 1. ZZK-a sud mora odbiti predbilježbu prava koje se zahtijeva na temelju iste isprave na temelju koje je predbilježba bila upisana, ali je izbrisana na temelju pravomoćne odluke kojom je utvrđeno da tužitelju ne pripada predbilježeno pravo ili predbilježba nije opravdana ili se osoba u čiju je korist predbilježba bila dopuštena odrekla predbilježenog prava, što je moguće samo na temelju podatka o izbrisanom upisu predbilježbe.<sup>80</sup> Međutim, i u velikom broju svih ostalih slučajeva koji nisu izričito zakonom predviđeni, povijesni podaci jesu nužni za utvrđivanje aktualnog pravnog stanja. Premda u svim slučajevima u kojima je upis brisan, pravila o zaštiti povjerenja u istinitost štite izbrisanog nositelja knjižnog prava protiv poštenih trećih osoba u krajnjem roku od 3 godine od brisanja, jer je to krajnji rok za podizanje brisovne tužbe.<sup>81</sup> U slučajevima nepoštenog stjecatelja ta zaštita postoji usprkos brisanju sve dok ne nastupe činjenice na temelju kojih bi izbrisanom nositelju knjižnog prava to knjižno pravo i tako trebalo prestati,<sup>82</sup> tj. dok ne nastupe učinci zaštite povjerenja u istinitost na temelju nekog kasnijeg prijenosa ili dok pravo ne prestane po nekoj drugoj osnovi. U takvim su slučajevima aktualni

79 V. npr. odluke o privremenoj mjeri zabrane otuđenja i opterećenja nekretnine ili stvarnih prava upisanih na nekretnini, uz zabilježbu zabrane u zemljišnu knjigu po čl. 557.a st. 1. Zakona o kaznenom postupku, Narodne novine, br. 152/08., 76/09., 80/11., 91/12., 143/12., 56/13., 145/13., 152/14., 70/17., 126/19., 126/19., 80/22., u kaznenim postupcima u kojima je javnost isključena.

80 V. čl. 70. st. 1. ZZK-a.

81 V. čl. 150. st. 2. t. b ZZK-a.

82 V. čl. 150. st. 1. ZZK-a.



podaci (podaci o stvarnom nositelju knjižnog prava) izbrisani, premda izbrisana prava nisu prestala. Zbog toga je nemoguće razlučiti podatke koji jesu i koji nisu aktualni bez odgovarajućeg postupka, pa nema ni opravdanja da se ograniči uvid u brisane podatke.

Uvid u brisane podatke može se problematizirati u kontekstu prava na zaborav<sup>83</sup> propisanog čl. 17. Uredbe. Pravo na zaborav je pravo na brisanje osobnih podataka, ukoliko ti osobni podaci više nisu nužni u odnosu na svrhe za koje su prikupljeni ili na drugi način obrađeni,<sup>84</sup> ako su ispitanici povukli svoju privolu<sup>85</sup> ili ako ulože prigovor na obradu osobnih podataka, a ne postoje legitimni razlozi za obradu<sup>86</sup> ili ako su podaci nezakonito obrađeni,<sup>87</sup> kao i iz nekih drugih razloga.<sup>88</sup> Ono uključuje poduzimanje svih mjera brisanja podataka, kao i poveznica do njih, kopija ili rekonstrukcija.<sup>89</sup> Pravo na zaborav ne postoji u mjeri u kojoj je obrada nužna, između ostalog: radi ostvarivanja prava na slobodu izražavanja i informiranja,<sup>90</sup> radi poštovanja pravne obveze kojom se zahtijeva obrada u pravu Europske unije ili pravu države članice, kojom podliježe voditelj obrade ili za izvršavanje zadaće od javnog interesa ili pri izvršavanju službene ovlasti voditelja obrade,<sup>91</sup> u svrhe arhiviranja u javnom interesu, u svrhe znanstvenog ili povijesnog istraživanja ili u statističke svrhe<sup>92</sup> ili radi postavljanja, ostvarivanja ili obrane pravnih zahtjeva.<sup>93</sup>

Europski je sud odlučivao o pravu na zaborav u nekoliko važnih slučajeva, od kojih je najpoznatiji slučaj *Google Spain*,<sup>94</sup> ali kao najvažniji za pitanje zemljišnoknjižnog prava ističe se slučaj *Manni*.<sup>95</sup> U tom je slučaju Salvatore Manni

83 V. Herke Krankenburg, „Right to Erasure (‘Right to Be Forgotten’)“, u: *The EU General Data Protection Regulation (GDPR), A Commentary*, ur. Christopher Kuner, Lee A. Bygrave, Christopher Docksey i Laura Drechsler (Oxford: Oxford University Press, 2020.), 475-484; Helena Vrabec, *Data Subject Rights Under the GDPR* (Oxford: Oxford University Press, 2021.), 129-159; Stefan Kulk i Frederik J. Zuiderveen Borgesius, „Privacy, Freedom of Expression, and the Right to Be Forgotten in Europe“, u: *The Cambridge Handbook of Consumer Privacy*, ur. Evan Selinger, Jules Polonetsky i Omer Tene (Cambridge: Cambridge University Press, 2018.), 315; Stefan Kulk i Frederik J. Zuiderveen Borgesius, „Freedom of Expression and ‘Right to Be Forgotten’ Cases in the Netherlands after Google Spain“, *European Data Protection Law Review* 1, br. 2 (2015): 113; Jeffrey Rosen, „The Right to Be Forgotten“, *Stanford Law Review Online* 64 (2011): 88; Patricia Sánchez Abril i Jacqueline D. Lipton, „The Right to Be Forgotten: Who Decides What the World Forgets“, *Kentucky Law Journal* 103, br. 3 (2014): 363.

84 V. čl. 17. st. 1. t. a Uredbe.

85 V. čl. 17. st. 1. t. b Uredbe.

86 V. čl. 17. st. 1. t. c Uredbe.

87 V. čl. 17. st. 1. t. d Uredbe.

88 V. čl. 17. st. 1. t. e i t. f Uredbe. V. i t. 65. preambule Uredbe.

89 V. čl. 17. st. 2. Uredbe.

90 V. čl. 17. st. 3. t. a Uredbe.

91 V. čl. 17. st. 3. t. b Uredbe.

92 V. čl. 17. st. 3. t. d Uredbe.

93 V. čl. 17. st. 3. t. e Uredbe.

94 Presuda od 13. svibnja 2014., *Google Spain SL, Google Inc. protiv Agencia Española de Protección de Datos and Mario Costeja González*, C-131/12, EU:C:2014:317.

95 Presuda od 9. ožujka 2017., *Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di*

tužio *Cameru di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Lecce* radi brisanja upisa njegovih osobnih podataka iz trgovačkog registra, koji je javan po talijanskom pravu,<sup>96</sup> tvrdeći da se nekretnine iz kompleksa koji gradi njegovo društvo ne prodaju jer je u trgovačkom registru upisan on kao jedini upravitelj i likvidator drugog društva koje je nakon stečaja već ranije brisano iz registra,<sup>97</sup> zbog čega je njegov rejting loš.

Sud Europske unije nije prihvatio postojanje prava na brisanje zbog toga jer je ocijenjeno da je nužno da upisani osobni podaci ostanu upisani u registru i da im bilo koja treća osoba može pristupiti na zahtjev čak i nakon prestanka djelatnosti i prestanka predmetnog društva,<sup>98</sup> i to zato jer i nakon prestanka nekog društva, mogu nastaviti postojati prava i pravni odnosi u vezi s tim društvom, što može imati za posljedicu potrebu provjere zakonitosti akta izvršenog u ime društva ili kako bi treće osobe mogle pokrenuti postupak protiv njegovih članova tijela ili likvidatora,<sup>99</sup> zbog čega se ne može jamčiti pravo na zaborav.<sup>100</sup> Ovaj argument analogno vrijedi i za zemljišnu knjigu, jer i kod pravnog prometa nekretninama samim brisanjem nekog upisa često ne dovodi do prestanka svih pravnih odnosa u vezi s tom nekretninom koji se tiču izbrisanog nositelja knjižnog prava.

U skladu s ovim shvaćanjem, za hrvatsku zemljišnu knjigu samo brisanje podataka koji se ne odnose na aktualno pravno stanje nekretnine treba smatrati nedopuštenim. Zakonom nije ni predviđeno da se podaci brišu u punom smislu riječi. Takva je obrada podataka, dakle, nužna radi poštovanja pravne obveze zemljišnoknjižnog suda u pogledu vođenja zemljišne knjige, ono što predstavlja izvršavanje njegove službene ovlasti, a to je ujedno i zadaća od javnog interesa. Obrada je također nužna radi postavljanja, ostvarivanja ili obrane mogućih pravnih zahtjeva<sup>101</sup> koji se upravo temelje na pogrešnom brisanju, odnosno na pogrešnim upisima (koji uključuju brisanje postojećeg upisa). Do istog se zaključka može doći analizirajući ovo pitanje sa stajališta opravdanosti ograničenja prava na zaštitu osobnih podataka. U čl. 23. Uredbe se propisuje da se pravom države članice mogu ograničiti prava ispitanika ako se takvim ograničenjima poštuje bit temeljnih prava i sloboda te ono predstavlja nužnu i razmjernu mjeru u demokratskom društvu, između ostalog za zaštitu ispitanika ili prava i sloboda drugih<sup>102</sup> te ostvarivanja potraživanja u građanskim sporovima.<sup>103</sup> Ograničenje se prava na zaborav iz opisanih razloga može podvesti pod citirane kategorije, jer se upravo ograničenjem brisanja štite prava trećih osoba kojima su povijesni podaci relevantni za ostvarivanje njihovih prava,

---

*Lecce protiv Salvatore Manni*, C-398/15, EU:C:2017:197.

96 V. čl. 2188. talijanskog *Codice Civile*, kraljevski dekret br. 262 od 16. ožujka 1942., *Gazzetta Ufficiale* br. 79. od 4. travnja 1942., s posljednjim izmjenama dekret br. 224 od 6. prosinca 2023.

97 V. *Manni*, para. 24.

98 V. *Manni*, para. 52.

99 V. *Manni*, para. 53.

100 V. *Manni*, para. 56.

101 V. čl. 17. st. 3. t. e Uredbe.

102 V. čl. 23. st. 1. t. i Uredbe.

103 V. čl. 23. st. 1. t. j Uredbe.

kao i ostvarivanje potraživanja u građanskim sporovima.

U hrvatskom je pravu ovo pitanje od posebne važnosti, imajući u vidu tranziciju i neažurnost zemljišnih knjiga,<sup>104</sup> jer je u ovim slučajevima radi utvrđivanja aktualnog pravnog stanja nekretnine redovito potrebno izvršiti uvid u povijesne podatke. Spomenimo primjer denacionalizacije, kod kojih su upravo povijesni podaci o nacionalizaciji, konfiskaciji i drugim postupcima bili odlučni za utvrđivanje prava na povrat.<sup>105</sup> Slična situacija postoji i u odnosu na slučajeve pretvorbe po Zakonu o vlasništvu i posebnim propisima,<sup>106</sup> kao i na primjenu instituta dosjelošnosti<sup>107</sup> i građenja na tuđem zemljištu.<sup>108</sup> Konačno, u razdoblju od 1. siječnja 1997. do 1. siječnja 2017. godine u hrvatskom je stvarnom pravu vrijedila odgoda zaštite povjerenja,<sup>109</sup> koja je otvorila prostor za osporavanje svih upisa koji su u tom razdoblju dopušteni jednostavno zbog neprimjene rokova za brisovnu tužbu. Slijedom toga je jasno da povijesni podaci, pogotovo iz tog razdoblja, moraju ostati očuvani i ne mogu ni u kojem slučaju biti podložni ostvarivanju prava na zaborav, jer bi se time bitno narušila mogućnost zaštite trećih osoba povodom zahtjeva koji sežu u razdoblje prije brisanja spornih upisa.

104 V. Hano Ernst, „Dvadeset godina pravne evidencije nekretnina“, u: *Dvadeset godina hrvatskoga stvarnopravnog uređenja - stanje i perspektive*, ur. Jakša Barbić (Zagreb: HAZU, 2018.), 113-152.

105 V. npr. čl. 2. i dr. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, Narodne novine, br. 92/96., 92/99., 39/99., 42/99., 43/00., 131/00., 27/01., 34/01., 65/01., 118/01., 80/02., 81/02., 98/19. V. Petar Simonetti, *Denacionalizacija* (Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2004.).

106 V. Tatjana Josipović, „Pretvorba prava na nekretninama u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva i uspostava pravnog jedinstva nekretnine“, u: *Nekretnine u pravnom prometu - pravni i porezni aspekti*, ur. Marica Kuzmić (Zagreb: Inženjerski biro, 1999.), 19-57; Danica Damjanović, „Pretvorba društvenog vlasništva prema Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima s osvrtom na odredbe drugih zakona kojima je izvršena pretvorba prava vlasništva“, u: *Nekretnine u pravnom prometu - pravni i porezni aspekti*, ur. Marica Kuzmić (Zagreb: Inženjerski biro, 2001.), 62-74; Mladen Žuvela, „Pretvorba društvenog vlasništva na temelju Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima“, *Pravo u gospodarstvu* 42, br. 6 (2003): 317-351; Jadranko Jug, „Pretvorba prava vlasništva prema prijelaznim i završnim odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima“, *Pravo u gospodarstvu* 53, br. 2 (2014): 221-265.

107 V. Petar Simonetti, „Stjecanje prava vlasništva primjenom ustanova dosjelošnosti i uzurpacije na nekretninama koje su bile u društvenom vlasništvu“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 29, br. 1 (2008): 34; Damir Kontrec, „Stjecanje prava vlasništva dosjelošću na nekretninama u društvenom vlasništvu u svjetlu nove prakse Europskog suda za ljudska prava“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 38, br. 1 (2017): 573-594.

108 V. Petar Simonetti, *Građenje na tuđem zemljištu* (Sarajevo: Svjetlost, 1982.).

109 V. čl. 388. st. 5. ZV-a. V. Olga Jelčić, „Odgoda povjerenja u zemljišne knjige i pravni učinci odgode“, u: *Zemljišne knjige i odgoda povjerenja*, ur. Biljana Barjaktar i Jerko Slovinić (Zagreb: Novi informator, 2007.); Damir Kontrec, „Načelo zaštite povjerenja u zemljišne knjige - odgoda povjerenja kroz sudsku praksu“, *Pravo u gospodarstvu* 55, br. 5 (2016): 75-94; Tatjana Josipović, „Usklađivanje zemljišnoknjižnog s izvanknjižnim pravnim stanjem nekretnine“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 21, br. 1 (2000): 127-164.

### 3.3.2. Arhiva ručno vođene glavne zemljišne knjige i ručno vođene zbirke isprava

Digitalizacijom ručno vođene glavne zemljišne knjige, ona postaje dijelom trajno čuvane središnje arhive zemljišnih knjiga.<sup>110</sup> Ova arhiva još nije osnovana, premda je Ministarstvo pravosuđa i uprave najavilo početak rada u siječnju 2024. godine.<sup>111</sup> Iz teksta ZZK-a nije u potpunosti jasno treba li se ručno vođena glavna knjiga digitalizirati i u dijelu u kojem do sada nije digitalizirana (tj. u dijelu izbrisanih upisa), jer čl. 14. st. 1. ZZK-a navodi da se ručno vođene glavne knjige „radi njihova daljnjeg korištenja“ prenose u elektronički oblik i pohranjuju u Zajedničkom informacijskom sustavu. Međutim, s obzirom na to da glavna knjiga obuhvaća i aktualne i izbrisane podatke, čini se da se svi podaci digitaliziraju. Isto se pitanje postavlja i za zbirke isprava, pri čemu ručno vođene zbirke isprava nakon digitalizacije čini se ostaju ručno vođene zbirke isprava u nadležnosti istog suda.<sup>112</sup> U svakom slučaju, pitanje uvida u digitalizirane ručno vođene zemljišne knjige nije od velike važnosti jer se radi o fizičkoj verziji digitaliziranog sadržaja, pa se pravila o uvidu ne mogu razlikovati za jedan, odnosno drugi sadržaj.

Izvorni ZZK inače nije u ručno vođenoj zemljišnoj knjizi razlikovao brisane podatke od aktualnih podataka, niti je to bilo tehnički moguće. Kod EOP-zemljišne knjige izvorni ZZK razlikovao je popis upisa i popis izbrisanih upisa, pri čemu je popis izbrisanih upisa bio definiran kao dio glavne knjige u koji se prenose izbrisani upisi koji više nisu nužni za prikaz postojećeg pravnog stanja zemljišnoknjižnih tijela.<sup>113</sup> Izmjenom ZZK-a iz 2013. godine<sup>114</sup> predviđeno je po prvi puta osnivanje arhive zemljišnih knjiga na način da je propisano da se sve ručno vođene zemljišne knjige, uključujući i zbirke isprava, skeniraju te vode u digitalnom obliku kao dio arhive zemljišnih knjiga kada se za to ispune tehnički uvjeti,<sup>115</sup> ali da se čuvaju kao dio pisane arhive zemljišnih knjiga.<sup>116</sup> Ujedno je propisano da se povijesni podaci iz zemljišne knjige preneseni u digitalni oblik izdaju kao izvadak iz digitalne zemljišne knjige.<sup>117</sup>

110 V. čl. 14. st. 3. ZZK-a.

111 V. *Ministarstvo pravosuđa i uprave, Središnja pismohrana zemljišnih knjiga počinje raditi u siječnju*, pristup 25. rujna 2023., <https://mpu.gov.hr/vijesti/sredisnja-pismohrana-zemljisnih-knjiga-pocinje-raditi-u-sijecnju/27446>.

112 Nije u potpunosti jasno mijenja li se na bilo koji način pitanje nadležnosti za vođenje dijelova arhive glavnih knjiga, s obzirom na to da se radi o središnjoj arhivi, dok je mjesna nadležnost i dalje propisana za pojedine glavne knjige, iz čega proizlazi da se samo mijenja smještaj ručno vođenih zemljišnih knjiga, a ne i nadležnost.

113 V. čl. 167. st. 1. ZZK-a (1996).

114 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama, Narodne novine, br. 55/13.

115 V. čl. 170.c st. 1. ZZK-a (1996). Pritom je propisano da se zbirke isprava koje nisu prenesene u digitalni oblik skeniraju na zahtjev i nakon skeniranja postaju dio digitalne arhive. V. čl. 170.c st. 4. ZZK-a.

116 V. čl. 170.c st. 2. ZZK-a (1996).

117 V. čl. 170.c st. 3. ZZK-a (1996).

### **3.4. Pravo na pristup podacima o uvidu u zemljišnu knjigu**

Pravo na pristup podacima o uvidu u zemljišnu knjigu je pravo osobe čiji su osobni podaci upisani u njoj da dobije podatak o tome da je izvršen uvid u te osobne podatke i tko je izvršio uvid. Ono bi proizlazilo iz čl. 15. st. 1. t. c Uredbe kojim se propisuje da ispitanik ima pravo, na zahtjev,<sup>118</sup> dobiti od voditelja obrade informaciju o primateljima ili kategorijama primatelja kojima su osobni podaci otkriveni ili će im biti otkriveni, osobito primateljima u trećim zemljama ili međunarodnim organizacijama. Okolnost da je zemljišna knjiga neograničeno javna daje informaciju ispitaniku da će njegovi osobni podaci biti otkriveni svima, a sam tekst citiranog članka je formuliran tako da nije u potpunosti jasno je li time zadovoljena pretpostavka o pravu na pristup. Neovisno o tome, po našem bi mišljenju bilo korisno omogućiti takav pristup u situacijama u kojima je uvid izvršen upravo na temelju pretraživanja po osobnim podacima ispitanika, posebno zbog mogućnosti zaštite ispitanika prema osobama koje su izvršile uvid u zemljišnu knjigu. To je povezano s pitanjem mogućnosti sudjelovanja ispitanika u postupku odlučivanja o dopuštenju upisa, odnosno izjavlivanja pravnog lijeka protiv odluke o dopuštenju. Pored toga, u situacijama u kojima je podatak u zemljišnoj knjizi neažuran, ispitanik koji ima podatak o tome tko je izvršio uvid u zemljišnu knjigu će reagirati i upozoriti te osobe o neažurnosti, čime se otklanjaju nepovoljni učinci zaštite povjerenja.

U aktualnom sustavu ne postoji potpuna evidencija o tome tko je izvršio uvid u zemljišnu knjigu, jer se evidencija vodi samo za osobe koje su zahtijevale izvadak iz zemljišne knjige.<sup>119</sup> U odnosu na postojeću evidenciju pravo na pristup se može ostvariti po općem pravilu. Međutim, radi ostvarenja tog prava u odnosu na uvide koji su ostvareni na temelju pretraživanja po osobni podacima bez izdavanja izvataka, morale bi se dopuniti odgovarajuće odredbe ZZK-a i podzakonskih propisa koje bi to propisivale.

## **4. JAVNOST I ZAŠTITA OSOBNIH PODATAKA KOD PRETRAŽIVANJA ZEMLJIŠNE KNJIGE**

Za razliku od pitanja uvida u zemljišnu knjigu, potpuno je različito pitanje pretraživanja zemljišne knjige. Kod uvida u zemljišnu knjigu temeljno je pitanje u koje podatke netko ima uvid neovisno o tome kako se zemljišna knjiga pretražuje. Pitanje je pretraživanja daleko kompliciranije i u biti se svodi na pitanje pretraživanja zemljišne knjige služeći se osobnim podacima nositelja knjižnih prava. Upravo zbog toga, ovo je najosjetljivije i najznačajnije pitanje za zaštitu osobnih podataka.

Po aktualnom uređenju, podaci zemljišne knjige mogu se pretraživati po kriteriju nekretnine, tj. po nazivu, odnosno broju katastarske općine i broju katastarske čestice ili broju zemljišnoknjižnog uloška.<sup>120</sup> Ograničenje postoji u pogledu pretraživanja

118 V. čl. 12. st. 3. Uredbe.

119 V. čl. 9. Pravilnika o elektroničkom poslovanju korisnika i ovlaštenih korisnika sustava zemljišnih knjiga, Narodne novine, br. 108/19., 128/22.

120 V. čl. 8. st. 1. Pravilnika o elektroničkom poslovanju korisnika i ovlaštenih korisnika sustava

po imenu ili nazivu ili OIB-u nositelja knjižnih prava. Po ovom kriteriju pravo na pretragu imaju neposredno na temelju zakona samo: 1.) tijela državne vlasti i nadležno državno odvjetništvo kada je to potrebno u pripremi ili vođenju određenog sudskog ili upravnog postupka<sup>121</sup> kao i 2.) Ministarstvo financija i Porezna uprava,<sup>122</sup> 3.) centri za socijalnu skrb, oboje neposredno pri obavljanju poslova iz svoje nadležnosti<sup>123</sup> te 4.) ostala javnopravna tijela na temelju odluke ministra nadležnog za poslove pravosuđa kada im je to potrebno za obavljanje poslova iz njihove nadležnosti.<sup>124</sup> S druge strane, pravo na kvalificiranu pretragu ima i svaka osoba koja učini vjerojatnim postojanje pravnog interesa na temelju posebne sudske odluke o tome.<sup>125</sup>

Aktualno uređenje razlikuje se od uređenja izvornog ZZK-a (1996) jer je formalna javnost obuhvaćala ne samo zemljišnu knjigu u užem smislu, tj. glavnu knjigu i zbirku isprava, već i pomoćne popise. U skladu s čl. 7. ZZK-a (1996) bilo je izričito propisano da svatko može zahtijevati uvid u zemljišnu knjigu i sve pomoćne popise u nazočnosti voditelja zemljišne knjige i iz nje dobiti izvatke, odnosno ispise i prijepise. Prema ZZK-u (1996) pomoćni popisi kao dijelovi zemljišne knjige u širem smislu, bili su određeni kao popis katastarskih čestica i popis njihovih adresa, popis vlasnika i nositelja prava građenja, popis predbilježenih vlasnika te eventualno drugi pomoćni popisi određeni zakonom ili drugim propisom.<sup>126</sup> Ti su se popisi vodili ručno, a za tada predviđenu EOP-zemljišnu knjigu elektronički.<sup>127</sup> Elektronički vođeni pomoćni popisi mogli su biti predmetom uvida putem izdavanja ispisa iz BZP-a,<sup>128</sup> kao i neposredno.<sup>129</sup> Ručno vođeni pomoćni popisi također su se mogli razgledati u zemljišnoknjižnom odjelu.<sup>130</sup>

Temeljna odredba čl. 7. st. 2. ZZK-a (1996) koja je javnost izričito proširivala i na pomoćne popise izmijenjena je 2013. izmjenom<sup>131</sup> kojom je određeno da se samo izvaci i ispisi izdaju iz glavne knjige i zbirke isprava. Istovremeno je u čl. 170. ZZK-a (1996) određeno da se uvid u pomoćni popis ostvaruje ako osoba koja traži uvid učini vjerojatnim postojanje pravnog interesa za to,<sup>132</sup> te je tada novim čl. 170.b ZZK-a (1996) ograničeno pravo na pretragu podataka zemljišne knjige za sve katastarske općine po personalnom kriteriju na kvalificirane subjekte.<sup>133</sup>

---

zemljišnih knjiga.

121 V. čl. 28. st. 1. ZZK-a.

122 V. čl. 28. st. 2. ZZK-a.

123 V. čl. 28. st. 2. ZZK-a.

124 V. čl. 28. st. 2. ZZK-a.

125 V. čl. 28. st. 3. ZZK-a.

126 V. čl. 29. st. 1. ZZK-a (1996). V. čl. 29. Zemljišnoknjižnog poslovnika (u kojem se navodi popise).

127 V. čl. 160. ZZK-a (1996).

128 V. čl. 170. st. 1. i 2. ZZK-a (1996).

129 V. čl. 130. Zemljišnoknjižnog poslovnika.

130 V. čl. 41. st. 1. Zemljišnoknjižnog poslovnika.

131 V. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama, Narodne novine, br. 55/13.

132 V. čl. 170. st. 2. ZZK-a (1996) izmjena (2013).

133 V. čl. 170.b st. 1.-3. ZZK-a (1996) izmjena (2013) u kojem se navodi kao kvalificirane subjekte Ministarstvo financija, Središnji ured Porezne uprave, ostala upravna tijela putem Ministarstva pravosuđa na zahtjev, upravna tijela nadležna za katastar i geodetske poslove kada im

Ovo je rješenje predstavljalo prvo ozbiljno ograničenje uvida u zemljišnu knjigu (u širem smislu) jer više nije postojala mogućnost pretraživanja zemljišne knjige po personalnom, već samo realnom kriteriju. Ograničenje je bila neposredna posljedica digitalizacije i vođenja jedinstvene baze svih podataka zemljišnih knjiga koja je omogućila istovremenu elektroničku pretragu svih podataka. Ovo je neposredno vidljivo iz čl. 170. st. 3. ZZK-a (1996) nakon izmjene iz 2013. koja je omogućila da zemljišnoknjižne izvratke izdaju svi zemljišnoknjižni sudovi neovisno o mjesnoj nadležnosti za vođenje zemljišnih knjiga, kao i ovlaštene osobe.<sup>134</sup> Ručno je vođena zemljišna knjiga formalno napuštena,<sup>135</sup> jer je izmjenom iz 2013. odredbe čl. 6. ZZK-a (1996) određeno da se zemljišna knjiga vodi elektronički, a ne i ručno i elektronički kao do tada. Tadašnja zakonodavna ocjena temeljila se na ideji da ograničenje pristupa pretrazi predstavlja svojevrstu protutežu činjenici da su podaci u sustavu elektroničkog vođenja zemljišnih knjiga dostupniji nego u sustavu ručno vođene zemljišne knjige. U sustavu ručno vođene zemljišne knjige dostupnost je podataka bila formalno veća jer je uvid u pomoćne popise bio neograničen, ali je *de facto* bila ograničena podjelom mjesne nadležnosti između zemljišnoknjižnih sudova, odnosno fizičkim ograničenjem dostupnosti pomoćnih popisa samo u prostorijama mjesno nadležnog suda. Postojanje interesa se presumiralo (kao i danas) samo za pretragu po realnom kriteriju, a ne i personalnom.

Takva koncepcija zapravo odgovara sustavu realnih folija po kojem je zemljišna knjiga ustrojena, kao i pravnoj prirodi stvarnih prava, odnosno njihovog apsolutnog djelovanja. Zakon o zemljišnim knjigama iz 1930.<sup>136</sup> nije sadržavao odredbe o pomoćnim popisima, stoga ni o njihovoj javnosti, tako da je javnost bila propisana za zemljišnu knjigu u užem smislu,<sup>137</sup> kako je ona bila definirana u para. 1. tog zakona. Zakon o unutrašnjem uređenju, osnivanju i ispravljanju zemljišnih knjiga<sup>138</sup> predviđao je vođenje potrebnih „registra i spiskova“,<sup>139</sup> a njemu je prateći Pravilnik za vođenje zemljišnih knjiga<sup>140</sup> sadržavao odredbu o vođenju Azbučnog (abecednog) spiska osoba<sup>141</sup> koje su sravnjivale čestice s imenom i prezimenom vlasnika ili nositelja drugog knjižnog prava, ali iz njega nije proizlazilo da su ovi podaci svima dostupni kao i glavna knjiga i zbirka isprava.

Današnje uređenje ima jasnija pravila o dostupnosti tih podataka svima koji dokažu pravni interes, kao i zakonom kvalificiranim subjektima. Tipične situacije u

---

je to potrebno u pripremi ili vođenju određenog upravnog postupka, te osobe ovlaštene za obavljanje geodetske djelatnosti za one katastarske općine u kojima obavljaju poslove iz svoje nadležnosti temeljem suglasnosti ministra pravosuđa i ravnatelja Državne geodetske uprave.

134 V. čl. 170. st. 3. ZZK-a (1996) izmjena (2013).

135 V. Hrvatski sabor, Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama, od 25. ožujka 2013., 30.

136 Zakon o zemljišnim knjigama, Službene novine Kraljevine Jugoslavije, br. 146/30.

137 V. para. 7. ZZK-a (1930).

138 Zakon o unutrašnjem uređenju, osnivanju i ispravljanju zemljišnih knjiga, Službene novine Kraljevine Jugoslavije, br. 146/30.

139 V. para. 12.

140 Pravilnik za vođenje zemljišnih knjiga, Službene novine Kraljevine Jugoslavije, br. 46/31.

141 V. para. 62. st. 1. t. 4. Pravilnika za vođenje zemljišnih knjiga.

kojima bi netko imao pravni interes na pretragu po personalnom kriteriju obuhvaćaju one u kojima netko istražuje imovinsko stanje neke osobe, npr. dužnika ili poslovnog partnera, a za to ima odgovarajući interes. Nedostatak ovog uređenja jest, međutim, u velikoj podnormiranosti. U ranijoj obradi ove teme istaknuto je da ZZK ne uređuje postupanje suda prilikom odlučivanja o zahtjevu za uvid niti je posebno uređena zaštita nositelja knjižnog prava kada je takav uvid bio neosnovano dopušten.<sup>142</sup> Takva je situacija ostala, nažalost, prisutna i danas. ZZK ne daje izričite odgovore na temeljna pitanja, npr. na temelju kojih kriterija se određuje postojanje vjerojatnosti pravnog interesa, tko sve sudjeluje u tom postupku kao stranka te koji su pravni lijekovi protiv tih odluka. Osobito je sporno pitanje ima li osoba čiji se podaci koriste za pretraživanje po personalnom kriteriju pravni položaj stranke u postupku dopuštenja pretrage, tj. ima li se pravo očitovati na podneseni zahtjev i ima li pravo izjaviti pravni lijek protiv odluke kojom se pretraga dopušta. Pitanje je sporno stoga što je čl. 15. Uredbe uređeno pravo na pristup ispitanika koje uključuje pravo dobiti od voditelja obrade pristup informaciji o primateljima kojima će osobni podaci biti otkriveni,<sup>143</sup> iz čega bi proizlazilo da se u slučaju odlučivanja o pretrazi po osobnim podacima o tome obavijesti ispitanik, koji bi imao, ako bi mu se priznao položaj stranke u postupku, pravo očitovati se i izjaviti protiv odluke odgovarajućim pravnim lijekom. Bilo bi korisno kad bi se u ZZK-u izričito uređilo pitanje informiranja ispitanika o pretrazi zemljišne knjige po osobnim podacima ispitanika kada zahtijeva takvu informaciju od tijela nadležnog za vođenje Zajedničkog informacijskog sustava.<sup>144</sup>

Suprotno tome, ZZK ni na koji način ne spominje sudjelovanje ispitanika u pretrazi, iz čega proizlazi da njegovo sudjelovanje nije ni predviđeno. Štoviše, neki propisi čak i zabranjuju obavještanje. Primjerice, u čl. 18. st. 1. Ovršnog zakona<sup>145</sup> (u daljnjem tekstu: OZ) propisuje se dužnost određenih tijela koja vode registre o imovinskim pravima dužnika, što svakako uključuje zemljišnoknjižne sudove, da daju podatke o tome je li neka osoba upisana kao nositelj određenog imovinskog prava na zahtjev osobe koja tvrdi da namjerava pokrenuti ovršni postupak ili postupak osiguranja. Pri tome se čl. 18. st. 3. OZ-a izričito propisuje da ta tijela ne smiju obavijestiti dužnika o tome da su podaci traženi. Takva je zabrana motivirana očito sprječavanjem dužnika da sakrije imovinu, ali je u očitoj kontradikciji s pravilom o pravu na pristup iz Uredbe i zbog toga se ne bi mogla primijeniti. S druge strane, pitanje je treba li zemljišna knjiga i imati funkciju pomoći istraživanju

142 V. Josipović, „Elektroničko poslovanje u zemljišnim knjigama“, 96.

143 V. čl. 15. st. 1. t. c Uredbe.

144 Npr. u austrijskom je pravu izričito propisano da je ministarstvo pravosuđa nadležno na zahtjev nositelja osobnih podataka upisanih u zemljišnoj knjizi izdati informacije o tome da je određenoj osobi bilo dopušteno pretraživanje po imenu/nazivu nositelja stvarnih prava na nekretninama. V. para. 6a austrijskog *Grundbuchsumstellungsgesetz*-a. V. Michael Reiter, *Neue Regelungen im Datenschutzrecht und die Tätigkeit gerichtlicher bestellter Sachverständiger, Anhang, Zu Art. 106 (Änderung des GUG)*, pristup 31. siječnja 2024., [https://wien.gerichts-sv.at/fileadmin/user\\_upload/Aktuelles/Datenschutz\\_SV.pdf](https://wien.gerichts-sv.at/fileadmin/user_upload/Aktuelles/Datenschutz_SV.pdf).

145 Ovršni zakon, Narodne novine, br. 112/12., 25/13., 93/14., 55/16., 73/17., 131/20., 114/22., 06/24.



imovinskog stanja dužnika općenito. Premda zemljišna knjiga sadržava podatke koji svakako jesu relevantni za vjerovničko-dužničke odnose, njezina funkcija nije u tome da publicira inventar nečije imovine. Vjerovničko-dužnički se odnos redovito uspostavlja na temelju podataka koje vjerovnik i dužnik razmjenjuju u fazi sklapanja i izvršena ugovornih obveza. Vjerovniku je temeljni izvor podataka o imovinskom stanju dužnika sam dužnik, pa se savjestan vjerovnik već u toj fazi treba osigurati s dovoljnom količinom podataka o imovinskom stanju koji su mu potrebni za procjenu imovinskog stanja i uspostavu vjerovničko-dužničkog odnosa, a eventualno s odgovarajućom suglasnosti dužnika na kasnije pretraživanje podataka zemljišne knjige služeći se njegovim osobnim podacima. Zemljišnoknjižni sudovi nemaju, niti bi trebali imati funkciju pružanja pomoći nesavjesnom vjerovniku da pronađe dužnikovu imovinu. Naravno, i ovdje bi trebalo dopustiti iznimke u onim slučajevima u kojima je sam dužnik nesavjestan ili je vjerovnik stekao to svojstvo nedobrovoljno (npr. u slučaju odštetnih zahtjeva, zahtjeva iz zakonskog uzdržavanja, počinjenih kaznenih djela i sl.).

## **5. JAVNOST I ZAŠTITA OSOBNIH PODATAKA KOD KORIŠTENJA ZEMLJIŠNOKNJIŽNIH PODATAKA**

Pitanje je korištenja zemljišnoknjižnih podataka na koji se način, jednom kad je ostvaren uvid u njih, podaci koriste. U smislu Uredbe obrada uključuje i korištenje, tj. uporabu, širenje ili stavljanje na raspolaganje na drugi način,<sup>146</sup> slijedom čega vrijede opća pravila. Posebno pravilo postoji u čl. 37. st. 3. Ustava,<sup>147</sup> po kojem je zabranjena uporaba osobnih podataka suprotna utvrđenoj svrsi njihovoga prikupljanja. Svrha je prikupljanja podataka određena funkcijama zemljišne knjige, koje su detaljno analizirane u ranijem istraživanju. Slijedom toga, korištenje je podataka iz zemljišne knjige dopušteno ako je u skladu sa svrhama prikupljanja, tj. ako se ti podaci koriste na način koji proizlazi iz određene funkcije zemljišne knjige. Sama činjenica da je neki podatak učinjen neograničeno javan kako bi se svi treći s njim mogli upoznati, dakle ne znači da svi treći mogu te podatke koristiti izvan okvira postavljenog ZZK-om.

Korištenje obuhvaća općenito dvije velike kategorije. S jedne strane podaci se mogu koristiti unutar zemljišnoknjižnog sustava, a s druge strane mogu se koristiti izvan njega. U prvom slučaju korištenje nije sporno, jer je neposredno vezano na pravni promet nekretninama. U drugom slučaju, pitanje dopuštenosti korištenja ovisi o svakom konkretnom slučaju. Takvih slučajeva ima mnogo i njihova analiza svakako prelazi opseg ovoga rada. Često isticane situacije su one koje obuhvaćaju prenošenje informacija o nečijem imovinskom stanju nepovezanim osobama radi razonode, prenošenje informacija kroz medije, kao i korištenje podataka u marketinške svrhe. Takvo korištenje podataka svakako nije u skladu s funkcijama zemljišne knjige, i u tom kontekstu ne bi bilo dopušteno. U nekim slučajevima, kao što je to kod medija, moguće je da korištenje bude opravdano temeljem drugačijeg obrazloženja, pozivom

146 V. čl. 4. st. 1. t. 2. Uredbe.

147 Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10., 5/14.

na slobodu medija. Ova pitanja su predmet analize medijskog prava koja prelaze opseg ovoga rada.

U ovom se kontekstu mogu spomenuti dvije odluke hrvatske Agencije za zaštitu osobnih podataka. Prvi se slučaj<sup>148</sup> tiče javne objave rješenja zemljišnoknjižnog suda o povezivanju zemljišne knjige i knjige položenih ugovora na oglasnoj ploči zgrade. U tom slučaju je predstavnik suvlasnika objavio na oglasnoj ploči zgrade rješenje o povezivanju, povodom čega je suvlasnica te zgrade podnijela zahtjev za utvrđivanje povrede prava na zaštitu osobnih podataka. Agencija je prihvatila zahtjev, smatrajući da se „javnom objavom osobnih podataka na oglasnoj ploči narušava (...) privatnost suvlasnika, budući da takvi podaci postaju dostupni i drugim osobama (posjetiteljima) koji nisu stanari stambene zgrade,“<sup>149</sup> te da „uzimajući u obzir prethodno navedeno, u konkretnom slučaju nije utvrđeno postojanje zakonite svrhe i pravne osnove iz čl. 5. i 6. Opće Uredbe o zaštiti podataka za objavu osobnih podataka podnositeljice zahtjeva kao suvlasnice predmetne stambene zgrade na oglasnoj ploči.“<sup>150</sup> Navedena odluka je problematična iz dva razloga. Kao prvo, budući da se radi o rješenju zemljišnoknjižnog suda, radi se o odluci koja je već javno objavljena, kako je *supra* navedeno. Kao drugo, činjenica da je odluka objavljena na oglasnoj ploči zgrade ne može se po našem mišljenju smatrati objavom trećim osobama. Agencija je u obrazloženju navela da je objavom na oglasnoj ploči zgrade odluka i osobni podaci u njoj postala dostupna i drugim osobama, dakle posjetiteljima koji nisu stanari stambene zgrade. To je shvaćanje očito pogrešno, budući da stambena zgradu u privatnom vlasništvu nema „posjetitelja“ koji bi bez pristanka suvlasnika imali pravo pristupiti u nju. Pored toga, čak i u situacijama u kojima je neka osoba, točnije „posjetitelj“ pušten u zgradu uz dozvolu, to ne znači da ta osoba ujedno ima pravo na uvid u podatke objavljene na oglasnoj ploči. Slijedom toga, po našem mišljenju odluka Agencije za zaštitu osobnih podataka u opisanom predmetu je pogrešna.

U drugom se slučaju<sup>151</sup> radilo o korištenju podataka zemljišne knjige od strane društva za upravljanje nekretninama. Protivnik podnositelja zahtjeva bila je ovlaštena osoba u trgovačkom društvu za poslove upravljanja nekretninama i održavanju nekretnina, koji je prikupio osobne podatke podnositeljice zahtjeva i drugih suvlasnika stambene zgrade radi sastavljanja ponude za pružanje usluga upravljanja i održavanje te zgrade. Agencija je u bitnome zauzela shvaćanje da je došlo do povrede prava na zaštitu osobnih podataka, jer je „izostankom informiranja suvlasnika o svrsi i ostalim bitnim okolnostima obrade njihovih osobnih podataka izostala i njihova izričita privola za obradu osobnih podataka u predmetnu svrhu, kao jedan od uvjeta za zakonitu obradu osobnih podataka,“<sup>152</sup> slijedom čega su povrijeđene odredbe čl. 5.

148 V. Agencija za zaštitu osobnih podataka, rješenje od 16. veljače 2023., kl. (anonimizirano), ur. br. (anonimizirano), pristup 20. svibnja 2024., [https://azop.hr/wp-content/uploads/2023/12/Rjesenje-oglasna-ploca\\_stambena-zgrada.pdf](https://azop.hr/wp-content/uploads/2023/12/Rjesenje-oglasna-ploca_stambena-zgrada.pdf).

149 Agencija za zaštitu osobnih podataka, rješenje od 16. veljače 2023., 3.

150 Agencija za zaštitu osobnih podataka, rješenje od 16. veljače 2023., 3.

151 V. Agencija za zaštitu osobnih podataka, rješenje kl. (anonimizirano), ur. (anonimizirano) datum (anonimizirano), pristup 20. svibnja 2024., [https://azop.hr/wp-content/uploads/2020/12/prikupljanje\\_osobnih\\_podataka\\_bez\\_privole\\_suvlasnika\\_poslovne\\_zgrade.pdf](https://azop.hr/wp-content/uploads/2020/12/prikupljanje_osobnih_podataka_bez_privole_suvlasnika_poslovne_zgrade.pdf).

152 Agencija za zaštitu osobnih podataka, rješenje kl. (anonimizirano), 5.

st. 1. t. a i b, čl. 6. st. 1. i čl. 14. st. 1. i st. 2. Uredbe. Navedena je odluka u literaturi kritizirana,<sup>153</sup> budući da se radi o obradi osobnih podataka koja jest korištena u svrhu pravnog poslovanja vezanog uz nekretninu. Usprkos tome što je u konkretnom slučaju utvrđeno da nije dokazano da je postojala posebna privola ispitanika (što je bilo sporno), privola jest postojala već u trenutku podnošenja prijedloga za upis, koja se proteže i na korištenje podataka u okviru funkcija zemljišnih knjiga u pravnom prometu nekretninama. Ovo je u skladu s čl. 5. st. 1. t. b Uredbe koja navodi da se podaci ne smiju obrađivati na način koji nije u skladu sa zakonskim svrhama njihovog prikupljanja. Iz toga proizlazi *a contrario* da se podaci mogu dalje obrađivati ako je to u skladu sa zakonskim svrhama njihovog prikupljanja. Suprotno tumačenje, koje za svako korištenje zahtjeva privolu ili posebnu osnovu o nužnosti obrade dovela bi do apsurdnih posljedica suprotnih funkcijama uspostave zemljišnoknjižnog sustava. Primjerice, osoba koja je zainteresirana za kupnju određene nekretnine ne bi se mogla obratiti vlasniku s ponudom putem pošte, jer za korištenje osobnih podataka iz zemljišne knjige ne bi imala odgovarajuću osnovu, ali bi mogla pozvoniti na vrata. Takvo je rješenje očito besmisleno.

## 6. ZAKLJUČAK

Provedena je analiza problema javnosti i zaštite osobnih podataka u zemljišnoknjižnom sustavu pokazala da je strah od potencijalne zloupotrebe javnosti zemljišnih knjiga predimenzioniran. To najbolje pokazuje praksa, u kojoj se s jedne strane pronalaze samo izolirani slučajevi u kojima se uopće tvrdi da postoji povreda zaštite osobnih podataka, i to u smislu korištenja zemljišnoknjižnih podataka, kao što su slučajevi pred hrvatskom Agencijom za zaštitu osobnih podataka koji su, premda je povreda pronađena i kako je pokazano s neuvjerljivim obrazloženjem, u konačnici benigna karaktera. S druge strane, svakodnevna praksa niti ne pokazuje da bi sudionici u pravnom prometu nekretninama pokušavali smanjiti ili ograničiti opseg publiciranja osobnih podataka kroz zemljišnoknjižni sustav u okvirima dopuštenog. U praksi se ne pronalazi da stranke izostavljaju osobne podatke iz isprava koje podnose zemljišnoknjižnom sudu, već upravo suprotno publiciraju cjelovite isprave.

Rezultati analize opisanih problema pokazali su da je javnost zemljišne knjige u svim segmentima (predmet publiciranja, uvid, pretraživanje i korištenje) polazišna točka funkcije zemljišne knjige, premda je pristup javnosti i zaštiti osobnih podataka različit ovisno o pojedinom aspektu. Kod predmeta publiciranja i uvida u zemljišnu knjigu, te funkcije određuju koji se podaci trebaju upisivati u zemljišnu knjigu i u koje se treba moći ostvariti uvid, ali koji su određeni relativno široko zbog široke uloge zemljišne knjige u pravnom prometu nekretninama. Kod pretraživanja zemljišnoknjižnih podataka, s druge strane, te funkcije određuju jedan ograničeniji pristup kod kojeg pretraživanje ne treba biti omogućeno uvijek po svim mogućim kriterijima, već upravo po realnom kriteriju po kojem je zemljišna knjiga i organizirana (sustav realnih folija). Konačno, kod korištenja osobnih podataka funkcije zemljišne knjige određuju granice tog korištenja koje su također sužene

<sup>153</sup> V. Josipović, „Izazovi digitalizacije zemljišnih knjiga“, 699-700.

nužnim potrebama pravnog prometa nekretninama.

Zaključno, istraživanje je pokazalo da je postojeći sustav adekvatno postavljen u smislu uravnoteženja zaštite pravne sigurnosti sudionika u pravnom prometu nekretninama i zaštite njihovih osobnih podataka publiciranih u zemljišnoknjižnom sustavu. Bojazan od javnosti zemljišne knjige proizlazi iz činjenice da lakše pretraživanje i lakši uvid u veliku količinu publiciranih podataka (što je sve u skladu s funkcijama zemljišne knjige) omogućava ujedno i lakšu zloupotrebu tih podataka. To međutim, ne znači da sama mogućnost nezakonitog korištenja osobnih podataka dobivenih iz zemljišnoknjižnog sustava opravdava načelni napad na javnost zemljišne knjige, već to da zemljišnoknjižni sustav mora biti tako ustrojen da, ne ugrožavajući funkcije zemljišne knjige, djeluje preventivno. To je i učinjeno, s jedne strane na način da zemljišna knjiga publicira dovoljnu količinu podataka koji su relevantni za pravni promet nekretninama i da je uvid u te podatke neograničeno javan, dok je s druge strane ograničeno pretraživanje tih podataka po personalnom kriteriju pretpostavkom pravnog interesa, kao i korištenje tih podataka svrhom njihovog prikupljanja.

#### LITERATURA

##### *Knjige i članci:*

1. Berlee, Anna. *Access to Personal Data in Public Land Registers: Balancing Publicity of Property Rights with the Rights to Privacy and Data Protection*. Maastricht: Eleven International publishing, 2018.
2. Damjanović, Danica. „Pretvorba društvenog vlasništva prema Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima s osvrtom na odredbe drugih zakona kojima je izvršena pretvorba prava vlasništva“. U: *Nekretnine u pravnom prometu - pravni i porezni aspekti*, ur. Marica Kuzmić, 62-74. Zagreb: Inženjerski biro, 2001.
3. Dešić, Josip i Luka Brajković. „Komparativna rješenja odnosa publiciteta zemljišnih knjiga i zaštite osobnih podataka“. *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske* 12, br. 1 (2021): 327-344.
4. Ernst, Hano. „Dvadeset godina pravne evidencije nekretnina“. U: *Dvadeset godina hrvatskoga stvarnopravnog uređenja - stanje i perspektive*, ur. Jakša Barbić, 113-152. Zagreb: HAZU, 2018.
5. Jelčić, Olga. „Odgoda povjerenja u zemljišne knjige i pravni učinci odgode“. U: *Zemljišne knjige i odgoda povjerenja*, ur. Biljana Barjaktar i Jerko Slovinčić, 15-39. Zagreb: Novi informator, 2007.
6. Josipović, Tatjana. „Elektroničko poslovanje u zemljišnim knjigama - početak digitalne transformacije pravnog prometa nekretnina u Republici Hrvatskoj“. U: *Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse*, ur. Sabrina Horović, 78-110. Mostar: Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru, 2019.
7. Josipović, Tatjana. „Izazovi digitalizacije zemljišnih knjiga: načelo publiciteta stvarnih prava v. načela zaštite osobnih podataka“. U: *Liber amicorum prof. dr. Mirko Vasiljević*, ur. Dušan B. Popović, 679-703. Beograd: Univerzitet u Beogradu Pravni fakultet, 2021.
8. Josipović, Tatjana. „Pretvorba prava na nekretninama u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva i uspostava pravnog jedinstva nekretnine“. U: *Nekretnine u pravnom prometu - pravni i porezni aspekti*, ur. Marica Kuzmić, 19-57. Zagreb: Inženjerski biro, 1999.
9. Josipović, Tatjana. „Usklađivanje zemljišnoknjižnog s izvanknjižnim pravnim stanjem nekretnine“. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 21, br. 1 (2000): 127-164.
10. Josipović, Tatjana. *Zemljišnoknjižno pravo*. Zagreb: Informator, 2001.

11. Jug, Jadranko. „Pretvorba prava vlasništva prema prijelaznim i završnim odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima“. *Pravo u gospodarstvu* 53, br. 2 (2014): 221-265.
12. Končić, Ana Marija. „Novi Zakon o zemljišnim knjigama“. *Informator* br. 6593 (2019): 2.
13. Kontrec, Damir. „Načelo zaštite povjerenja u zemljišne knjige - odgoda povjerenja kroz sudsku praksu“. *Pravo u gospodarstvu* 55, br. 5 (2016): 75-94.
14. Kontrec, Damir. „Stjecanje prava vlasništva dosjelošću na nekretninama u društvenom vlasništvu u svjetlu nove prakse Europskog suda za ljudska prava“. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 38, br. 1 (2017): 573-594.
15. Kontrec, Damir. „Zabilježbe prema novom Zakonu o zemljišnim knjigama (dileme i sporna pitanja)“. *Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci* 41, br. 1 (2020): 401-422.
16. Krankenberg, Herke. „Right to Erasure (‘Right to Be Forgotten’)“. U: *The EU General Data Protection Regulation (GDPR), A Commentary*, ur. Christopher Kuner, Lee A. Bygrave, Christopher Docksey i Laura Drechsler, 475-484. Oxford: Oxford University Press, 2020.
17. Kulk, Stefan i Frederik J. Zuiderveen Borgesius. „Freedom of Expression and ‘Right to Be Forgotten’ Cases in the Netherlands after Google Spain“. *European Data Protection Law Review* 1, br. 2 (2015): 113-125.
18. Kulk, Stefan i Frederik J. Zuiderveen Borgesius. „Privacy, Freedom of Expression, and the Right to Be Forgotten in Europe“. U: *The Cambridge Handbook of Consumer Privacy*, ur. Evan Selinger, Jules Polonetsky i Omer Tene, 301-320. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.
19. Rosen, Jeffrey. „The Right to Be Forgotten“. *Stanford Law Review Online* 64 (2011): 88.
20. Sánchez Abril, Patricia i Jaqueline D. Lipton. „The Right to Be Forgotten: Who Decides What the World Forgets“. *Kentucky Law Journal* 103, br. 3 (2014): 363-389.
21. Simonetti, Petar. *Denacionalizacija*. Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2004.
22. Simonetti, Petar. *Građenje na tuđem zemljištu*. Sarajevo: Svjetlost, 1982.
23. Simonetti, Petar. „Stjecanje prava vlasništva primjenom ustanova dosjelošti i uzurpacije na nekretninama koje su bile u društvenom vlasništvu“. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 29, br. 1 (2008): 27-70.
24. Vrabc, Helena. *Data Subject Rights Under the GDPR*. Oxford: Oxford University Press, 2021.
25. Žuvela, Mladen. „Pretvorba društvenog vlasništva na temelju Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima“. *Pravo u gospodarstvu* 42, br. 6 (2003): 317-351.

*Pravni propisi:*

1. *Codice Civile*, kraljevski dekret br. 262 od 16. ožujka 1942, *Gazzetta Ufficiale*, br. 79 od 4. travnja 1942., s posljednjim izmjenama dekret br. 224. od 6. prosinca 2023.
2. Hrvatski sabor. Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama od 25. ožujka 2013.
3. Obiteljski zakon, *Narodne novine*, br. 103/15., 98/19., 47/20., 49/23., 156/23.
4. Ovršni zakon, *Narodne novine*, br. 112/12., 25/13., 93/14., 55/16., 73/17., 131/20., 114/22., 06/24.
5. Pravilnik o elektroničkom poslovanju korisnika i ovlaštenih korisnika sustava zemljišnih knjiga, *Narodne novine*, br. 108/19., 128/22.
6. Pravilnik o unutarnjem ustroju, vođenju zemljišnih knjiga i obavljanju drugih poslova u zemljišnoknjižnim odjelima sudova (Zemljišnoknjižni poslovnik), *Narodne novine*, br. 81/97., 109/02., 153/02., 123/02., 14/05., 60/10., 60/10., 55/13., 63/19., 128/22.
7. Pravilnik za vođenje zemljišnih knjiga, *Službene novine Kraljevine Jugoslavije*, br. 46/31.

8. Sudski poslovnik, Narodne novine, br. 37/14., 49/14., 8/15., 35/15., 123/15., 45/16., 29/17., 33/17., 34/17., 57/17., 101/18., 119/18., 81/19., 128/19., 39/20., 47/20., 138/20., 147/20., 70/21., 99/21., 145/21., 23/22., 12/23., 122/23.
9. Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka), SL L 119, 04.05.2016.
10. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama, Narodne novine, br. 55/13.
11. Zakon o javnom bilježništvu, Narodne novine, br. 78/93., 29/94., 162/98., 16/07., 75/09., 120/16., 57/22.
12. Zakon o kaznenom postupku, Narodne novine, br. 152/08., 76/09., 80/11., 91/12., 143/12., 56/13., 145/13., 152/14., 70/17., 126/19., 126/19., 80/22.
13. Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, Narodne novine, br. 92/96., 92/99., 39/99., 42/99., 43/00., 131/00., 27/01., 34/01., 65/01., 118/01., 80/02., 81/02., 98/19.
14. Zakon o osobnom identifikacijskom broju, Narodne novine, br. 60/08.
15. Zakon o parničnom postupku, Narodne novine, br. 53/91., 91/92., 58/93., 112/99., 88/01., 117/03., 88/05., 02/07., 84/08., 96/08., 123/08., 57/11., 148/11., 25/13., 89/14., 70/19., 80/22., 114/22., 155/23.
16. Zakon o unutrašnjem uređenju, osnivanju i ispravljanju zemljišnih knjiga, Službene novine Kraljevine Jugoslavije, br. 146/30.
17. Zakon o zemljišnim knjigama, Narodne novine, br. 63/19., 128/22., 155/23.
18. Zakon o zemljišnim knjigama, Službene novine Kraljevine Jugoslavije, br. 146/30.
19. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10., 5/14.

#### *Sudska praksa:*

1. ESLJP, Liebscher protiv Austrije, zahtjev br. 5434/17 od 5. travnja 2021.
2. *Oberster Gerichtshof*, br. 5 Ob 12/77 od 26. travnja 1977.
3. *Oberster Gerichtshof*, br. 5 Ob 65/90 od 20. prosinca 1990.
4. *Oberster Gerichtshof*, br. 5 Ob 145/86 od 21. listopada 1986.
5. *Oberster Gerichtshof*, br. 5 Ob 151/19w od 24. rujna 2019.
6. *Oberster Gerichtshof*, br. 5 Ob 250/15y od 25. siječnja 2016.
7. Presuda od 13. svibnja 2014., *Google Spain SL, Google Inc. protiv Agencia Española de Protección de Datos and Mario Costeja González*, C-131/12, EU:C:2014:317.
8. Presuda od 9. ožujka 2017., *Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Lecce c/a protiv Salvatore Manni*, C-398/15, EU:C:2017:197.

#### *Mrežne stranice:*

1. *Agencija za zaštitu osobnih podataka, rješenje kl. (anonimizirano), ur. (anonimizirano) datum (anonimizirano)*. Pristup 20. svibnja 2024. [https://azop.hr/wp-content/uploads/2020/12/prikupljanje\\_osobnih\\_podataka\\_bez\\_privole\\_suvlasnika\\_poslovne\\_zgrade.pdf](https://azop.hr/wp-content/uploads/2020/12/prikupljanje_osobnih_podataka_bez_privole_suvlasnika_poslovne_zgrade.pdf)
2. *Agencija za zaštitu osobnih podataka, rješenje od 16. veljače 2023, kl. (anonimizirano), ur. br. (anonimizirano)*. Pristup 20. svibnja 2024. [https://azop.hr/wp-content/uploads/2023/12/Rjesenje-oglasna-ploca\\_stambena-zgrada.pdf](https://azop.hr/wp-content/uploads/2023/12/Rjesenje-oglasna-ploca_stambena-zgrada.pdf)
3. *Ministarstvo pravosuđa i uprave. Središnja pismohrana zemljišnih knjiga počinje raditi u siječnju*. Pristup 25. rujna 2023. <https://mpu.gov.hr/vijesti/sredisnja-pismohrana-zemljisnih-knjiga-pocinje-raditi-u-sijecnju/27446>

4. Reiter, Michael. *Neue Regelungen im Datenschutzrecht und die Tätigkeit gerichtlicher bestellter Sachverständiger; Anhang, Zu. Art. 106 (Änderung des GUG)*. Pristup 31. siječnja 2024. [https://wien.gerichts-sv.at/fileadmin/user\\_upload/Aktuelles/Datenschutz\\_SV.pdf](https://wien.gerichts-sv.at/fileadmin/user_upload/Aktuelles/Datenschutz_SV.pdf)
5. Rosen, Jeffrey. *The Right to Be Forgotten*. Pristup 31. siječnja 2024. <https://www.stanfordlawreview.org/online/privacy-paradox-the-right-to-be-forgotten/>

**Hano Ernst\***  
**Tatjana Josipović\*\***

Summary

## **PUBLICITY OF THE LAND REGISTER AND DATA PROTECTION**

The paper analyses various contexts of exercising publicity and personal data protection in the land registration system. This article follows up on an earlier paper that discussed personal data protection in the context of the functions of land registers and approaches the problem in a segmented manner from four different aspects: the subject matter of publishing, access, search, and the use of personal data. The subject matter of publishing deals with the problem of which personal data should be published through the land registration system. Access to land registers deals with the problem of who should have the right to access to which published data, and how access should be exercised. Searching land registers deals with the issue of choosing criteria under which land registers should be searchable, and who should be able to use which search criteria. Finally, the use of personal data deals with the issue of how accessed data should be used. The paper is structured according to the described aspects, with a conclusion synthesizing the results, and it concludes that the fear of potential abuse of publicity of land registers is unwarranted, as the current system, which does not approach all problems in the same way, has adequately balanced the protection of legal certainty of participants in real property transactions with the protection of their personal data published in the land registration system. Consequently, it should be retained, with appropriate modifications that would regulate the remaining contested issues in a clear and more comprehensive way.

***Keywords:** land register; publicity; GDPR; data protection.*

---

\* Hano Ernst, Ph.D., Full Professor, University of Zagreb, Faculty of Law; hano.ernst@pravo.unizg.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8380-9945>.

\*\* Tatjana Josipović, Ph.D., Full Professor, University of Zagreb, Faculty of Law; tatjana.josipovic@pravo.unizg.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6563-2768>.



## PREKRŠAJNO PRAVO U HRVATSKOJ I SLAVONIJI OD SREDINE 19. STOLJEĆA DO 1918. GODINE

Izv. prof. dr. sc. Dunja Milotić\*

UDK 343.791:94(497.5)  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr.45.2.2>  
Ur.: 14. travnja 2023.  
Pr.: 18. ožujka 2024.  
Izvorni znanstveni rad

### Sažetak

*U radu se prikazuje i analizira uređenje prekršajnog materijalnog i procesnog prava u Hrvatskoj i Slavoniji od sredine 19. stoljeća, kada započinje razvoj građanskog društva i modernoga pravnog sustava uvođenjem unificiranih zakona, pa sve do raspada Austro-Ugarske Monarhije 1918. godine. U promatranom se razdoblju unutar prekršaja, kao najlakše vrste kažnjivih djela, razlikuju sudski i redarstveni prekršaji. Sudski prekršaji, u skladu s usvojenom trodiobom kažnjivih djela, bili su propisani u Kaznenom zakonu o zločinima, prijestupima i prekršajima iz 1852., kao i u nizu drugih posebnih zakona, a njihovo je kažnjavanje bilo u nadležnosti sudova. Redarstveni prekršaji bili su propisani u brojnim zakonima, naredbama i lokalnim redarstvenim propisima, a njihovo je kažnjavanje bilo u nadležnosti upravnih tijela. Prekršajni postupak pred kotarskim sudovima vodio se prema odredbama sadržanim u posebnoj glavi Zakona o kaznenom postupku iz 1875. Pred upravnim tijelima bio je uređen nizom naredbi donesenih tijekom neoapsolutizma, koje su naknadno bile nadopunjene zakonom i naredbama u cilju njegova pojednostavljenja, kao i usklađivanja sa sudskim prekršajnim postupkom. Osim normativnog okvira, u radu će se ukazati i na praktične probleme i pitanja koji su se u praksi pojavili u vezi s kažnjavanjem sudskih i redarstvenih prekršaja.*

**Ključne riječi:** *sudski prekršaji; redarstveni prekršaji; prekršajni postupak; Hrvatska i Slavonija; razdoblje od sredine 19. stoljeća do 1918.*

---

\* Dr. sc. Dunja Milotić, izvanredna profesorica, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet; dunja.pastovic@pravo.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0501-2436>.  
Ovaj rad sufinancirala je Hrvatska zaklada za znanost projektom *Hrvatsko prekršajno pravo u europskom kontekstu - izazovi i perspektive* (UIP-2020-02-6482).

## 1. UVOD

Kazneni zakon o zločinima, prijestupima i prekršajima iz 1852. (u daljnjem tekstu: KZ 1852.) prihvatio je model tradicionalne francuske trihotomije uspostavljen u *Code Penal*u iz 1810., prema kojemu unutar kaznenog prava postoje tri vrste kažnjivih djela koje se međusobno razlikuju po težini: zločini, prijestupi i prekršaji.<sup>1</sup> Unutar grupe prekršaja, kao najlakših kažnjivih djela, u promatranom su se razdoblju razlikovale tri daljnje podgrupe: 1.) sudski prekršaji (njem. *Gerichtsübertretungen*), čije je kažnjavanje bilo u nadležnosti sudova, 2.) redarstveni prekršaji (njem. *Polizeiübertretungen*), koji su bili u nadležnosti upravnih (redarstvenih) tijela te 3.) „dohodarstveni“ prekršaji (njem. *Gefällsübertretungen*), koji su bili propisani poreznim zakonima<sup>2</sup> i u nadležnosti posebnih tijela, tzv. financijskih sudova.<sup>3</sup> „Dohodarstvene“ prekršaje činile su povrede propisa o neizravnim porezima, carinama, trošarinama i sl. Opći i posebni dio materijalnog prava, kao i procesno pravo za „dohodarstvene“ prekršaje su zasebno normirani, a njihovo je istraživanje i kažnjavanje bilo u nadležnosti financijskih upravnih tijela,<sup>4</sup> a od 1869. bilo je u nadležnosti prvostupajskih i drugostupajskih financijskih sudova. Kako su financije prema Hrvatsko-ugarskoj nagodbi iz 1868. pripadale zajedničkim poslovima, odredbe o „dohodarstvenim narušajima“ pronalaze se u zakonima o porezima, carinama i trošarinama i sl. Zajedničkoga sabora u Budimpešti. Budući da sustavi koji tradicionalno poznaju trodiobu kažnjivih djela u pravilu poznaju dvije kategorije prekršaja kao kaznenog neprava i to sudske prekršaje te redarstvene prekršaje, „dohodarstveni“, prekršaji neće biti uključeni u daljnje razmatranje.

Redarstveni prekršaji smatrali su se dijelom kaznenog prava u širem smislu. Prema Smrekaru: „Policajni kazneni zakoni jesu oni redarstveni zakoni, koji podanikom stanovite čine pod prijetnjom kazne nalažu ili zabranjuju. Oni sačinjavaju dio kaznenog, a ne upravnog prava (...) Stoga i nije zadaća upravnomu pravu, o kojem će biti kasnije govora, da prikaže policajno kazneno pravo. Nu pošto se neda povući točna granica medju policajnim i kriminalnim nepravom, popunjuju se u mnogih granah državnog života zakonite sa kaznenim ustanovama providjene zapoviedi i zabrane te policajne djelatnosti na takav način, da se postupak jednih neda od drugih razdijeliti. Gdje takav slučaj nastaje, neće se moći upravno pravo

1 Željko Horvatić, „Krivično i prekršajno reagiranje na ponašanja koja opravdavaju kažnjivost“, *Jugoslavenska revija za kriminologiju i krivično pravo* 24, br. 3-4 (1986): 7-8.

2 Primjerice: Zakonski članak (XXI.1868) o razpisivanju, uplaćivanju, osiguranju i utjerivanju obćih porezah i o postavljenju financijskih sudovah (Sankcioniran 28. srpnja 1868. Proglašen u obih kućah saborskih 30. srpnja 1868.), Sbornik zakonah i naredabah valjanah za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, god. 1869, kom. IV, br. 6, 94-96; Samuel Kocian, ur., *Financijski zakoni i propisi. Zakoni i propisi o izravnih porezih* (Zagreb: Naklada Akademijske knjižare Lav. Hartmanna, 1888.), 579-584.

3 Georg Lienbacher, *Das österreichische Polizei-Strafrecht* (Beč: Druckerei der k. Wiener Zeitung, 1879.), 13.

4 „Dohodarstveni“ prekršaji sustavno su normirani Kaznenim zakonom o narušajih dohodarstvenih od 11. srpnja 1835., koji je uveden u sve zemlje monarhije, osim Ugarske, Erdelja i Dalmacije. *Kazneni zakon o narušajih dohodarstvenih* (Beč: Iz cesarsko-kraljevske dvorske i državne štamparije, 1857.).

oteti dužnosti, da predočuje i prikaže i onaj za svoje vlastito razumijevanje potrebiti kazneno-pravni materijal<sup>5</sup>. Stoga su se na redarstvene prekršaje, kao dio kaznenog prava, kod nepostojanja posebnih odredbi, supsidijarno primjenjivale norme kaznenoga materijalnog i procesnog prava i to prema pravilu logičkog zaključivanja *a majore ad minus*, tj. ono što vrijedi za teže kriminalne delikte, vrijedi tim više za lakše redarstvene prekršaje.<sup>6</sup>

Pokušaji određivanja pojma i pravne prirode prekršaja mogu se svesti na pitanje postoji li između kaznenog djela i prekršaja kvalitativna (materijalna) razlika ili je riječ samo o dva različita stupnja istog neprava, zbog čega je razlika samo kvantitativne (formalne) naravi. Razlikom između kriminalnog i policijskog neprava osobito se bavila njemačka literatura kaznenog i upravnog prava u 19. stoljeću. Pristalice koncepta materijalnog razlikovanja ističu kako postoji suštinska razlika, jer policijsko nepravo dovodi u apstraktnu opasnost pravna dobra i interese, dok kriminalno nepravo uništava ili dovodi u konkretnu opasnost zaštićena pravna dobra. Prema tome, nedostatak visokog stupnja opasnosti djela za zaštićeno pravno dobro i „opakosti“ počinitelja opravdava blažu socijalno-etičku osudu sadržanu u kazni za prekršaj. S druge strane, pristaše formalnoga kriterija razlikovanja navode kako nema suštinske razlike – jedina je razlika u tome da se delikti najlakše kategorije, koji potpadaju pod nadležnost upravnih (policijskih) vlasti, nazivaju policijski, a drugi teži, kriminalni delikti. U potonjem slučaju razliku čini sam zakonodavac propisujući dva različita postupka, kazne i tijela sudovanja (sud i upravno tijelo).<sup>7</sup> Svi naponi da se odredi materijalni pojam prekršaja naposljetku su ocijenjeni nedostatno sigurnim za kvalitativno razlikovanje kaznenih djela i prekršaja, pa je u novijoj literaturi prevladao formalni kriterij. Protivnici materijalnog razlikovanja kaznenih djela od prekršaja izglasali su čak zaključak Međunarodnog kriminalističkog udruženja u Lisabonu 1897. godine, u kojemu se izrijekom navodi da nema specifične značajke po kojoj bi se zločini i prijestupi razlikovali od prekršaja, dok je njemački kazneni zakon iz 1871. odbacio materijalno razlikovanje između kriminalnog i policijskog delikta.<sup>8</sup>

U nastavku će se rada u osnovnim crtama prikazati i analizirati prekršajno materijalno i procesno pravo u pogledu sudskih i redarstvenih prekršaja koji su se primjenjivali u Hrvatskoj i Slavoniji od uvođenja KZ-a 1852. pa sve do raspada Austro-Ugarske Monarhije 1918. godine.

5 Milan Smrekar, *Priručnik za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji*, knj. 1. (Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1899.), 6.

6 Josip Šilović, „Naredba od 13. prosinca 1918. o zaštićivanju i kažnjavanju mladeži proteže se i na redarstvene prekršaje“, *Mjesečnik, glasilo Pravničkoga društva* 48, br. 6, 7 i 8 (1922): 250.

7 Josip Šilović, *Kazneno pravo* (Zagreb: Naklada St. kugli knjižare hrvatskog sveučilišta i Jugoslavenske akademije, 1920.), 61; Horvatić, „Krivično i prekršajno“, 7-10.

8 Ivo Krbek, *Pravo jugoslavenske javne uprave, 3. knj., Funkcioniranje i upravni spor* (Zagreb: Birozavod, Birotehnički izdavački zavod, 1962.), 218-220; Damir Aviani, *Prekršajno pravo* (Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2013.), 7-8.

## 2. SUDSKI PREKRŠAJI

Sudski prekršaji propisani su u drugom dijelu KZ-a iz 1852. koji nosi naziv „O prijestupima i prekršajima“ (§§ 233.-532.), kao i u nizu drugih posebnih zakona.<sup>9</sup> Definicija prekršaja pronalazi se među općim odredbama u § 233. i glasi: „Prestupci i prekršaji, navedeni u ovom dielu zakona kaznenoga, u obće su čini ili propusti takovi, koje svaki po sebi može spoznat da nisu dopušteni; ili gdje je učinitelj po svom stališu, po svom obrtu, po svom zanimanju ili po odnošajih svojih dužan znati osobitu onu naredbu, koju je narušio. Kod prestupaka dakle i prekršaja, koji se u ovom zakonu kaznenom navode, neznanje izpričat ne može“.<sup>10</sup>

Kazne za prekršaje propisane u KZ-u 1852. su: 1.) novčana kazna; 2.) gubitak robe, predmeta prodaje ili sprava; 3.) gubitak prava i povlastica koji se izricao osobama koje su uz javnu vjeru obavljale određenu službu ili posao ili su uz dobivenu poglavarstvenu dozvolu obavljale neki zanat ili obrt; 4.) kazna običnog i strogog zatvora u trajanju od 24 sata do 6 mjeseci; 5.) tjelesna kazna batinanja koja je ukinuta 1872. te 6.) izgon iz određenog mjesta ili iz Hrvatske i Slavonije (§§ 240.-262.). Također, zakon je propisao veći broj okolnosti koje se kod prekršaja imaju uzeti kao otegotne (§ 263.), odnosno olakotne (§ 264.). Ako je postojalo više takvih olakotnih okolnosti koje pružaju nadu da će se krivac poboljšati, sud je mogao izvanredno ublažiti kaznu, tj. promijeniti kaznu strogoga zatvora u obični zatvor i smanjiti kaznu i ispod zakonskoga minimuma (§ 266.). Tijekom 1898. godine uočene su nepravilnosti kod kotarskih sudova i sudbenih stolova kao prizivnih sudova u vezi s pretvaranjem kazni strogoga zatvora u novčanu kaznu. Kazna strogoga zatvora, koja je izvanrednim ublažavanjem kazne bila preinačena u obični zatvor, nije se mogla potom promijeniti u novčanu kaznu primjenom § 261. KZ-a 1852. Takva je praksa odlukama Stola sedmorice kao vrhovnog suda bila utvrđena kao nezakonita. Problem je naposljetku riješen Zakonom o prijetvoru zatvora drugog stupnja u globu i istjerivanju globe od 16. travnja 1902. Prema njemu se kazna strogog zatvora može

9 U nadležnost sudova također pripadaju prekršaji propisani u sljedećim zakonima: Cesarski patent od 24. listopada 1852. o proizvođenju, prometu i posjedu oružja i predmeta streljivih (džebane), zatim o nošenju oružja; Zakon od 14. siječnja 1875. o pravu sakupljati se; Zakon od 17. svibnja 1875. o porabi tiska za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju; Zakon od 14. svibnja 1907. o promjeni tiskovnih zakona; Zakon od 4. lipnja 1888. kojim se izdaju kaznene ustanove za zaštitu podmorskih kabela; Zakon od 27. kolovoza 1888. o uređenju veterinarstva u kraljevinama Hrvatskoj i Slavoniji; Zak. čl. XXX., 1912. zajedničkog sabora o obrambenoj sili; Zakon od 2. prosinca 1889. kojim se određuju kaznene ustanove zbog zavedenja na nepokoravanje vojničkoj pozivnoj zapovijedi; Zak. čl. XLI, 1895. zajedničkog sabora, kojim se preinačuje i popunjuje zak. čl. II. od godine 1890. o štichenju zaštitnih biljega; Zakon od 28. ožujka 1897., Stečajni zakon; Zakon od 14. ožujka 1901. o zaštiti javnih znakova; Zakon od 27. travnja 1916. o lihvarstvu i Zakon od 26. kolovoza 1916. o ograničenju krčmarske vjersije. Šilović, *Kazneno pravo*, 37-38.

10 Josip Šilović, ur., *Kazneni zakon o zločinstvih, prestupcih i prekršajih od 27. travnja 1852. sa zakoni od 17. svibnja 1875. o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih imenika i kaznenom postupku u poslovih tiskovnih, preinačenimi zakonom od 14. svibnja god. 1907. o promjeni tiskovnih zakona i sa zakoni i naredbami koji se na nje odnose ter sa rješitbami kr. stola sedmorice i vrhovnog suda u Beču* (Zagreb: Tisak i naklada knjižare L. Hartmana, 1908.), 261.

preinačiti u novčanu kaznu koja je primjerena imovinskim prilikama osuđenika, pod pretpostavkom postojanja posebnih okolnosti koje je trebalo uzeti u obzir, kao i pretežnih olakotnih okolnosti, zbog kojih bi kazna oduzimanja slobode za počinitelja bila nerazmjerno teška. Sud je također mogao dopustiti da se izrečena novčana kazna podmiri obročno.<sup>11</sup>

Vezano za posebni dio prekršajnog prava, KZ 1852. dijeli prekršaje u tri temeljne grupe: 1.) prekršaje protiv javne sigurnosti, 2.) protiv osobne sigurnosti te 3.) protiv javnoga ćudoređa. U grupu prekršaja protiv javne sigurnosti spadaju prekršaji protiv javnog reda i mira (§§ 278.-310.), protiv javnih ustanova i naredbi koje se odnose na opću sigurnost (§§ 311.-330.) i protiv službene dužnosti (§§ 331.-334.). Prekršaje protiv osobne sigurnosti čine prekršaji protiv sigurnosti života (§§ 335.-392.), protiv zdravlja (§§ 393.-408.), ostali prekršaji koji povređuju ili izlažu opasnosti tjelesnu sigurnost (§§ 409.-433.), prekršaji protiv sigurnosti vlasništva (§§ 434.-486.) te protiv sigurnosti poštenja (§§ 487.-499.). Rok zastare za prekršaje ovisio je o težini propisane kazne te je mogao iznositi tri mjeseca, šest mjeseci, odnosno godinu dana. Kraći rok za podizanje tužbe za pojedini slučaj mogao se odrediti zakonom (§ 532.).

Hrvatska novela KZ-a iz 1886. prenijela je znatan dio kažnjivih djela kao prekršaje u nadležnost kotarskih sudova, dok su ta ista djela u austrijskom dijelu monarhije ostala i dalje zločini u nadležnosti viših kolegijalnih sudova.<sup>12</sup> To je učinjeno, primjerice, povišenjem iznosa vrijednosti ukradene stvari koji krađu čini zločinom s 25 na 50 forinti. Svrha kaznene novele nije bilo blaže kažnjavanje ovih prekršaja, već rasterećenje sudbenih stolova njihovim prenošenjem u nadležnost kotarskih sudova. Suđenju u prekršajima trebalo je pridati najveću važnost jer se „upravo na ovom polju radi o osobah, koje se još mogu suzdržati na putu k zločinu, i o prestupcih zakona, na koje ako se ne pazi, podkapa se upravo u boljih razredih pučanstva tako potrebno štovanje zakona i običaj bezuvjetnoga pokoravanja zakonom“.<sup>13</sup> Stoga se, prema Šiloviću, ono trebalo povjeriti starijim i iskusnijim sudcima.

### **3. PREKRŠAJNI POSTUPAK PRED KOTARSKIM SUDOVIMA**

Sudski prekršaji bili su u nadležnosti kotarskih sudova kao prvostupanjskih sudova. Prekršajni postupak isprva se vodio prema odredbama sadržanim u glavi XX. Kazneno-procesualnog reda iz 1853. (u daljnjem tekstu: KPR 1853.), naslovljenoj „O postupku glede prekršaja“ (§§ 416.-436.).<sup>14</sup> Spomenuti je zakon 1875. zamijenio hrvatski Zakon o kaznenom postupku (u daljnjem tekstu: ZKP 1875.) koji je u Hrvatskoj i Slavoniji ostao na snazi sve do uvođenja Zakonika o sudskom krivičnom

11 Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 272-275, 277-278.

12 Zakon od 29. prosinca 1886., kojim se preinačuju odnosno nadopunjuju njeke ustanove kaznenoga zakona od 27. svibnja 1852., *Sbornik zakonah i naredabah valjanih za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju*, god. 1887., kom. I., br. 2, 97-100.

13 Josip Šilović, „Sudovanje u prekršajih“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 21, br. 11 (1895): 516.

14 *Kazneni postupnik za cesarevinu austrijsku (Zemalj. vlad. list razd. I. kom. XXII. br. 159. god. 1853.)* (Zagreb: Narodna tiskarnica dra. Ljudevita Gaja, 1853.), 118-123.

postupku za Kraljevinu Srba, Hrvata i Slovenaca iz 1929. ZKP 1875. također normira prekršajni postupak u zasebnoj glavi XIX. („O postupku glede prekršaja“, §§ 390.-425.),<sup>15</sup> s tim da je navedena glava bila bitno izmijenjena novelom ZKP-a iz 1888.<sup>16</sup>

Među bitnim izmjenama učinjenim novelom iz 1888. bilo je ukidanje instituta sudbenih prisežnika. Prema prvobitnom tekstu ZKP-a 1875., kotarski je sud u prekršajnim predmetima donosio presude kao kolegijalni sud, pri čemu su uz sudca sudila i dvojica njemu ravnopravna sudbena prisežnika (§§ 393.-403.). Obrazloženje zakonodavnog odbora zašto se uvode sudbeni prisežnici u prekršajni postupak glasilo je: „Institucijom ovom mislio je odbor polučiti, da se ujamči s jedne strane, što veća temeljitost presude u pogledu krivnje ili nekrivnje tim, što će ljudi poštene i pouzdanja vriedni sudjelovati, kad se njihov obćinar sudi; s druge strane to je sredstvo, koje će blagotvorno uplivati na mišljenje i karakter naroda, jer će tim narod dobiti priliku razviti što više pravnu svjest te se što više interesirati za poslove javne, gdje se radi o slobodi i poštenju sugrađjanah“.<sup>17</sup> Uz to, uvođenje sudbenih prisežnika trebalo je pripremiti put kasnijem uvođenju porote za zločine, omogućavajući najboljim članovima općine da se, vršeći službu prisežnika, praktično kvalificiraju za porotnike.<sup>18</sup> No, institut sudbenih prisežnika u praksi nije polučio svoju svrhu, već je doveo do odugovlačenja prekršajnog postupka, što je rezultiralo velikim brojem neriješenih prekršajnih predmeta. Iz iskaza kotarskih sudova o prekršajima proizlazi kako su se rasprave vrlo često odgađale zbog nedolaska prisežnika ili zbog njihova isključenja i otklona. Oštra kritika pravnih krugova upućena sudbenim prisežnicima kao uzroke neuspjeha navodi nedostatan broj osoba u seoskim općinama koje bi bile sposobne za službu prisežnika, visoku stopu nepismenosti i općenito nisku razinu obrazovanosti stanovništva. Prisežnička služba smatrala se teretom, posebice kod seljaka u vrijeme poljodjelskih radova, kao i kod onih kojih su stanovali daleko od sjedišta kotarskog suda. Prisežnici su uglavnom bili pasivni ili su pak pogodovali optuženiku iz straha ili zbog lokalpatriotizma, smatrajući da su dužni braniti okrivljenika od državne vlasti. Stoga je neposredno prije novele iz 1888. Zemaljska vlada zatražila preko Banskoga stola mišljenje svih sudova i državnih odvjetništava o tome treba li ukinuti sudbene prisežnike, pri čemu su se svi sudovi, osim tri ili četiri kotarska suda, izjasnili za njihovo ukidanje.<sup>19</sup> Novelom iz 1888. suđenje za prekršaje

15 *Zakon od 17. svibnja 1875. ob uvedbi kaznenoga postupnika, zakona o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih listinah i zakon o postupku u poslovih tiskovnih; Zakoni od 17. svibnja 1875. o kaznenom postupku, o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih listinah i o postupku u poslovih tiskovnih: Službeno izdanje* (Zagreb: Tiskara Narodnih novinah, 1875.), 178-192.

16 *Zakon od 6. srpnja 1888., kojim se preinačuju i nadopunjuju neke ustanove zakona od 17. svibnja 1875. o kaznenom postupku* (zbornik zakonah i naredabah br. 30. god. 1875.), *Sbornik zakonah i naredabah valjanah za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, god. 1888., kom. X., br. 42, 318-330.*

17 *Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, Godina 1872.-1875., Svezak II.* (Zagreb: Tiskarski zavod Narodnih novinah, 1875.), 1439.

18 Stjepan Posilović, „Dali je za naše odnošaje shodna inštitucija sudbenih prisežnika?“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 7, br. 6, Razdjel A (1881): 286; Mihovil Bišćan, „Da li institucija prisežnika kod kaznenih sudova odgovara obćoj potrebi i svrsi kaznenog pravosudja?“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 14, br. 5 (1888): 213.

19 Antun Vukovarac, „Sudbeni prisežnici (Zakon od 17. svibnja 1875.)“, *Mjesečnik Pravničkoga*

povjereno je sudcu pojedincu te je uvedena mogućnost priziva protiv presude zbog izrijeke o krivnji.

Prekršajni postupak pred kotarskim sudovima vodio se isključivo prema odredbama sadržanim u glavi XIX. ZKP-a 1875. U slučaju izostanka posebne odredbe, supsidijarno i na odgovarajući način su se primjenjivale odredbe o glavnoj raspravi za zločine i prijestupe pred sudbenim stolovima (§ 391.). Postupak je bio sumaran, trebalo ga je što je moguće kraće provesti i ograničiti na izvid onih bitnih okolnosti o kojima ovisi presuda. Stoga, nije bilo mjesta redovitom istražnom postupku ni posebnoj optužbi. Ako su se izvidi pokazali nužnim, njih je poduzimao sudac kotarskog suda sa zaprisegnutim zapisničarem (§ 392.). Prekršaji su se progonili: 1.) na prijavu javne vlasti, 2.) na prijavu oštećenika te 3.) na zahtjev one osobe koja je po kaznenom zakonu ovlaštena tražiti progon prekršaja, koji nije bio kažnjiv po službenoj dužnosti (§ 390.). U ondašnjim stručnim krugovima postavilo se pitanje djelokruga državnog odvjetništva kod prekršaja, odnosno vlada li kod prekršaja optužno ili inkvizitorno načelo.<sup>20</sup> Prema Ogorelici, kod oficijelnih prekršaja vrijedilo je inkvizitorno, a kod neoficijelnih optužno načelo. Dokaz tomu je § 1. st. 2. ZKP-a 1875. koji je propisao optužno načelo samo za zločine i prijestupe, ali ne i za prekršaje. Oficijelne prekršaje su uglavnom prijavljivale javne vlasti ili oštećenici te su se njihove „prijava“ trebale smatrati samo povodom za pokretanje prekršajnog postupka, dok se „zahtjev“ smatrao procesnom pretpostavkom za kaznenopravni spor. Uporabom riječi „prijava“ i „zahtjev“ zakon je htio istaknuti načelnu razliku između progona oficijelnih i neoficijelnih prekršaja. Prijava je, dakle davala povod sudu da pokrene i provede prekršajni postupak *ex officio*. U prilog tom tumačenju govori i obrazloženje novele iz 1888.: „Poglavje ovo osnovano je dakle svih glede prekršaja kažnjivih ureda radi na čistom načelu inkvizitornom bez ikakove primjese oblika obtužbenoga. Jedina frakcija u prihvaćeno načelo učinjena je na korist same stvari u toliko, što je državnomu odvjetniku za očuvanje javnih interesa obćenito, a za slučajeve taksativno navedenih razloga ništine s razloga procesualne shodnosti i oštećeniku dozvoljena uporaba priziva proti određujućoj osudi.“<sup>21</sup> Državni odvjetnik

---

*društva u Zagrebu* 3, br. 4 (1877): 197-199; Stjepan Posilović, „Dali je za naše odnošaje shodna inštitucija sudbenih prisežnika? (Svršetak)“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 7, br. 6, Razdjel B (1881): 318-321; Nepoznati autor, „Svrha prisežnika kod kaznenih sudova glede prekršaja“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 14, br. 3 (1888): 128-130; Stjepan Posilović, „Još jednom ob instituciji sudbenih prisežnika“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 14, br. 5 (1888): 218-224.

20 Davor Milanković, „Kakovo načelo vlada u kaznenom postupku radi prekršaja“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 6, br. 8 (1880): 286-297; Ivan Ružić, „K uporabi kaznenoga postupnika“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 9, br. 1 (1883): 24-29; Petar Petaj, „Njekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika o postupku glede prekršaja“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 5 (1898): 282-286.

21 *Obrazloženje k osnovi zakona, kojom se preinačuju i nadopunjuju neke ustanove zakona od 17. svibnja 1875. o kaznenom postupku (sbornik zakonah i naredabah broj 30. godine 1875.)*, Prilog 27. k stenografičkim zapisnikom sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, K broju 215. sab. 1887.-1892., *Prilozi k stenografičkim zapisnikom sabora kr. Hrvatske, Slavonije i Dalmacije petogodište 1887.-1892. od XXV. do uključivo LXIV. saborske sjednice* (Zagreb: Tiskarski zavod Narodnih novina, 1889.), 72.

u prekršajnom postupku bio je ovlašten pregledavati istrage radi prekršaja, koje su se vodile kod kotarskih sudova, sudjelovati na usmenim raspravama te svoje opće opaske o tome dostavljati na znanje državnom nadodvjetniku, kao i podnositi pravni lijek protiv presuda kotarskog suda. Nije mogao stavljati formalne prijedloge, ali je mogao zahtijevati da se njegove opaske i primjedbe u činjeničnom i pravnom pogledu unesu u zapisnik. Kao tijelo državne vlasti trebao je paziti da se ne povrijedi zakon.<sup>22</sup>

Usmenu raspravu<sup>23</sup> vodio je sudac pojedinac uz sudjelovanje zaprisegnutoga zapisničara (§ 400.). Rasprava je morala biti javna pod prijetnjom ništetnosti, s tim da je sudac mogao zbog važnih razloga narediti tajnu raspravu (§ 403.). Usmenju su raspravi redovito prethodile pripreme potrebne za njezino sigurno održavanje: pozivanje okrivljenika, tužitelja, oštećenika, eventualno i državnog odvjetnika te potrebnih svjedoka i vještaka. Također, pribavljali su se predmeti i dokazi povezani s počinjenim prekršajem, nužnim za utvrđivanje istine (§ 399.). U pogledu zakazivanja vremena usmene rasprave, kod kotarskih sudova ustalila se nezakonita praksa da se za sve rasprave koje su bile isti dan (najčešće ih je bilo mnogo), odredi isti sat (najčešće u 8:00 sati, a ljeti u 7:00 sati). Uredovanje je započinjalo prozivanjem pozvanih stranaka na raspravu, pa se onda u pogledu onih privatnih tužitelja koji nisu bili prisutni, uzimalo da nisu došli na raspravu i da su odustali od tužbe. Prisutne stranke su morale čekati na raspravu, dok na njih dođe red, čime im se nanosila šteta i „danguba“. Stoga je Banski stol izdao uputu da se za svaki kazneni predmet mora odrediti zasebni sat, kao i da se rasprave poduzimaju onim redosljedom kojim su zakazane.<sup>24</sup>

ZKP 1875. dopuštao je oglušni postupak. Ako na raspravu ne dođe uredno pozvani okrivljenik ni njegov punomoćnik, a njegova nazočnost nije bila nužna, sudac je mogao provesti raspravu u njegovu odsustvu i izreći presudu zbog ogluhe (§ 407.). Okrivljenika se na to izrijeком opominjalo u pismenoj zapovijedi kojom se pozivao na raspravu. Iz ogluhe osuđeni okrivljenik imao je uz pravo priziva i pravo „izpričanja“ izostanka s rasprave (§ 419.). Kako kod prekršaja prisustvo okrivljenika na raspravi nije bilo obvezno, nije bilo dostatno samo opravdati izostanak. Isprika protiv oglušne presude morala je sadržavati, uz opravdanje izostanka s rasprave (npr. bolest, neprimitak poziva itd.) i navod činjenica, koje bi, da su bile poznate sudcu pri donošenju oglušne presude, dovele do drukčije presude. Te su činjenice morale postojati prije izricanja oglušne presude. Kotarski sud je morao riješiti „izpričanje“ ako je ono sadržavalo oba navedena uvjeta i to prije nego što pošalje spise sudbenom

22 Nikola Ogorelica, „Još nekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 9 (1898): 532-541.

23 U ZKP-u 1875 se upotrebljava riječ „usmena“, a ne „glavna rasprava“, zbog toga što se pred kotarskim sudom čitav postupak usredotočuje u usmenju raspravi, dok nema istrage, a redovito ni izvida. Nikola Ogorelica, *Kazneno procesualno pravo s osobitim obzirom na judikaturu kralj. Stola sedmorice i kasacionoga suda bečkoga* (Zagreb: Nakladom Kralj. hrv.-slav.-dalm. zemaljske vlade, 1899.), 563.

24 Josip Šilović, ur., *Kazneni postupnik od 17. svibnja 1875. i zakoni od 17. svibnja 1875. o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih imenika i o kaznenom postupku u poslovih tiskovnih, preinačeni zakonom od 14. svibnja 1907. o promjeni tiskovnih zakona* (Zagreb: Tisak i naklada Lav. Hartmana, 1909.), 331-332.



stolu radi rješavanja priziva. Ako kotarski sudac smatra da je opravdanje izostanka utemeljeno, tada će izviditi navedene činjenice i narediti novu raspravu. Ako se, pak, izvidima dokaže da su navedene činjenice neistinite, nova se rasprava nije određivala, a kazneni spis se dostavljao sudbenom stolu kao prizivnom sudu s izvještajem da nije uvažio „izpričanje“.<sup>25</sup>

Dokazni se postupak provodio prema propisima koji vrijede za glavnu raspravu radi zločina i prijestupa (§ 404.). Jedina razlika bila je u tome što se kod prekršaja svjedoci u pravilu ne zaprišežu, nego se sudac mogao zadovoljiti time da ih zavjeri da će govoriti istinu. Iznimno, ako je okrivljenik tajio počinjenje pa se njegova krivnja trebala utvrditi izjavom svjedoka, svjedoci su se morali zaprišeći ako je to okrivljenik izričito zahtijevao, odnosno, ako se radilo o prekršaju kažnjivim zatvorom od mjesec dana ili novčanom kaznom od 100 forinti, ili gubitkom obrta ili drugih prava i povlastica (§ 396.). Privatni tužitelj mogao je biti i svjedok u svojoj stvari.<sup>26</sup>

Prema ZKP-u 1875. trebalo je nastojati da se postupak okonča jednom jedinom raspravom, koju je, po mogućnosti, trebalo voditi bez prekida. Stavljanje konačnih prijedloga na kraju rasprave ovisilo je o tome je li riječ o neoficijelnom ili oficijelnom prekršaju. Kod neoficijelnog prekršaja prva je riječ pripadala privatnom tužitelju ili njegovu punomoćniku, odnosno državnom odvjetniku, ako je na molbu privatnog tužitelja preuzeo zastupanje. Ako privatni tužitelj ili njegov punomoćnik ne dođu na raspravu ili na kraju usmene rasprave ne stave konačni prijedlog, sud je to smatrao odustankom od optužbe te je izricao, ako je rasprava započela, oslobađajuću presudu. Ako rasprava još nije započela, sudac je donosio odluku o obustavi postupka. Konačni prijedlog privatnog tužitelja morao se uvijek konstatirati u zapisniku. No, kotarski sudovi u praksi većinom nisu bilježili u zapisnik da je privatni tužitelj stavio konačni prijedlog, što je bio veliki propust, jer je u tom slučaju prizivni sud mogao ukinuti osuđujuću presudu zbog razloga ništetnosti i osloboditi okrivljenika. Stoga je Odjel za pravosuđe Zemaljske vlade uputio dopis od 5. lipnja 1894., kojim se svi prvostupanjski sudovi upozoravaju na uočene nepravilnosti te se nalaže da se ubuduće u zapisnik mora unijeti konačni prijedlog privatnog tužitelja.<sup>27</sup> Kod oficijelnog prekršaja, s obzirom na važeće inkvizitorno načelo, nije bilo mjesta formalnim konačnim prijedlozima tužitelja.

Sudac je presudu u pravilu sastavljao odmah nakon završetka usmene rasprave te ju je javno proglašavao s bitnim razlozima. Presuda se na zahtjev izdavala ne samo okrivljeniku i privatnom tužitelju, nego i državnom odvjetniku i eventualno oštećeniku (§ 406.). Okrivljeniku se po službenoj dužnosti dostavljao prijepis presude zbog ogluhe, kao i presude koja je bila proglašena u njegovoj odsutnosti. Protiv presuda kotarskog suda donesenih protiv prisutnog okrivljenika mogao se

25 Petar Petaj, „Njekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika o postupku glede prekršaja. (Svršetak.)“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 8 (1898): 457-461; Nikola Ogorelica, „Još nekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika. (Nastavak.)“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 10 (1898): 595-599.

26 Petar Petaj, „Njekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika o postupku glede prekršaja. (Nastavak.)“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 7 (1898): 411-415; Ogorelica, „Još nekoliko spornih“, 591-595.

27 Ogorelica, *Kazneno procesualno pravo*, 565-566; Šilović, ur., *Kazneni postupnik*, 334.

uložiti priziv o kojemu je odlučivao sudbeni stol (§§ 412.-413.). Priziv se podnosio kod kotarskog suda u roku od osam dana od proglašene presude, zbog sljedećih razloga: 1.) postojanja ništetnih razloga, 2.) izrijeke o krivnji, 3.) izrijeke o kazni te 4.) odluke o privatno-pravnim zahtjevima (§ 414.). U praksi se spornim pokazalo pitanje prizivnog roka za državnog odvjetnika koji nije bio prisutan na raspravi, kao i za privatnog tužitelja i oštećenika, koji nisu došli na raspravu, odnosno nisu bili pri proglašenju presude. Usprkos neujednačenoj sudskoj praksi, smatralo se kako u navedenim slučajevima prizivni rok počinje teći od dana dostave presude.<sup>28</sup> Također je bila moguća i obnova postupka u zakonom određenim slučajevima (§ 436.).

Naposljetku, novelom ZKP-a iz 1888. uveden je izvanredni mandatni postupak koji je omogućio kotarskom sudcu da za prekršaje za koje je saznao na temelju vjerodostojne prijave javnih tijela ili koje od osoba navedenih u § 68. KZ-a 1852.,<sup>29</sup> ako su one bile zaprisegnute i učinjene na temelju vlastitoga službenog opažanja, izda „kaznenu odredbu“ bez provođenja rasprave (§§ 409.-411.). Cilj je bio smanjenje broja rasprava i troškova postupka, kao i rasterećenje kotarskih sudova. Također se navodio i interes okrivljenika jer „okrivljenik koj si je krivnje svjestan, uštedjuje si put do suda“.<sup>30</sup> „Kaznenom odredbom“ mogla se izreći kazna zatvora do osam dana ili novčana kazna do 40 forinti. Također, mogao se izreći i gubitak predmeta koji su pripadali počinitelju, kao i odšteta ako ju je zahtijevao oštećenik. „Kaznena odredba“ morala je sadržavati: oznaku suda koji ju izdaje, podatke o prijavitelju i okrivljeniku, oznaku prekršaja, kaznu uz navođenje odredbe na kojoj se temelji, a u slučaju novčane kazne, odredbu o kazni zatvora koja ju ima zamijeniti u slučaju neutjerivosti, iznos odštete te uputu o pravu na prigovor u roku od osam dana od dostave kaznenog naloga. „Kaznena odredba“ se dostavljala svima kojima se dostavljala presuda nakon redovite usmene rasprave. U slučaju prigovora okrivljenika, nastupao je redoviti postupak.

Usprkos jasnim zakonskim odredbama, kao i naredbama Zemaljske vlade kojom su dane upute i smjernice za sastavljanje kaznenih prijava radi izdavanja „kaznenih odredbi“, u praksi su se pojavile brojne nepravilnosti. Kotarski sudovi su provodili redoviti postupak onda kada su bili ispunjeni svi uvjeti za „kaznenu odredbu“ i obrnuto, izdavali su „kaznenu odredbu“ u slučajevima gdje joj nije bilo mjesta. Uz to, „kaznenom odredbom“ su se izricale kazne koje su prelazile zakonom dopušteni okvir.<sup>31</sup> Iz okružnice Banskoga stola od 24. studenog 1900. proizlazi da je kaznenopravno poslovanje kotarskih sudova bilo u velikom neredu jer su se zapisnici redovito površno sastavljali, a uredujući sudci ih često nisu potpisivali; izrečene

28 Ogorelica, *Kazneno procesualno pravo*, 567-568; Petar Petaj, „Opet nekoliko spornih pitanja iz kaznenog postupka o prekršajima“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 30, br. 1 (1904): 46-48; Šilović, ur., *Kazneni postupnik*, 335, 344-354.

29 To su bile: županijske i kotarske vlasti, gradska i općinska poglavarstva, oružništvo, financijska i carinska straža, šumarske, brzojavne i željezničke vlasti itd. Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 83; Šilović, ur., *Kazneni postupnik*, 339-341.

30 Obrazloženje k osnovi zakona, 52; Antonija Kovačić, „Pravnopovijesni prikaz prekršajnog i prijestupnog prava u Hrvatskoj“, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 8, br. 1 (2001): 29.

31 Šilović, ur., *Kazneni postupnik*, 335-336, 339-344.

presude se mjesecima nisu izrađivale, a dosuđene kazne su se vrlo sporo ili nikako izvršavale. Uočeno je da predsjednici kotarskih sudova: „redovito kazneno-pravnom poslovanju skoro nikakovu pažnju ne poklanjaju, reč bi isto umalovažavaju, uslied čega neizkusni mladi pristavi u pomanjakanju potrebitog nadzora i valjane upute, rade što ih je volja, te često puta svojim nesavjestnim postupkom dadu povoda opravdanim pritužbam“.<sup>32</sup>

#### 4. REDARSTVENI PREKRŠAJI

Drugu grupu prekršaja čine redarstveni prekršaji čije je kažnjavanje bilo u nadležnosti upravnih tijela. Kaznena vlast upravnih tijela utvrđena je u čl. V. uvodnog patenta od 27. svibnja 1852., kojim je uveden KZ 1852. Prema njemu, postupanje i kažnjavanje u slučajevima povreda zakona, koje nisu obuhvaćene kaznenim zakonom, prepušta se određenim upravnim tijelima u skladu s postojećim propisima.<sup>33</sup> Također, KPR 1853 izrijekom je propisao u § 9. da kazneni postupak radi prekršaja vode kotarski sudovi i upravna tijela, s tim da je naknadno trebalo normirati u pogledu kojih će prekršaja kaznenu vlast u prvom stupnju umjesto kotarskih sudova izvršavati upravna tijela.<sup>34</sup>

Počeci redarstvenog prekršajnog prava u Hrvatskoj i Slavoniji pronalaze se u carskoj naredbi od 20. travnja 1854.,<sup>35</sup> koja je u literaturi poznata pod nazivom *Prügelpatent* jer se § 11. omogućila primjena tjelesne kazne batinanja. Ovim je paragrafom određeno kažnjavanje ponašanja protivnoga redarstvenim propisima na javnim mjestima (kazalištu, dvorani, krčmi, željeznici, parobrodu, poštanskim kolima itd.) kojima se vrijeđa red i pristojnost, ometa javno veselje i zabava ili koje izaziva javnu sablazan; zatim svaki demonstrativni čin koji ide za tim da se njim izrazi nenaklonost prema vladi ili omalovažavanje njezinih naredbi. Navedena ponašanja kažnjavala su se novčanom kaznom od jedne do 100 forinti ili zatvorom od šest sati do 14 dana i to „bez uštrba postupka kazneno-sudbenoga, komu će možda miesta biti“. Iz potonjega slijedi kako redarstveno kažnjavanje nije isključivalo mogućnost da se za isto kažnjivo djelo provede i prekršajni postupak pred sudom. Kod služinčadi, kalfi, šegrta i osoba koje žive od nadnice i kod kojih bi zatvorska kazna imala štetne posljedice u vidu gubitka plaće ili nemogućnosti uzdržavanja vlastite obitelji, mogla se primijeniti kazna batinanja kao zamjena za zatvor ili kao pooštrenje uz zatvorsku kaznu, pod pretpostavkama određenim KZ-om 1852. Nakon ukidanja kazne batinanja 1872. uslijedile su pritužbe kako kazna zatvora i novčana kazna nemaju onaj odvraćajući učinak koji je imala kazna batinanja te da seljaštvo pokazuje ravnodušnost prema redarstvenim zabranama. Stoga je Odjel za unutarnju upravu Zemaljske vlade 1880. izdao uredbu kojom je istaknuo da u onim

32 Šilović, ur., *Kazneni postupnik*, 337.

33 Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 7.

34 *Kazneni postupnik za cesarevinu austrijsku*, 8.

35 Cesarska naredba od 20. Travnja 1854, kojom se izdaje propis, kako se imadu ovèršavati naredbe i presude cesarskih vlastih političkih i redarstvenih, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1854., 1. razdiel, Svezak I., kom. X., br. 101., 229-234.

slučajevima u kojima prema okrivljeniku treba strože postupiti, upravno tijelo može pooštriti izrečenu kaznu zatvora postom, teškom radnjom, tvrdim ležajem, samicom i samicom u mračnoj izbi (§ 253. KZ-a 1852). Kod pokazane osobite osornosti ili sablažnjivosti prekršaja upravno tijelo biralo je ono pooštrenje koje je najprikladnije povezano s individualnim osobinama prekršitelja.<sup>36</sup> Pri odmjeravanju kazne vrijedilo je načelo da izrečena kazna nikada ne smije biti veća od minimuma kazne koja bi se odredila po općem kaznenom zakonu, da je određeno djelo bilo prijestup ili prekršaj prema KZ-u 1852. Ako za pojedini redarstveni prekršaj nije bila izrijeком propisana posebna kazna, trebalo je primijeniti kaznu propisanu u § 11. ove naredbe.<sup>37</sup>

Načelo da se redarstveni prekršaji trebaju blaže kažnjavati od sudskih prekršaja ponovljeno je ministarskom naredbom od 30. rujna 1857.<sup>38</sup> Njome je određeno da se kažnjiva djela za koja nije bila određena kazna trebaju kazniti novčanom kaznom od jedne do 100 forinti ili zatvorom od šest sati do 14 dana. Također, zadržana je mogućnost primjene kazne batinanja prema određenim kategorijama osoba umjesto zatvora ili kao njegovo pooštrenje.<sup>39</sup>

Materijalnopravno gledano, redarstveni prekršaji bili su propisani u brojnim zakonima, naredbama i lokalnim redarstvenim propisima. Tako je primjerice, bila riječ o prekršajima obrtnog zakona, prekršajima protiv sigurnosti šumskog vlasništva, prekršajima građevinskog redarstva, prekršajima poljskog redarstva, prekršajima protiv odredaba kotlovnog redarstva, službenim prekršajima činovničkog osoblja poreznih ureda, prekršajima protiv javne službe te prekršajima protiv veterinarskog zakona itd.<sup>40</sup> Uz to, kažnjavanje nekih prekršaja propisanih u KZ-u 1852 bilo je repušteno lokalnim redarstvenim tijelima. Primjerice, u nadležnosti mjesnog redarstva ostavljeno je kažnjavanje tajne, nenadzirane prostitucije (§ 502.),<sup>41</sup> kao i odredbe o prosjačenju koje stoje u vezi sa siromaškim opskrbnim zavodima (§ 517.).<sup>42</sup>

36 Milan Smrekar, *Priručnik za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji*, knj. 2. (Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1900.), 312.

37 Smrekar, *Priručnik*, knj. 2., 306-314.

38 Naredba ministarstava unutarnjih djela i pravosuđa, zatim vèrhovne vlasti redarstvene od 30. Rujna 1857, kojom se proglašuje obćenit propis, kako se imadu kazniti oni nezatni prekršaji zakonah, za koje nije ustanovljena kazna ni u obćenitom zakonu kaznenom, a ni u naredbah osobitih, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1857., 1. razdiel, kom. XXXIII, br. 195, 556.

39 Smrekar, *Priručnik*, knj. 2, 335-336.

40 Milan Smrekar, *Abecedno stvarno kazalo k Priruèniku za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji* (Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1906.), 153.

41 Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 419-420; Dunja Pastović i Darija Željko, „Zakonodavni okvir uređenja prostitucije na hrvatsko-slavonskom području 1852.-1929.“, *Pravni vjesnik* 32, br. 1 (2016): 30-31.

42 Milan Smrekar, *Priručnik za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji*, knj. 3. (Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1902.), 321; Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 422.

## 5. PREKRŠAJNI POSTUPAK PRED UPRAVNIM TIJELIMA

Temelj prekršajnom postupku pred upravnim tijelima postavljen je nizom naredbi koje su donesene u razdoblju neoapsolutizma. Ministarskom naredbom od 3. travnja 1855.,<sup>43</sup> počevši od dana stupanja na snagu KPR-a 1853., istraživanje i kažnjavanje svih onih povreda zakona koje nisu bile kažnjive po KZ-u 1852. i glede kojih postupak posebnim propisima nije bio izričito povjeren drugim tijelima (npr. financijskim), spadaju u nadležnost upravnih tijela. To su ponajprije bili kotarski uredi na čijem je području bio počinjen redarstveni prekršaj. U mjestima u kojima je upravna vlast bila povjerena općinskim magistratima, taj su posao obavljali magistrati. U onim mjestima gdje su postojala redarstvena tijela, njima je pripadalo istraživanje i kažnjavanje onih prekršaja koji se tiču onih grana mjesnoga redarstva koje su bile u njihovoj nadležnosti. Postupak zbog redarstvenih prekršaja bio je sumaran i ograničen na izvid bitnih okolnosti. U zapisnik se unosila donesena presuda zajedno s razlozima, a stranci se na zahtjev izdavao prijepis presude. Nezadovoljna stranka mogla je protiv izrečene presude uložiti priziv višem upravnom tijelu. U posljednjem, trećem stupnju, priziv se podnosio najprije Ministarstvu unutarnjih poslova u Beču, a po okončanju neoapsolutizma te nakon Hrvatsko-ugarske nagodbe, Odjelu za unutarnje poslove hrvatske Zemaljske vlade. Rok zastare za redarstvene prekršaje iznosio je tri mjeseca od njihova počinjenja, ako posebnim propisom nije bilo drukčije određeno.<sup>44</sup>

Budući da se u praksi svrhovitim pokazao postupak u kojem su upravne vlasti presuđivale prekršaje protiv sigurnosti šumskog vlasništva putem kaznenog registra, Ministarstvo unutarnjih poslova izdalo je naredbu od 5. ožujka 1858.<sup>45</sup> o tome kako treba postupati u vezi s prekršajima koji su bili u nadležnosti upravnih tijela. Postupak se provodio usmeno, s tim da su se samo bitne okolnosti rasprave unosile u kazneni registar po točno određenom obrascu. Prekršaji, koje je trebalo raspraviti, upisivali su se u registar po tekućem broju. Pritom se pod istim brojem mogao navesti samo jedan prekršaj, neovisno o tome je li u njegovu počinjenju sudjelovala jedna ili više osoba. Samo ako se jedna osoba teretila za više prekršaja, trebalo je pod istim brojem obaviti raspravu o svim prekršajima. Nazivi pojedinih rubrika pokazuju što se unosilo u kazneni registar: tekući broj (I.), podatci o okrivljeniku (II.), podatci o tužitelju, oštećeniku ili prijavitelju (III.), oznaka prekršaja (IV.), okrivljenikovo priznanje ili opravdanje (V.), izjave svjedoka i vještaka (VI.), oznaka onoga što se

43 Naredba ministarstava unutarnjih poslova i pravosuđa i vrhovne vlasti redarstvene od 3. Travnja 1855, kojom se, u smislu prethodnih odluka od 14. Rujna 1852, 10. Siečnja i 29. Sèrpnja 1853 i od 4. Veljače 1855, određuju vlasti, kojim počamši od dana krieposti kaznenoga postupnika od 29. Sèrpnja 1853 pripada iztraživanje i kažnjenje onih zakonskih narušajah, koji u kaznenom zakonu od 27. Svibnja 1852 nisu proglašeni kao diela kažnjiva, i kojom se ujedno ustanovljuje postupak, ko i se pri tom obdržavati ima, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1855, 1. razdiel, kom. X., br. 59, 148-150.

44 Smrekar, *Priručnik*, knj. 2, 334-335.

45 Naredba ministarstva unutarnjih dielah od 5. Ožujka 1858, kojom se izdaju propisi, kako treba postupati glede onih prekèršajah, koji spadaju u krug uredovanja političkoga, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1858, 1. razdiel, kom. IV., br. 28, 153-156.

smatra dokazanim, kao i čime je dokazano (VII.), sadržaj i datum presude (VIII.), odšteta izrečena presudom (IX.), datum proglašenja presude (X.), izvršenje presude (XI.) te bilješka (XII.). Primjerice, u petoj rubrici navodile su se samo najbitnije stvari iz izjave okrivljenika. Ako je okrivljenik priznao prekršaj, tada se navodila samo riječ „priznao“. U šestoj rubrici sažeto se upisuju odlučne točke iz izjava svjedoka i vještaka, uz navođenje njihovih osobnih podataka. U osmoj rubrici nije se upisivala formalna presuda, već je bilo dostatno navesti samo izrečenu kaznu i prekršeni propis (npr. „pet forintih po §§ 12. i 19. naredbe ministarske od 15. veljače 1857, br. 33, derž. zak. lista“), ili ako je okrivljenik bio oslobođen, tada se navodi samo riječ „oprošten“. Po zaključenoj raspravi, okrivljeniku se na njegov zahtjev umjesto presude izdavao izvadak iz određenih rubrika (II., IV., VI., VII., VIII. i IX.) kaznenoga registra. U slučaju priziva protiv presude, nadležnom drugostupanjskom tijelu dostavljao se izvornik dotičnog arka kaznenog registra, zajedno sa spisima koji su mu pripadali. Izloženim propisima nastojalo se osigurati brzo i učinkovito postupanje kotarskih ureda i općinskih magistrata, koji su trebali nastojati da postupak okončaju jednom jedinom raspravom. Kako bi se to ostvarilo, viša županijska vlast po službenoj je dužnosti morala nadgledati kaznene registre podčinjenih joj upravnih tijela te poduzimati potrebne mjere ili podnositi izvješće višoj vlasti u slučaju uočenih nedostataka ili odugovlačenja.<sup>46</sup>

Daljnjom naredbom bečkoga Ministarstva unutarnjih poslova od 31. siječnja 1860.<sup>47</sup> izdani su propisi o prizivu te izvanrednom ublažavanju i „odpuštanju“ kazne kod redarstvenih prekršaja. O prizivu protiv presuda kotarskih ureda, općinskih magistrata i redarstvenih tijela odlučivalo je „političko zemaljsko načelstvo“, tj. Carsko-kraljevsko namjesništvo u razdoblju neoapsolutizma, a u nagodbenom razdoblju hrvatska Zemaljska vlada, Odjel za unutarnje poslove. Prizivi su se podnosili putem županijskih vlasti. U slučaju potvrde prvostupanjske presude, više nije bilo mjesta pravnom lijeku. U vezi s kažnjavanjem, prvostupanjsko tijelo je bilo dužno odmjeravati kaznu unutar zakonskih granica, a kod osobito olakotnih okolnosti ono je moglo po službenoj dužnosti predložiti Zemaljskoj vladi da se kazna ublaži ili „oprosti“. Zemaljska vlada nije smjela pooštriti kaznu koju je izreklo prvostupanjsko tijelo. Od izvanrednog ublažavanja ili oprosta kazne bile su izuzete: kazne gubitka robe, stvari prodaje ili sprava, gubitak obrta ili sličnih prava i povlastica, kao i izgon iz monarhije.<sup>48</sup>

U praksi se pojavilo pitanje mogu li upravna tijela u prekršajnom postupku provesti raspravu i izreći presudu protiv odsutnoga okrivljenika. Ranije izloženi procesualni propisi ne sadržavaju izričitu odredbu koja bi zabranjivala postupak zbog ogluhe, dok je u § 84. naredbe Odjela za unutarnje poslove Zemaljske vlade od 20.

46 Smrekar, *Priručnik*, knj. 2, 336-340.

47 Naredba ministarstva unutarnjih djela od 31. siječnja 1860., kojom se izdaje nekoliko propisih glede utoka i glede izvanrednoga prava ublažavati i odpuštati kaznu u prekršajih, koji spadaju k političkomu uredovanju i koji nisu navedeni u zakonu kaznenom, Sbornik zakonah i naredbah valjanah za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, god. 1863., Svezak I., kom. II., br. 26, 49-50.

48 Smrekar, *Priručnik*, knj. 2, 340-341; Artur Walka, *Priručnik za redarstvenu službu* (Zagreb: Nadbiskupska tiskara, 1923.), 233-234.

rujna 1884. o provedbi obrtnoga zakona izrijekom bilo određeno da upravna tijela mogu u postupku radi prekršaja obrtnoga zakona održati raspravu i izreći presudu, makar okrivljenik ne došao na raspravu. Polazeći od stajališta da upravna tijela iznimno vrše kaznenu vlast umjesto sudova, Zemaljska vlada je naredbom od 29. srpnja 1905. odredila da se, u slučaju pomanjkanja posebnih procesualnih propisa, u prekršajnom postupku upravnih tijela mogu analogno primijeniti odredbe ZKP-a 1875. koje se odnose na oglušni postupak zbog prekršaja. Ako okrivljenik, niti njegov zastupnik, ne dođu na raspravu, rasprava se mogla provesti i presuda izreći samo uz uvjet da mu je poziv bio osobno dostavljen.<sup>49</sup>

Konačno, zakonom Hrvatsko-slavonskog sabora o kaznenim odredbama u postupku pred upravnim (redarstvenim) oblastima od 29. travnja 1907.,<sup>50</sup> u prekršajni postupak pred upravnim tijelima uveden je izvanredni mandatni postupak po uzoru na novelirani ZKP 1875. Nadležno upravno tijelo moglo je protiv okrivljenika „kaznenom odredbom“ izreći kaznu bez prethodnog postupka, pod sljedećim pretpostavkama: 1.) ako je prijavu na temelju svoga službenog opažanja podnijela javna vlast, javni službenik, po vlasti zaprisegnuta osoba kao javna straža te ako nema sumnje o ispravnosti izjave te 2.) ako se za prijavljeni prekršaj izricala kazna ukora, zatvora od najviše pet dana ili novčana kazna od najviše 50 kruna. „Kaznenom odredbom“ se uz kaznu mogla izreći i dužnost naknade štete, ako ona nije iznosila više od 60 kruna, kao i gubitak predmeta, koji su bili oduzeti okrivljeniku radi prijavljenog prekršaja. „Kaznena odredba“ morala je sadržavati zakonom propisane okolnosti, kao oznaku upravnog tijela koje ju izdaje, prijavitelja, prekršaj, kaznu, iznos odštete i uputu o prigovoru. Dostavljala se osobno na ruke okrivljeniku i oštećeniku, a u slučaju prigovora provodio se redoviti postupak.<sup>51</sup>

Na kraju slijedi kratak osvrt na nedostatke koji su se u praksi pojavili kod prekršajnog postupka pred upravnim tijelima. Iz prispjelih redarstveno-kaznenih spisa Zemaljska vlada je 1914. godine utvrdila da prvostupanjnska i drugostupanjnska tijela ne rješavaju redarstveno-kaznene predmete s potrebnom pažnjom, pa se vrlo često događalo da se spisi i više puta moraju vraćati radi nadopune te se presude moraju ukidati zbog počinjenih propusta. Uočeni propusti odnosili su se na izricanje „kaznenih odredbi“ jer uređujući službenici nisu pazili na to je li prijavu podnijela osoba naznačena u zakonu, da se zatvor i novčana kazna mogu izreći samo u zakonom određenim granicama, da je u „kaznenoj odredbi“ sve točno i propisno navedeno te da je ona dostavljena okrivljeniku osobno na ruke, kao i da je dostavnica priložena spisu. Često se iz spisa nije moglo razabrati kada je „kaznena odredba“ bila otpremljena, što je bilo važno za procjenu nastupa zastare. Propusti su uočeni kod izricanja presude zbog ogluhe. Tako se nije pazilo je li okrivljeniku poziv na raspravu bio osobno dostavljen, niti na to je li dostavnica o uručanju poziva priložena

49 Ivan Žigrović-Pretočki, *Upravno pravo Kraljevina Hrvatske i Slavonije s obzirom na ustav* (Bjelovar: Tisak Lav. Weissa, 1911.), 287; Walka, *Priručnik*, 241-243.

50 Zakon od 29. travnja 1907. o kaznenim odredbama u postupku pred upravnim (redarstvenim) oblastima, Sbornik zakonah i naredabah valjanih za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, god. 1907., kom. VII., br. 33, 337-339.

51 Žigrović-Pretočki, *Upravno pravo*, 288-290.

spisu; nadalje, da je poziv sastavljen po propisanom obrascu, da se prijepis presude dostavio izostalom okrivljeniku s posebnom uputom o pravu priziva protiv presude u propisanom roku, uz mogućnost da s prizivom spoji svoju ispriku zbog nedolaska na raspravu, kao i da navede okolnosti koje bi mogle biti povod drukčijoj presudi. Brojni nedostaci bili su i u redovitom postupku. Tako su se, primjerice, pojedine rubrike kaznenog registra ispunjavale nepropisno i površno. Zbog propusta da se unese dob okrivljenika događalo se da su kažnjene osobe mlađe od 14 godina („nedorasli“). Često se nije unosila točna oznaka prekršaja, dob svjedoka, kao i ono što je iz njegova iskaza bilo bitno za odluku o krivnji. Nije se unosilo niti ono što je dokazano te čime je dokazano, a sadržaj presude se bilježio vrlo površno, bez točne oznake prekršenog propisa itd.<sup>52</sup>

## 6. ZAKLJUČAK

U promatranom su se razdoblju unutar prekršaja, kao kaznenog neprava, razlikovali sudski i redarstveni prekršaji. Osnovni je kriterij razlikovanja bilo tijelo nadležno za provođenje prekršajnog postupka - sud ili upravno tijelo. Prema istaknutim pravnim stručnjacima (Šilović i Smrekar) redarstveni prekršaji bili su dijelom kaznenog prava te se je na njih supsidijarno primjenjivalo kazneno materijalno i procesno pravo. Prekršajni postupak, neovisno o tome je li se provodio pred sudom ili upravnim tijelom, trebao je biti jednostavan, brz i učinkovit. Stoga nije bio opterećen procesnim jamstvima temeljnih prava građana i prava obrane kao što je to bio slučaj sa sudskim kaznenim postupkom zbog zločina i prijestupa.

Sudski prekršajni postupak bio je uređen u zasebnoj glavi ZKP-a 1875. te u njemu nije bilo mjesta redovitom istražnom postupku ni posebnoj optužbi. Bitno je izmijenjen Novelom ZKP-a iz 1888., pri čemu je najvažnije bilo ukidanje instituta sudbenih prisežnika, koji su dotada ravnopravno uz sudca sudili u prekršajnim predmetima. Zbog niske razine obrazovanosti stanovništva Hrvatske i Slavonije, sudbeni prisežnici su u praksi doveli do odugovlačenja postupka i gomilanja neriješenih prekršajnih predmeta. Druga važna novost uvedena 1888. bila je mogućnost izricanja „kaznene odredbe“ bez prethodnog provođenja rasprave, čime se dodatno htjelo ubrzati i racionalizirati prekršajno postupanje. Za razliku od zločina i prijestupa kod kojih je ZKP 1875. usvojio optužno načelo, kod oficijelnih prekršaja, koje su uglavnom prijavljivale javne vlasti ili oštećenici, bilo je usvojeno inkvizitorno. Također, postupak zbog ogluhe kod prekršaja se smatrao redovitim postupkom. Prekršajni postupak pred upravnim tijelima bio je uređen vrlo lapidarno, nizom kratkih naredbi i zakona. Bitne novine uslijedile su 1905. kada su i upravna tijela dobila mogućnost provođenja postupka zbog ogluhe analognom primjenom ZKP-a 1875., kao i 1907. kada je, opet po uzoru na ZKP 1875., uveden izvanredni mandatni postupak, čime je i upravnim tijelima omogućeno izdavanje „kaznenih odredbi“.

Usprkos shvaćanju važnosti učinkovitog i primjerenog prekršajnog kažnjavanja radi odvratanja potencijalnih počinitelja od činjenja težih kažnjivih djela,

52 Walka, *Priručnik*, 250-251.



prekršajni postupak pred sudovima i upravnim tijelima bio je opterećen brojnim nepravilnostima i površnim vođenjem. To je bilo vidljivo u nepropisnom vođenju zapisnika, odugovlačenju sastavljanja presude, neizvršavanju izrečenih kazni, kao i u nepravilnoj primjeni presude zbog ogluhe i „kaznene odredbe“. Sudski prekršajni postupak uglavnom su vodili mladi neiskusni sudski pristavi bez potrebnog nadzora, na temelju čega se može zaključiti kako se prekršajno suđenje nije provodilo s jednakom pažnjom i savjesno kao što je to bilo u ostalim granama pravosuđa.

Iz izloženoga možemo zaključiti da se prekršajnom pravu, iako je ono u najvećoj mjeri bilo dio svakodnevice građana, kao ni danas, nije posvećivala potrebna pažnja. Također, ono pokazuje kako uspješna primjena zakona i ostvarivanje njegove svrhe uvelike ovisi o znanju i iskustvu onoga koji primjenjuje te zakonske norme. Usprkos izloženom Šilovićevom stajalištu da o prekršajima trebaju suditi stariji i iskusniji sudci, prekršajno je sudovanje bilo prepušteno mladim i neiskusnim pravnicima što je u praksi dovodilo do brojnih nepravilnosti. Povod brojnim raspravama o pojedinim pitanjima prekršajnog postupka u tadašnjim stručnim pravnim časopisima bile su i pojedine nejasne odredbe ZKP-a 1875. formulirane po uzoru na austrijski Zakon o kaznenom postupku iz 1873., što je dovodilo do njihova različitog tumačenja i neujednačene sudske prakse.

#### LITERATURA

##### *Knjige i članci:*

1. Aviani, Damir. *Prekršajno pravo*. Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2013.
2. Biščan, Mihovil. „Da li institucija prisežnika kod kaznenih sudova odgovara obćoj potrebi i svrsi kaznenog pravosuđa?“ *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 14, br. 5 (1888): 213-217.
3. Horvatić, Željko. „Krivično i prekršajno reagiranje na ponašanja koja opravdavaju kažnjivost“. *Jugoslavenska revija za kriminologiju i krivično pravo* 24, br. 3-4 (1986): 3-25.
4. *Kazneni postupnik za cesarevinu austrijsku (Zemalj. vlad. list razd. I. kom. XXII. br. 159. god. 1853.)*. Zagreb: Narodna tiskarnica dra. Ljudevita Gaja, 1853.
5. *Kazneni zakon o narušajih dohodarstvenih*. Beč: Iz cesarsko-kraljevske dvorske i državne štamparije, 1857.
6. Kocian, Samuel, ur. *Financijalni zakoni i propisi. Zakoni i propisi o izravnih porezih*. Zagreb: Naklada Akademijске knjižare Lav. Hartmanna, 1888.
7. Kovačić, Antonija. „Pravnopovijesni prikaz prekršajnog i prijestupnog prava u Hrvatskoj“. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 8, br. 1 (2001): 21-39.
8. Krbek, Ivo. *Pravo jugoslavenske javne uprave: 3. knj. Funkcioniranje i upravni spor*. Zagreb: Birozavod, Birotehnički izdavački zavod, 1962.
9. Lienbacher, Georg. *Das österreichische Polizeii-Strafrecht*. Beč: Druckerei der k. Wiener Zeitung, 1879.
10. Milanković, Davor. „Kakovo načelo vlada u kaznenom postupku radi prekršaja“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 6, br. 8 (1880): 286-297.
11. Nepoznati autor. „Svrha prisežnika kod kaznenih sudova glede prekršaja“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 14, br. 3 (1888): 128-130.

12. Obrazloženje k osnovi zakona, kojom se preinačuju i nadopunjuju neke ustanove zakona od 17. svibnja 1875. o kaznenom postupku (sbornik zakonah i naredabah broj 30. godine 1875.), Prilog 27. k stenografičkim zapisnikom sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, K broju 215. sab. 1887.-1892. *Prilozi k stenografičkim zapisnikom sabora kr. Hrvatske, Slavonije i Dalmacije petogodište 1887.-1892. od XXV. do uključivo LXIV. saborske sjednice.* Zagreb: Tiskarski zavod „Narodnih novinah“, 1889.
13. Ogorelica, Nikola. „Još nekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 9 (1898): 532-541.
14. Ogorelica, Nikola. „Još nekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika. (Nastavak.)“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 10 (1898): 591-599.
15. Ogorelica, Nikola. *Kazneno procesualno pravo s osobitim obzirom na judikaturu kralj. Stola sedmorice i kasacionoga suda bečkoga.* Zagreb: Nakladom Kralj. hrv.-slav.-dalm. zemaljske vlade, 1899.
16. Pastović, Dunja i Darija Željko. „Zakonodavni okvir uređenja prostitucije na hrvatsko-slavonskom području 1852.-1929.“. *Pravni vjesnik* 32, br. 1 (2016): 29-54.
17. Petaj, Petar. „Njekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika o postupku glede prekršaja“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 5 (1898): 282-286.
18. Petaj, Petar. „Njekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika o postupku glede prekršaja. (Nastavak.)“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 7 (1898): 411-415.
19. Petaj, Petar. „Njekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika o postupku glede prekršaja. (Svršetak.)“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 8 (1898): 457-461.
20. Petaj, Petar. „Opet nekoliko spornih pitanja iz kaznenog postupka o prekršajima“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 30, br. 1 (1904): 42-54.
21. Posilović, Stjepan. „Dali je za naše odnošaje shodna inštitucija sudbenih prisežnika?“ *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 7, br. 6, Razdjel A (1881): 285-288.
22. Posilović, Stjepan. „Dali je za naše odnošaje shodna inštitucija sudbenih prisežnika. (Svršetak.)?“ *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 7, br. 6, Razdjel B (1881): 318-321.
23. Posilović, Stjepan. „Još jednom ob instituciji sudbenih prisežnika“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 14, br. 5 (1888): 218-224.
24. Ružić, Ivan. „K uporabi kaznenoga postupnika“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 9, br. 1 (1883): 20-29.
25. *Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, Godina 1872.-1875.* Svezak II. Zagreb: Tiskarski zavod Narodnih novinah, 1875.
26. Smrekar, Milan. *Abecedno stvarno kazalo k Priručniku za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji.* Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1906.
27. Smrekar, Milan. *Priručnik za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji.* Knj. 1. Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1899.
28. Smrekar, Milan. *Priručnik za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji.* Knj. 2. Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1900.
29. Smrekar, Milan. *Priručnik za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji.* Knj. 3. Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1902.
30. Šilović, Josip. *Kazneno pravo.* Zagreb: Naklada St. kugli knjižare hrvatskog sveučilišta i Jugoslavenske akademije, 1920.
31. Šilović, Josip. „Naredba od 13. prosinca 1918. o zaštićivanju i kažnjavanju mladeži proteže se i na redarstvene prekršaje“. *Mjesečnik, glasilo Pravničkoga društva* 48, br. 6, 7 i 8 (1922): 248-251.
32. Šilović, Josip. „Sudovanje u prekršajih“. *Mjesečnik Pravničkog društva u Zagrebu* 21, br. 11 (1895): 515-518.

33. Šilović, Josip, ur. *Kazneni postupnik od 17. svibnja 1875. i zakoni od 17. svibnja 1875. o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih imenika i o kaznenom postupku u poslovnih tiskovnih, preinačeni zakonom od 14. svibnja 1907. o promjeni tiskovnih zakona*. Zagreb: Tisak i naklada Lav. Hartmana, 1909.
34. Šilović, Josip, ur. *Kazneni zakon o zločinstvima, prestupcima i prekršajima od 27. travnja 1852. sa zakoni od 17. svibnja 1875. o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih imenika i kaznenom postupku u poslovnih tiskovnih, preinačenim zakonom od 14. svibnja god. 1907. o promjeni tiskovnih zakona i sa zakoni i naredbama koji se na nje odnose ter sa rješitbami kr. stola sedmorice i vrhovnog suda u Beču*. Zagreb: Tisak i naklada knjižare L. Hartmana, 1908.
35. Vukovarac, Antun. „Sudbeni prisežnici (Zakon od 17. svibnja 1875.)“*. Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 3, br. 4 (1877): 197-199.
36. Walka, Artur. *Priručnik za redarstvenu službu*. Zagreb: Nadbiskupska tiskara, 1923.
37. *Zakon od 17. svibnja 1875. ob uvedbi kaznenoga postupnika, zakona o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih listina i zakon o postupku u poslovnih tiskovnih; Zakoni od 17. svibnja 1875. o kaznenom postupku, o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih listina i o postupku u poslovnih tiskovnih: Službeno izdanje*. Zagreb: Tiskara Narodnih novina, 1875.
38. Žigrović-Pretočki, Ivan. *Upravno pravo Kraljevina Hrvatske i Slavonije s obzirom na ustav*. Bjelovar: Tisak Lav. Weissa, 1911.

*Pravni propisi:*

1. Cesarska naredba od 20. Travnja 1854, kojom se izdaje propis, kako se imadu ovèršavati naredbe i presude cesarskih vlastih političkih i redarstvenih, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1854., 1. razdiel, Svezak I., kom. X., br. 101., 229-234.
2. Naredba ministarstva unutarnjih dielah od 5. Ožujka 1858, kojom se izdaju propisi, kako treba postupati gleda onih prekèršajah, koji spadaju u krug uredovanja političkoga, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1858, 1. razdiel, kom. IV., br. 28., 153-156.
3. Naredba ministarstva unutarnjih djelah od 31. siečnja 1860., kojom se izdaje nekoliko propisah glede utoka i glede izvanrednoga prava ublažavati i odpuštati kazan u prekršajih, koji spadaju k političkomu uredovanju i koji nisu navedeni u zakonu kaznenom, Sbornik zakonah i naredabah valjanah za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, god. 1863, Svezak I., kom. II., br. 26, 49-50.
4. Naredba ministarstvih unutarnjih dielah i pravosudja, zatim vèrhovne vlasti redarstvene od 30. Rujna 1857, kojom se proglašuje obćenit propis, kako se imadu kazniti oni neznatni prekèršaji zakonah, za koje nije ustanovljena kazna ni u obćenitom zakonu kaznenom, a ni u naredbah osobitih, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1857., 1. razdiel, kom. XXXIII, br. 195, 556.
5. Naredba ministarstvih unutarnjih poslova i pravosudja i vèrhovne vlasti redarstvene od 3. Travnja 1855. kojom se, u smislu previšnjih odlukah od 14. Rujna 1852, 10. Siečnja i 29. Sèrpnja 1853 i od 4. Veljače 1855, odredjuju vlasti, kojim počamši od dana krieposti kaznenoga postupnika od 29. Sèrpnja 1853 pripada iztraživanje i kažnjenje onih zakonskih narušajah, koji u kaznenom zakonu od 27. Svibnja 1852 nisu proglašeni kao diela kažnjiva, i kojom se ujedno uslanovljuje postupak, koi se pri tom obdèržavati ima, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1855, 1. razdiel, kom. X., br. 59, 148-150.
6. Zakon od 6. srpnja 1888., kojim se preinačuju i nadopunjuju neke ustanove zakona od 17. svibnja 1875. o kaznenom postupku (zbornik zakonah i naredabah br. 30. god. 1875.), Sbornik zakonah i naredabah valjanah za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, god. 1888., kom. X., br. 42, 318-330.

7. Zakon od 29. prosinca 1886., kojim se preinačuju odnosno nadopunjuju njeke ustanove kaznenoga zakona od 27. svibnja 1852, Sbornik zakonah i naredabah valjanih za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, god. 1887., kom. I., br. 2, 97-100.
8. Zakon od 29. travnja 1907. o kaznenim odredbama u postupku pred upravnim (redarstvenim) oblastima, Sbornik zakonâ i naredabâ valjanih za kraljevine Hrvatsku i Slavoniju, god. 1907., kom. VII., br. 33, 337-339.
9. Zakonski članak (XXI.1868) o razpisivanju, uplaćivanju, osiguranju i utjerivanju obćih porezah i o postavljenju financijskih sudovah (Sankcioniran 28. srpnja 1868. Proglašen u obih kućah saborskih 30. srpnja 1868.), Sbornik zakonah i naredabah valjanih za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, god. 1869., kom. IV., br. 6, 82-96.

Dunja Milotić\*

Summary

## PETTY OFFENCE LAW IN CROATIA AND SLAVONIA FROM THE MID-19<sup>TH</sup> CENTURY TO 1918

The paper presents and analyzes the regulation of substantive and procedural petty offence law in Croatia and Slavonia from the middle of the 19<sup>th</sup> century, when the development of civil society and the modern legal system began with the introduction of unified laws, until the collapse of the Austro-Hungarian Monarchy in 1918. In the observed period, within the category of misdemeanors, which are the least serious type of punishable acts, petty offences and administrative transgressions were distinguished. Following the adopted threefold division of criminal offences, the said were prescribed in the Criminal Law on Crimes, Misdemeanors, and Petty Offences from 1852, as well as in a number of other special laws, and their punishment was the jurisdiction of courts. Administrative transgressions were prescribed by many laws, orders, and local police regulations, and their punishment included the jurisdiction of administrative bodies. The procedure for petty offences before district courts was conducted according to the provisions contained in a separate chapter of the Criminal Procedure Act from 1875. The procedure for administrative transgressions before administrative bodies was regulated by a series of decrees passed during neo-absolutism, which were subsequently supplemented by law and decrees with the aim of simplifying and harmonizing it with the judicial petty offence proceedings. In addition to the normative framework, the paper will also point out practical problems and questions that have arisen regarding the punishment of petty offences and administrative transgressions.

**Keywords:** *petty offences; administrative transgressions; petty offence proceedings; Croatia and Slavonia; the period from the mid-19<sup>th</sup> century to 1918.*

---

\* Dunja Milotić, Ph.D., Associate Professor, University of Zagreb, Faculty of Law; dunja.pastovic@pravo.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0501-2436>. This work was supported by the Croatian Science Foundation under the project *Croatian Misdemeanor Law in the European Context - Challenges and Perspectives* (UIP-2020-02-6482).



## FORMA I FUNKCIJA KNJIŽEVNOG TEKSTA KAO DISTINKTIVNI KRITERIJI RAZGRANIČENJA UMJETNIČKOG OD OSTALIH OBLIKA IZRAŽAVANJA

Luka Brajković, mag. iur.\*

UDK 342.272:82.1

<https://doi.org/10.30925/zpfsr.45.2.3>

Ur.: 14. lipnja 2023.

Pr.: 5. kolovoza 2023.

Izvorni znanstveni rad

### Sažetak

*Premda je sloboda umjetničkog izražavanja ugrađena u mnoge pravne propise njezin je položaj u sudskoj praksi i teoriji još uvijek nedovoljno razvijen i obrađen. Pri tome je, pored malobrojnih publikacija, problem i to što se umjetnost nastoji shvatiti strogo pravnički bez velikog obaziranja na ono što o umjetnosti kažu druge, nepravne discipline. Ovaj rad nastoji pružiti jedan malo drugačiji pogled na problematiku odnosa prava i umjetnosti. U uvodnom se dijelu objašnjavaju osnovni problemi koji prate slobodu umjetničkog izražavanja te se obrazlaže izbor književnosti kao predmeta proučavanja zbog zajedničkog jezičnog medija koji dijeli s pravom. U drugom se poglavlju razrađuje književnoteorijski okvir polazeći od ideje kako je književni tekst struktura sastavljena od formalnih i sadržajnih elemenata koji izgrađuju njegovo značenje. Pored toga, književni tekst ima dvije načelne funkcije, estetsku i društvenu, koje se u tekstu raspoznaju pomoću karakterističnih izraza koji ih prate. U trećem se poglavlju razmatra sudska praksa Europskog suda za ljudska prava u kojoj je bilo riječi o nekim vrstama književnih tekstova, ali na način da se ona promotri kroz prethodno postavljeni teorijski okvir. U zaključku se izlažu tri potencijalne koristi koje pravo može dobiti svojim otvaranjem za spoznaje književne teorije.*

**Ključne riječi:** *umjetničko izražavanje; funkcije književnog teksta; književna teorija; Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda; Europski sud za ljudska prava.*

---

\* Luka Brajković, mag. iur., asistent, Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet; luka.brajkovic@uniri.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1448-6641>.

## 1. UVOD U PROBLEMATIKU

Sloboda umjetnosti i umjetničkog izražavanja je danas, s obzirom na brojnost pravnih instrumenata, općeprihvaćeno ljudsko pravo koje uživa pravnu zaštitu ne samo nacionalnih već i međunarodnih normotvoraca. Tako je Ustavom Republike Hrvatske<sup>1</sup> pravo kulturnog i umjetničkog stvaralaštva obuhvaćeno iz tri međusobno komplementarna aspekta. Prvo, sloboda kulturnog, znanstvenog i umjetničkog stvaralaštva je zajamčena na općenitoj razini kao jedno od mnoštva gospodarskih, socijalnih i kulturnih prava.<sup>2</sup> Drugo, navedeno ljudsko pravo država ne smije samo jamčiti na deklarativnoj razini već ga mora poticati i pomagati u njegovom razvitku.<sup>3</sup> Treće, pravo na umjetnost, kulturu i znanost država je obvezana štiti. Kako na individualnoj razini, tako i na kolektivnoj. Država štiti umjetnička dobra „kao duhovne narodne vrednote“, točnije kao jednu vrstu općeg dobra koje pripada svima, ali i na razini pojedinačnih ostvarenja kroz zaštitu moralnih i materijalnih prava kulturnih i umjetničkih stvaratelja.<sup>4</sup> Nadalje, sloboda umjetničkog izražavanja eksplicitno je zajamčena nizom međunarodnih pravnih propisa,<sup>5</sup> dok je u sustavu Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda<sup>6</sup> ona implicitno sadržana u čl. 10. kojim se generalno štiti sloboda izražavanja.<sup>7</sup>

Usprkos tome ne bi se moglo reći kako je, broјčano gledano, ova problematika naročito zastupljena u sudskoj praksi, ponajviše ESLJP-a. Tako se od sredine 70-tih godina prošlog stoljeća do danas može navesti tek manji broj relevantnih odluka koje bi koliko-toliko obrađivale materiju umjetničkog izražavanja.<sup>8</sup> Uz to, ESLJP

- 1 Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10., 5/14. (u daljnjem tekstu: Ustav RH).
- 2 Čl. 69. st. 1. Ustava RH.
- 3 Čl. 69. st. 2. Ustava RH.
- 4 Čl. 69. st. 3.-4. Ustava RH.
- 5 Čl. 19. Rezolucije Opće skupštine Ujedinjenih naroda kojom se usvaja Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, A/RES/61/34 od 16. prosinca 1966.; čl. 15. Rezolucije Opće skupštine Ujedinjenih naroda kojom se usvaja Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima, A/RES/61/34 od 16. prosinca 1966.; čl. 13. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, SL C 202/02, 07.06.2016.; čl. 27. Rezolucije Opće skupštine Ujedinjenih naroda kojom se usvaja i proglašava Opća deklaracija o ljudskim pravima, A/RES/217 (III) od 10. prosinca 1948.
- 6 Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 18/97., 6/99., 14/02., 13/03., 9/05., 1/06., 2/10. (u daljnjem tekstu: Konvencija).
- 7 Sloboda umjetničkog izražavanja, koju utvrđuje Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP), omogućava da u sklopu javne sfere dođe do međusobne razmjene različitih kulturnih i društvenih ideja. V. ESLJP, Müller i drugi protiv Švicarske, zahtjev br. 10737/84 od 24. svibnja 1988., § 27.
- 8 ESLJP, Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 5493/72 od 7. prosinca 1976.; ESLJP, Müller i drugi protiv Švicarske, zahtjev br. 10737/84 od 24. svibnja 1988.; ESLJP, Oberschlick protiv Austrije, zahtjev br. 11662/85 od 23. svibnja 1991.; ESLJP, Otto-Preminger Institut protiv Austrije, zahtjev br. 13470/87 od 20. rujna 1995.; ESLJP, Wingrove protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 17419/90 od 25. studenog 1996.; ESLJP, Karataş protiv Turske, zahtjev br. 23168/94 od 8. lipnja 1999.; ESLJP, Dichand i drugi protiv Austrije, zahtjev br. 29271/95 od 26. veljače 2002.; ESLJP, Alinak protiv Turske, zahtjev br. 40287/98 od 29. ožujka 2005.; ESLJP, I.A. protiv Turske, zahtjev br. 23168/94 od 13. rujna 2005.; ESLJP,



rijetko u svojim obrazloženjima iznosi i razrađuje neki novi stav ili argument te zapravo u značajnom dijelu ponavlja ono što je već bilo rečeno u nekom prethodnom predmetu. Najčešće su to vrlo općenito formulirani zaključci iz poznatih slučajeva poput predmeta Müller, Handyside, Karataş i sl. Znanstvene i stručne publikacije koje se bave ovom temom su i s kvalitativnog i s kvantitativnog gledišta još uvijek u povojima. Stoga se svakako mora istaknuti publikaciju objavljenu prije nekoliko godina koja predstavlja bez imalo sumnje prvu postaju za svakoga tko se želi uputiti u problematiku slobode umjetnosti.<sup>9</sup> Inače se slobodu umjetničkog izražavanja uglavnom tretira tek sporadično unutar šire zasnovane obradbe čl. 10. Konvencije.<sup>10</sup>

Što se tiče pristupa nacionalnih i međunarodnih sudova može se istaknuti kako se oni vode dvama međusobno oprečnim metodološkim pristupima. Prvi je pristup normativno-definicijski koji polazi od premise da se sloboda umjetničkog izričaja mora najprije obuhvatiti definicijom, na temelju koje će se kasnije odlučivati u konkretnim predmetima.<sup>11</sup> Drugi se pristup naziva intuitivnim, a njegovo je osnovno polazište da se normativni sadržaj umjetničkog izražavanja ne definira, nego da se od slučaja do slučaja odlučuje je li riječ o umjetnosti ili nije.<sup>12</sup> Iako polaze od drugačijih metodoloških postavki čini se kako ni jedan ni drugi pristup nemaju čvršći sklop kriterija kojim bi se vodili u svojim pojedinačnim analizama, pa tako oba dovode do pravne neizvjesnosti i nekonzistentnog načina odlučivanja.<sup>13</sup>

---

Leroy protiv Francuske, zahtjev br. 36109/03 od 2. listopada 2008.; ESLJP, Murat Vural protiv Turske, zahtjev br. 9540/07 od 21. listopada 2014.; ESLJP, M'Bala M'Bala protiv Francuske, zahtjev br. 25239/13 od 20. listopada 2015.; ESLJP, Sinkova protiv Ukrajine, zahtjev br. 39496/11 od 27. veljače 2018.; ESLJP, Mariya Alekhina i drugi protiv Rusije, zahtjev br. 38004/12 od 17. lipnja 2018.; ESLJP, Handzhiyski protiv Bugarske, zahtjev br. 10783/14 od 6. travnja 2021. i dr.

9 *Freedom of Artistic Expression in the European Union: An Overview of the Relevant Normative and Jurisprudential Framework*, pristup 18. svibnja 2023., [https://www.greens-efa.eu/files/assets/docs/cae\\_freedom\\_of\\_artistic\\_expression\\_in\\_the\\_european\\_union\\_en.pdf](https://www.greens-efa.eu/files/assets/docs/cae_freedom_of_artistic_expression_in_the_european_union_en.pdf).

10 Za literaturu koja se bavi slobodom umjetničkog izražavanja v. Donna Gomien, *Short Guide to the European Convention on Human Rights* (Strasbourg: Vijeće Europe, 2005.), 102; William A. Schabas, *European Convention on Human Rights: A Commentary* (Oxford: Oxford University Press, 2015.), 463-464; David Harris, Michael O'Boyle i Colin Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights* (Oxford: Oxford University Press, 2019.), 611-614; Dominika Bychawska Siniarska, *Zaštita prava na slobodu izražavanja po Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, priručnik za pravnike* (Strasbourg: Vijeće Europe, 2017.), 16, 19, 26, 30, 57-58, 83; Toby Mendel, *Sloboda izražavanja: Vodič za tumačenje člana 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima i njegovog kontekst* (Beograd: Vijeće Europe, 2014.), 91-92; *Vodič kroz članak 10. Europske konvencije o ljudskim pravima*, pristup 19. svibnja 2023., <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Edukacija//Vodi%C4%8D%20kroz%20%C4%8Dl.%2010%20Konvencije.pdf>.

11 *Freedom of Artistic Expression*.

12 *Freedom of Artistic Expression*.

13 Maša Marochini Zrinski i Luka Brajković, „Sloboda umjetničkog izražavanja kao odraz individualne osobnosti i identiteta: konvencijska perspektiva“, u: *Ljudska prava i pitanje identiteta: Zbornik radova sa znanstvenog skupa Ljudska prava i pitanje identiteta održanog 9. prosinca 2022.*, ur. Matija Miloš, Valentino Kuzelj, Leonardo Mikac i Sonja Cindori (Zagreb i Rijeka: ZA-Pravo LGBTQA+ osoba, Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet, 2022.), 283, 291-292.

Uzimajući u obzir specifičnost umjetničke djelatnosti kao i stavove iz prakse ESLJP-a mogu se teorijski konstruirati tri opća kriterija (forma, sadržaj i kontekst) pomoću kojih bi se: 1.) umjetnički izraz mogao lakše razgraničiti od neumjetničkih oblika izražavanja i 2.) stvorio šire zasnovan instrumentarij koji bi u konkretnom slučaju trebao učvrstiti argumentaciju sudaca koji odlučuju o individualnom pravu na umjetničku slobodu.<sup>14</sup>

Ovaj se rad nadovezuje na malobrojnu literaturu koja postoji o ovoj tematici. Istraživanja se, kao i sudska praksa, praktički ne vode nikakvim izvanpravnim znanjima i ne konzultiraju literaturu iz disciplina koje se bave umjetnošću ili nekom njezinom pojedinom vrstom. Autor takav pristup smatra problematičnim iz jednostavnog razloga što je umjetnost suviše složena pojava osobite vrste kojoj se čini mnogo štete nastojeći ju promotriti ili objasniti isključivo kroz pravnu perspektivu. Stoga se može primijetiti stanovito reduciranje umjetnosti u vrlo uske pravne okvire koji se ne mogu smatrati prikladnim za odlučivanje o jednoj takvoj specifičnoj ljudskoj djelatnosti. U literaturi je uočeno da ESLJP ne pokazuje naročit interes za dublje razumijevanje fenomena kao što je recimo politička satira, premda joj pruža razumnu razinu pravne zaštite.<sup>15</sup> Kada se u konkretnim slučajevima razmatra je li pojedini oblik izražavanja umjetnički ili ne (isto tako i je li došlo do zloupotrebe tog prava od strane pojedinca), tada je ključno postaviti ih u kontekst predmetnog umjetničkog stila i vrste.<sup>16</sup> A to znači da je potrebno barem osnovno poznavanje materije kojom se bavi estetika, znanost o književnosti, muzikologija, povijest umjetnosti ili neka druga srodna disciplina.

Od svih mogućih vrsta umjetnosti koje postoje i o kojima se odlučivalo u sudskoj praksi ovaj će se rad usredotočiti samo na književnost, točnije na književni tekst. Glavni je razlog takvom odabiru medij kojim se književnost kao umjetnost služi, a to je jezik. Budući da jezik (pisani i usmeni) u pravu „igra“ iznimno važnu ulogu onda se ovakav izbor za teorijsko problematiziranje čini posve opravdanim. Poznata je misao kako jezik čini „najsavršenije sredstvo normativnog izražavanja u pravu“ i kako pravna norma najčešće „stiže do svojih adresata (...) putem jezičnih znakova.“<sup>17</sup> Upravo se zbog značaja jezičnog medija pravo i književnost čine kao dva za zajedničko istraživanje komplementarna područja.<sup>18</sup> Dakako, jezik prava i jezik književnosti imaju neka svoja posebna obilježja koja ih međusobno razlikuju. Osim međusobne razlike, jezik prava i jezik književnosti po nekim se svojim

14 Opširnije u: Marochini Zrinski i Brajković, „Sloboda umjetničkog izražavanja“, 286-291, 293.

15 Andra Matei, *Art on Trial. Freedom of Artistic Expression and the European Court of Human Rights (2018)*, pristup 19. svibnja 2023., <https://ssrn.com/abstract=3186599>. Premda je neosporno vrijedan doprinos problematici rad koji je napisala Matei ilustrira raniju tvrdnju kako je pravna analiza umjetnosti uglavnom svedena na prikaz zakonodavstva i prateće sudske prakse bez pokušaja da se teorijski okvir razmatranja proširi idejama drugih disciplina. Slično je u: Paul Kearns, *Freedom of Artistic Expression: Essays on Culture and Legal Censure* (Oregon: Hart Publishing, 2013.).

16 *Freedom of Artistic Expression*.

17 Nikola Visković, *Teorija države i prava* (Zagreb: Birotehnika, 2006.), 171.

18 Kao primjer v. Richard A. Posner, *Law and Literature* (London: Harvard University Press, 2009.).

karakteristikama razlikuju od običnog, tj. svakodnevnog jezika u najširem smislu tog pojma. Jezik prava u odnosu na svakodnevni jezik razlikuje upotreba za pravo specifičnih termina kao i zasebnih značenja stručnih riječi i izraza. Drugim riječima, posebnost pravnog u odnosu na svakodnevni jezik proizlazi iz leksičko-semantičke razine.<sup>19</sup> Jezik književnosti, pak, razlikuje se od pravnog i od svakodnevnog jezika po svojem posebnom načinu oblikovanja i stilizaciji kroz upotrebu raznih oblika (npr. stiha, dramskog teksta s didaskalijama i sl.) i stilskih izražajnih sredstava (npr. inverzije, epiteta, personifikacije, hiperbole itd.)<sup>20</sup> koje su u svakodnevnom jeziku manje uobičajene, a u pravnome praktički nepostojeće.<sup>21</sup> Književnost se zato smatra osobitom jezičnom djelatnošću jer se sadržaj književnog izražavanja ne može u potpunosti i bez ostatka zamijeniti nekim drugim, sažetijim, neposredno razumljivim ili preciznijim oblikom.<sup>22</sup> Njezina je zadaća da „prenosi poruke koje se inače ne bi mogle prenijeti i uobličuje iskustvo koje ne bi bilo oblikovano, pa ne bi moglo ni postojati.“<sup>23</sup>

U sljedećem poglavlju rada će se postaviti okvir za raspravu služeći se odabranim idejama književne teorije o funkcijama književnog teksta i njihovim karakterističnim izrazima čime se takva vrsta teksta preciznije omeđuje od neknjiževnih tekstova.<sup>24</sup> U trećem će se poglavlju prikazati nekoliko relevantnih odluka ESLJP-a u kojima se odlučivalo o književnim tekstovima poput romana ili

19 Više u: Duško Vrban, *Država i pravo* (Zagreb: Golden marketing, 2003.), 437-438; Nikola Visković, *Jezik prava* (Zagreb: Naprijed, 1989.), 25-32.

20 Zbog toga se zna reći kako je jezik književnosti vrlo „kićen“ ili bogat ukrasima. Iznimku od toga predstavlja „skaz“ kojeg je prvi opisao teoretičar ruskog formalizma Boris Ejhenbaum. Pod tim pojmom Ejhenbaum piše o književnim izrazima i rečenicama koje su orijentirane na narodni, tj. usmeni govor čime takvo pripovijedanje, naspram klasičnog i „kićenog“ načina pripovijedanja, postaje mnogo neposrednije i životnije kao da se pripovjedač priče nalazi pred svojim slušateljima. Životnost pripovijedanja može proizlaziti iz intonacije i sintakse, ali isto tako i iz izbora riječi u skladu s društvenim položajem ili pripadnošću nekoj profesiji. Orijentacija prema „skazu“ zapravo je, tvrdi Ejhenbaum, odmak od „umjetnog“ u književnosti i povratak onom izvornom, svakodnevnom i jednostavnom što je pripovijedanje ispočetka i bilo, dok bi se u prošlim vremenima slušatelji okupljali oko jedne ili više osoba kako bi čuli neku priču. V. Boris Ejhenbaum, „Ljeskov i suvremena proza“, *Suvremene književne teorije*, ur. Miroslav Beker (Zagreb: Matica hrvatska, 1999.), 132-144.

21 „Naime, pravni izraz je naglašeno bezličan i neekspresivan, siromašan u konotacijama, s relativno oskudnom i formaliziranom leksikom i sintaksom, s prevlašću apstrakcija, s pasivnim, repetitivnim i nerefleksivnim (dogmatičkim) odnosom prema zbilji, sa stereotipnom ili čak formularnom građom, a ujedno s istaknutim obilježjima ritualnosti i solemniteta.“ Zato se način oblikovanja pravnih izraza može smatrati „antistilom“. V. Nikola Visković, *Pojam prava* (Split: Logos, 1981.), 318.

22 Milivoj Solar, *Teorija književnosti* (Zagreb: Školska knjiga, 2005.), 16.

23 Solar, *Teorija književnosti*, 16.

24 Da se između jednih i drugih ne može decidirano povući oštra granica posve je jasno i gotovo da ne treba naročito naglašavati. Ipak, upravo je granica, koliko god bila teško određiva teorijski i praktički u svakom zasebnom slučaju, ono što omogućuje postojanje i jedne i druge vrste izražavanja. Premda se u pogledu razgraničenja nikada neće doći do same srži, već je i pokušaj da se nešto napravi u tom smjeru korak naprijed. Stoga je sama svijest o toj granici iznimno važna. Tako i Milivoj Solar, *Granice znanosti o književnosti: izabrani ogledi* (Zagreb: Naklada Pavičić, 2000.), 21-22.

poezije, a u svezi s povredom prava na slobodu izražavanja iz čl. 10. Konvencije. Iz tog prikaza i uz primjenu spoznaja iz drugog poglavlja želi se prikazati dvije stvari. Prvo, pokušati rekonstruirati implicitni okvir kojim se ESLJP vodio u pravnom kvalificiranju predmetnih oblika izražavanja kao umjetničkih, a koji nisu sadržani u obrazloženju odluka ili su tek konstatirani bez detaljnije razrade. Drugo, produbiti o formi izraza kao kriteriju razgraničenja ono što je u literaturi tek dano u nagovještaju. U zaključku se ovoga rada ukratko sažimaju uvidi i potencijalne koristi dobivene interdisciplinarnim pristupom pod kojim se razumijeva korištenje spoznajama drugih ili nepravni disciplina.<sup>25</sup>

## 2. KNJIŽEVNOTEORIJSKI OKVIR

### 2.1. O pojmu forme

Prema svojem najjednostavnijem određenju forma bi predstavljala oblik ili vanjštinu neke pojave. Ona bi bila „očitovanje latentne mogućnosti građe koja podliježe oblikovanju“ ili „razgovijetan vanjski lik neodređene *unutarnje forme*.“<sup>26</sup> Takvo određenje počivalo bi na ideji kako su forma i sadržaj koji se njome izražava dvije odvojene kategorije, pri čemu je forma nekakav prazan okvir koji se „popunjava“ određenim sadržajem.

Međutim, u književnosti kao jezičnoj umjetnosti nema tako jednostavne situacije, a opreka forme i sadržaja mogla bi se smatrati problematičnom iz razloga što potkopava način na koji književni tekst egzistira. Slijedeći dosljedno takvu podjelu došlo bi se do teze kako je forma riječ ili rečenica, a sadržaj bi bila misao koja se tim riječima ili rečenicama izrazila. Ovakav način podjele vrijedi samo ako se polazi od toga da književnom tekstu prethodi izvanknjiževna činjenica koja književnom obradom postaje sastavni dio teksta. Jedino se iz te perspektive može govoriti o odvojenosti forme i sadržaja. No, problem leži u tome što u samome književnom tekstu „rečenica nije ljuštura misli, nego je ona misao sama; ona u sebi sadrži i na sebi nosi čitav proces, koji je protekao između zamisli (A) i eksterniranja (A1).“<sup>27</sup> To će reći da se unutar književnog teksta više ne može vršiti podjela kojom bi se sadržaj odvajao od forme iz razloga što je značenje književnog teksta, a to je njegov pravi sadržaj, „u stvari sam način postojanja svih činjenica“ koje su postale dijelom teksta.<sup>28</sup> U tako postavljenom skupu odnosa forma se teksta ne može niti

25 Burazin i Relac su u svojem empirijskom istraživanju došli do zaključka kako pravni udžbenici iz pozitivnopravnih predmeta koji se koriste na zagrebačkom Pravnom fakultetu, a koji upućuju na interdisciplinarnost u istraživanju prava, uključuju korištenje uvidima drugih i nepravni disciplina (tzv. pomoćni tip interdisciplinarnog istraživanja). V. Luka Burazin i Svan Relac, „Shvaćanje pravne znanosti u suvremenoj udžbeničkoj literaturi iz pozitivnopravnih predmeta na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 72, br. 6 (2022): 1394.

26 *Forma. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*, pristup 22. svibnja 2023., <https://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=20136>.

27 Ivo Frangeš, *Stilističke studije* (Zagreb: Naprijed, 1959.), 12-13.

28 Dragiša Živković, ur., *Rečnik književnih termina* (Beograd: Nolit, 1986.), 209.

zamisliti, a još manje odrediti, nezavisno od njegova sadržaja.<sup>29</sup> Zato se može reći kako unutar književnog teksta dolazi do međusobnog prožimanja forme i sadržaja, dok bi se njihovo olako odvajanje trebalo izbjegavati.<sup>30</sup> S time da se oni ipak, unatoč prožetosti, mogu analizirati odvojeno.<sup>31</sup> Primjerice, lirska se pjesma može razmatrati strogo metrički (ustroj i vrsta stiha, vrsta rime itd.) bez da se ulazi u njen sadržaj.

## 2.2. *O književnom tekstu kao strukturi, njegovim funkcijama i karakterističnim izrazima*

Kada se u ovome radu govori o književnom tekstu tada se polazi od pretpostavke kako je svaki književni tekst određeni sustav ili struktura.<sup>32</sup> To znači da se sastoji od različitih sastavnica, dakle formalnih i sadržajnih, koje međusobno utječu jedna na drugu i čija zasebna konfiguracija, koja ovisi o silnicama koje oblikuju njihov međusobni odnos, daje strukturi poseban identitet i čini ju onim što jest. Formalne i sadržajne sastavnice koje čine strukturu književnog teksta su primjerice: likovi, fabula, karakterizacija, opisi, rima, metrika, stih itd. No, pored toga može se govoriti o slično ustrojenim međuodnosima između različitih književnih tekstova, između književnog teksta i žanra, književnog teksta i cjeline strukture književnosti itd.<sup>33</sup> Za književni tekst kao strukturu važno je, dakle, istaknuti dvije stvari. Prvo jest to da struktura nije samo jednostavan zbroj sastavnih dijelova već istovremeno struktura označava svaki svoj dio i svaki zasebni dio označava upravo tu, posebnu strukturnu cjelinu.<sup>34</sup> Drugo, strukturu obilježava svojstvo dinamičnosti i stalnih, tj. neprekidnih mijena i preslagivanja njezinih sastavnica.<sup>35</sup> Zato se može ustvrditi kako su sastavnice

29 Živković, ur., *Rečnik književnih termina*, 209.

30 Peter Childs i Roger Fowler, *The Routledge Dictionary of Literary Terms* (London: Routledge, 2006.), 93. O neraskidivoj povezanosti te međusobnoj uvjetovanosti forme i sadržaja v.: Bratoljub Klaić, *Rječnik stranih riječi* (Zagreb: Školska knjiga, 2007.), 444.

31 John Anthony Bowden Cuddon, *The Penguin Dictionary of Literary Terms and Literary Theory*, revidirao C. E. Preston (London: Penguin Books, 1998.), 327.

32 Po tome se književnoteorijski pravac različitih usmjerenja i naziva strukturalizmom. Strukturalizam polazi od svijesti kako postoji unutrašnja korelativnost između pojmova unutar sustava znanosti, pa je tako „svaki pojam određen svima ostalima, a ovaj opet suodređuje sve ostale.“ V. Jan Mukafofský, *Književne strukture, norme i vrijednosti* (Zagreb: Matica hrvatska, 1999.), 6. Za vrlo sažete uvodne prikaze strukturalističke misli v.: Solar, *Teorija književnosti*, 284-289 i Jonathan Culler, *Literary Theory: A Very Short Introduction* (Oxford: Oxford University Press, 2000.), 123-125.

33 Jurij Tinjanov, „O književnoj evoluciji“, u: *Suvremene književne teorije*, ur. Miroslav Beker (Zagreb: Matica hrvatska, 1999.), 147.

34 Mukafofský, *Književne strukture, norme i vrijednosti*, 8.

35 „Energičnost proizlazi iz toga što svaka pojedina sastavnica u višoj cjelini dobiva određenu funkciju koja je uključuje u strukturnu cjelinu i uz nju je povezuje. Dinamičnost strukturne cjeline dana je, opet, time što pojedinačne funkcije i njihovi međusobni odnosi svojom energetsom naravi doživljuju stalne promjene.“ V. Mukafofský, *Književne strukture, norme i vrijednosti*, 8. Primjerice, književni lik Emme Bovary u Flaubertovu romanu *Gospođa Bovary* iz 1857. godine igra ulogu „svojevrsne strukture u strukturi, pa odgovarajući opis lika na određeni način zahvaća i opis svih onih struktura koje su mu nadređene i koje ga uvjetuju.“ V. Solar, *Granice znanosti o književnosti: izabrani ogledi*, 54.

strukture u dijalektičkom odnosu, a između njih dolazi do formiranja ponekad čvršće, a ponekad labavije hijerarhije pri čemu je jedan od čimbenika koji na tu hijerarhiju utječe shvaćanje književnosti i njezine uloge u danom povijesnom trenutku.

Time se dolazi do pojašnjenja funkcija književnog teksta. Prije svega, trebalo bi nadodati kako je književni tekst znak sa zadaćom prenošenja poruke, točnije njezina smisla i sadržaja, od pošiljatelja k primatelju kroz komunikacijski kanal.<sup>36</sup> Značenje književnog teksta se izgrađuje kako na temelju formalnih elemenata, tako i na temelju onih sadržajnih ili tematskih.<sup>37</sup> Svaka je sastavnica književnog teksta nositelj parcijalnog ili fragmentnog značenja.<sup>38</sup> Funkcija književnog teksta kao cjeline ovisna je o njegovu odnosu prema recipijentu, tj. o svrsi koja se izražavanjem želi postići.<sup>39</sup> U zavisnosti o cilju koji se hoće postići može se govoriti o primjerice funkciji spoznavanja, podučavanja ili didaktike, vrjednovanja, obavještavanja itd.<sup>40</sup>

U književnoj se teoriji izgradilo načelnu podjelu na dvije temeljne i oprečne funkcije književnog teksta, **društvenu** i **estetsku**, koje se zatim dijele na niz drugih podfunkcija. Kakav je njihov međusobni odnos? Odnos društvene i estetske funkcije jest obrnuto razmjernan, stoga što se stavljanjem većeg naglaska na jednu od ovih funkcija potiskuje ona druga, primjerice izrazitim naglašavanjem estetske funkcije

36 Budući da je i pravo društvena djelatnost u kojoj postoje subjekti koji šalju poruku (npr. normotvorac) i oni koji je primaju (npr. adresat pravne norme), tako se u okvirima prava mogu razmatrati načini komunikacije i komunikacijski procesi. V. Visković, *Pojam prava*, 307-324.

37 Jan Mukařovský, „Strukturalizam“, u: *Suvremene književne teorije*, ur. Miroslav Beker (Zagreb: Matica hrvatska, 1999.), 163.

38 „Ukupnost tih segmentnih značenja, koja se postupno uključuju u niz viših jedinica, jest djelo kao složena značenjska cjelina.“ V. Mukařovský, *Književne strukture, norme i vrijednosti*, 19.

39 Mukařovský, „Strukturalizam“, 164.

40 Neće biti naodmet u najkraćim crtama izložiti tipologiju jezičnih funkcija prema ruskom jezikoslovcu Romanu Jakobsonu. Jakobson tipologiju funkcija izgrađuje polazeći od čimbenika koji sudjeluju u prenošenju neke jezične obavijesti. To su: 1.) pošiljatelj, 2.) primatelj, 3.) poruka koja se šalje, 4.) kontekst ili predmet na koji se poruka odnosi, 5.) kontakt (psihološka veza i fizički kanal) kojim se prenosi poruka i 6.) kôd o kojem mora postojati međusobni dogovor sudionika jer inače sporazumijevanje nije moguće. Na koji će se od ovih čimbenika staviti veći naglasak ovisit će i dominantna funkcija poruke kao verbalne strukture (iako su rijetke poruke koje bi imale samo jednu funkciju). Kada se u prvi plan stavlja kontekst ili predmet tada se govori o referencijalnoj, denotativnoj ili kognitivnoj jezičnoj funkciji. Usmjerenost na primatelja koji izražava neki svoj stav ili poruku izgrađuje emotivnu ili ekspresivnu funkciju, a kada je u središtu primatelj govori se o konativnoj funkciji koja svoj najčišći jezični izraz dobiva zazivanjem (vokativ) i zapovijedu (imperativ). Naglašavajući kontakt ili kanal komunikacije govori se o fatičkoj funkciji, a naglašavanjem kôda riječ je o metajezičnoj funkciji. Naposljetku, a za ovaj rad svakako najzanimljivija jest orijentacija na samu poruku. Stavljanjem u središte razmatranja poruku radi nje same izgrađuje se poetska funkcija jezika. Svoditi književnost samo na njezinu poetsku funkciju, ističe Jakobson, bilo bi dakako pretjerano pojednostavljivanje. Međutim, upravo je poetska funkcija ono što razlikuje književnost od ostalih jezičnih djelatnosti. To je zbog toga što je u književnosti ona određujuća ili dominantna u hijerarhiji funkcija, dok je u ostalim jezičnim djelatnostima ona tek uzgredna ili sporedna. V. Roman Jakobson, *Lingvistika i poetika* (Beograd: Nolit, 1966.), 289-294. Za dodatnu literaturu i problematizaciju Jakobsonova shvaćanja v. Vladimir Biti, *Prema kompleksnijem razumijevanju odnosa jezika i književnosti, 1984.*, pristup 7. lipnja 2023., <https://stilistika.org/prema-kompleksnijem-razumijevanju-odnosa-jezika-i-književnosti>.

dolazi do poetizacije izraza što smanjuje orijentaciju poruke na primatelja koja time postaje teže dostupna i shvatljiva recipijentu književnog teksta.<sup>41</sup> Raspoznavanje međusobna odnosa te hijerarhije estetske i društvene funkcije vrši se analizom konkretnoga književnog teksta i određenih vrsta izraza koji karakteriziraju jednu i drugu funkciju.

Karakteristika estetske funkcije je to da ona, za razliku od društvene, nema konkretan cilj ili praktični zadatak koji treba izvršiti, pa se može reći kako je ona strogo formalna kategorija lišena jednoznačnog sadržaja.<sup>42</sup> Kant je krajem 18. stoljeća došao do zaključka kako je lijepa umjetnost način prikazivanja „koji je sam za sebe svršan, a premda je bez svrhe, ipak ona unapređuje kulturu duševnih snaga za društveno saopćivanje.“<sup>43</sup> Estetska funkcija ima sposobnost održavanja ravnoteže unutar strukture na način da nijedna od preostalih funkcija ne prevagne nad ostalima, pa zbog tog svojstva ona nije u sukobu s ostalim funkcijama nego je njezina uloga da pojača ostale funkcije.<sup>44</sup> Ona, prema tome, ima svoju ulogu prilikom promjene u hijerarhiji funkcija (priključivši se i osnaživši novu dominantnu funkciju), a s druge strane ona može i obnoviti neku drugu funkciju koja je privremeno iščezla čime, pomoću estetske funkcije, ta druga funkcija dobiva novu uporabu i novu funkcionalnost.<sup>45</sup> Karakterističan iskaz estetske funkcije jest poetski<sup>46</sup> čijim se preneglašavanjem, kako je *supra* spomenuto, smanjuje razumljivost književnog teksta za većinu primatelja. Osim toga, može se govoriti o funkciji estetske revalorizacije i karakterističnom metatekstualnom iskazu kojim se književni tekst odnosi prema drugim književnim ili kulturnim tekstovima.<sup>47</sup> To se obično čini kroz aluzije, izravne i neizravne citate ili komentare drugih tekstova, ali se metatekstualnost također očituje u tome kad tekst pokazuje da je „svjestan samog sebe“ (Barthes).<sup>48</sup>

S druge strane, društvena funkcija književnog teksta grana se na četiri podfunkcije: 1.) spoznajnu ili gnoseološku, 2.) izražajnu ili ekspresivnu, 3.) vrjednujuću ili aksiološku i 4.) zabavljačku ili ludističku. Za spoznajnu funkciju karakterističan je kognitivni iskaz, koji će se razlikovati ovisno o predmetu spoznaje (npr. čovjek, društvo, psihologija i sl.), a obično se njegovom upotrebom znatnije

41 Aleksandar Flaker, *Stilske formacije* (Zagreb: SNL, 1986.), 39.

42 Mukašovský, „Strukturalizam“, 165.

43 Immanuel Kant, *Kritika moći suđenja* (Zagreb: Naprijed, 1976.), 142.

44 Mukašovský, „Strukturalizam“, 165.

45 Mukašovský, *Književne strukture, norme i vrijednosti*, 120.

46 Kao primjer poetskog iskaza može biti dio soneta Žuk: „Na onoj hridi što nad morem strši / Samotan bokor žuta žuka cvate, / I kad mu lahor njihne brsne zlate, / Mirisnom dušom oko mene prši (...) / I, ne tužež se, cvate i miriše... / Kad njegov slatki miris me ovija, / Tad nejasna me hvata nostalgija;“ V. Ante Tresić Pavičić, *Pjesme, putopisi, Katarina Zrinjska* (Zagreb: Zora, Matica hrvatska, 1963.), 46.

47 Flaker, *Stilske formacije*, 40.

48 Takav je primjer iz romana *Rođak Pons*, objavljenog 1847. godine, u kojem Balzac razobličuje iluziju stvarnosti dajući čitatelju jasno do znanja kako je ono što čita fikcija i dio velikoga književnog ciklusa: „Eli Magus, čije je ime i suviše poznato u *Ljudskoj komediji* da bi bilo potrebno govoriti o njemu (op. dio teksta je istaknuo autor ovog rada), povukao se od trgovine slikama i rijetkostima, nasljeđujući, kao trgovac, ponašanje koje je Pons imao kao ljubitelj.“ V. Honore de Balzac, *Šesta knjiga odabranih djela* (Rijeka: Otakar Keršovani, 1961.), 133.

zanemaruje estetska funkcija.<sup>49</sup> Ekspresivnu ili izražajnu funkciju karakterizirat će ekspresivni (naglasak na pošiljatelju) i impresivni (naglasak na primatelju) iskazi s time što ovi potonji mogu ponekad poprimiti apelativni značaj kao što je slučaj u budnicama ili davorijama iz vremena Ljudevita Gaja i narodnog preporoda u Hrvatskoj.<sup>50</sup> Za aksiološku funkciju karakteristični su iskazi koji su apelativni jer pokušavaju utjecati na primatelja (didaktički, politički, nacionalni i sl.), pa zbog takve orijentacije nužno moraju biti i naglašeno komunikativni, tradicionalni i manje usredotočeni na estetsku revalorizaciju.<sup>51</sup> Naposljetku, zabavljачka funkcija povezuje se s djelima tzv. trivijalne književnosti<sup>52</sup> koja mogu i osporavati strukture kanonskih djela (primjerice kroz parodiranje), stoga ovu funkciju karakteriziraju naglašeno komunikativni i metatekstualni iskazi.<sup>53</sup> Broj ovdje opisanih funkcija nije taksativan i podložan je daljnjim raslojavanjima i upotpunjavanjima.

49 Flaker, *Stilske formacije*, 41. Primjer kognitivnog iskaza može biti sljedeći vrlo tehnički opis čiji je cilj čitatelju opisati izgled i način funkcioniranja naprave: „Razmatrao je kovačko ognjište koje je bilo nalik na seljačku peć. Prvi, niži dio, bila je ploča, jednom stranom poduprta željeznim nogama, a drugom ugrađena u visoku zazidanu ogradu. Iza te ograde, u kutu kovačnice bio je mijeh. Uz ognjište stajao je položen debeo kolac dosta dug.“ V. Rikard Simeon, *Jamari* (Zagreb: Hrvatska narodna prosvjeta, 1945.), 89.

50 Flaker, *Stilske formacije*, 41.

51 Flaker, *Stilske formacije*, 42. Aksiološka se funkcija može dobro vidjeti iz sljedećeg odlomka u kojem se, kroz upotrebu sarkazma i ironije, kritizira i izražava negativan vrijednosni sud o trgovačkome umijeću svojih sugrađana: „Jest, vjerujte mi, Šijak vam je veliki trgovac - samo me ovdje, oprosti dragi čitatelju! napala nekakva kijavica! Bog zna, što je to, ali kolikogod se puta gdje povede riječ o šijačkom trgovačkom talentu, pa ja to moram na svoje uši slušati, uvijek me spopadne nekakva zijavica ili kijavica ili štucavica! Je li to kakva simpatična! u naravi tajna, ili možda mimični izraz moje čudne hiperkritične naravi - ja ne znam, ali će zato saznati čitatelj“. V. Vilim Korajac, „Šijaci“, u: *Hrvatski pripovjedači I. Mirko Bogović, Janko Jurković, Ivan Perković, Vilim Korajac*, prir. David Bogdanović (Zagreb: Tisak i naklada St. Kugli, 1925.), 227. Osim naravno aksiološke dimenzije, iz ovog se odlomka vidi i apelativni iskaz u kojem se pripovjedač izravno obraća čitatelju.

52 U pojednostavljenom značenju trivijalne književnosti se misli na onu vrstu književnosti čiji autori ne teže stvaranju velike i trajne umjetničke vrijednosti, već uglavnom podilaze širem sloju čitatelja kroz upotrebu nebrojeno puta viđenih shema, tipskih likova i zapleta. V. Živković, ur., *Rečnik književnih termina*, 832. Za problemski pristup pitanjima trivijalne te „lake“ i „teške“ književnosti v. Milivoj Solar, *Laka i teška književnost: predavanja o postmodernizmu i trivijalnoj književnosti* (Zagreb: Matica Hrvatska, 2005.).

53 Flaker, *Stilske formacije*, 43.



PREGLED FUNKCIJA KNJIŽEVNOG TEKSTA	
Funkcija	Karakterističan iskaz
<b>I. ESTETSKA FUNKCIJA</b>	poetski
funkcija estetskog prevrednovanja	metatekstualni
<b>II. DRUŠTVENA FUNKCIJA</b>	
a) funkcija spoznavanja (gnoseološka)	kognitivni
b) funkcija izražavanja (ekspresivna)	ekspresivni, impresivni
c) funkcija vrednovanja (aksiološka)	naglašeno komunikativni, apelativni
funkcija zabavljanja (ludistička)	naglašeno komunikativni, metatekstualni

Prilog 1. Pregled funkcija književnog teksta, preuzeto iz: Aleksandar Flaker, *Stilske formacije* (Zagreb: SNL, 1986.), 44.

### 2.3. Načelni teorijski zaključak

Na kraju ovog poglavlja mogao bi se izvući zaključak kako uporište za kvalitetnije razlikovanje književnog teksta od onog koji to nije treba tražiti u objedinjenosti dvaju aspekata. Prvi aspekt jest onaj jezični. Iako se književnost može smatrati posebnom jezičnom djelatnošću, problem distinkcije nastaje u onom trenutku kada se književnost počinje više služiti „običnim“, tj. manje stiliziranim jezikom (npr. *supra* navedeno o „skazu“). Drugi aspekt tiče se estetske funkcije. Književni tekst postavlja kao jedan od svojih ciljeva stvaranje estetskog doživljaja kod primatelja, kojeg bi ovaj potonji trebao biti u stanju više ili manje intuitivno osjetiti i prepoznati.<sup>54</sup> Problem da se u praksi događaju slučajevi u kojima ne postoji „čisto“ umjetničko izražavanje nego da se ono, unutar istog predmeta, isprepliće s političkim ili komercijalnim već je uočeno u literaturi.<sup>55</sup> Može se zato reći kako bi posebnost književnog teksta trebalo tražiti u jedinstvu osobitosti književnog jezika i

54 Stvaranje estetskog doživljaja nadovezuje se na to da se umjetničko izražavanje, poput izražavanja općenito, sastoji od dvije dimenzije. Jedna je autonomna i upravo bi se ona ponajviše odnosila na čisto estetski doživljaj. Druga dimenzija je politička, s time što bi se nju manje povezano s estetskim, a mnogo više s nekim drugim doživljajem koji je posljedica određene tendencije u umjetnosti (npr. da potakne na djelovanje, da širi svijest o određenom problemu, da bude u službi određene političke stranke ili ideologije itd.). V. Marochini Zrinski i Brajković, „Sloboda umjetničkog izražavanja“, 286. Doživljaj koji književni tekst stvara mogao bi se iskazati kroz misao teoretičara ruskog formalizma Viktora Šklovskog o umjetnosti kao postupku „očuđenja“. Cilj je umjetnosti da prekine djelovanje rutine zbog koje, kako kaže Šklovski, mnoge stvari oko nas više ne vidimo, nego ih tek usputno primjećujemo uslijed činjenice da smo ih već bezbroj puta vidjeli, pa na njih niti ne obraćamo pažnju kao kad naiđemo na nešto novo. Drugim riječima, cilj je „poetskog jezika“ ne olakšati stvari, kao što to čini svakodnevni jezik, već ih otežati kako bi se potisnulo automatizam i oslobodilo percepciju njegova utjecaja. V. Viktor Šklovski, „Umjetnost kao postupak“, u: *Suvremene književne teorije*, ur. Miroslav Beker (Zagreb: Matica hrvatska, 1999.), 121-132.

55 *Freedom of Artistic Expression*.

intuitivno spoznatog, dakle pretežnog estetskog doživljaja kod primatelja.<sup>56</sup>

Ovakvo postavljanje problema kretalo bi se u međuprostoru između normativno-definicijskog i intuitivnog pristupa. S jedne se strane, kao kriterij, u obzir uzima fleksibilno određenje jezične specifičnosti književnog jezika (primjerice specifičan oblik, stilski sredstva, struktura, funkcija i karakterističan izraz), a s druge se strane ostavlja dovoljno prostora za individualnu interpretaciju i intuitivnu procjenu konkretnoga (ne)književnog teksta u konkretnom slučaju i konkretnom društvenom kontekstu. Premda se može u određenoj mjeri smatrati eklektičnim ovako postavljen pristup, mišljenje je autora ovog rada, da on ipak uspijeva kolikotoliko izbjeći bitne nedostatke normativno-definicijskog (oskudna definicija koja se može suviše fleksibilno tumačiti u nedostatku njezine detaljnije razrade) i intuitivnog pristupa (pretjerana arbitrarnost i odsustvo kriterija).

### 3. RAZMATRANJE RELEVANTNE SUDSKE PRAKSE ESLJP-A

U ovom se poglavlju pristupa razmatranju relevantnih odluka ESLJP-a polazeći od teorijskih postavki iz prethodnog dijela rada, a presude koje će se analizirati odabrane su iz dva razloga. Prvi jest to da se u njima odlučivalo specifično o nekoj vrsti književnog teksta (točnije zbirke poezije i romana) na što je ovaj rad usredotočen. Drugi jest taj da se u tim presudama, kojih kvantitativno nema mnogo, može naslutiti problematika u kojoj bi ideje književne teorije mogle dati svoj obol, ako ne u potpunom ili djelomičnom rješavanju onda barem u boljem razumijevanju ili razjašnjavanju osobitosti predmeta. Dakako, ponekad se može postići suprotan učinak, tj. još veće problematiziranje i usložnjavanje. Da je ESLJP u svojoj praksi utvrdio kako se zaštita slobode izražavanja odnosi i na formu i na sadržaj već je dobro poznato i nije potrebno posebno obrazlagati.<sup>57</sup> No, kako se u prethodnom poglavlju istaknulo da je književni tekst karakterističan po tome što se njegovu formu i sadržaj ne može smatrati dvama odvojenim aspektima izraza. Stoga se može reći da kod književnih tekstova trodijelno postavljeni teorijski kriteriji zapravo postaju dvodijelni na način da se **forma** i **sadržaj** promatraju kao jedinstvena cjelina dok drugi kriterij čini **kontekst**.

#### 3.1. *Karataş protiv Turske*<sup>58</sup>

U ovom se predmetu odlučivalo o pjesničkoj zbirci *Pjesma pobune* zbog koje je podnositelj bio ne samo novčano kažnjen, već i osuđen na kaznu zatvora dužu od jedne godine. Veliko je vijeće ESLJP-a donijelo odluku, s 12 naspram 5 glasova, kako je podnositelju povrijeđeno pravo iz čl. 10. Konvencije. Preciznije, u predmetu se raspravljalo o stihovima u kojima se govori o složenom odnosu između Kurda i Turaka, a što su turske vlasti okarakterizirale kao poticanje na nasilje, govor mržnje i

56 Slično u: Rene Velek i Ostin Voren, *Teorija književnosti* (Beograd: Nolit, 1985.), 29.

57 V. primjerice: ESLJP, Oberschlick protiv Austrije, zahtjev br. 11662/85 od 23. svibnja 1991., § 57; ESLJP, Dichand i drugi protiv Austrije, zahtjev br. 29271/95 od 26. veljače 2002., § 41.

58 ESLJP, Karataş protiv Turske, zahtjev br. 23168/94 od 8. srpnja 1999.

poziv na separaciju, čime se narušava jedinstvo države i teritorijalni integritet. ESLJP je utvrdio kako su pjesme imale očiglednu političku dimenziju i kako se po svojem tonu određeni stihovi mogu učiniti agresivnima. Shvaćeni doslovno, oni bi se mogli čak tumačiti kao poziv na nasilje i pobunu. Međutim, s obzirom na to da se podnositelj zahtjeva izrazio kroz poeziju i samim time se dopire do manjeg broja ljudi, ESLJP je utvrdio kako predmetne izraze ipak ne bi trebalo tumačiti kao poziv na nasilje.<sup>59</sup> Stoga mjere turskih vlasti nisu bile ni razmjerne ni nužne u demokratskom društvu.<sup>60</sup>

Čime se ESLJP vodio u svojoj argumentaciji da se ovdje radi o umjetničkom izražavanju? Kao što je naglašeno u uvodnom poglavlju ovog rada, ESLJP često iznosi tvrdnje ili kvalificira pojave bez da ih detaljnije obrazloži, a ovaj predmet nije iznimka. Ipak, na osnovi nekoliko točaka moglo bi se pokušati rekonstruirati o kojim je argumentima riječ. Prvo i najosnovnije, ESLJP je morao poći od toga da se radi o poeziji, što glavnim dijelom proizlazi iz formalnog načina oblikovanja teksta u stihove što je uočljivo i bez teorijske potkovanosti. Drugo, čini se kako je ESLJP vodio računa i o tome da je književnost jedna osobita jezična djelatnost čiji se jezik može do neke mjere razlikovati od primjerice pravnog ili svakodnevnog jezika. Tome u prilog govorila bi utvrđenja ESLJP-a da se podnositelj zahtjeva „učestalo koristio patosom i metaforom“ te da predmetne stihove ne bi trebalo doslovno shvaćati.<sup>61</sup> Dakle, radi se o drugačijoj stilizaciji teksta kroz upotrebu stilskih izražajnih sredstava. Utvrđenje da navode iz pjesama ne bi trebalo shvaćati doslovno moglo bi upućivati na to da je ESLJP vodio računa i o simboličnosti pjesničkog jezika u kojem svaka riječ može imati i neko drugo, preneseno ili neuobičajeno značenje. Treće, utvrdivši da su pjesme imale svoju političku dimenziju ESLJP je raspoznao društvenu funkciju književnosti. ESLJP je grube izraze u pjesmama smatrao izrazom duboke potresenosti podnositelja zahtjeva,<sup>62</sup> što se moglo zaključiti iz upotrebe ekspresivnih iskaza kojima lirski subjekt izražava svoju bol zbog teške sudbine Kurda.<sup>63</sup> Četvrto, ESLJP je utvrdio kako su agresivni dijelovi pjesama „umjetnički po svojoj prirodi“,<sup>64</sup> ali to nije obrazložio. U odsutnosti bilo kakvog eksplicitnog obrazloženja takvu bi se kvalifikaciju moglo smatrati nekom vrstom intuitivnosti kojom je većina sudaca smatrala da u pjesmama preteže estetski doživljaj.

Suprotnog su mišljenja bili suci Wildhaber, Pastor Ridruejo, Costa i Baka koji u svojem djelomično protivnom izdvojenom mišljenju kritiziraju stav većine smatrajući kako poetska forma ne bi trebala biti važnija od sadržaja i tona te kako korištenje stiliziranog jezika i metafora ne umanjuje u ovome konkretnom slučaju mogućnost poticanja na agresivno djelovanje i mržnju. Njihovo je izdvojeno mišljenje zanimljivo zato što osvjetljava svu složenost problematike razgraničenja književnih i neknjiževnih tekstova. Osobito problematiku subjektivne interpretacije stiliziranog iskaza, a još i više određivanja koja je njegova „prava“ funkcija. Upravo

59 ESLJP, Karataş protiv Turske, zahtjev br. 23168/94 od 8. srpnja 1999., § 49.-50.

60 ESLJP, Karataş protiv Turske, zahtjev br. 23168/94 od 8. srpnja 1999., § 54.

61 ESLJP, Karataş protiv Turske, zahtjev br. 23168/94 od 8. srpnja 1999., § 49.

62 ESLJP, Karataş protiv Turske, zahtjev br. 23168/94 od 8. srpnja 1999., § 52.

63 Takvo se shvaćanje umjetnosti zbog toga naziva ekspresionističko. V. Ivan Zelić, *Vodič kroz filozofiju* (Split: Verbum, 2006.), 276.

64 ESLJP, Karataş protiv Turske, zahtjev br. 23168/94 od 8. srpnja 1999., § 52.

se o tome radilo u ovom predmetu, jer je odluka o (ne)pružanju pravne zaštite ovisila o određivanju ili bolje rečeno interpretiranju funkcije, tj. svrhe podnositeljevih pjesama. Drugim riječima, ovdje se pokazuje kako se jedna ideja iz književne teorije i lingvistike transponira u svijet prava predstavljajući važan „kotačić“ u mehanizmu pravnog odlučivanja.

Naravno, na osnovi tako oskudno postavljenih i nedovoljno obrazloženih argumenata nije moguće jasno razlučiti jesu li se članovi Vijeća vodili ikakvim književnoteorijskim znanjima i kriterijima ili su se pak u potpunosti oslanjali na intuiciju. U potonjem slučaju se književnoteorijski okvir iz prethodnog poglavlja ne koristi kao kriterij pri odlučivanju, ali se može upotrijebiti kao objašnjavajući instrumentarij kojim bi se služili teoretičari u svojim analizama i daljnjem razvijanju pravne znanosti.

### 3.2. *Alinak protiv Turske*<sup>65</sup>

Predmet odlučivanja u ovom predmetu bio je roman<sup>66</sup> podnositelja zahtjeva temeljen na stvarnim događajima koji su se zbili u turskom selu u kojem su pripadnici specijalnih postrojbi počinili zločine nad seljanima. Odlukom turskih sudova naložena je pljenidba romana. ESLJP je jednoglasno utvrdio kako se radilo o povredi prava iz čl. 10. Konvencije.

U svojem je razmatranju ESLJP ustanovio kako se radi o djelu fikcije koje je inspirirano stvarnim događajima, ali u kojem nisu pronađene reference na stvarne osobe ili činove.<sup>67</sup> Nadalje, ESLJP je utvrdio kako je izražavanje podnositelja zahtjeva „umjetničke prirode“, pa problematične i potencijalno agresivne dijelove u romanu ne bi trebalo shvaćati doslovno kao poziv na nasilje, već kao izraz podnositeljeve tuge i zabrinutosti zbog tragičnih događaja.<sup>68</sup>

Argumentacija ESLJP-a je u ovome predmetu vrlo slična kao u prethodnom, stoga vrijedi ono što je *supra* rečeno za uočavanje posebnosti književnog jezika, društvene funkcije i ekspresivnih iskaza te stanovite intuitivnosti uslijed nedovoljne obrazloženosti argumenata. ESLJP, ispitujući roman, nije pronašao reference na stvarne osobe ili stvarne vojne činove što se nadovezuje na iduće razmatranje u

65 ESLJP, *Alinak protiv Turske*, zahtjev br. 40287/98 od 29. ožujka 2005.

66 Iako nije od velike važnosti za ovaj rad može se usputno istaknuti kako književnoteorijsko pitanje što je roman i kako se on definira još uvijek nije razriješeno. Jedan od pokušaja definiranja oslanjao se na opseg, pa se romanima smatralo tekstove koji imaju bar minimalan broj x znakova. S druge strane, priroda romana je protejska što znači da je roman takva književna vrsta koja u sebi može objediniti različite funkcije i potrebe, ali isto tako i različite tipove diskursa (umjetnički, esejistički, znanstveni itd.). Zbog tog se svojstva on „pretvara čas u napetu priču, čas u analizu psihičkih reakcija, a čas pak u moralističku propovijed, ideološku raspravu, povijesnu kroniku ili učeni filozofski traktat.“ V. Krešimir Nemeć, *Povijest hrvatskog romana: od početaka do kraja 19. stoljeća* (Zagreb: Znanje, 1994.), 11. Ova je napomena dana samo zbog toga kako bi se pokazalo da ESLJP koristi pojam romana možda i nedovoljno svjestan složenosti njegova određenja, ali i kako kvalificira pojavu bez obrazlaganja, vjerojatno na osnovi nekakve intuicije ili načelne predodžbe.

67 ESLJP, *Alinak protiv Turske*, zahtjev br. 40287/98 od 29. ožujka 2005., § 40.

68 ESLJP, *Alinak protiv Turske*, zahtjev br. 40287/98 od 29. ožujka 2005., § 41. i 45.

kojem je činjenica da se stvarna osoba pojavljuje u književnom tekstu imala utjecaj na pravno odlučivanje.

### 3.3. *Lindon, Otchakovsky-Laurens i July protiv Francuske*<sup>69</sup>

U ovom se predmetu Veliko vijeće ESLJP-a ponovno bavilo problematikom romana. Prvi podnositelj zahtjeva napisao je roman *Jean-Marie Le Pen na suđenju* temeljen na stvarnim događajima, tj. ubojstvima dvojice mladića afričkog podrijetla ubijenih od strane pripadnika radikalnije skupine unutar političke stranke *Nacionalna fronta* (fr. *Front National*). Francuski su sudovi podnositelju izrekli novčanu kaznu. Političko pitanje oko kojeg se predmet vodio bilo je kolika je uloga i odgovornost samog Le Pena i njegove stranke u bujanju rasizma u Francuskoj. U samom se romanu na nekoliko mjesta spominje Le Pen i stranka *Nacionalna fronta* u negativnom kontekstu, pa se rasprava kretala oko toga radi li se o difamaciji i narušavanju časti i ugleda ili ne. Veliko je vijeće, s 13 naspram 4 glasova, odlučilo kako podnositelju nije povrijeđeno pravo iz čl. 10. Konvencije.

U svojoj analizi ESLJP je utvrdio kako je francuski nacionalni sud dobro kvalificirao problematične ulomke iz razloga što se sam podnositelj zahtjeva kao autor nije distancirao od izjava izmišljenih, tj. književnih likova. Bilo to putem pripovjedača u romanu ili nekim drugim načinom.<sup>70</sup> Raspravljajući dalje o tome treba li ovdje voditi računa o distinkciji činjenica (koja je dokaziva) i vrijednosnog suda (koji nije dokaziv, ali može biti argumentiran), ESLJP je utvrdio kako u načelu to nije potrebno činiti kada se radi o ulomcima iz fikcionalnih djela. Međutim, ovdje to postaje važno zbog toga što se u romanu pojavljuje stvarna osoba koja je dosta precizno opisana, pa dolazi do susreta između fikcije i zbilje. Iz toga razloga je podnositelj morao podastrijeti „dovoljnu činjeničnu bazu“ za optužbe koje su iznesene u romanu (npr. Le Pen je tamo nazvan „šefom bande ubojica“) što je isti propustio učiniti.<sup>71</sup>

Suci Rozakis, Bratza, Tulkens i Šikuta priložili su odluci svoje djelomično protivno izdvojeno mišljenje. U njemu ističu svoje protivljenje tome da većina nije dovoljno naglasila samu formu izraza u ovome predmetu, tj. da se radi o romanu koji je dio fikcije (nije novinski izvještaj) i čiji je autor kao takav prepoznat. Poistovjećivanje izjava izmišljenih likova sa samim autorom svodi književnost u veoma uske okvire.<sup>72</sup> Smatraju dalje i kako je odluka o autorovoj krivnji za difamaciju zbog izjava koje se pripisuju književnim likovima donesena na klimavim

69 ESLJP, Lindon, Otchakovsky-Laurens i July protiv Francuske, zahtjev br. 21279/02 i 36448/02 od 22. listopada 2007.

70 ESLJP, Lindon, Otchakovsky-Laurens i July protiv Francuske, zahtjev br. 21279/02 i 36448/02 od 22. listopada 2007., § 18., 32., 51.

71 ESLJP, Lindon, Otchakovsky-Laurens i July protiv Francuske, zahtjev br. 21279/02 i 36448/02 od 22. listopada 2007., § 54-55.

72 ESLJP, Djelomično protivno izdvojeno mišljenje sudaca Rozakisa, Bratza, Tulkensa i Šikuta u predmetu Lindon, Otchakovsky-Laurens i July protiv Francuske, zahtjev br. 21279/02 i 36448/02 od 22. listopada 2007., II § 1.

temeljima.<sup>73</sup> Već sama činjenica da se radi o umjetničkom obliku izražavanja trebala je biti osnova za opravdanje više razine pravne zaštite.<sup>74</sup>

Ovaj predmet otvara jedno vrlo zanimljivo pitanje koje zahvaća područje između prava i znanosti o književnosti, ali koje je toliko složeno da bi mu trebalo posvetiti zasebno razmatranje, pa se stoga ovdje želi samo u osnovnim crtama naznačiti problematiku. Osnovno pitanje koje se ovdje postavlja jest ono o odnosu književnosti prema zbilji. Odnos književnosti i zbilje je kompleksan i uzajaman pri čemu društvena stvarnost djeluje na književnost i obrnuto. Književnost je takva pojava koja se, zbog svoje posebnosti, načelno ne može poistovjetiti s ostalim društvenim pojavama kojima se organizira i izražava način društvenoga života, pa je tako pogrešno misliti da bi književnost bila tek puki odraz zbilje.<sup>75</sup> Književnost u svojem odnosu prema zbilji ne „iznosi već gotove i prije uspostavljene pojedinačne istine, nego ona nanovo i na svoj način oblikuje uvijek svojevrsnu cjelinu ljudskog iskustva.“<sup>76</sup> Književnost i zbilju povezuje jezik zbog toga što prikazujući zbilju književnost mora voditi računa o zakonitostima i ograničenjima jezika.<sup>77</sup> No, književnost pored toga mora imati na umu i književne konvencije (koje omogućuju osobit način percipiranja književnosti) jer upravo one čine književni tekst onim što on sam po sebi jest.<sup>78</sup> Zbilja u književnom tekstu i zbiljsko iskustvo se ne mogu poistovjetiti zato što pisac ne prenosi „gotove likove iz neke zbilje u svoj tekst, poput arhivara ili reportera, nego on iz mnoštva iskustvenih podataka sastavlja nove strukture, koje su toliko nalik na stanovite elemente neke autentične zbilje koliko je volja piščeva.“<sup>79</sup> Odnosno, nije važno koliko je vjerno neka životna građa prenesena u književni tekst jer ona u tekstu poprima značenje koje nema u autentičnoj zbilji, tj. postaje nositelj određene interpretacije svijeta.<sup>80</sup> Jednom kada je lik uveden u sustav književne strukture on se više ne ravna prema pravilima stvarnosti iz koje je „preuzet“ nego prema zakonitostima književne strukture.<sup>81</sup>

73 ESLJP, Djelomično protivno izdvojeno mišljenje sudaca Rozakisa, Bratza, Tulkensa i Šikuta u predmetu *Lindon, Otchakovsky-Laurens i July protiv Francuske*, zahtjev br. 21279/02 i 36448/02 od 22. listopada 2007., II § 3.

74 ESLJP, Djelomično protivno izdvojeno mišljenje sudaca Rozakisa, Bratza, Tulkensa i Šikuta u predmetu *Lindon, Otchakovsky-Laurens i July protiv Francuske*, zahtjev br. 21279/02 i 36448/02 od 22. listopada 2007., II § 4.

75 Milivoj Solar, *Teorija književnosti* (Zagreb: Školska knjiga, 1979.), 14.

76 Solar, *Teorija književnosti*, 19.

77 Solar, *Teorija književnosti*, 18. Zbog ostvarivanja književnog teksta posredstvom jezika, književni je tekst predmet i lingvističkih istraživanja pri čemu ipak treba voditi računa o razlici strukture jezičnog sustava i strukture unutrašnjeg svijeta književnog teksta. Lingvistika i znanost o književnosti se tako dobro nadopunjuju, ali ih se ne smije izjednačavati. V. Radoslav Katičić, *Nauka o književnosti i lingvistika, 1960.*, pristup 7. lipnja 2023., <https://stilistika.org/nauka-o-književnosti-i-lingvistika>.

78 Solar, *Teorija književnosti*, 19.

79 Viktor Žmegač, *Povijesna poetika romana* (Zagreb: Grafički zavod Hrvatske, 1987.), 204.

80 Žmegač, *Povijesna poetika romana*, 218 i 220.

81 Žmegač, *Povijesna poetika romana*, 223. Sličan se stav nalazi kod Welleka i Warrena: „Iskazi u jednom romanu, pesmi ili drami nisu doslovno istiniti; oni nisu logičke tvrdnje. Čak se i iskaz u kakvom istorijskom ili nekom Balzakovom romanu - iskaz koji, čini se, daje ‘obaveštenje’ o stvarnim zbivanjima - bitno i značajno razlikuje od istog obaveštenja u nekoj istorijskoj

Gledano s književnoteorijskog gledišta tvrdnja ESLJP-a o ispreplitanju zbilje i fikcije te postojanju stvarnog lika u ovom romanu dala bi se problematizirati, pa možda čak i do neke mjere osporiti. Međutim, do koje je mjere doseg ove književnoteorijske ideje pravno relevantan i pravno primjenjiv neka ovdje ostane otvoreno pitanje.

### 3.4. *Ziemiński protiv Poljske (br. 2)*<sup>82</sup>

Naposljetku je ostalo razmotriti predmet koji predstavlja iznimku od onih prethodnih. Naime, u ovom se predmetu odlučivalo o novinskom članku i njegovoj satiričnosti, a ne o romanu ili poeziji. Razlog zašto je uvršten i ovaj predmet krije se u tome da se u njemu iznose neka zanimljiva stajališta koja se nikako ne bi mogla izostaviti iz ove rasprave.

Podnositelj zahtjeva je u tjednim poljskim novinama objavio članak o lokalnom programu ekonomskog razvoja u kojem je upotrijebio neke potencijalno uvredljive riječi (primjerice pozer, populist, tupson itd.). Gradonačelnik tog mjesta i jedan gradski činovnik podnijeli su tužbe protiv podnosioca zbog difamacije. Poljski su sudovi odlučili u korist tužitelja, a podnositelj je zahtjeva bio novčano sankcioniran zbog uvrede. ESLJP je, s 5 naspram 2 glasa, odlučio kako je podnositelju povrijeđeno pravo iz čl. 10. Konvencije. Većina je u svojoj analizi došla do zaključka kako je riječ o satiričnome članku<sup>83</sup> što nije bilo posebno obrazloženo, osim kroz usputno spominjanje sarkazma i ironije kojima se podnositelj koristio. Problematični navodi iz članka, smatra većina, ostaju u granicama dopustivog pretjerivanja što je jedno od obilježja satire.<sup>84</sup>

Iz perspektive ovog rada ustvari je najzanimljivije protivno izdvojeno mišljenje sudaca Wojtyczeka i Kūrisa. Oni najprije osporavaju stav većine glede odbacivanja onoga što su ustanovili poljski sudovi, a to je da se izrazi kojima se koristio podnositelj zahtjeva smatraju u poljskome društvu vrlo uvredljivima. Kritiziraju i neadekvatnost engleskih prijevoda predmetnih izraza. Ovdje se ne radi, nastavljaju dalje, samo o pitanjima pravne, već i o pitanjima jezikoslovne i kulturološke stručnosti te bi bilo pretjerano tvrditi da bilo koji međunarodni sud ima sve nabrojane kompetencije.<sup>85</sup> Suci su, dakle, na tragu one osnovne primjedbe koja je istaknuta u uvodnom poglavlju ovoga rada kako se pravna razmatranja umjetnosti moraju otvoriti spoznajama drugih disciplina. Iduća stvar koju kritiziraju jest lakoća kojom je većina novinski članak okarakterizirala kao satiru smatrajući to posve očiglednim. Nije na pravnicima, ponavljaju sličnu misao kao i ranije, da imaju završnu riječ o tome može li se neka

---

ili sociološkoj knjizi. (...) Jedan lik u romanu razlikuje se od istorijske ličnosti ili ličnosti iz stvarnog života. On je sačinjen jedino od rečenica kojima ga pisac opisuje ili koje mu stavlja u usta. On nema ni prošlosti ni budućnosti, a ponekad ni životnog toka.“ V. Velek i Voren, *Teorija književnosti*, 47.

82 ESLJP, *Ziemiński protiv Poljske (br. 2)*, zahtjev br. 1799/07 od 5. srpnja 2016.

83 ESLJP, *Ziemiński protiv Poljske (br. 2)*, zahtjev br. 1799/07 od 5. srpnja 2016., § 40.

84 ESLJP, *Ziemiński protiv Poljske (br. 2)*, zahtjev br. 1799/07 od 5. srpnja 2016., § 45.

85 ESLJP, *Protivno izdvojeno mišljenje sudaca Wojtyczeka i Kūrisa u predmetu Ziemiński protiv Poljske (br. 2)*, zahtjev br. 1799/07 od 5. srpnja 2016., § 3.

publikacija smatrati satiričnom ili ne.<sup>86</sup> Činjenica da je neki članak satiričan (zato što je većina tako rekla) bila je *a priori* dovoljna za dozvoljenu uporabu bilo kakvog grubog izričaja.<sup>87</sup>

#### 4. ZAKLJUČAK

Problematika oko umjetnosti, tj. njezina prepoznavanja i razgraničenja, veoma je kompleksno i zahtjevno pitanje koje se, kako je to vidljivo iz primjera prakse ESLJP-a, neposredno dotiče svijeta prava.

Potreba za novom perspektivom proizašla je iz dosadašnjih, strogo pravnih pristupa koji su se u bitnom ograničavali na prikaz zakonodavstva i analizu sudske prakse reducirajući čitavu složenost umjetnosti na uske okvire pravnog promišljanja. U takvim se pristupima nije pokazivao naročiti interes da se razumijevanje i pravno odlučivanje o umjetnosti pokuša obogatiti spoznajama drugih disciplina (primjerice znanosti o književnosti ili estetike) čijih je umjetnost primarni predmet zanimanja. Možda se upravo zbog toga i događalo da se u sudskoj praksi o pojedinim oblicima umjetnosti odlučivalo na osnovi intuitivnih predodžbi ili osjećaja pojedinih sudaca o tome što umjetnost uopće jest. Premda se intuitivna dimenzija ne može zanemariti, a ponekad može doista i donijeti novu vrijednost, u pravnom je odlučivanju ipak argumentacija i obrazloženje vrlo važan segment na kojem se odluka mora temeljiti. Kod pravnog argumentiranja intuicija ili sklonost k umjetnosti može pronaći svoje mjesto, ali ne može biti glavna nit vodilja. Zato se, prema autorovu mišljenju, mora nastojati sagledati stvari iz jedne drugačije perspektive, koja će i dalje biti ponajviše pravna, ali će dio uporišta pronaći izvan njega samog.

U ovom se radu, zbog zajedničkoga jezičnog medija, razmatralo književno izražavanje, specifično forma i funkcija književnog teksta kao jednog od kriterija za razgraničenje od neknjiževnih tekstova. Književnoteorijsku okosnicu ovoga rada činile su sljedeće ideje: 1.) književni tekst je složena značenjska i strukturna cjelina, 2.) prepoznavanje književnog teksta nastoji se vršiti uzimajući u obzir društvenu i estetsku funkciju te 3.) društvena i estetska funkcija imaju niz podfunkcija s pripadajućim karakterističnim izrazima. Analizirajući sudsku praksu ESLJP-a moglo se uvidjeti kako je određivanje funkcija predmetnih književnih tekstova, odnosno njihove svrhe ili namjere, igralo važnu ulogu u odlučivanju je li došlo do povrede prava ili nije. Iz tog se uvida želi ovdje istaknuti dva aspekta koji proizlaze iz obogaćivanja pravne analize književnoteorijskim postulatima. Prvi aspekt bi bio u kontekstu samog odlučivanja sudova. Imajući u vidu funkcije književnog teksta i njihove karakteristične izraze u konkretnom bi se slučaju intuitivna predodžba sudaca mogla poduprijeti instrumentarijem koji bi obrazloženje (koje je u praksi ESLJP-a često vrlo oskudno) učinilo produbljenijim i argumentiranijim. Tako bi se doprinijelo pravnoj sigurnosti jer bi se iz samog obrazloženja moglo mnogo bolje

86 ESLJP, Protivno izdvojeno mišljenje sudaca Wojtyczeka i Kūrisa u predmetu Ziemiński protiv Poljske (br. 2), zahtjev br. 1799/07 od 5. srpnja 2016., § 7.

87 ESLJP, Protivno izdvojeno mišljenje sudaca Wojtyczeka i Kūrisa u predmetu Ziemiński protiv Poljske (br. 2), zahtjev br. 1799/07 od 5. srpnja 2016., § 12.



utvrditi kojim se to kriterijima ESLJP služio u svojem odlučivanju. Drugi aspekt bio bi u kontekstu pravne znanosti. Služeći se idejama drugih disciplina pravni bi teoretičari također dobili šire zasnovan instrumentarij kojim bi mogli obogatiti svoja razmatranja i pojašnjavanja, ali dakako i kritike sudskih odluka (kritike u smislu pozitivnog i negativnog vrjednovanja). Zato se može zaključiti kako je ovdje riječ o trima potencijalnim koristima: 1.) pomoćni kriterij u sudskim odlukama, 2.) objašnjavajući instrumentarij i 3.) kritički aparat pravnih teoretičara. Stoga primjena može biti istovremeno i praktična i teorijska.

Ovim je radom pitanje odnosa prava i umjetnosti tek načeto, a daljnje bavljenje i izučavanje kako prava, tako i nekih nepravni disciplina zasigurno neće problematiku učiniti ništa jednostavnijom.

#### LITERATURA

##### *Knjige i članci:*

1. Balzac, Honore de. *Šesta knjiga odabranih djela*. Rijeka: Otokar Keršovani, 1961.
2. Burazin, Luka i Svan Relac. „Shvaćanje pravne znanosti u suvremenoj udžbeničkoj literaturi iz pozitivnopravnih predmeta na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu“. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 72, br. 6 (2022): 1357-1399.
3. Bychawska Siniarska, Dominika. *Zaštita prava na slobodu izražavanja po Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, priručnik za pravnike*. Strasbourg: Vijeće Europe, 2017.
4. Childs, Peter i Roger Fowler. *The Routledge Dictionary of Literary Terms*. London: Routledge, 2006.
5. Cuddon, John Anthony Bowden. *The Penguin Dictionary of Literary Terms and Literary Theory*. London: Penguin Books, 1998.
6. Culler, Jonathan. *Literary Theory: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press, 2000.
7. Ejhenbaum, Boris. „Ljeskov i suvremena proza“. U: *Suvremene književne teorije*, ur. Miroslav Beker, 132-144. Zagreb: Matica hrvatska, 1999.
8. Flaker, Aleksandar. *Stilske formacije*. Zagreb: SNL, 1986.
9. Frangeš, Ivo. *Stilističke studije*. Zagreb: Naprijed, 1959.
10. Gomien, Donna. *Short Guide to the European Convention on Human Rights*. Strasbourg: Vijeće Europe, 2005.
11. Harris, David, Michael O'Boyle i Colin Warbrick. *Law of the European Convention on Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2019.
12. Jakobson, Roman. *Lingvistika i poetika*. Beograd: Nolit, 1966.
13. Kant, Immanuel. *Kritika moći suđenja*. Zagreb: Naprijed, 1976.
14. Kearns, Paul. *Freedom of Artistic Expression: Essays on Culture and Legal Censure*. Oregon: Hart Publishing, 2013.
15. Klaić, Bratoljub. *Rječnik stranih riječi*. Zagreb: Školska knjiga, 2007.
16. Korajac, Vilim. „Šijaci“. U: *Hrvatski pripovjedači I. Mirko Bogović, Janko Jurković, Ivan Perković, Vilim Korajac*, prir. David Bogdanović, 221-266. Zagreb: Tisak i naklada St. Kugli, 1925.
17. Marochini Zrinski, Maša i Luka Brajković. „Sloboda umjetničkog izražavanja kao odraz individualne osobnosti i identiteta: konvencijska perspektiva“. U: *Ljudska prava i pitanje identiteta: Zbornik radova sa znanstvenog skupa Ljudska prava i pitanje identiteta održanog 9. prosinca 2022.*, ur. Matija Miloš, Valentino Kuzelj, Leonardo Mikac i Sonja Cindori, 281-315. Zagreb i Rijeka: ZA-Pravo LGBTQA+ osoba, Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet, 2022.

18. Mendel, Toby. *Sloboda izražavanja: Vodič za tumačenje člana 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima i njegovog konteksta*. Beograd: Vijeće Europe, 2014.
19. Mukašovský, Jan. *Književne strukture, norme i vrijednosti*. Zagreb: Matica hrvatska, 1999.
20. Mukašovský, Jan. „Strukturalizam“. U: *Suvremene književne teorije*, ur. Miroslav Beker, 158-169. Matica hrvatska, Zagreb, 1999.
21. Nemeč, Krešimir. *Povijest hrvatskog romana: od početaka do kraja 19. stoljeća*. Zagreb: Znanje, 1994.
22. Posner, Richard A. *Law and Literature*. London: Harvard University Press, 2009.
23. Schabas, William A. *European Convention on Human Rights: A Commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2015.
24. Simeon, Rikard. *Jamari*. Zagreb: Hrvatska narodna prosvjeta, 1945.
25. Solar, Milivoj. *Granice znanosti o književnosti: izabrani ogledi*. Zagreb: Naklada Pavičić, 2000.
26. Solar, Milivoj. *Laka i teška književnost: predavanja o postmodernizmu i trivijalnoj književnosti*. Zagreb: Matica Hrvatska, 2005.
27. Solar, Milivoj. *Teorija književnosti*. Zagreb: Školska knjiga, 1979.
28. Solar, Milivoj. *Teorija književnosti*. Zagreb: Školska knjiga, 2005.
29. Šklovski, Viktor. „Umjetnost kao postupak“. U: *Suvremene književne teorije*, ur. Miroslav Beker, 121-132. Zagreb: Matica hrvatska, 1999.
30. Tinjanov, Jurij. „O književnoj evoluciji“. U: *Suvremene književne teorije*, ur. Miroslav Beker, 145-156. Zagreb: Matica hrvatska, 1999.
31. Tresić Pavičić, Ante. *Pjesme, putopisi, Katarina Zrinjska*. Zagreb: Zora, Matica hrvatska, 1963.
32. Velek, Rene i Ostin Voren. *Teorija književnosti*. Beograd: Nolit, 1985.
33. Visković, Nikola. *Jezik prava*. Zagreb: Naprijed, 1989.
34. Visković, Nikola. *Pojam prava*. Split: Logos, 1981.
35. Visković, Nikola. *Teorija države i prava*. Zagreb: Birotehnika, 2006.
36. Vrban, Duško. *Država i pravo*. Zagreb: Golden marketing, 2003.
37. Zelić, Ivan. *Vodič kroz filozofiju*. Split: Verbum, 2006.
38. Živković, Dragiša, ur. *Rečnik književnih termina*. Beograd: Nolit, 1986.
39. Žmegač, Viktor. *Povijesna poetika romana*. Zagreb: Grafički zavod Hrvatske, 1987.

#### *Pravni propisi:*

1. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 18/97., 6/99., 14/02., 13/03., 9/05., 1/06., 2/10.
2. Rezolucija Opće skupštine Ujedinjenih naroda 217 A (III) kojom se usvaja i proglašava Opća deklaracija o ljudskim pravima od 10. prosinca 1948.
3. Rezolucija Opće skupštine Ujedinjenih naroda kojom se usvaja Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima, A/RES/61/34 od 16. prosinca 1966.
4. Rezolucija Opće skupštine Ujedinjenih naroda kojom se usvaja Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, A/RES/61/34 od 16. prosinca 1966.
5. Povelja Europske unije o temeljnim pravima SL L C 202/02, 07.06.2016.
6. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10., 5/14.

#### *Sudska praksa:*

1. ESLJP, Alinak protiv Turske, zahtjev br. 40287/98 od 29. ožujka 2005.
2. ESLJP, Dichand i drugi protiv Austrije, zahtjev br. 29271/95 od 26. veljače 2002.
3. ESLJP, Djelomično protivno izdvojeno mišljenje sudaca Rozakisa, Bratza, Tulkensa i Šikuta u predmetu Lindon, Otchakovsky-Laurens i July protiv Francuske, zahtjev br. 21279/02 i 36448/02 od 22. listopada 2007.

4. ESLJP, Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 5493/72 od 7. prosinca 1976.
5. ESLJP, Handzhiyski protiv Bugarske, zahtjev br. 10783/14 od 6. travnja 2021.
6. ESLJP, I. A. protiv Turske, zahtjev br. 42571/98 od 13. rujna 2005.
7. ESLJP, Karataş protiv Turske, zahtjev br. 23168/94 od 8. srpnja 1999.
8. ESLJP, Leroy protiv Francuske, zahtjev br. 36109/03 od 2. listopada 2008.
9. ESLJP, Lindon, Otchakovsky-Laurens i July protiv Francuske, zahtjev br. 21279/02 i 36448/02 od 22. listopada 2007.
10. ESLJP, Mariya Alekhina i drugi protiv Rusije, zahtjev br. 38004/12 od 17. lipnja 2018.
11. ESLJP, M'Bala M'Bala protiv Francuske, zahtjev br. 25239/13 od 20. listopada 2015.
12. ESLJP, Murat Vural protiv Turske, zahtjev br. 9540/07 od 21. listopada 2014.
13. ESLJP, Müller i drugi protiv Švicarske, zahtjev br. 10737/84 od 24. svibnja 1988.
14. ESLJP, Oberschlick protiv Austrije, zahtjev br. 11662/85 od 23. svibnja 1991.
15. ESLJP, Otto-Preminger Institut protiv Austrije, zahtjev br. 13470/87 od 20. rujna 1995.
16. ESLJP, Protivno izdvojeno mišljenje sudaca Wojtyczeka i Kūrisa u predmetu Ziemiński protiv Poljske (br. 2), zahtjev br. 1799/07 od 5. srpnja 2016.
17. ESLJP, Sinkova protiv Ukrajine, zahtjev br. 39496/11 od 27. veljače 2018.
18. ESLJP, Wingrove protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 17419/90 od 25. studenog 1996.
19. ESLJP, Ziemiński protiv Poljske (br. 2), zahtjev br. 1799/07 od 5. srpnja 2016.

*Mrežni izvori:*

1. Biti, Vladimir. *Prema kompleksnijem razumijevanju odnosa jezika i književnosti, 1984.* Pristup 7. lipnja 2023. <https://stilistika.org/prema-kompleksnijem-razumijevanju-odnosa-jezika-i-knjizevnosti>
2. *Forma. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje.* Pristup 22. svibnja 2023. <https://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=20136>
3. *Freedom of Artistic Expression in the European Union: An Overview of the Relevant Normative and Jurisprudential Framework.* Pristup 22. svibnja 2023. [https://www.greensefa.eu/files/assets/docs/cae\\_freedom\\_of\\_artistic\\_expression\\_in\\_the\\_european\\_union\\_en.pdf](https://www.greensefa.eu/files/assets/docs/cae_freedom_of_artistic_expression_in_the_european_union_en.pdf)
4. Katičić, Radoslav. *Nauka o književnosti i lingvistika, 1960.* Pristup 7. lipnja 2023. <https://stilistika.org/nauka-o-knjizevnosti-i-lingvistika>
5. Matei, Andra. *Art on Trial. Freedom of Artistic Expression and the European Court of Human Rights.* Pristup 19. svibnja 2023. <https://ssrn.com/abstract=3186599>
6. *Vodič kroz članak 10. Europske konvencije o ljudskim pravima.* Pristup 19. svibnja 2023. <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Edukacija//Vodi%C4%8D%20kroz%20%C4%8DI.%2010%20Konvencije.pdf>

Luka Brajković\*

Summary

## FORM AND FUNCTION OF THE LITERARY TEXT AS THE CRITERIA FOR DISTINCTION BETWEEN ARTISTIC AND OTHER FORMS OF EXPRESSION

Despite being incorporated in many legal acts, freedom of artistic expression is still insufficiently developed and analysed in the case law and legal theory. One of the problems, in addition to a small number of relevant publications, is that the legal analysis of art is not open enough for ideas and insights of some other, non-legal disciplines. The aim of this article is to provide a bit different view on the relationship between the law and art. Introduction shows basic problems that follow the freedom of artistic expression, and it also explains why this paper chose specifically literature as the object of its inquiry. The main reason is that language is a tool which law and literature have in common. The second chapter sets literary and theoretical framework for analysis starting from the idea that literary text is a structure composed of formal and substantive elements important in creating the meaning of the structure itself. Moreover, literary text has two general functions, social and aesthetic, which can be recognized in the text by some characteristic expressions. In the third chapter, ECHR case law shall be analysed regarding some of literary text types while using the theoretical framework set from the previous chapter. The conclusion outlines three potential benefits that law could gain by being more open for the insights of the literary theory.

**Keywords:** *artistic expression; functions of the literary text; literary theory; European Convention on Human Rights; European Court of Human Rights.*

---

\* Luka Brajković, Mag. iur., Assistant, University of Rijeka, Faculty of Law; luka.brajkovic@uniri.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1448-6641>.

## INSTRUMENTI EUROPSKE UNIJE STVORENI U PANDEMIJSKOM RAZDOBLJU: PRIVREMENO RJEŠENJE ILI KORAK PREMA POTPUNOJ FISKALNOJ INTEGRACIJI?

Viktorija PISAČIĆ, mag. iur.\*

UDK 336.741.236.4::061.4  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr.45.2.4>  
Ur.: 7. svibnja 2023.  
Pr.: 26. srpnja 2023.  
Izvorni znanstveni rad

### **Sažetak**

*Pandemija prouzročena bolešću COVID-19 se negativno odrazila na gospodarstvo država članica Europske unije. Kako bi što prije potaknula njihov oporavak, Unija je usvojila brojne mjere iz područja financijskog prava u čijem su središtu plan oporavka NextGenerationEU, program SURE i aktivacija opće klauzule o izbjegavanju Pakta o stabilnosti i rastu. Kako bi prikupila sredstva za realizaciju plana oporavka NGEU-a, Unija se zadužila na tržištima kapitala. Budući da će se NGEU financirati putem zaduživanja, Unija je najavila stvaranje novih vlastitih sredstava kako bi osigurala podmirenje duga koji će iznositi više od 800 milijardi eura. Navedene mjere predstavljaju novi aspekt fiskalnih odnosa Unije i država članica te će se u radu prikazati tijekom njihovog nastanka, zatim njihovi pravni temelji te zaključno, njihovo značenje za promjene u sustavu fiskalnog federalizma Unije.*

**Ključne riječi:** *Europska unija; NextGenerationEU; COVID-19; plan oporavka.*

### **1. UVOD**

Kako bi spriječila ozbiljnije ekonomske implikacije pandemije prouzročene bolešću COVID-19 te ubrzala oporavak država članica, Europska je unija (u daljnjem tekstu: Unija ili EU) usvojila niz novih instrumenata, od kojih neki predstavljaju presedane u sustavu financijskog prava Unije. Središnje mjesto među instrumentima Unije nastalim u pandemijskom razdoblju zauzima *NextGenerationEU* (u daljnjem tekstu: NGEU), točnije plan oporavka vrijedan više od 800 milijardi eura. Početak pandemije zatekao je Uniju u tijeku rasprave o Višegodišnjem financijskom okviru (u daljnjem tekstu: VFO) za razdoblje 2021.-2027. te o reformama koje su potrebne za

---

\* Viktorija PISAČIĆ, mag. iur., asistentica, Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet; [vpisacic@pravri.uniri.hr](mailto:vpisacic@pravri.uniri.hr). ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-1033-6827>.

uspješnije funkcioniranje Ekonomske i monetarne unije (u daljnjem tekstu: EMU).<sup>1</sup> Imajući u vidu navedeno, nužno je NGEU promotriti iz šire perspektive, odnosno u kontekstu njegove povezanosti s VFO-om te raspodjelom ovlasti u EMU-u. Sredstva potrebna za financiranje NGEU-a Unija će prikupiti zaduživanjem na tržištima kapitala, pa je pitanje otplate duga potaknulo inicijativu za formiranje novih vlastitih sredstava Unije<sup>2</sup> te otvorilo raspravu o povećanju njenih fiskalnih ovlasti.

U skladu s navedenim, cilj je ovoga rada analizirati nove mjere i instrumente Unije nastale u razdoblju pandemije. Nakon uvodnog prikaza osnovnih postavki fiskalne integracije Europske unije, rad će predstaviti instrumente koje je Unija razvila s ciljem ekonomskog oporavka. Poseban naglasak je na NGEU planu oporavka te će rad prikazati tijek nastanka navedenog instrumenta, njegov pravni temelj i odnos s VFO-om. Konačno, u završnom dijelu rada analizirat će se mogućnost da novonastali instrumenti dovedu do promjena u sustavu fiskalnog federalizma Unije.

## **2. OSNOVNE POSTAVKE FISKALNE INTEGRACIJE DRŽAVA ČLANICA EUROPSKE UNIJE**

Dosadašnji razvojni put odnosa Europske unije i država članica odvijao se u smjeru snažnije fiskalne koordinacije i jačanja nadzornih ovlasti Unije. Takav pravac razvoja predstavlja kontekst nužan za razumijevanje značaja mjera usvojenih tijekom krize prouzročene bolešću COVID-19 za fiskalnu integraciju Unije. U skladu s navedenim, analiza novih instrumenata Europske unije zahtijeva prethodni prikaz uređenja fiskalnih odnosa između EU-a i država članica. Prvi koraci prema sadašnjem modelu fiskalne integracije Unije poduzeti su 1990-ih, usporedno s pripremom za uvođenje zajedničke valute.<sup>3</sup> Maastrichtski ugovor iz 1992. godine je položio temelj Ekonomske i monetarne unije kao nove dimenzije integracijskog procesa,<sup>4</sup> no unatoč nastojanju da se unutar EMU-a integriraju ekonomska i monetarna politika, države članice nisu postigle takav kompromis. Maastrichtskim je ugovorom u pogledu monetarne politike ustanovljena Europska središnja banka (u daljnjem tekstu: ESB) te je stvorena osnova za uvođenje eura kao zajedničke valute.<sup>5</sup> S druge strane, države članice nisu na Uniju prenijele ovlasti prikupljanja prihoda ni raspodjele sredstava. Na taj je način nastala izražena asimetrija ovlasti unutar EMU-a, budući da je monetarna politika postala ovlast Unije, a fiskalna je politika ostala u isključivoj nadležnosti država članica.<sup>6</sup> Također, Maastrichtskim ugovorom su određeni uvjeti

1 Paul Dermine, „The EU’s Response to the COVID-19 Crisis and the Trajectory of Fiscal Integration in Europe: Between Continuity and Rupture”, *Legal Issues of Economic Integration* 47, br. 4 (2020): 338.

2 Više u: Edoardo Traversa, „The Long and Winding Road Towards a Tax-Financed EU Budget: Constraints and Design Proposals from a Legal Prospect“, u: *Solid Financing of the EU*, eds. Hanno Kube i Ekkehart Reimer (Berlin: Lehmanns Media, 2021.), 57-71.

3 Dragana Gnjatović, „Fiskalna integracija u Europskoj uniji“, *Bankarstvo* 42, br. 5 (2013): 16.

4 Matthias Herdegen, *Europsko pravo* (Rijeka: Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet, 2003.), 34.

5 O nastanku EMU-a v. Paul Craig i Grainne De Burca, *EU Law: Text, Cases and Materials* (Oxford: Oxford University Press, 2020.), 726-742.

6 Luca Lionello, „Next Generation EU: Has the Hamiltonian Moment Come for Europe?”,

koje države članice moraju ispuniti da postanu dijelom EMU-a, poznatiji kao mastrichtski kriteriji ili kriteriji konvergencije. Prema mastrichtskim kriterijima godišnji proračunski deficit države članice ne smije iznositi više od 3 % njezina BDP-a, a javni dug ne smije iznositi više od 60 % BDP-a. Međutim, „već 1990-ih postalo je jasno da mastrichtski kriteriji nisu dostatni mehanizmi za osiguranje glatkog prijelaza na zajedničku europsku valutu.“<sup>7</sup> Stoga je 1997. godine kao njihova nadogradnja uveden Pakt o stabilnosti i rastu (u daljnjem tekstu: Pakt),<sup>8</sup> čiji je cilj prevencija prekomjernih deficita u državama članicama. Navedeno se nastoji postići nadzorom proračunskih politika država članica koji čine preventivni ogranak Pakta (engl. *preventive arm*) te putem korektivnog ogranka (engl. *corrective arm*), koji je poznatiji pod nazivom procedura prekomjernog deficita.

Sljedeći ključni trenutak koji je utjecao na razvoj fiskalnih odnosa Europske unije i država članica je globalna financijska kriza, koja je naglasila slabost Unije za prevladavanje nepovoljnih gospodarskih kretanja, a koja proizlazi upravo iz ustroja EMU-a. Naime, EMU „predstavlja u svijetu jedinstveni slučaj u kojemu se u provođenju ekonomske politike kombinira centralizirana monetarna politika i decentralizirane makroekonomske politike, od kojih se prije svega ističe fiskalna politika.“<sup>9</sup> Štoviše, kada je 2009. godine izbila kriza koja je neke države članice odvela u financijski kolaps i potkopala opstanak monetarne unije, i dalje nije bilo konsenzusa o fiskalnoj centralizaciji, primjerice kroz uvođenje zajedničkih obveznica ili fiskalnih ovlasti Unije.<sup>10</sup> Efekt prelijevanja unutar europodručja tijekom krize ukazao je na potrebu za strožim pravilima, zbog čega su provedene reforme pravnog okvira putem osnaživanja Pakta kroz tzv. *Six Pack* i *Two Pack*.<sup>11</sup> Iza ovih slikovitih naziva skriva se

---

*EUROJUS* br. 4 (2020): 23.

- 7 Luka Grubišić, „Fiskalna pravila i neovisne fiskalne institucije na putu Republike Hrvatske u monetarnu uniju“, u: *Zbornik radova znanstvenog skupa „Održivost javnih financija na putu u monetarnu uniju“*, ur. Gordana Družić i Hrvoje Šimović (Zagreb: HAZU, 2020.), 239.
- 8 Temelji Pakta o stabilnosti i rastu usvojeni su Rezolucijom Europskoga vijeća o Paktu o stabilnosti i rastu od 17. lipnja 1997., SL C 236, 02.08.1997. Pakt postaje dijelom zakonodavstva Unije usvajanjem Uredbe Vijeća (EZ) 1467/97 od 7. srpnja 1997. o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita, SL L 209, 02.08.1997., te Uredbe Vijeća (EZ) 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika, SL L 209, 02.08.1997.
- 9 Hrvoje Šimović i Jure Šimović, *Fiskalni sustav i fiskalna politika Europske unije* (Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu, 2006.), 241.
- 10 Lionello, „Next Generation EU“, 24.
- 11 *Six pack* čine: Uredba (EU) 1173/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju, SL L 306, 23.11.2011.; Uredba (EU) 1174/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o provedbenim mjerama za ispravljanje prekomjernih makroekonomskih neravnoteža u europodručju, SL L 306, 23.11.2011.; Uredba (EU) 1175/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika, SL L 306, 23.11.2011.; Uredba (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža, SL L 306, 23.11.2011.; Uredba (EU) 1177/2011 od 8. studenoga 2011. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita, SL L 306, 23.11.2011.; Direktiva Vijeća 2011/85/EU od 8.

skup pravnih akata Unije kojima je u 2011. te 2013. godini nadograđen osnovni tekst Pakta s ciljem bolje koordinacije i pojačanog nadzora ekonomskih politika država članica.<sup>12</sup> *Six Pack* i *Two Pack* uveli su novi postupak u području makroekonomskih neravnoteža, uspostavili okvir postupanja s državama u poteškoćama s financijskom stabilnosti te su kodificirali proračunski nadzor u obliku europskog semestra.<sup>13</sup> *Six pack* čini pet uredbi i jedna direktiva kojima je definiran pojam znatnog odstupanja u odnosu na srednjoročni proračunski cilj te sankcije ako se odstupanje ne smanji. *Two pack* čine dvije uredbi koje uvode dodatne elemente jačanja fiskalnog nadzora država članica, a posebno država u poteškoćama u pogledu financijske stabilnosti.<sup>14</sup> Kako bi se naglasila važnost Pakta, u čl. 125. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (u daljnjem tekstu: UFEU) ugrađena je tzv. *no bail-out* klauzula koja propisuje da odgovornost za otplatu javnog duga određene države snosi isključivo ta država, odnosno da ni Unija ni ostale države članice neće preuzeti odgovornost za obveze javne vlasti druge države članice.<sup>15</sup> Dakle, globalna financijska kriza naglasila je problematiku asimetrije ovlasti EMU-a, a takvo stanje održalo se sve do početka pandemije. Tako Europski parlament 2019. godine navodi da Unija i dalje nema adekvatan instrument fiskalne politike<sup>16</sup> kojim bi mogla ublažiti asimetrične šokove<sup>17</sup> unutar europodručja.<sup>18</sup> Izbijanje krize prouzročene bolešću COVID-19 zateklo je Uniju upravo u tijeku preispitivanja raspodjele ovlasti u EMU-u.

- 
- studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica, SL L 306, 23.11.2011. *Two pack* čine: Uredba (EU) 472/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o jačanju gospodarskog i proračunskog nadzora u državama članicama europodručja koje su u poteškoćama ili kojima prijete ozbiljne poteškoće u odnosu na njihovu financijsku stabilnost, SL L 140, 27.05.2013. te Uredba (EU) 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacrtu proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju, SL L 140, 27.05.2013.
- 12 *Europska komisija, Economic Governance Package (2): Preventing and Correcting Macroeconomic Imbalances*, pristup 9. siječnja 2023., [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_10\\_454](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_10_454).
  - 13 *Europska komisija, Komunikacija Europskom parlamentu i Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom ekonomskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Revizija ekonomskog upravljanja - Izvješće o primjeni uredbi (EZ) br. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 i 473/2013*, pristup 12. siječnja 2023., <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid=1417706837193&uri=COM:2014:905:FIN>.
  - 14 *Europska komisija, Komunikacija Europskom parlamentu i Vijeću, Europskoj središnjoj banci*.
  - 15 Ugovor o funkcioniranju Europske unije (pročišćena inačica), SL C 202/1, 07.06.2016.
  - 16 *Europski parlament, A Fiscal Capacity for the Eurozone: Constitutional Perspectives*, pristup 20. siječnja 2023., [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/608862/IPOL\\_IDA\(2019\)608862\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/608862/IPOL_IDA(2019)608862_EN.pdf).
  - 17 Asimetrični šok se javlja kada gospodarski događaj utječe na gospodarstvo jedne države članice ili dio tog gospodarstva više nego na drugu državu članicu. Definicija je preuzeta iz sažetka *Komunikacije Komisije COM (2017) 821 final - Plan za dovršetak ekonomske i monetarne unije*, pristup 20. siječnja 2022., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:4301904&from=HR>.
  - 18 *Europski parlament, A Fiscal Capacity for the Eurozone*.



### **3. NOVE MJERE I INSTRUMENTI EUROPSKE UNIJE NASTALI TIJEKOM KRIZE PROUZROČENE BOLEŠĆU COVID-19**

Države članice u ranoj fazi pandemije fokusirale su se na sprečavanje širenja zaraze, no ubrzo su se u središtu pozornosti našle njezine ozbiljne ekonomske posljedice. Za razliku od reakcije na globalnu financijsku krizu, odgovor institucija Unije na aktualnu krizu bio je znatno brži u pogledu predlaganja i usvajanja mjera,<sup>19</sup> koje će biti izložene u nastavku ovog poglavlja.

#### **3.1. Aktivacija opće klauzule o odstupanju Pakta o stabilnosti i rastu**

Osnovni cilj Pakta o stabilnosti i rastu je sprečavanje prekomjernog deficita država članica i monetarna stabilnost EMU-a. U tom je kontekstu aktivacija opće klauzule o odstupanju od Pakta presedan u financijskom pravu Unije jer je aktivirana prvi put u povijesti.<sup>20</sup> Navedenu mjeru Vijeće je usvojilo u ožujku 2020. godine s ciljem da državama članicama pruži „priliku za primjerenu fiskalnu reakciju.“<sup>21</sup> Opću klauzulu o odstupanju čini nekoliko odredaba Uredbe 1466/97 te Uredbe 1467/97.<sup>22</sup> Tako čl. 5. st. 1. te čl. 9. st. 1. Uredbe 1466/97 propisuju kako se državama članicama može dopustiti odstupanje od maastrichtskih kriterija u slučaju događaja izvan kontrole države, a koji je utjecao na njezino financijsko stanje. Odredbe čl. 6. st. 3. te čl. 10. st. 3. Uredbe 1466/97 ovlašćuju Uniju da izostavi od razmatranja odstupanje od srednjoročnog proračunskog cilja neke države članice. Nadalje, klauzulu o odstupanju od Pakta čini i odredba čl. 3. st. 5. Uredbe 1467/97 koja propisuje da uslijed neočekivanih nepovoljnih gospodarskih događaja s posljedicama po državne financije, Vijeće može produžiti rok za ispravak prekomjernog deficita države članice. Cilj aktivacije navedene klauzule istaknut je u komunikaciji Komisije od 20. ožujka 2020., u kojoj Komisija ističe da je uočena „potreba za posebnim odredbama u fiskalnim pravilima Unije kako bi se omogućilo koordinirano i uredno privremeno odstupanje od uobičajenih zahtjeva za države članice u situaciji opće krize.“<sup>23</sup> Nakon usvajanja ove mjere u priopćenju za medije Vijeće je navelo da su „ispunjeni uvjeti za uporabu opće klauzule o odstupanju, a to je snažan gospodarski pad u europodručju ili Uniji u cjelini. Primjenom klauzule bit će osigurana fleksibilnost za poduzimanje mjera za zaštitu gospodarstava država članica.“<sup>24</sup> Ipak, navedeno ne znači da je

19 Diane Fromage, „Towards Increasing Unity and Continuing Executive Predominance Within the E(M)U Post-COVID?“, *Legal Issues of Economic Integration* 47, br. 4 (2020): 391.

20 *Europska komisija, Questions and Answers: Commission Proposes Activating Fiscal Framework's General Escape Clause to Respond to Coronavirus Pandemic*, pristup 20. prosinca 2022., [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_20\\_500](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_500).

21 Nataša Žunić Kovačević, „Posljedice i učinci pandemije bolesti COVID-19 na fiskalni sustav i oporezivanje“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 58, br. 2 (2021): 483.

22 V. Uredba Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika, SL L 209, 02.08.1997. te Uredba Vijeća (EZ) br. 1467/97 od 7. srpnja 1997. o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita, SL L 209, 02.08.1997. (konsolidirane verzije).

23 V. Uredba Vijeća (EZ) br. 1466/97 te Uredba Vijeća (EZ) br. 1467/97 (konsolidirane verzije).

24 *Europsko vijeće, Izjava ministara i ministrica financija EU-a o Paktu o stabilnosti i rastu s*

primjena Pakta u cijelosti suspendirana. Države su članice i dalje vezane njegovim odredbama o fiskalnoj disciplini, no opisana mjera ovlastila ih je da odstupe od planiranih fiskalnih planova u svrhu kriznog upravljanja.<sup>25</sup> Iako je uvedena s ciljem ublažavanja posljedica pandemije, trajanje ove mjere produženo je do kraja 2023. godine zbog izbijanja oružanog sukoba u Ukrajini.<sup>26</sup>

### **3.2. *Europski instrument za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (SURE) nakon izbijanja pandemije prouzročene bolešću COVID-19***

Jedan od novih instrumenata fiskalne politike je Europski instrument za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (engl. *European Instrument for Temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*, u daljnjem tekstu: SURE). Ovaj je instrument u obliku Uredbe Vijeća 2020/672<sup>27</sup> usvojen 19. svibnja 2020. godine, odnosno mjesec dana nakon što ga je Komisija predložila. Budući da je SURE instrument koji se zasniva na solidarnosti, njegov pravni temelj pronađen je u čl. 122. st. 1. UFEU-a koji propisuje da „Vijeće, na prijedlog Komisije može u duhu solidarnosti među državama članicama odlučiti o mjerama primjerenima gospodarskim prilikama.“ Nadalje, čl. 122. st. 2. ovlašćuje Vijeće da državi članici odobri financijsku pomoć ukoliko se nađe u poteškoćama ili joj prijete ozbiljne poteškoće zbog prirodnih katastrofa ili izvanrednih okolnosti izvan njezine kontrole. Točnije, SURE je Uniji omogućio pružanje pomoći državama članicama u obliku zajma. Razlog za upotrebu čl. 122. UFEU-a kao pravnog temelja za SURE pronađen je u njegovoj privremenoj naravi.<sup>28</sup> Tako je u čl. 12. st. 3. Uredbe Vijeća 2020/672 ugrađena klauzula o roku važenja (engl. *sunset clause*) kojom je propisano da razdoblje raspoloživosti SURE-a završava 31. prosinca 2022. godine.

Uvjet za dodjelu sredstava u okviru instrumenta SURE ovisi o tome koliko je kriza prouzročena bolešću COVID-19 u pojedinoj državi utjecala na povećanje stvarnih, ali i planiranih javnih rashoda za financiranje programa skraćenoga radnog vremena, nadoknadu dohotka samozaposlenim osobama i pomoć zdravstvenom sustavu.<sup>29</sup> Maksimalan iznos sredstava za dodjelu svim državama članicama u sklopu

---

*obzirom na krizu prouzročenu bolešću COVID-19*, pristup 15. veljače 2023., <https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2020/03/23/statement-of-eu-ministers-of-finance-on-the-stability-and-growth-pact-in-light-of-the-covid-19-crisis/>.

25 Dermine, „The EU’s Response to the COVID-19 Crisis“, 339.

26 *Europska komisija, Statement by Executive Vice-President Valdis Dombrovskis at the European Parliament Plenary Debate on the European Semester*, pristup 17. veljače 2023., [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/dombrovskis/announcements/statement-executive-vice-president-valdis-dombrovskis-european-0\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/dombrovskis/announcements/statement-executive-vice-president-valdis-dombrovskis-european-0_en).

27 Uredba Vijeća 2020/672 od 19. svibnja 2020. o uspostavi Europskog instrumenta za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (SURE) nakon izbijanja bolesti COVID-19, SL L 159, 20.05.2020. (u daljnjem tekstu: Uredba Vijeća 2020/672).

28 Bruno De Witte, „The European Union’s COVID-19 Recovery Plan: the Legal Engineering of an Economic Policy Shift“, *Common Market Law Review* 58, br. 3 (2021): 654.

29 Čl. 3. Uredbe Vijeća 2020/672.

SURE-a iznosi 100 milijardi eura. Kako bi se pribavio navedeni iznos, Komisija je u ime Unije ovlaštena zadužiti se na tržištima kapitala ili kod financijskih institucija te je od listopada 2020. godine počela izdavati „SURE obveznice“, koje su uživale visoku potražnju na tržištima kapitala.<sup>30</sup> Sredstva je iz SURE-a primilo ukupno 19 država članica,<sup>31</sup> među kojima je i Hrvatska kojoj je odobren zajam od 1,02 milijarde eura. Sredstva su se isplaćivala u obrocima pa je tako Hrvatskoj prvi obrok u iznosu od 510 milijuna eura uplaćen u studenome 2020. godine.<sup>32</sup> Posljednja uplata u okviru ovog instrumenta izvršena je u prosincu 2022. godine.<sup>33</sup> Kako SURE utjelovljuje oblik solidarnosti među državama članicama kakav do sada nije bio zabilježen, može se reći da predstavlja korak naprijed na putu prema snažnijoj fiskalnoj integraciji Unije.<sup>34</sup>

### 3.3. *Hitni program kupnje vrijednosnih papira*

Dok je Komisija nastojala ponuditi odgovor na krizu prouzročenu bolešću COVID-19 upotrebljavajući postojeće i stvarajući nove instrumente fiskalne politike, Europska središnja banka upotrijebila je instrumente monetarne politike da očuva financijsku stabilnost europodručja. ESB ima glavnu ulogu u provedbi monetarne politike Unije te zajedno s nacionalnim središnjim bankama čini Europski sustav središnjih banaka, čiji je glavni cilj održati stabilnost cijena te, ne dovodeći u pitanje taj cilj, poduprijeti ekonomske politike EU-a.<sup>35</sup>

ESB je instrument monetarne politike pod nazivom Hitni program kupnje zbog pandemije (engl. *Pandemic Emergency Purchase Programme*, u daljnjem tekstu: PEPP) predstavio u ožujku 2020. godine. PEPP je osnovan nezakonodavnim aktom ESB-a, točnije Odlukom 2020/440 od 24. ožujka 2020. o privremenom hitnom programu kupnje zbog pandemije.<sup>36</sup> Preciznije, „PEPP omogućava ESB-u kupnju različitih vrsta vrijednosnih papira. Tako dolazi do rasta cijena tih vrijednosnih papira te snižavanja kamatnih stopa na tržištu. Zahvaljujući tome pojeftinjuje

30 Reuters, *EU Launches Landmark New Bond Programme to Near Record Demand - Bankers*, pristup 16. siječnja 2023., <https://www.reuters.com/article/us-eu-recovery-bonds-idUSKCN2DR0SB>; *Financial Times*, *EU Enjoys 'Outrageous Demand' For First Covid-related Bond*, pristup 16. siječnja 2023., <https://www.ft.com/content/e3553b68-22c8-487c-a7c0-7e1c6dc0ec4b>.

31 Belgija, Bugarska, Cipar, Estonija, Grčka, Španjolska, Hrvatska, Mađarska, Irska, Italija, Litva, Latvija, Malta, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovenija, Slovačka, Češka.

32 V. *Ministarstvo financija Republike Hrvatske, Bilješke uz financijske izvještaje za razdoblje 1. siječnja - 31. prosinca 2021.*, pristup 10. siječnja 2023., [https://mf.in.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/drzavna-riznica/racunovodstvo/fin\\_izvjestavanje/Bilje%C5%A1ke%20uz%20finacijske%20izvje%C5%A1taje%20razine%2013%20za%20I-XII%202021%20KONA%C4%8CNO.docx](https://mf.in.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/drzavna-riznica/racunovodstvo/fin_izvjestavanje/Bilje%C5%A1ke%20uz%20finacijske%20izvje%C5%A1taje%20razine%2013%20za%20I-XII%202021%20KONA%C4%8CNO.docx).

33 *Europska komisija, Protecting Jobs and Workers: Commission Makes Final €6.5 billion Payment Under SURE, Bringing Total Support to Member States to €98.4 billion*, pristup 16. siječnja 2023., [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_7713](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7713).

34 Fromage, „Towards Increasing Unity“, 401.

35 Čl. 282. UFEU-a.

36 Odluka (EU) 2020/440 Europske središnje banke od 24. ožujka 2020. o privremenom hitnom programu kupnje zbog pandemije (ESB/2020/17), SL L 91, 25.03.2020.

zaduživanje za građane, poduzeća i države, čime se podupire gospodarstvo, a dužnicima je olakšana otplata dugova.<sup>37</sup> Glavna obilježja PEPP-a su privremenost, transparentnost, prilagodljivost obujma i fleksibilnost. Primjerice, transparentnost se očituje u obvezi javne objave podataka o vrijednosnim papirima kupljenima u okviru PEPP-a, na tjednoj i mjesečnoj bazi. Prilagodljivost je pak došla do izražaja kroz znatno povećanje iznosa raspoloživog za primjenu PEPP-a, pa je iznos od početnih 750 milijuna eura za kupnju vrijednosnih papira povećan te konačno iznosi 1,85 milijardi eura.<sup>38</sup>

PEPP po nekim svojim obilježjima podsjeća na mjeru kvantitativnog popuštanja (engl. *quantitative easing*), koja je poduzeta od strane ESB-a tijekom globalne financijske krize. Sličnost PEPP-a i kvantitativnog popuštanja jesu njihovi ciljevi, budući da su oba instrumenta uvedena s ciljem oporavka od nepovoljnih gospodarskih kretanja. Kvantitativno popuštanje također se sastojalo od kupnje vrijednosnih papira s ciljem povoljnog utjecaja na gospodarski rast i inflaciju.<sup>39</sup> Konačno, PEPP je kao instrument monetarne politike usvojen već u ožujku 2020. godine, što znači da je uveden usporedno s mjerama fiskalne politike. Ukoliko se do sada navedene mjere usporede s reakcijom Unije na globalnu financijsku krizu, može se uočiti da je reakciju na gospodarske poteškoće uzrokovane pandemijom obilježila izraženija koordinacija fiskalne i monetarne politike Unije.

### 3.4. Paneuropski jamstveni fond

Kriza prouzročena bolešću COVID-19 potaknula je snažnu reakciju svih institucija Unije, stoga ne čudi da se u provedbu mjera oporavka uključila i Europska investicijska banka (u daljnjem tekstu: EIB). Glavna zadaća EIB-a je poticanje razvoja EU-a putem dodjele kredita ili jamstava. Slijedom navedenog, Vijeće je u travnju 2020. godine odobrilo uspostavu Paneuropskog jamstvenog fonda (engl. *Pan-European Guarantee Fund in Response to COVID-19*, u daljnjem tekstu: Fond) kojim će upravljati upravo EIB. Ovaj instrument vrijedan je 25 milijardi eura, a njegov je prvenstveni cilj osigurati da mala i srednja poduzeća „s održivim poslovnim planovima mogu doći do likvidnih sredstava potrebnih za prevladavanje neprilika povezanih s pandemijom.“<sup>40</sup> Osnivanje Fonda omogućilo je malim i srednjim poduzetnicima da u kratkom vremenskom periodu pribave sredstva za gospodarski oporavak. Tome u prilog govori činjenica da je od osnivanja Fonda, odnosno od svibnja 2020. do svibnja 2021. godine, već bio odobren iznos od 11,7 milijardi eura

37 *Europska središnja banka, Što je hitni program kupnje zbog pandemije (PEPP)?*, pristup 14. siječnja 2023., <https://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/explainers/tell-me/html/pepp.hr.html>.

38 *Europska središnja banka, Što je hitni program?*

39 *Europska središnja banka, Kako funkcionira ESB-ov program kupnje vrijednosnih papira?*, pristup 14. siječnja 2023., <https://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/explainers/tell-me-more/html/app.hr.html>.

40 *Europska investicijska banka, Europski jamstveni fond ubrzava pristup sredstvima za financiranje oporavka poduzeća iz EU-a*, pristup 31. siječnja 2023., <https://www.eib.org/en/press/all/2021-147-european-guarantee-fund-accelerates-access-to-recovery-funding-for-eu-companies.htm?lang=hr>.

za europska poduzeća, što je polovina iznosa koji je fond postavio kao cilj za 2021. godinu.<sup>41</sup> Oporavak malih i srednjih poduzeća je bio prioritet, budući da su ona oslonac gospodarstva EU-a. Naime, u 2018. godini činila su 99.8 % nefinancijskih trgovačkih društava u Uniji te su zapošljavala 66.6 % ukupno zaposlenih.<sup>42</sup> Fond se formirao putem uplata i jamstava država članica čije sudjelovanje u Fondu je dobrovoljno. Međutim, Fond djeluje samo u onim državama članicama koje su jamci Fonda, do iznosa razmjerno njihovom udjelu u kapitalu EIB-a.<sup>43</sup> Fond potom raspoređuje sredstva posrednicima, poput nacionalnih banaka, koje pozajmljuju sredstva prvenstveno malim i srednjim poduzećima.

### 3.5. *Plan oporavka NextGenerationEU (NGEU)*

Inicijalna reakcija Europske unije na krizu prouzročenu bolešću COVID-19 bila je brza, obuhvativši instrumente fiskalne i monetarne politike, no njezino rapidno pogoršanje pokazalo je da ekonomska i politička stabilnost Unije može doći u pitanje ako se ne formira financijski instrument većeg opsega.<sup>44</sup> Međutim, države članice bile su izrazito podijeljene po pitanju koje nove mjere uspostaviti kako bi se ekonomija Unije održala tijekom pandemije i oporavila nakon njezinog završetka.<sup>45</sup>

#### 3.5.1. *Tijek nastanka i pravni temelji plana oporavka*

Prvi korak u razvoju plana oporavka predstavlja zajedničko pismo koje su predsjedniku Vijeća uputili čelnici devet država članica,<sup>46</sup> a kojim su predložili uspostavu zajedničkog instrumenta oporavka koji bi se financirao zaduživanjem.<sup>47</sup> Sljedeći je korak „francusko-njemačka inicijativa“<sup>48</sup> kojom je također predloženo osnivanje europskog fonda oporavka koji bi počivao na zaduženju Unije u iznosu od 500 milijardi eura, a koje bi države članice primile u obliku bespovratnih subvencija. Navedena inicijativa značajan je zaokret u politici Njemačke koja se do tada protivila

41 *Europska investicijska banka, Europski jamstveni fond.*

42 Félix Corredera-Catalán, Pietro di Filippo i Antonio Trujillo-Ponce, „Post-COVID-19 SME Financing Constraints and the Credit Guarantee Scheme Solution in Spain“, *Journal of Banking Regulation* 22, br. 3 (2021): 250.

43 *Vlada RH, Prijedlog odluke o pokretanju postupka za sklapanje Sporazuma o doprinosu između Europske investicijske banke i Republike Hrvatske vezano uz Paneuropski jamstveni fond kao odgovor na COVID-19*, pristup 2. veljače 2023., <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/2020/Srpanj/1%20sjednica%20VRH/1%20-%2010.1.doc>.

44 Lionello, „Next Generation EU“, 30.

45 Federico Fabbrini, „The Legal Architecture of the Economic Responses to COVID 19: EMU Beyond the Pandemic“, *Journal of Common Market Studies* 60, br. 1 (2021): 191-192.

46 Belgija, Francuska, Grčka, Irska, Italija, Luksemburg, Portugal, Slovenija i Španjolska.

47 De Witte, „The European Union’s COVID -19 Recovery Plan“, 640.

48 *Ministarstvo europskih i vanjskih poslova Republike Francuske, French-German Initiative for the European Recovery from the Coronavirus Crisis*, pristup 5. siječnja 2023., <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/coming-to-france/coming-to-france-your-covid-19-questions-answered/coronavirus-statements/article/european-union-french-german-initiative-for-the-european-recovery-from-the>.

zajedničkom zaduživanju Unije.<sup>49</sup> Nastavno na spomenutu inicijativu, Vijeće je u travnju 2020. godine pozvalo Europsku komisiju da dostavi konkretan prijedlog za plan oporavka, što je Komisija učinila predstavivši *NextGenerationEU*. Naziv plana oporavka potječe od ideje da se „Europska unija treba vratiti na noge te se ujediniti u oporavku od nastale štete i postavljanju temelja za bolju budućnost sljedeće generacije.“<sup>50</sup> NGEU je predložen u obliku uredbe.<sup>51</sup> Komisija je istaknula kako je „šok“ koji je pogodio Uniju u ekonomskom smislu bio simetričan, jer je zahvatio sve države članice, no njegov je utjecaj bio različit u državama članicama, jer se njihova sposobnost odgovora na fiskalne šokove znatno razlikuje.<sup>52</sup> Komisija stoga zaključuje da oporavak Unije zahtijeva investiciju na europskoj razini. Kako bi se ostvario plan oporavka, u Prijedlogu se prvi puta spominje potreba za izmjenom Odluke o sustavu vlastitih sredstava Unije, čiji će značaj za NGEU biti obrazložen u nastavku poglavlja.<sup>53</sup> Razvoj NGEU-a odvijao se brzo, no ipak nije protekao bez poteškoća. Mađarska i Poljska su u studenome 2020. godine uložile veto na izmjeni Odluke o sustavu vlastitih sredstava i VFO-a, a samim time i na uspostavi NGEU-a. Nezadovoljstvo Mađarske i Poljske uzrokovao je prijedlog iz Uredbe o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije,<sup>54</sup> koji predviđa uvjetovanje isplate sredstava iz proračuna te iz NGEU-a poštovanjem vladavine prava i demokracije.<sup>55</sup> U konačnici je ipak postignuto kompromisno rješenje da uvjetovanost sredstava neće biti obvezujuća sve dok o tome ne odluči Sud Europske unije pa tako uspostava NGEU-a nije spriječena.

Završni korak razvoja NGEU-a predstavlja donošenje nekoliko zakonodavnih akata Unije. Prvo, usvojena je Uredba Vijeća 2020/2094 od 14. prosinca 2020. o uspostavi Instrumenta Europske unije za oporavak radi potpore oporavku nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19.<sup>56</sup> Drugo, kako bi se NGEU uopće mogao primjenjivati, donesena je i Odluka Vijeća 2020/2053 od 14. prosinca 2020. o sustavu vlastitih sredstava Europske unije te o stavljanju izvan snage Odluke 2014/335/EU,

49 Fabbrini, „The Legal Architecture of the Economic Responses to COVID 19”, 191.

50 *Europska komisija, Europa na djelu: oporavak i priprema za sljedeću generaciju*, pristup 2. siječnja 2023., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0456>.

51 *Europska komisija, Proposal for a Council Regulation Establishing a European Union Recovery Instrument to Support the Recovery in the Aftermath of the COVID-19 Pandemic*, pristup 21. prosinca 2022., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2020:441:FIN>.

52 *Europska komisija, Proposal for a Council Regulation*.

53 Detaljnije v. *infra* poglavlje 3.5.

54 *Europska komisija, Komunikacija Europskom parlamentu na temelju čl. 294. st. 6. UFEU-a o stajalištu Vijeća u pogledu donošenja Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije*, pristup 14. prosinca 2022., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0843&from=EN>.

55 Detaljnije v.: *Vlada Republike Poljske, Joint Declaration of the Prime Minister of Poland and the Prime Minister of Hungary*, pristup 16. prosinca 2022., <https://www.gov.pl/web/eu/joint-declaration-of-the-prime-minister-of-poland-and-the-prime-minister-of-hungary>.

56 Uredba Vijeća 2020/2094 od 14. prosinca 2020. o uspostavi Instrumenta Europske unije za oporavak radi potpore oporavku nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19, SL L 4331, 22.12.2020.

Euratom.<sup>57</sup> Nekoliko dana nakon usvajanja NGEU-a donesena je i Uredba Vijeća 2020/2093 kojom se utvrđuje VFO za razdoblje 2021.-2027.,<sup>58</sup> što ukazuje na njihovu blisku povezanost. Konačno, 12. veljače 2021. godine usvojena je Uredba 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost,<sup>59</sup> kao središnjeg elementa NGEU-a, čime je njegov proces nastanka završen.

Čl. 122. UFEU-a poslužio je kao pravni temelj za SURE, ali i kao polazna točka za uspostavu NGEU-a. Tako čl. 122. UFEU-a propisuje da Vijeće može, u duhu solidarnosti među državama članicama, odlučiti o mjerama primjerenima gospodarskim prilikama te izričito omogućuje Uniji da pruži državama članicama financijsku pomoć. Središnja sastavnica NGEU-a, odnosno Mehanizam za oporavak i otpornost, utemeljen je na čl. 175. st. 3. UFEU-a koji Uniji omogućava djelovanje izvan okvira već postojećih fondova. Navedeno ukazuje na fleksibilnost osnivačkih ugovora i njihovu sposobnost da smjeste političke kompromise u pravne okvire.<sup>60</sup>

### 3.5.2. Elementi NGEU-a

Pravni je okvir NGEU-a složen te se sastoji od nekoliko međusobno povezanih zakonodavnih akata Unije. Iznos sredstava koja će biti dodijeljena putem NGEU-a iznosi 806,9 milijardi eura. S obzirom na visinu navedenog iznosa, praktična provedba ovog instrumenta također će biti kompleksna jer će se raspodjela sredstava iz plana oporavka vršiti putem nekoliko različitih programa i fondova.

#### 3.5.2.1. Mehanizam za oporavak i otpornost

Središnja komponenta pravne arhitekture NGEU-a je Mehanizam za oporavak i otpornost (engl. *Recovery and Resilience Facility*, u daljnjem tekstu: RRF) kao novi, *ad hoc* mehanizam za dodjelu najvećeg dijela sredstava u okviru NGEU-a,<sup>61</sup> u vrijednosti od 723,8 milijardi eura s ciljem podupiranja ulaganja država članica.<sup>62</sup> Kriteriji za alokaciju sredstava razlikuju se ovisno o tome hoće li biti dodijeljena u obliku bespovratne potpore ili putem zajma.<sup>63</sup> Ipak, sva ulaganja koja će se financirati sredstvima RRF-a moraju biti usklađena s ciljevima EU-a za brži oporavak država članica, a to su: 1.) zelena tranzicija, 2.) digitalna transformacija, 3.) pametan, održiv

57 Odluka Vijeća (EU, Euratom) 2020/2053 od 14. prosinca 2020. o sustavu vlastitih sredstava Europske unije te o stavljanju izvan snage Odluke 2014/335/EU, Euratom, SL L 424, 15.12.2020. (u daljnjem tekstu: Odluka 2020/2053).

58 Uredba Vijeća (EU, Euratom) 2020/2093 od 17. prosinca 2020. kojom se utvrđuje višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.-2027., SL L 4331, 22.12.2020.

59 Uredba (EU) 2021/241 Europskog Parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost, SL L 57, 18.02.2021. (u daljnjem tekstu: Uredba 2021/241).

60 Dermine, „The EU’s Response to the COVID-19 Crisis”, 347.

61 Dermine, „The EU’s Response to the COVID-19 Crisis”, 343.

62 *Europska komisija, Europski plan oporavka*, pristup 20. prosinca 2022., [https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_hr#figures](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_hr#figures).

63 Martin Nettesheim, „NGEU: The Transformation of the EU Financial Constitution“, u: *Solid Financing of the EU*, ur. Hanno Kube i Ekkehart Reimer (Berlin: Lehmanns Media, 2021.), 46.

i uključiv rast, 4.) socijalna i teritorijalna kohezija, 5.) zdravlje te gospodarska, socijalna i institucionalna otpornost te 6.) politike za sljedeću generaciju, kao što su obrazovanje i vještine.<sup>64</sup> RRF je utemeljen na čl. 175. st. 3. UFEU-a koji omogućava Uniji djelovanje izvan okvira strukturnih fondova, u slučaju potrebe za takvim postupanjem.<sup>65</sup> Kako bi državama članicama bila dodijeljena financijska pomoć RRF-a, potrebno je da Komisiji dostave Nacionalne planove za oporavak i otpornost (u daljnjem tekstu: NPOO). „Nacionalnim planom za oporavak i otpornost predlažu se reforme i investicije koje primarno trebaju prepoznati izazove utvrđene Posebnim preporukama Vijeća koje su države članice dobile u okviru Europskog semestra te osigurati da se minimalno 20 % ukupnih sredstava usmjeri na ciljeve digitalne tranzicije te minimalno 37 % sredstava za ciljeve zelene tranzicije.“<sup>66</sup> Komisija je odobrila NPOO Republike Hrvatske te je Hrvatskoj na raspolaganje stavljen iznos od 6,3 milijarde eura bespovratnih sredstava.<sup>67</sup>

### 3.5.2.2. Program pomoći za oporavak za koheziju i europska područja (REACT-EU)

Uzimajući u obzir visinu iznosa sredstava, druga najveća sastavnica NGEU-a je Program pomoći za oporavak za koheziju i europska područja (engl. *Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*, u daljnjem tekstu: REACT-EU). Program je osnovan Uredbom 2020/2221 (u daljnjem tekstu: Uredba REACT-EU).<sup>68</sup> Očekuje se da će REACT-EU dati doprinos od 25 % ukupne financijske pomoći za zelenu tranziciju Unije u postpandemijskom razdoblju.<sup>69</sup> Vrijednost ovog programa je 50,6 milijarde eura, a kriteriji za dodjelu sredstava su BDP, stopa nezaposlenosti, te posebno stopa nezaposlenosti mladih. Države članice će same odlučiti kako usmjeriti dobivena sredstva.<sup>70</sup> Mjerama koje će biti financirane putem REACT-EU-a cilj je otpornost tržišta rada, zapošljavanje, potpora za mala i srednja poduzeća te postavljanje temelja zelene i digitalne tranzicije. Sredstva su namijenjena za sve gospodarske grane, a posebno za kulturu i turizam jer se radi o sektorima

64 Čl. 3. Uredbe 2021/241.

65 Dermine, „The EU’s Response to the COVID-19 Crisis”, 346.

66 *Vlada RH, Plan oporavka*, pristup 15. prosinca 2022., <https://planoporavka.gov.hr/mehanizam-za-oporavak-i-otpornost/16>.

67 *Vlada RH, Hrvatskoj uplaćen predujam u iznosu od 6,14 milijardi kuna za provedbu NPOO-a*, pristup 3. siječnja 2023., <https://planoporavka.gov.hr/vijesti/hrvatskoj-uplacen-predujam-u-iznosu-od-6-14-milijardi-kuna-za-provedbu-nacionalnog-plana-oporavka-i-otpornosti/149>.

68 Uredba (EU) 2020/2221 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. prosinca 2020. o izmjeni Uredbe (EU) br. 1303/2013 u pogledu dodatnih sredstava i provedbenih mehanizama radi pružanja pomoći u sanaciji krize u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 i njezinih socijalnih posljedica te u pripremi zelenog, digitalnog i otpornog oporavka gospodarstva (REACT-EU), SL L 437, 28.12.2020.

69 Para. 6. preambule Uredbe REACT-EU.

70 *Europska komisija, EU-ov proračun za oporavak: Pitanja i odgovori o inicijativi REACT-EU, kohezijskoj politici nakon 2020. i Europskom socijalnom fondu*, pristup 27. prosinca 2022., [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/hr/qanda\\_20\\_948/QANDA\\_20\\_948\\_HR.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/hr/qanda_20_948/QANDA_20_948_HR.pdf).



najviše pogođenima pandemijom.<sup>71</sup> Prve isplate državama članicama učinjene su u lipnju 2021. godine, što REACT-EU čini prvim programom koji se počeo koristiti u sklopu NGEU-a.<sup>72</sup> Program je privremenog karaktera te će njegova sredstva biti dostupna državama članicama do 2023. godine.<sup>73</sup> Europska komisija je Hrvatskoj u sklopu REACT-EU-a odobrila isplatu od 580 milijuna eura, uzevši u obzir ne samo pogođenost hrvatskog gospodarstva pandemijom, već i razorne potrese tijekom 2020. godine.

### 3.5.2.3. *Ostali elementi NGEU-a*

Osim Mehanizma za oporavak i otpornost te REACT-EU programa, ostale sastavnice NGEU-a su: RescEU, Obzor Europa, InvestEU, Fond za pravednu tranziciju te Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj.

RescEU je potprogram Mehanizma Europske unije za civilnu zaštitu čiji je opći cilj snažnija suradnja država članica u području civilne zaštite. Kada krizno stanje premašuje kapacitete određene države, ona može zatražiti pomoć putem Mehanizma Europske unije za civilnu zaštitu.<sup>74</sup> RescEU je kao element navedenog mehanizma uspostavljen 2019. godine, a NGEU za navedeni instrument predviđa dvije milijarde eura, kako bi privremeno povećao iznos sredstava dostupan državama članicama tijekom krize prouzročene bolešću COVID-19.<sup>75</sup>

Obzor Europa je skraćeni naziv za Okvirni program Europske unije za istraživanja i inovacije za razdoblje od 2021. do 2027. godine. Uspostavljen je 2021. godine Uredbom 2021/695 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Okvirnog programa za istraživanja i inovacije Obzor Europa o utvrđivanju pravila za sudjelovanje i širenje rezultata te o stavljanju izvan snage uredbi (EU) br. 1290/2013 i (EU) br. 1291/2013.<sup>76</sup> Cilj programa je ostvarenje znanstvenog, tehnološkog, gospodarskog i društvenog učinka ulaganja Unije u istraživanja i inovacije kako bi se potaknula njena konkurentnost.<sup>77</sup> Obzor Europa teži i održivom razvoju Unije, a u

71 Para. 11. preambule Uredbe REACT-EU.

72 *Europska komisija, Europski strukturni i kohezijski fondovi; podaci*, pristup 30. prosinca 2022., <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/REACT-EU-Fostering-crisis-repair-and-resilience/26d9-dqzy/>.

73 Čl. 1. Uredbe REACT-EU.

74 *Europska komisija, Kako EU pruža potporu u kriznim slučajevima*, pristup 2. siječnja 2023., [https://civilna-zastita.gov.hr/UserDocsImages/CIVILNA%20ZA%C5%A0TITA/PDF\\_ZA%20WEB/rescEU\\_factsheet-Croatia-HR-HD%20\(8\).pdf](https://civilna-zastita.gov.hr/UserDocsImages/CIVILNA%20ZA%C5%A0TITA/PDF_ZA%20WEB/rescEU_factsheet-Croatia-HR-HD%20(8).pdf).

75 *Europska komisija, European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*, pristup 2. siječnja 2023., [https://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/financing-civil-protection\\_en](https://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/financing-civil-protection_en).

76 Uredba 2021/695 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Okvirnog programa za istraživanja i inovacije Obzor Europa o utvrđivanju pravila za sudjelovanje i širenje rezultata te o stavljanju izvan snage uredbi (EU) br. 1290/2013 i (EU) br. 1291/2013, SL L 170, 12.05.2021. (u daljnjem tekstu: Uredba 2021/695).

77 Čl. 3. Uredbe 2021/695 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Okvirnog programa za istraživanja i inovacije Obzor Europa o utvrđivanju pravila za sudjelovanje i širenje rezultata te o stavljanju izvan snage uredbi (EU) br. 1290/2013 i (EU) br. 1291/2013, SL L 170, 12.05.2021.

okviru NGEU-a za navedeni program predviđen je iznos od 5,4 milijarde eura.<sup>78</sup>

Pod nazivom InvestEU u okviru NGEU-a financira se Program Unije za poticanje ulaganja. Program se nadovezuje na Europski fond za strateška ulaganja, koji je uspostavljen 2015. godine za mobilizaciju javnih i privatnih ulaganja u Europi. InvestEU objedinjuje financijske instrumente za potporu ulaganjima ključnima za gospodarski rast, a NGEU za ovaj program predviđa 6,1 milijardu eura. InvestEU omogućava državama članicama planiranje korištenja sredstava, čime one nisu samo krajnji korisnici tih sredstava.<sup>79</sup>

Za Fond za pravednu tranziciju NGEU je predviđeno 10,9 milijardi eura koji će se dodijeliti u obliku bespovratnih sredstava. Fond je novi financijski instrument kohezijske politike Unije, a njegov je cilj pružiti pomoć državama članicama koje se suočavaju sa socioekonomskim izazovima uslijed prelaska na klimatsku neutralnost pa će tako omogućiti lakšu provedbu Europskog zelenog plana.<sup>80</sup>

U sklopu NGEU-a financirat će se i Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj za koji je predviđeno 8,1 milijardu eura. U ovom slučaju nije riječ o novom instrumentu, no mjere za ruralni razvoj dobivat će dodatna sredstava iz NGEU-a za financiranje gospodarskog i socijalnog oporavka u okviru zajedničke poljoprivredne politike.<sup>81</sup>

### **3.6. Značaj Odluke o sustavu vlastitih sredstava za provedbu NGEU-a**

Pojam „vlastita sredstva“ je specifična formulacija svojstvena javnom financijskom pravu Unije te ne postoji njezin ekvivalent u proračunskom pravu država članica. Povijesno gledano, navedena je formulacija osmišljena kako bi se naglasila uloga vlastitih sredstava kao mehanizama financiranja dugoročnih politika Unije.<sup>82</sup> Pravila za dodjelu vlastitih sredstava Unije propisana su Odlukom o sustavu vlastitih sredstava,<sup>83</sup> a njezina je izmjena bila nužan preduvjet zaduženja Unije. Navedeno proizlazi i iz prijedloga Komisije o izmjeni navedene odluke, u kojemu se ističe da je uvođenje novih vlastitih sredstava nužno za otplatu zajmova u okviru instrumenta NGEU. Slijedom navedenog, Komisija je temeljem čl. 311. UFEU-a predložila izmjenu o sustavu vlastitih sredstava EU-a. Naime, čl. 311. UFEU-a propisuje da Unija osigurava vlastita sredstva potrebna za postizanje svojih ciljeva i provođenje svojih politika. Nadalje, čl. 311. st. 3. UFEU-a propisuje da Vijeće jednoglasno usvaja odluku o sustavu vlastitih sredstava Unije te da se na isti način mogu uspostaviti nove

78 V. Europska komisija, *Europski plan oporavka*, pristup 6. siječnja 2023., [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe\\_hr#glavni-elementi-paketa](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe_hr#glavni-elementi-paketa).

79 *Europski parlament, InvestEU: Program EU-a za poticanje ulaganja*, pristup 6. siječnja 2023., <https://www.europarl.europa.eu/news/hr/headlines/eu-affairs/20210225STO98708/investeu-program-eu-a-za-poticanje-ulaganja>.

80 *Europski parlament, Fond za pravednu tranziciju*, pristup 5. siječnja 2023., [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hr/FTU\\_3.1.10.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hr/FTU_3.1.10.pdf).

81 *Europski parlament, Financiranje ZPP-a*, pristup 5. siječnja 2023., <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/106/financiranje-zpp-a>.

82 Christian Neumeier, „Political Own Resources: Towards a legal framework“, *Common Market Law Review* 60, br. 2 (2023): 321.

83 Čl. 1. Odluke 2020/2053.

ili pak ukinuti postojeće kategorije vlastitih sredstava. Stoga je Vijeće u prosincu 2020. godine donijelo Odluku 2020/2053 o sustavu vlastitih sredstava Europske unije te o stavljanju izvan snage Odluke 2014/335/EU, Euratom. Kako bi odluka stupila na snagu, trebala su ju odobriti zakonodavna tijela svih država članica, što je Hrvatski sabor učinio 18. prosinca 2020. godine. Izmjena navedene odluke omogućila je da se „sredstva za instrument NGEU prikupe privremenim podizanjem gornje granice vlastitih sredstava na 2 % bruto nacionalnog dohotka Unije.“<sup>84</sup> Usvajanje ove Odluke jedan je od ključnih faktora za uspostavu NGEU-a, budući da bez podizanja gornje granice vlastitih sredstava Unija ne bi mogla pozajmiti sredstva na tržištima kapitala, a samim time ni financirati plan oporavka.

### 3.7. NGEU i Višegodišnji financijski okvir (VFO)

Višegodišnji financijski okvir (engl. *Multiannual Financial Framework*) čine odredbe koje se moraju poštovati kod donošenja godišnjeg proračuna Unije. VFO se od usvajanja Lisabonskog ugovora nadalje donosi u obliku uredbe u posebnom zakonodavnom postupku, odnosno putem jednoglasne odluke Vijeća i suglasnosti Parlamenta.<sup>85</sup> Svrha VFO-a je osigurati kretanje rashoda Unije u granicama njezinih vlastitih sredstava.<sup>86</sup> Trenutno je na snazi VFO za razdoblje 2021.-2027. koji je usvojen 17. prosinca 2020. godine, paralelno s usvajanjem NGEU-a. Poveznicu između NGEU-a i VFO-a, osim što su usvojeni gotovo istodobno, čine i zajednički ciljevi. Tako će, primjerice, 30 % sredstava iz VFO-a i NGEU-a biti usmjereno na borbu protiv klimatskih promjena, a više od 50 % sredstava bit će utrošeno na nove ciljeve Unije, poput digitalne tranzicije, pravedne klimatske tranzicije, istraživanja i inovacija.<sup>87</sup> NGEU je predstavljen kao privremeno pojačanje VFO-a.<sup>88</sup> Ipak, važno je naglasiti da NGEU nije formalno integriran u VFO, već je s njim povezan putem nove Odluke o sustavu vlastitih sredstava.<sup>89</sup> Dakle, NGEU se smatra zasebnim instrumentom, izdvojenim iz proračuna Unije, ali države članice će ipak primati sredstva iz NGEU-a kroz programe koji su dio VFO-a.<sup>90</sup>

Potrebno je obratiti pozornost na kompleksni odnos NGEU-a, VFO-a i godišnjeg proračuna Unije. Naime, NGEU i VFO su međusobno povezani, ali istovremeno su i odvojeni. Do njihovog odvajanja došlo je zbog potrebe poštivanja načela uravnoteženosti godišnjeg proračuna prema kojemu Unija ne smije uzimati zajmove kako bi financirala rashode. Naime, sve do izbivanja krize prouzročene bolešću

84 *Europska komisija, Europa na djelu: oporavak i priprema za sljedeću generaciju*, pristup 2. siječnja 2023., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=COM:2020:456:FIN>.

85 Tamara Čapeta i Siniša Rodin, *Osnove prava Europske unije* (Zagreb: Narodne novine, 2018.), 52.

86 *Europski parlament, Višegodišnji financijski okvir*, pristup 5. siječnja 2023., [https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/29/visegodisnji-financijski-okvir#\\_ftn1](https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/29/visegodisnji-financijski-okvir#_ftn1).

87 *Europski parlament, Višegodišnji financijski okvir*.

88 *Vijeće EU, Mišljenje pravne službe 9062/20*, pristup 3. siječnja 2023., <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9062-2020-COR-1/hr/pdf>.

89 De Witte, „The European Union’s COVID -19 Recovery Plan“, 646.

90 *Europska komisija, The EU’s 2021-2027 Long-term Budget and NextGenerationEU: Facts and Figures*, pristup 15. prosinca 2022., <https://data.europa.eu/doi/10.2761/808559>.

COVID-19, ustaljeno tumačenje čl. 310. st. 1. UFEU-a rezultiralo je zaključkom da je Uniji zabranjeno zaduživanje.<sup>91</sup> Stoga se postavilo pitanje usklađivanja dužničkog financiranja NGEU-a sa spomenutim načelom ravnoteže. Rješenje je pronađeno u klasifikaciji sredstava NGEU-a kao vanjskih namjenskih prihoda.<sup>92</sup> Navedeni je pojam definiran u tzv. Financijskoj uredbi,<sup>93</sup> kao „temeljnem dokumentu za izvršenje proračuna kojim su uspostavljena načela i postupci za izradu i izvršenje proračuna Unije.“<sup>94</sup> Navedenom Uredbom vanjski namjenski prihodi definirani su kao prihodi koji ne utječu na prihode i rashode prikazane u godišnjem proračunu. Na taj način, sa stajališta proračunske tehnike, neće doći do stvaranja neravnoteže u godišnjem proračunu te je osigurana sukladnost NGEU-a s proračunskim načelima Unije.<sup>95</sup>

#### 4. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Odgovor Unije na krizu prouzročenu bolešću COVID-19 je rezultirao „lepezom“ novih instrumenata koji imaju potencijal postati prekretnicom u sustavu financijskog prava Unije. Aktivacija opće klauzule o izbjegavanju Pakta o stabilnosti i rastu mjera je bez presedana u povijesti Unije. Ona predstavlja zaokret u odnosu na dosadašnji razvoj fiskalnih odnosa Unije i država članica, budući da je sve do izbijanja pandemije Unija kontinuirano težila dodatnom osnaživanju Pakta te strožoj kontroli fiskalne politike država članica. Još značajniji presedan u financijskom pravu Unije je usvajanje plana oporavka NGEU koji se financira zaduživanjem Unije. Najizgledniji plan otplate duga nastalog za potrebe financiranja NGEU-a za sada je uspostava novih vlastitih resursa Unije. U skladu s navedenim, Unija je 2021. godine već uvela novi vlastiti resurs koji će se sastojati od uplata država članica, čiji će iznos ovisiti o količini nericikliranog plastičnog ambalažnog otpada.<sup>96</sup> Nadalje, Komisija je krajem

91 V. Johann Linholm, „Squaring the Constitutional Circle: An Overview of EU Fiscal Powers,“ u: *The Power to Tax in Europe*, ur. Johan Lindholm i Anders Hultqvist (Oxford: Bloomsbury Publishing, 2023.), 3.

92 V. Gianluigi Bizioli, „Building the EU Tax Sovereignty: Lessons from Federalism“, *World Tax Journal* 14, br. 3 (2022): 426, 428.

93 Čl. 17. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 Europskog Parlamenta i Vijeća od 18. srpnja 2018. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije, o izmjeni uredaba (EU) br. 1296/2013, (EU) br. 1301/2013, (EU) br. 1303/2013, (EU) br. 1304/2013, (EU) br. 1309/2013, (EU) br. 1316/2013, (EU) br. 223/2014, (EU) br. 283/2014 i Odluke br. 541/2014/EU te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012, SL L 193, 30.07.2018.

94 *Europski revizorski sud: Naš rad - financijska pravila*, pristup 15. prosinca 2022., <https://www.eca.europa.eu/hr/Pages/FinancialProvisionsRegulation.aspx>.

95 *Europsko vijeće, Mišljenje pravne službe br. 9062/20*, pristup 3. siječnja 2023., <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9062-2020-COR-1/hr/pdf>.

96 Pravni temelj novog prihoda Unije koji se temelji na nericikliranom plastičnom otpadu čine: Direktiva (EU) 2018/852 Europskog Parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o izmjeni Direktive 94/62/EZ o ambalaži i ambalažnom otpadu, SL L 150/141, 14.06.2018. te Provedbena Odluka Komisije (EU) 2019/665 od 17. travnja 2019. o izmjeni Odluke 2005/270/EZ o utvrđivanju formata u odnosu na sustav baza podataka na temelju Direktive 94/62/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o ambalaži i ambalažnom otpadu, SL L 112, 26.04.2019. Za sada države članice doprinos plaćaju na temelju predviđanja, a Komisiji dostavljaju podatke o nastanku i recikliranju plastičnog ambalažnog otpada.

2021. godine predložila još tri nova vlastita izvora prihoda Unije. Prvi je predloženi izvor vlastitih sredstava Unije prihod od trgovanja emisijama (engl. *emissions trading*). Drugi vlastiti prihod Unije bit će uspostavljen mehanizmom za graničnu prilagodbu emisija ugljika (engl. *Carbon Border Adjustment Mechanism*),<sup>97</sup> a treći izvor prihoda bit će povezan s oporezivanjem dobiti multinacionalnih korporacija u skladu s BEPS projektom<sup>98</sup> OECD-a.<sup>99</sup>

Najava novih izvora prihoda implicira povećavanje fiskalnih ovlasti Unije u budućnosti, o čemu u literaturi postoje podijeljena stajališta. S jedne strane, postoje mišljenja da mjere i instrumenti uspostavljeni u razdoblju pandemije nemaju potencijal za preobrazbu sustava fiskalnog federalizma Unije.<sup>100</sup> U prilog takvom stavu ide naglašeni privremeni karakter instrumenata i mjera tijekom krize prouzročene bolešću COVID-19. S druge strane, skupina autora smatra da je NGEU potaknuo dugoočekivanu uspostavu ravnoteže monetarnih i fiskalnih ovlasti u sklopu EMU-a.<sup>101</sup> Štoviše, u literaturi se čak postavlja pitanje hoće li zaduživanje Unije biti prekretnica prema federalizaciji. Tako se trenutak nastanka zajedničkog duga Unije uspoređuje s povijesnim trenutkom kada su 1790. godine javni dugovi svih država SAD-a objedinjeni u jedan zajednički dug savezne države, što je u konačnici utjecalo na sadašnji model fiskalnog federalizma SAD-a. Nadalje, budući da je dodjela sredstva iz NGEU-a uvjetovana ulaganjem tih sredstava u ciljeve određene od strane Unije, navedeno se može smatrati začetkom zajedničke makroekonomske politike. NGEU je ubrzao proces fiskalne integracije, budući da je doveo do stvaranja zajedničkog duga Unije koji će se financirati uspostavom njezinih novih vlastitih resursa. Ipak, za sada je još prerano za zaključak hoće li navedeno dovesti do preobrazbe EU-a u istinsku fiskalnu Uniju.<sup>102</sup> Zaključak koji se pak može izvesti jest da je reakcija Unije na pandemiju bila brza i usklađena, a odvila se putem uspostave novih instrumenata monetarne i fiskalne politike. Navedeno je postignuto vrlo širokim tumačenjem primarnog prava Unije, poglavito odredbi UFEU-a te je povijesni plan oporavka NGEU usvojen bez ikakvih izmjena osnivačkih ugovora. Instrumenti Unije nastali u razdoblju pandemije imaju potencijal postati prekretnicom na putu fiskalne integracije država članica, no vrijeme će pokazati u kolikom će opsegu otplata duga za financiranje oporavka Unije od krize prouzročene bolešću COVID-19 utjecati na značajnije promjene u sustavu fiskalnog federalizma Unije.

97 Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi mehanizma za prilagodbu ugljika na granicama COM (2021) 564 final, 14.07.2021.

98 BEPS projekt (engl. *Base Erosion and Profit Shifting*) skraćeni je naziv za projekt pod vodstvom OECD-a usmjeren protiv erozije porezne osnovice i premještanja dobiti multinacionalnih korporacija.

99 *Europska komisija: The Commission Proposes the Next Generation of EU Own Resources*, pristup 2. veljače 2023., [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_7025](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_7025).

100 De Witte, „The European Union’s COVID -19 Recovery Plan“, 681.

101 Fabbrini, „The Legal Architecture of the Economic Responses to COVID 19“, 198.

102 Lionello, „Next Generation EU“, 41.

## LITERATURA

## Knjige i članci:

1. Bizioli, Gianluigi. „Building the EU Tax Sovereignty: Lessons from Federalism?”. *World Tax Journal* 14, br. 3. (2022): 407-433.
2. Corredera-Catalán, Félix, Filippo di Pietro i Antonio Trujillo-Ponce. „Post-COVID-19 SME Financing Constraints and the Credit Guarantee Scheme Solution in Spain“. *Journal of Banking Regulation* 22, br. 3 (2021): 550-560.
3. Craig, Paul i Grainne De Burca. *EU Law: Text, Cases and Materials*. Oxford: Oxford University Press, 2020.
4. Čapeta, Tamara i Siniša Rodin. *Osnove prava Europske unije*. Zagreb: Narodne novine, 2018.
5. De Witte, Bruno. „The European Union’s COVID-19 Recovery Plan: the Legal Engineering of an Economic Policy Shift“. *Common Market Law Review* 58, br. 3 (2021): 635-682.
6. Dermine, Paul. „The EU’s Response to the COVID-19 Crisis and the Trajectory of Fiscal Integration in Europe: Between Continuity and Rupture“. *Legal Issues of Economic Integration* 47, br. 4 (2020): 337-358.
7. Fabbrini, Federico. „The Legal Architecture of the Economic Responses to COVID 19: EMU beyond the Pandemic“. *Journal of Common Market Studies* 60, br. 1 (2021): 186-203.
8. Fromage, Diane. „Towards Increasing Unity and Continuing Executive Predominance Within the E(M)U Post-COVID?“ *Legal Issues of Economic Integration* 47, br. 4 (2020): 385-408.
9. Gnjatović, Dragana. „Fiskalna integracija u Evropskoj uniji“. *Bankarstvo* 42, br. 5. (2013): 14-29.
10. Grubišić, Luka. „Fiskalna pravila i neovisne fiskalne institucije na putu Republike Hrvatske u monetarnu uniju“. U: *Zbornik radova znanstvenog skupa „Održivost javnih financija na putu u monetarnu uniju“*, ur. Gordan Družić i Hrvoje Šimović, 236-251. Zagreb: HAZU, 2020.
11. Herdegen, Matthias. *Europsko pravo*. Rijeka: Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet, 2003.
12. Lindholm, Johann. „Squaring the Constitutional Circle: An Overview of EU Fiscal Powers“. U: *The Power to Tax in Europe*, ur. Johan Lindholm i Anders Hultqvist, 3-18. Oxford: Bloomsbury Publishing, 2023.
13. Lionello, Luca. „Next Generation EU: Has the Hamiltonian Moment Come for Europe“. *EUROJUS* 4 (2020): 22-42.
14. Nettesheim, Martin. „NGEU: The Transformation of the EU Financial Constitution“. U: *Solid Financing of the EU*, ur. Hanno Kube i Ekkehart Reimer, 9-46. Berlin: Lehmanns Media, 2021.
15. Neumeier, Christian. „Political Own Resources: Towards a Legal Framework“. *Common Market Law Review* 60, br. 2 (2023): 319-344.
16. Šimović, Hrvoje i Jure Šimović. *Fiskalni sustav i fiskalna politika Europske unije*. Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu, 2006.
17. Traversa, Edoardo. „The Long and Winding Road Towards a Tax-Financed EU Budget: Constraints and Design Proposals from a Legal Prospect“. U: *Solid Financing of the EU*, ur. Hanno Kube i Ekkehart Reimer, 57-71. Berlin: Lehmanns Media, 2021.
18. Žunić Kovačević, Nataša. „Posljedice i učinci pandemije bolesti COVID-19 na fiskalni sustav i opozrezivanje“. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 58, br. 2 (2021): 483-499.

*Pravni propisi:*

1. Direktiva (EU) 2018/852 Europskog Parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o izmjeni Direktive 94/62/EZ o ambalaži i ambalažnom otpadu, SL L 150/141, 14.06.2018.
2. Direktiva Vijeća 2011/85/EU od 8. studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica, SL L 306, 23.11.2011.
3. Odluka (EU) 2020/440 Europske središnje banke od 24. ožujka 2020. o privremenom hitnom programu kupnje zbog pandemije (ESB/2020/17), SL L 91, 25.03.2020.
4. Odluka Vijeća (EU, Euratom) 2020/2053 od 14. prosinca 2020. o sustavu vlastitih sredstava Europske unije te o stavljanju izvan snage Odluke 2014/335/EU, Euratom, SL L 424, 15.12.2020.
5. Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i vijeća o uspostavi mehanizma za prilagodbu ugljika na granicama, COM(2021) 564 final, 14.07.2021.
6. Provedbena Odluka Komisije (EU) 2019/665 od 17. travnja 2019. o izmjeni Odluke 2005/270/EZ o utvrđivanju formata u odnosu na sustav baza podataka na temelju Direktive 94/62/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o ambalaži i ambalažnom otpadu, SL L 112, 26.04.2019.
7. Rezolucija Europskoga vijeća o Paktu o stabilnosti i rastu od 17.06.1997., SL C 236, 02.08.1997.
8. Ugovor o funkcioniranju Europske unije (pročišćena inačica iz 2016.), SL C 202/47, 07.06.2016.
9. Uredba 2021/695 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Okvirnog programa za istraživanja i inovacije Obzor Europa o utvrđivanju pravila za sudjelovanje i širenje rezultata te o stavljanju izvan snage uredbi (EU) br. 1290/2013 i (EU) br. 1291/2013, SL L 170, 12.05.2021.
10. Uredba (EU) 472/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o jačanju gospodarskog i proračunskog nadzora u državama članicama europodručja koje su u poteškoćama ili kojima prijete ozbiljne poteškoće u odnosu na njihovu financijsku stabilnost, SL L 140, 27.05.2013.
11. Uredba (EU) 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacrtu proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju, SL L 140, 27.05.2013.
12. Uredba (EU) 1173/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju, SL L 306, 23.11.2011.
13. Uredba (EU) 1174/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o provedbenim mjerama za ispravljanje prekomjernih makroekonomskih neravnoteža u europodručju, SL L 306, 23.11.2011.
14. Uredba (EU) 1175/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika, SL L 306, 23.11.2011.
15. Uredba (EU) 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža, SL L 306, 23.11.2011.
16. Uredba (EU) 1177/2011 od 8. studenoga 2011. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita, SL L 306, 23.11.2011.
17. Uredba (EU) 2020/2221 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. prosinca 2020. o izmjeni Uredbe (EU) 1303/2013 u pogledu dodatnih sredstava i provedbenih mehanizama radi pružanja pomoći u sanaciji krize u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 i njezinih socijalnih posljedica te u pripremi zelenog, digitalnog i otpornog oporavka gospodarstva (REACT-EU), SL L 437, 28.12.2020.

18. Uredba (EU) 2021/241 Europskog Parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost, SL L 57, 18.02.2021.
19. Uredba (EU, Euratom) 2018/1046 Europskog Parlamenta i Vijeća od 18. srpnja 2018. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije, o izmjeni uredaba (EU) br. 1296/2013, (EU) br. 1301/2013, (EU) br. 1303/2013, (EU) br. 1304/2013, (EU) br. 1309/2013, (EU) br. 1316/2013, (EU) br. 223/2014, (EU) br. 283/2014 i Odluke br. 541/2014/EU te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012, SL L 193, 30.07.2018.
20. Uredba Vijeća 2020/672 od 19. svibnja 2020. o uspostavi Europskog instrumenta za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (SURE) nakon izbijanja bolesti COVID-19, SL L 159, 20.05.2020.
21. Uredba Vijeća 2020/2094 od 14. prosinca 2020. o uspostavi Instrumenta Europske unije za oporavak radi potpore oporavku nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19, SL L 433I, 22.12.2020.
22. Uredba Vijeća (EU, Euratom) 2020/2093 od 17. prosinca 2020. kojom se utvrđuje višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.-2027., SL L 433I, 22.12.2020.
23. Uredba Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika, SL L 209, 02.08.1997.
24. Uredba Vijeća (EZ) br. 1467/97 od 7. srpnja 1997. o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita, SL L 209, 02.08.1997.
25. Zakon o potvrđivanju Sporazuma o doprinosu između Europske investicijske banke i Republike Hrvatske vezano uz Paneuropski jamstveni fond kao odgovor na COVID-19, Narodne novine, br. 6/20.

*Mrežne stranice:*

1. *Europska investicijska banka. Europski jamstveni fond ubrzava pristup sredstvima za financiranje oporavka poduzeća iz EU-a.* Pristup 31. siječnja 2023. <https://www.eib.org/en/press/all/2021-147-european-guarantee-fund-accelerates-access-to-recovery-funding-for-eu-companies.htm?lang=hr>
2. *Europska komisija. Economic Governance Package (2): Preventing and Correcting Macroeconomic Imbalance.* Pristup 9. siječnja 2023. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_10\\_454](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_10_454)
3. *Europska komisija. EU-ov proračun za oporavak: Pitanja i odgovori o inicijativi REACT-EU, kohezijskoj politici nakon 2020. i Europskom socijalnom fondu.* Pristup 27. prosinca 2022. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/hr/qanda\\_20\\_948/QANDA\\_20\\_948\\_HR.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/hr/qanda_20_948/QANDA_20_948_HR.pdf)
4. *Europska komisija. Europa na djelu: oporavak i priprema za sljedeću generaciju.* Pristup 2. siječnja 2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0456>
5. *Europska komisija. European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations.* Pristup 2. siječnja 2023. [https://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/financing-civil-protection\\_en](https://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/financing-civil-protection_en)
6. *Europska komisija. Europski plan oporavka.* Pristup 20. prosinca 2022. [https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_hr#figures](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_hr#figures)
7. *Europska komisija. Europski strukturni i kohezijski fondovi.* Pristup 30. prosinca 2022. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/REACT-EU-Fostering-crisis-repair-and-resilience/26d9-dqzy/>
8. *Europska komisija. Kako EU pruža potporu u kriznim slučajevima.* Pristup 2. siječnja 2023. [https://civilna-zastita.gov.hr/UserDocsImages/CIVILNA%20ZA%C5%A0TITA/PDF\\_ZA%20WEB/resceEU\\_factsheet-Croatia-HR-HD%20\(8\).pdf](https://civilna-zastita.gov.hr/UserDocsImages/CIVILNA%20ZA%C5%A0TITA/PDF_ZA%20WEB/resceEU_factsheet-Croatia-HR-HD%20(8).pdf)



9. *Europska komisija. Komunikacija Europskom parlamentu i Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom ekonomskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Revizija ekonomskog upravljanja - Izvješće o primjeni uredbi (EZ) br. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 i 473/2013.* Pristup 12. siječnja 2023. <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid=1417706837193&uri=COM:2014:905:FIN>
10. *Europska komisija. Komunikacija Komisije Europskom parlamentu na temelju čl. 294. st. 6. UFEU-a o stajalištu Vijeća u pogledu donošenja Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije.* Pristup 14. prosinca 2022. <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0843&from=EN>
11. *Europska komisija. Questions and Answers: Commission Proposes Activating Fiscal Framework's General Escape Clause to Respond to Coronavirus Pandemic.* Pristup 20. prosinca 2022. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_20\\_500](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_500)
12. *Europska komisija. Plan za dovršetak ekonomske i monetarne unije.* Pristup 20. siječnja 2022. <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:4301904&from=HR>
13. *Europska komisija. Proposal for a Council Regulation Establishing a European Union Recovery Instrument to Support the Recovery in the Aftermath of the COVID-19 Pandemic.* Pristup 21. prosinca 2022. <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/?uri=COM:2020:441:FIN>
14. *Europska komisija. Protecting Jobs and Workers: Commission Makes Final €6.5 billion Payment under SURE, Bringing Total Support to Member States to €98.4 billion.* Pristup 16. siječnja 2023. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_7713](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7713)
15. *Europska komisija. Statement by Executive Vice-President Valdis Dombrovskis at the European Parliament Plenary Debate on the European Semester.* Pristup 17. veljače 2023. [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/dombrovskis/announcements/statement-executive-vice-president-valdis-dombrovskis-european-0\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/dombrovskis/announcements/statement-executive-vice-president-valdis-dombrovskis-european-0_en)
16. *Europska komisija. The Commission Proposes the Next Generation of EU Own Resources.* Pristup 2. veljače 2023. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_7025](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_7025)
17. *Europska komisija. The EU's 2021-2027 Long-Term Budget and NextGenerationEU: Facts and Figures.* Pristup 15. prosinca 2022. <https://data.europa.eu/doi/10.2761/808559>
18. *Europski parlament. A Fiscal Capacity for the Eurozone: Constitutional Perspectives.* Pristup 20. siječnja 2023. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/608862/IPOL\\_IDA\(2019\)608862\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/608862/IPOL_IDA(2019)608862_EN.pdf)
19. *Europski parlament. InvestEU: Program EU-a za poticanje ulaganja.* Pristup 6. siječnja 2023. <https://www.europarl.europa.eu/news/hr/headlines/eu-affairs/20210225STO98708/investeu-program-eu-a-za-poticanje-ulaganja>
20. *Europski parlament. Financiranje ZPP-a.* Pristup 5. siječnja 2023. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/106/financiranje-zpp-a>
21. *Europski parlament. Fond za pravednu tranziciju.* Pristup 5. siječnja 2023. [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hr/FTU\\_3.1.10.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hr/FTU_3.1.10.pdf)
22. *Europski revizorski sud. Naš rad - financijska pravila.* Pristup 15. prosinca 2022. <https://www.eca.europa.eu/hr/Pages/FinancialProvisionsRegulation.aspx>
23. *Europska središnja banka. Kako funkcionira ESB-ov program kupnje vrijednosnih papira?* Pristup 14. siječnja 2023. <https://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/explainers/tell-me-more/html/app.hr.html>
24. *Europska središnja banka. Što je hitni program kupnje zbog pandemije (PEPP)?* Pristup 14. siječnja 2023. <https://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/explainers/tell-me/html/pepp.hr.html>

25. *Europsko vijeće. Izjava ministara i ministrica financija EU-a o Paktu o stabilnosti i rastu s obzirom na krizu prouzročenu bolešću COVID-19.* Pristup 15. veljače 2023. <https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2020/03/23/statement-of-eu-ministers-of-finance-on-the-stability-and-growth-pact-in-light-of-the-covid-19-crisis/>
26. *Europsko vijeće. Mišljenje pravne službe br. 9062/20.* Pristup 3. siječnja 2023. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9062-2020-COR-1/hr/pdf>
27. *Financial Times. EU Enjoys 'Outrageous Demand' for First Covid-related Bond.* Pristup 16. siječnja 2023. <https://www.ft.com/content/e3553b68-22c8-487c-a7c0-7e1c6dc0ec4b>
28. *Ministarstvo europskih i vanjskih poslova Republike Francuske. French-German Initiative for the European Recovery from the Coronavirus Crisis.* Pristup 5. siječnja 2023. <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/coming-to-france/coming-to-france-your-covid-19-questions-answered/coronavirus-statements/article/european-union-french-german-initiative-for-the-european-recovery-from-the>
29. *Ministarstvo financija Republike Hrvatske. Bilješke uz financijske izvještaje za razdoblje 1. siječnja do 31. prosinca 2021.* Pristup 10. siječnja 2023. [https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/drzavna-riznica/racunovodstvo/fin\\_izvjestavanje/Bilje%C5%A1ke%20uz%20finacijske%20izvje%C5%A1taje%20razine%2013%20za%20I-XII%202021%20KONA%C4%8CNO.docx](https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/drzavna-riznica/racunovodstvo/fin_izvjestavanje/Bilje%C5%A1ke%20uz%20finacijske%20izvje%C5%A1taje%20razine%2013%20za%20I-XII%202021%20KONA%C4%8CNO.docx)
30. *Reuters. EU Launches Landmark New Bond Programme to Near Record Demand -Bankers.* Pristup 16. siječnja 2023. <https://www.reuters.com/article/us-eu-recovery-bonds-idUSKCN2DR0SB>
31. *Vlada Republike Hrvatske. Hrvatskoj uplaćen predujam u iznosu od 6,14 milijardi kuna za provedbu NPOO-a.* Pristup 3. siječnja 2023. <https://planoporavka.gov.hr/vijesti/hrvatskoj-uplacen-predujam-u-iznosu-od-6-14-milijardi-kuna-za-provedbu-nacionalnog-plana-oporavka-i-otpornosti/149>
32. *Vlada Republike Poljske. Joint Declaration of the Prime Minister of Poland and the Prime Minister of Hungary.* Pristup 16. prosinca 2022. <https://www.gov.pl/web/eu/joint-declaration-of-the-prime-minister-of-poland-and-the-prime-minister-of-hungary>
33. *Vlada Republike Hrvatske. Plan oporavka.* Pristup 15. prosinca 2022. <https://planoporavka.gov.hr/mehanizam-za-oporavak-i-otpornost/16>
34. *Vlada Republike Hrvatske. Prijedlog odluke o pokretanju postupka za sklapanje Sporazuma o doprinosu između Europske investicijske banke i Republike Hrvatske vezano uz Paneuropski jamstveni fond kao odgovor na COVID-19.* Pristup 2. veljače 2023. <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/2020/Srpanj/1%20sjednica%20VRH/1%20-%2010.2.doc>

Viktorija Pisačić\*

Summary

## **INSTRUMENTS OF THE EUROPEAN UNION CREATED DURING THE PANDEMIC: A TEMPORARY SOLUTION OR A STEP TOWARDS COMPLETE FISCAL INTEGRATION?**

The economy of the Member States of the European Union was adversely affected by the COVID-19 pandemic. Therefore, the EU adopted several public finance instruments to encourage their recovery. Among these, the most important measures were the adoption of the NextGenerationEU recovery plan, the SURE program, and the activation of the general escape clause of the Stability and Growth Pact. The EU borrowed from the capital markets to collect more than 800 billion euros provided for the NGEU implementation. Furthermore, since the NGEU will be debt-financed, the EU has announced the creation of new resources to ensure repayment. Considering that the aforementioned measures represent novelties in the fiscal relations between the EU and the member states, this paper aims to present the course of their creation, legal foundations, and, finally, their potential to change the model of the EU's fiscal federalism.

**Keywords:** *European Union; NextGenerationEU; COVID-19; recovery plan.*

---

\* Viktorija Pisačić, Mag. iur., Assistant, University of Rijeka, Faculty of Law; vprisacic@pravri.uniri.hr. ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-1033-6827>.



## VIGILANTIZAM - NEFORMALNA ZAŠTITA DRUŠTVA ILI NUŽNO ZLO?

Izv. prof. dr. sc. Dalibor Doležal\*

UDK 343.211.5

<https://doi.org/10.30925/zpfsr.45.2.5>

Ur.: 4. studenog 2023.

Pr.: 3. lipnja 2024.

Pregledni rad

### Sažetak

*Uzimanje pravde „u svoje ruke“ kako bi se ispravila percipirana nepravda ili iskazao bunt protiv nedjelovanja državnih institucija prema određenim problemima je pojava koja je odavno prepoznata unutar izraza „vigilantizam“. Iako predmetom brojnih rasprava u znanstvenoj i stručnoj literaturi, još uvijek ne postoji konsenzus oko općeprihvaćene definicije, pojavnih oblika te uzroka ove pojave. Međutim, s obzirom na pojavu novih oblika i mogućnosti činjenja kaznenih djela u sferi tzv. „računalnog kriminaliteta“, nije nemoguće zaključiti kako će se i vigilantske aktivnosti sve više odvijati. Pregledom dostupne znanstvene i stručne literature cilj je ovog rada utvrditi sličnosti i razlike u objašnjenima pojma vigilantizma kako bi se utvrdili razlozi nastanka ovog fenomena te posljedice ovakvog djelovanja s ciljem planiranja aktivnosti za sprječavanje štetnih posljedica nastalih aktima vigilantizma. Rezultati analize pokazuju kako je vigilantizam prisutan u gotovo svim društvima, dok prevencija ove pojave ovisi o društvenom kontekstu unutar kojeg se javlja.*

**Ključne riječi:** *vigilantizam; kriminologija; policija; pravosuđe.*

### 1. UVOD

Na spomen je vigilantizma najčešća asocijacija fiktivni lik i junak Robin Hood te njegova družina,<sup>1</sup> a među najpoznatijim stvarnim pojedincima nalazimo Jesse Jamesa i Billy the Kida, koji su smatrani višim oblikom pravde i herojima jer su pomagali siromašnima, unatoč tome što su zapravo najčešće nasilno otimali drugim pojedincima stvari koje bi kasnije dijelili onima koje su smatrali potrebitima.<sup>2</sup>

\* Dr. sc. Dalibor Doležal, izvanredni profesor, Sveučilište u Zagrebu, Edukacijsko-rehabilitacijski fakultet; dalibor.dolezal@erf.unizg.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1558-5905>.

1 Jeppe von Platz, „Robin Hood Justice: Why Robin Hood Took from the Rich and Gave to the Poor (and We Should Too)“, *Public Affairs Quarterly* 3, br. 2 (2016): 149-169.

2 Paul Kooistra, „Criminals as Heroes: Linking Symbol to Structure“, *Symbolic Interaction* 13, br. 2 (1990): 217-239.

Međutim, vigilanti i vigilantizam kao pojmovi mnogo su širi od uzimanja od bogatih i davanja siromašnima.

Vigilantizam je fenomen koji se u području kriminologije u posljednjih nekoliko desetljeća sve više spominje i proučava. Postoji veliki spor među autorima koji su ispitali fenomen u pogledu njegova preciznog karaktera, počinitelja, uzroka i prijedloga na koji način riješiti taj problem.<sup>3</sup> Bez obzira na to da je ova pojava česta tema u području opće i stručne javnosti, ona još uvijek nije dovoljno razrađena i objašnjena na način da postoji usuglašeni stav oko toga što vigilantizam jest i na koji način do njega dolazi.

Cilj je ovoga rada, pregledom dostupne znanstvene i stručne literature, steći uvid u razloge nastanka vigilantizma, pojavne oblike te karakteristike ovog fenomena kako bismo stekli jasniju sliku o vigilantizmu i vigilantima te o problemima koji se vežu uz njih radi mogućnosti i smjera planiranja aktivnosti koji mogu spriječiti nastanak vigilantizma.

## 2. POJMOVNO ODREĐENJE VIGILANTIZMA

Prema Osborne<sup>4</sup> korijen riječi „vigilantizam“ nalazi se u riječi lat. *vigil* što znači biti budan ili oprezan, dok Kirschner<sup>5</sup> navodi da pojam vigilantizam koji se koristi u današnjem kontekstu vuče svoje korijene iz riječi šp. *vigilante* koja se može prevesti kao čuvar ili regulator. Širu definiciju daju Abrahams<sup>6</sup> i Vander Ende<sup>7</sup> prema kojima je vigilantizam fenomen koji podrazumijeva aktivnost običnih građana, koji suočeni s nesigurnim i nepredvidivim okruženjem te slabom sigurnošću koju im pruža državni aparat, odlučuju uzeti zakon u svoje ruke kažnjavajući osobe za koje percipiraju da čine zlo, ali bez odgovarajućega prethodnog postupka ustanovljavanja krivnje. Matković<sup>8</sup> navodi da vigilantizam, najšire gledano, može biti određen kao nečije djelovanje u smjeru prevencije ili suzbijanja kriminaliteta, no bez postojanja zakonskih ovlasti za vršenje takvih aktivnosti, dok Rosenbaum i Sederberg<sup>9</sup> smatraju da se vigilantizam sastoji od aktivnosti ili prijetnji koje služe kao prisila, pritom kršeći formalne granice uspostavljenog sociopolitičkog poretka kojeg, međutim, prekršitelji namjeravaju obraniti.

3 Les Johnston, „What is Vigilantism?“, *The British Journal of Criminology* 36, br. 2 (1996): 220-236.

4 Elizabeth Osborne, *Latin and Greek Roots. A Study of World Families* (Clayton: Prestwick House, 2005.), 1-158.

5 Andrea Kirschner, „Putting out the Fire with Gasoline? Violence Control in ‘Fragile’ States: A Study of Vigilantism in Nigeria“, u: *Control of Violence: Historical and International Perspectives on Violence in Modern Societies*, ur. Wilhelm Heitmeyer, Heinz Gerhard Haupt, Stefan Malthaner i Andrea Kirschner (New York: Springer, 2011.), 536-569.

6 Ray Abrahams, *Vigilant Citizens: Vigilantism and the State* (Cambridge: Polity Press, 1998.).

7 Jacob Vander Ende, ur., *The Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice* (New Jersey: Blacwell Publishing, 2014.), 1-4.

8 Aleksandar Matković, „Pravna obeležja vigilantizma“, *Pravni zapisi* 9, br. 1 (2018): 96-110.

9 Hon Rosenbaum i Peter Sederberg, „Vigilantism: An Analysis of Establishment Violence“, *Comparative Politics* 6, br. 4 (1974): 541-570.

Warren<sup>10</sup> naglašava kako se u akademskim raspravama sa sigurnošću ne može utvrditi što točno vigilantizam predstavlja, zatim prema kojim je metama usmjeren te gdje je granica između legitimne društvene kontrole i protupravnog ponašanja određenih pojedinaca. Loveluck<sup>11</sup> prepoznaje da se uspostava formalnih kriterija za definiranje pokazala izazovnom i to u pogledima stupnja nasilja i nezakonitosti, odnosa sa službenim tijelima kaznenog progona, njegovih kolektivnih ili individualnih dimenzija, planiranog ili spontanog karaktera pa čak i njegove konzervativne ili progresivne prirode. Abrahams<sup>12</sup> i Karmen<sup>13</sup> pojašnjavaju kako je za nepostojanje jedinstvene definicije pojma vigilantizam ponajviše odgovorna neselektivna upotreba ovog koncepta.

Kako se može primijetiti, različiti autori različito definiraju pojam vigilantizam, a razlike u definicijama proizlaze i iz različitosti područja djelovanja autora te kriterija kojima su se vodili prilikom definiranja pojma.<sup>14</sup> Uvidom u dostupnu literaturu moguće je perspektive definiranja vigilantizma ugrubo podijeliti na politološku i kriminološku perspektivu. Autori iz politološke perspektive do sada su vigilantizam općenito smatrali nasilnim izražavanjem kolektivne sile koja nastoji nametnuti ili uspostaviti red izravnim kažnjavanjem, prkoseći postojećim pravnim i institucionalnim okvirima.<sup>15</sup> Ipak, Bateson<sup>16</sup> prepoznaje da politološka perspektiva treba unaprijediti svoju definiciju na način da ona bude dovoljno sažeta kako bi izbjegla konceptualno istezanje, ali dovoljno široka da omogući usporedbu kroz vrijeme i prostor te dovoljno konkretna za operacionalizaciju. Pri tome Bateson, uzimajući u obzir navedene kriterije, definira vigilantizam kao *izvanzakonsku* (engl. *extralegal*) *prevenciju, istragu ili kažnjavanje prekršaja* što obuhvaća kršenje zakona, ali i društvenih normi. Izvanzakonitost se u ovom slučaju objašnjava kao termin koji nužno zahtijeva da su vigilantske aktivnosti usmjerene u istom smjeru kao i zakon, ali ga premašuju u svom opsegu ili strogosti. Vezano uz prevenciju, istragu ili kažnjavanje Bateson<sup>17</sup> navodi da vigilantizam zahtijeva akciju i naglašava da to nije stav, ideologija ili identitet te da se ove aktivnosti mogu dogoditi samostalno, u kombinaciji ili u nizu.

10 Ian Warren, „Vigilantism, the Press and Signal Crimes 2006 - 2007“, u: *Australia and New Zealand Critical Criminology Conference*, ur. Marie Seagrave (Melbourne: Monash University, Faculty of Arts, 2009.), 275-284.

11 Benjamin Loveluck, „The Many Shades of Digital Vigilantism. A Typology of Online Self-Justice“, *Global Crime* 21, br. 3-4 (2020): 213-241.

12 Ray Abrahams, „What’s in a Name? Some Thoughts on the Vocabulary of Vigilantism and Related Forms of ‘Informal Criminal Justice’“, u: *Informal Criminal Justice*, ur. Dermont Feenan (London: Ashgate, 2003.): 25-40.

13 Andrew Karmen, *Crime Victims: An Introduction to Victimology* (Belmont: Wadsworth, 1984.), 1-608.

14 Miroslav Mareš i Tore Bjørgo, *Vigilantism against Migrants and Minorities: Concepts and Goals of Current Research* (London: Routledge, 2019.), 1-30.

15 Loveluck, „The Many Shades of Digital Vigilantism“, 3.

16 Regina Bateson, „The Politics of Vigilantism“, *Comparative Political Studies* 54, br. 6 (2021): 923-955.

17 Bateson, „The Politics of Vigilantism“, 929.

Iduće politološko objašnjenje vigilantizma nudi Moncada<sup>18</sup> koji razlikuje pet elemenata koji određuju ovaj fenomen: *društvena organizacija, meta, repertoar, opravdanje i motivacija*. *Društvena se organizacija* odnosi na društvene veze koje oblikuju koordinaciju i izvršenje vigilantizma, a može se govoriti o pojedincima ili o kolektivima unutar kojih možemo razlikovati formalne i neformalne oblike udruživanja. *Mete* su vigilanata i njihovih akcija pojedinci koji su se navodno uključili u ponašanje koje krši određena pravila, formalna ili neformalna. *Repertoar* se odnosi na načine djelovanja vigilanata, u ovom slučaju uporabom sile, pri čemu se navodi da možemo razlikovati nesmrtonosne i smrtonosne repertoare. *Opravdanja* podrazumijevaju načine na koji vigilanti javno legitimiziraju svoje ponašanje, a kreću se od individualnih do kolektivnih. Individualna opravdanja podrazumijevaju proglašavanja čina ispravnim u oku promatrača, dok kolektivna podrazumijevaju djelovanje u ime ili u svrhu obrane zajednice. Bez obzira na činjenicu da su zajednice često heterogeni kolektivi, Buur i Steffen<sup>19</sup> navode da se vigilanti često oslanjaju upravo na kolektivna opravdanja pri čemu je važno spomenuti da se opravdanje može uskladiti, preklapati ili odstupati od motivacije koja stoji iza čina. Dimenzija *motivacije* se odnosi na razlog zbog kojeg se pojedinac uključuje u vigilantne aktivnosti. U ovom slučaju Moncada ne nudi odgovor na pitanje što motivira vigilante, već izražava svoje slaganje s autorima koji motivaciju smatraju fluidnom, dinamičnom i ne nužno čitljivom iz opravdanja.<sup>20</sup> U skladu s navedenim dimenzijama, Moncada<sup>21</sup> nudi novu definiciju ovog fenomena i vigilantizam definira kao kolektivnu uporabu ili prijetnju uporabom nasilja kao odgovor na navodno kazneno djelo, a koja se ostvaruje izvan okvira zakona.

S druge strane, kriminološka objašnjenja teže objašnjavanju vigilantizma kao organizirane snažne reakcije dijela građana na kriminalne ili moralne prijestupe, čiji je cilj osigurati sigurnost uspostavljenog poretka.<sup>22</sup> Ističe se da neke osvetničke akcije mogu ostati unutar granica zakona te ne moraju uključivati nasilje i kaznu. U tom je smislu Johnston<sup>23</sup> dao možda najopširnije objašnjenje vigilantizma kroz šest elemenata važnih za njegovo definiranje: *planiranje, predumišljaj i organizacija, privatna dobrovoljna agencija, autonomno građanstvo, uporaba ili prijetnja uporabom sile, reakcija na kriminalitet i društvene devijacije te osobna i kolektivna sigurnost*. *Planiranje, predumišljaj i organizacija* podrazumijevaju da vigilantizam nije spontani čin poput samoobrane, već je potreban određeni stupanj predumišljaja ili djelovanja unaprijed. *Privatna dobrovoljna agencija i autonomno građanstvo* podrazumijevaju da vigilant ne može biti državni zaposlenik, odnosno nije moguće istovremeno biti dio državne vlasti i raditi izvan državnih, tj. pravnih okvira. Također

18 Edouardo Moncada, „Varieties of Vigilantism: Conceptual Discord, Meaning and Strategies“, *Global Crime* 18, br. 4 (2017): 403-423.

19 Lars Buur i Jensen Steffen, „Introduction: Vigilantism and the Policing of Everyday Life in South Africa“, *African Studies* 63, br. 2 (2004): 139-152.

20 Stathis N. Kalyvas, „The Ontology of Political Violence: Action and Identity in Civil Wars“, *Perspectives on Politics* 1, br. 3 (2003): 475-494.

21 Moncada, „Varieties of Vigilantism“, 6.

22 Loveluck, „The Many Shades of Digital Vigilantism“, 3.

23 Johnston, „What is Vigilantism?“, 221.



je uporaba ili prijetnja uporabom sile značajan element vigilantizma. Često se pretpostavlja da vigilanti koriste fizičko nasilje kako bi postigli svoje ciljeve, no pokazalo se kako neki vigilanti mogu ostvarivati svoje ciljeve isključivo prijetnjama. Sljedeći element ključan za definiranje vigilantizma je *reakcija na kriminalitet i društvene devijacije*. Ukoliko se radi o prvoj opciji tada vigilanti odlučuju „uzeti stvari u svoje ruke“ i sami provoditi zakon. S druge strane, postoje i vigilanti koji brane određenu vrijednost za čije kršenje nisu nužno propisane kazne. Dumsday<sup>24</sup> objašnjava da u drugom slučaju vigilanti provode aktivnosti po vlastitom sustavu vrijednosti koji je u pravilu drugačiji od pravnog sustava države. Važno je naglasiti da, iako je ove reakcije potrebno razlikovati, vigilantske skupine mogu istodobno biti uključene u oba navedena aspekta. Vigilanti cijene *osobnu i kolektivnu sigurnost* u tolikoj mjeri da kreću u akciju, kao odgovor na odsutnost te sigurnosti.<sup>25</sup> Naravno, ne definiraju svi vigilanti pojam sigurnosti na jednak način, ali ono što im je bitno jest borba za viši cilj, dakle za „opće dobro“.

Iz svega navedenog možemo zaključiti kako vigilantizam stoga nije ograničen samo na samoobranu ili osobna nezadovoljstva, također on može predstavljati određenu razinu brige za širu zajednicu. Problem u toj brizi jest što je ona često subjektivna i podložna osobnim interpretacijama pojedinca koji djeluje „u ime svih“, čime dovodi u pitanje ispravnost svog djelovanja.

### **3. ČIMBENICI DOPRINOSA POJAVNOSTI VIGILANTIZMA**

Javnost i stručnjaci često percipiraju kako je vigilantizam motiviran individualnom željom za osvetom ili pravdom, no često se događa da i sama država svojim postupcima i funkcioniranjem može utjecati na pojavnost vigilantskih djelovanja. Prema Johnstonu<sup>26</sup> vigilantizam je reakcija na podbacivanje postojećeg sustava te na njega gleda kao na simptom, dok se za Candyja<sup>27</sup> vigilantizam javlja u kontekstu trajne nesigurnosti gdje su državni mehanizmi, uključujući policiju i pravosuđe, nedostatni, korumpirani ili nepostojeći. Silva<sup>28</sup> kao prvi element na listi mogućih neuspjeha države čije posljedice mogu biti okidači za pojavu vigilantizma, navodi nepostojanje vladavine prava koji može uzrokovati bezakonje i nesigurnost što može dovesti do toga da vigilanti u određenom trenutku prestaju očekivati od države da stvori sigurnost te zato sami dolaze do vlastitih načina nošenja s nesigurnošću.<sup>29</sup>

Idući element jest politička nestabilnost i nedostatak legitimiteta. Građani

24 Travis Dumsday, „On Cheering Charles Bronson: The Ethics of Vigilantism“, *The Southern Journal of Philosophy* 47, br. 1 (2009): 56.

25 Marlies Hoekman, *Conceptualizing the Relationship between State Failure and Vigilantism* (Wageningen: Wageningen University and Research, 2014.), 1-58.

26 Johnston, „What is Vigilantism?“, 228.

27 Graham Candy, „Conceptualizing Vigilantism“, *Focaal - Journal of Global and Historical Anthropology*, br. 64 (2012): 129-132.

28 Mario Silva, „Failed States: Causes and Consequences“, *International Journal of Public Law and Policy* 3, br. 1 (2013): 63-103.

29 Johannes Harnischfeger, „The Bakassi Boys: Fighting Crime in Nigeria“, *The Journal of Modern African Studies* 41, br. 1 (2003): 23-49.

mogu ne podržavati postojeću vlast ili ju percipirati kao neučinkovitu i nepoštenu, a time i neželjenu, što ih navodi na zadovoljavanje potreba za sigurnošću i redom na alternativne načine. Korupcija, kao dio ekonomske i socijalne nestabilnosti, također može biti okidač za vigilantizam jer korumpirani državnici mogu uzrokovati ljutnju i frustraciju među populacijom.<sup>30</sup> Idući element je manjak sigurnosti i unutarnji konflikt. Suverenitet je jedno od bitnijih obilježja države te označava činjenicu da je država ta koja ima moć kakvu nema nijedna druga društvena organizacija ni pojedinac, što je važno u kontekstu prava i autoriteta sankcioniranja. Kada se percipira da država ne može ostvariti ulogu koju si je dodijelila ili kada na njezino djelovanje utječu opasne okolnosti, osobe se iz straha ili nepovjerenja mogu okrenuti alternativnoj podršci kao što su vigilanti. Sljedeći element jest gubitak unutarnje teritorijalne kontrole koji može uzrokovati vigilantizam ukoliko proizvede nasilje, konflikte i nestabilnost, ali isto tako vigilantizam može uzrokovati gubitak teritorijalne kontrole kada država ne reagira na pojavu vigilantske aktivnosti. Kako možemo primijetiti, razlozi i uvjeti javljanja vigilantizma nisu univerzalni, oni se ne javljaju u svakoj državi iz istih razloga i na isti način te su ovisni o sociološko-kulturalnom kontekstu.

Asif i Weenink<sup>31</sup> su razvili teoriju vigilantizma, odnosno teoriju vigilantskih rituala, u kojoj glavnu riječ daju upravo društvu sa svojim specifičnim moralnim imperativima i time nude kulturalno objašnjenje vigilantizma u određenom društvu. Vigilantizam objašnjavaju kao rituale u kojima se sudionici mobiliziraju kako bi transformirali strah i pravedničku ljutnju u namjerne (unaprijed planirane te više ili manje neposredne) reaktivne ili preventivne nezakonite nasilne radnje, kako bi kaznili povredu moralnih imperativa i time obnovili ili podržali moralnu zajednicu. Nadalje, vigilantsko nasilje vide kao socijalnu interakciju koja preuzima formu rituala, ponavljanih i prepoznatljivih obrazaca radnji, značenja i svrha. Ti rituali transformiraju strah i pravedničku ljutnju u kolektivne nasilne radnje, generiraju osjećaje pripadanja grupi i obnavljaju integritet moralnog imperativa. Ove rituale, koji se mogu javiti kao unaprijed planirani ili pak impulzivni i neposredni odgovori, isti autori vide kao neophodne, ali varijabilne mikrosocijalne procese koji povećavaju vjerojatnost javljanja vigilantizma.

Drugi element definicije o kojem raspravljaju Asif i Weenink<sup>32</sup> jesu moralni imperativi. Svako društvo dijeli temeljne vrijednosti koji se smatraju prijeko potrebnima, vječnima i svetima te igraju ključnu ulogu u formiranju socijalnog identiteta pojedinaca koji se osjećaju obveznima reagirati kada misle da su ti imperativi prekršeni. Specifičan oblik u kojemu se ovi imperativi javljaju ovisi o kulturi, stoga oni nisu univerzalni nego se razlikuju kako među različitim socijalnim skupinama, tako i unutar iste socijalne skupine u različitim vremenskim točkama. Također, intenzitet i način odgovora na kršenje ovih moralnih imperativa razlikuju se između grupa i između kultura.

30 Harnischfeger, „The Bakassi Boys“, 32.

31 Muhammad Asif i Don Weenink, „Vigilante Rituals Theory: A Cultural Explanation of Vigilante Violence“, *European Journal of Criminology* 19, br. 2 (2019): 163-182.

32 Asif i Weenink, „Vigilante Rituals Theory“, 165.

Treća važna stavka koju Asif i Weenink<sup>33</sup> uvode je uloga emocija, poglavito straha, zatim pravedničke ljutnje i želje za osvetom. Kršenje moralnih imperativa pobuđuje nagon za preživljavanjem u obliku straha ili ljutnje jer takvo kršenje predstavlja ugrozu srži socijalnog identiteta pojedinaca. Iz perspektive vigilanta, osoba koja krši moralne imperATIVE ne predstavlja štetu za samo jednu osobu već za cijelu grupu ili društvo. Vigilanti se stoga služe moralnim rezoniranjem kako bi opravdali svoja nasilna djela.<sup>34</sup> Uz *supra* navedene se elemente navode<sup>35</sup> i određeni sociološko-pravni uvjeti koji mogu povećati vjerojatnost pojave vigilantskih rituala. Pod tim uvjetima osobe su motivirane i osjećaju da je opravdano uključiti se u poduzimanje nasilnih radnji kao odgovor na kršenje moralnih imperativa, radije nego da taj dio prepuste državnim institucijama predviđenima za rješavanje takvih problema.

Prvi uvjet se odnosi na pravni legitimitet. Istraživanja su pokazala kako pojedinci, u slučaju kada autoritet (državu) percipiraju nelegitimnom, mogu postaviti izazov pravnom sustavu pribjegavajući alternativnom sustavu (samo)pomoći koji može preuzeti formu vigilantskog nasilja. Drugi se uvjet odnosi na prethodno iskustvo nasilja. Ukoliko ljudi žive u socijalnom okruženju u kojemu su izloženi nasilju kao sredstvu rješavanja konfliktnih situacija, vjerojatno će se i oni okrenuti nasilju kao načinu kažnjavanja prekršitelja moralnih imperativa. Treći sociološko-pravni uvjet je stupanj u kojemu autoritet potiče korištenje nasilja protiv percipiranih prijestupnika, koji može pridonijeti tome da se stanovnici osjećaju neustrašivima, smanjiti osjećaj osobne odgovornosti i time povećati vjerojatnost razmatranja vigilantskog nasilja kao prikladne i prihvatljive opcije djelovanja. Na ovaj način, autoritet ne samo da „pokriva“ vigilante, nego opravdava te daje legitimnost njihovim nasilnim djelima.

#### 4. VRSTE I DIMENZIJE VIGILANTIZMA

Vigilantizam se u širem smislu može podijeliti na konvencionalni ili tradicionalni oblik te cybervigilantizam, tj. digitalni vigilantizam koji se manifestira u virtualnom svijetu.<sup>36</sup> Generalno razmatrajući pojavne oblike vigilantizma, autori poput Johnstona<sup>37</sup> te Littlea i Sheffielda<sup>38</sup> smatraju kako su vigilanti uvijek građani, dok drugi primjerice Dumsday<sup>39</sup> i Huggins<sup>40</sup> smatraju da oni mogu biti i različiti

33 Asif i Weenink, „Vigilante Rituals Theory“, 166.

34 Jonathan Haidt, *The Righteous Mind: Why Good People Are Divided by Politics and Religion* (New York: Pantheon Books, 2012.), 1-528.

35 Asif i Weenink, „Vigilante Rituals Theory“, 164.

36 Mareš i Bjørge, „Vigilantism Against Migrants and Minorities“, 4.

37 Johnston, „What is Vigilantism?“, 229.

38 Craig B. Little i Christopher P. Sheffield, „Frontiers and Criminal Justice: English Private Prosecution Societies and American Vigilantism in the Eighteenth and Nineteenth Centuries“, *American Sociological Review* 48, br. 6 (1983): 796-808.

39 Dumsday, „On Cheering Charles Bronson“, 52.

40 Martha Huggins, *Vigilantism and the State in Modern Latin America: Essays on Extralegal Violence* (New York: Praeger, 1991.), 1-280.

javni ili državni akteri. Nadalje, pojedini autori poput Rosenbahma i Sederberga<sup>41</sup> konstatiraju da je jedno od glavnih obilježja vigilantizma nasilje, dok drugi primjerice Hine<sup>42</sup> u okviru ovog fenomena svrstavaju i nenasilne aktivnosti poput nadziranja susjedstva (engl. *neighbourhood watch*). Također, jedno od brojnih točaka neslaganja uključuje pitanje postoji li kod počinjenja vigilantizma uvijek planiranje, tj. predumišljaj ili su mogući i spontani oblici njegovog izvršenja.<sup>43</sup> Na tragu navedene problematike Bateson<sup>44</sup> razlikuje nekoliko dimenzija vigilantizma.

Prva dimenzija odnosi se na kontinuum od individualno počinjenog do kolektivnog vigilantizma. Vigilanti ne moraju biti dio veće grupe, ali vrlo često jesu jer skupina omogućuje anonimnost, potom povećava hrabrost te zbog „mentaliteta mase“ koji može biti dodatan poticaj na djelovanje.<sup>45</sup> U drugoj dimenziji Bateson<sup>46</sup> navodi kako možemo razlikovati nasilni od nenasilnog vigilantizma. Primjeri nenasilnih oblika vigilantizma očituju se u djelovanjima poput prevencije, istraživanja ili nadzora, dok nasilni oblici mogu uključivati i smrtne ishode. Treća dimenzija razlikuje javno od privatnog djelovanja *vigilanata*<sup>47</sup> gdje se može primijetiti kako su grupni pristupi *vigilantskom* djelovanju u većini slučajeva javni i vidljivi, dok su *vigilantski* pojedinci češće skriveni od javnosti i promatrača.

Bateson<sup>48</sup> u sklopu četvrte dimenzije navodi kako *vigilantska* djelovanja mogu varirati od spontanih i neplaniranih djelovanja, zatim najavljivanja planova svojim žrtvama, potom uključivanja samo kada situacija zahtjeva neodgodivu i hitnu reakciju pa sve do organiziranja i razvijanja jasne strukture, uloga i planova. Drugi autori poput Johnstona<sup>49</sup> navode kako *vigilantska* djelovanja ne mogu biti spontana jer bi uključivala svaki reaktivni interpersonalni konflikt čineći ga preširokim konceptom, dok Silke<sup>50</sup> navodi kako su spontani oblici vigilantizma vrlo često prolazni i izolirani incidenti te ne predstavljaju ozbiljniju prijetnju za razliku od organiziranih oblika grupnog vigilantizma. Pojavni oblici vigilantizma također ovise o kulturi i geopolitičkom kontekstu regije ili države. U nekim je zemljama moguće pronaći duboko ukorijenjenu tradiciju vigilantizma koja se javljala u više valova tijekom povijesti, primjerice u Sjedinjenim Američkim Državama.<sup>51</sup>

41 Rosenbaum i Sederberg, „Vigilantism“, 4

42 Kelly D. Hine, „Vigilantism Revisited: An Economic Analysis of the Law of Extra-Judicial Self-Help or Why Can't Dick Shoot Henry for Stealing Jane's Truck?“, *American University Law Review* 47, br. 5 (1998): 1221-1255.

43 Matković, „Pravna obeležja vigilantizma“, 101.

44 Bateson, „The Politics of Vigilantism“, 932.

45 Frankie Bailey, „Getting Justice: Real Life Vigilantism and Vigilantism in Popular Films“, *The Justice Professional* 8, br. 1 (1993): 33-51.

46 Bateson, „The Politics of Vigilantism“, 933.

47 Bateson, „The Politics of Vigilantism“, 934.

48 Bateson, „The Politics of Vigilantism“, 935.

49 Johnston, „What is Vigilantism?“, 222.

50 Andrew Silke, „Dealing with Vigilantism: Issues and Lessons for the Police“, *The Police Journal* 74, br. 2 (2001): 126.

51 Mareš i Bjorgo, „Vigilantism Against Migrants and Minorities“, 7.

## 5. DIGITALNI VIGILANTIZAM

Digitalni se vigilantizam definira procesom u kojem se određena skupina građana osjeća ugroženo i viktimizirano od strane aktivnosti i postupanja drugih građana te svoja stanja izražava pomoću digitalnih medija uporabom mobilnih uređaja i društvenih mreža.<sup>52</sup> Drugim riječima, digitalni je vigilantizam virtualna reakcija na moralne prijestupe, kriminalitet i sve druge oblike nepravde.<sup>53</sup> Kompleksnost ovog fenomena odnosi se na činjenicu da nema direktne povezanosti s fizičkim nasiljem, već se manifestira kroz namjerno i ciljano uznemiravanje ili javno optuživanje uglavnom s ciljem identificiranja te ponižavanja počinitelja ili poticanja vlasti i pravosudnog sustava na reakciju.

Gabdulhakov<sup>54</sup> u svojem radu dokazuje kako fenomen digitalnog vigilantizma zadovoljava dimenzije koje su u svrhu konceptualizacije tradicionalnog vigilantizma postavili Johnston i Moncada, dodajući pri tome i novi element, tj. publiku. Vidljivost u medijima jedno je od glavnih oružja digitalnih vigilanata, a publika predstavlja temelj koji pojačava i produžuje kaznu počinitelja. Publika također omogućava dijeljenje objavljenih sadržaja velikom brzinom te može predstavljati motivaciju za daljnje djelovanje potičući vigilante da nastavljaju „vršiti pravdu“.<sup>55</sup> Kao i drugi socijalni fenomeni, digitalni vigilantizam često povezuje stvarni i virtualni svijet brišući granice ova dva prostora. Iz tog razloga potrebno je raditi i na globalnoj perspektivi ovog fenomena, s obzirom na činjenicu da digitalni vigilantizam gotovo nikad nije vezan uz samo jednu državu. Važno je ne ignorirati digitalni vigilantizam jer bez obzira na to što uglavnom ne nastaje trenutna i fizička šteta, ova pojava može imati ozbiljne posljedice kako u virtualnom, tako i stvarnom životu.<sup>56</sup>

Uz digitalni se vigilantizam veže tzv. fenomen otkazivanja (engl. *cancel culture*) koji se odnosi na prozivanje poznate osobe na društvenim mrežama zbog uvredljive ili pogrdne izjave ili ponašanja prema određenim pojedincima ili grupi ljudi koji najčešće pripadaju nekoj marginaliziranoj ili manjinskoj skupini.<sup>57</sup> Ovaj je fenomen primjer kako osjećaj moralne superiornosti, koja je potkrepljena činjenicom da se maltretiranje i sramoćenje opravdava političkom korektnošću i pravdom, može dovesti do nasilnih ponašanja kako u virtualnom, tako i stvarnom svijetu što može imati karakteristike vigilantizma.

Loveluck<sup>58</sup> na temelju proučavanja raznih slučajeva digitalnog vigilantizma

52 Frauke Reichl, „From Vigilantism to Digilantism“, u: *Social Media Strategy in Policing: From Cultural Intelligence to Community Policing*, ur. Babak Akhgar, Petra Saskia Bayerl i George Leventakis (New York: Springer International Publishing, 2019.), 117-139.

53 Loveluck, „The Many Shades of Digital Vigilantism“, 3.

54 Rashid Gabdulhakov, „Heroes or Hooligans? Media Portrayal of StopXam (Stop a Douchebag) Vigilantes in Russia“, *Laboratorium Russian Review of Social Research* 11, br. 3 (2019): 16-45.

55 Gabdulhakov, „Heroes or Hooligans?“, 38.

56 Reichl, „From Vigilantism to Digilantism“, 128.

57 Rocco Chiou, „We Need Deeper Understanding About the Neurocognitive Mechanisms of Moral Righteousness in an Era of Online Vigilantism and Cancel Culture“, *AJOB Neuroscience* 11, br. 4 (2020): 297-299.

58 Loveluck, „The Many Shades of Digital Vigilantism“, 7.

razlikuje četiri kategorije: označavanje (engl. *flagging*), istraživanje (engl. *investigating*), proganjanje (engl. *hounding*) i organizirano propuštanje informacija (engl. *leaking*). Važno je naglasiti da te kategorije međusobno nisu isključive i sve su pojave međusobno povezane stvarajući cjelovitu sliku ovog fenomena. Označavanje se odnosi na skup radnji čija je glavna karakteristika prozivanje i posramljivanje ponašanja koja se protive društvenim normama i civiliziranom ponašanju. Najčešće su manjeg intenziteta te identitet počinitelja nije poznat. Njegova ideja nije identificirati ili direktno konfrontirati počinitelja već predstavlja na određen način kažnjavanje, ali i moralnu superiornost koja se postiže kroz prozivanje devijantnih i neprihvatljivih ponašanja pred virtualnom publikom.

Za razliku od označavanja, cilj istraživanja je identificiranje pojedinca kojeg se sumnjiči za devijantna ponašanja koja mogu varirati od manjih prijestupa pa sve do ozbiljnih kaznenih djela i terorističkih aktivnosti. Inicijativu može pokrenuti skupina zabrinutih građana, ali i policija potičući na taj način suradnju i međusobnu pomoć (engl. *crowdsourcing*).<sup>59</sup> Uz istraživanje ponekad se veže tzv. fenomen virtualnog istraživanja slučaja (engl. *web slaughteringa*) bez suradnje s policijom. Umjesto suradnje s policijom, osobe rezultate istrage komentiraju i dijele na forumima te koriste dokumente, slike, videozapise, dokaze i resurse drugih kako bi provodili svoja istraživanja.<sup>60</sup> Bez obzira na to što neke društvene mreže imaju specifične skupine pravila kako bi izbjegli virtualno maltretiranje i dijeljenje tuđih osobnih podataka, postavlja se pitanje koliko je proces virtualnih istraga uopće kontroliran i legalan.

Proganjanje spaja dimenziju istrage s kažnjavanjem, gdje motiv više nije prozivanje devijantnih ponašanja ili identificiranje počinitelja već namjerno i javno posramljivanje počinitelja kroz dijeljenje inkriminirajućih podataka u ime pravde i zaštite društva.<sup>61</sup> Navedeno se očituje kroz dijeljenje osobnih informacija u virtualnim prostorima kako bi se počinitelja učinilo što ranjivijim i dostupnijim za maltretiranje i vrijeđanje. Na taj način javnost postaje svjedok nepravde koja zahtjeva reakciju i osudu. Radikalniji oblici proganjanja uključuju ciljanje devijantnih pojedinaca poput zlostavljača djece, seksualnih prijestupnika ili zlostavljača životinja, tj. skupina koje izazivaju jake emocionalne reakcije i moralne osude javnosti.

Organizirano propuštanje informacija je vrsta digitalnog vigilantizma usmjerena prema organizacijama ili institucijama. Navedeno uključuje viši stupanj strukture i organizacije grupe u svrhu dokumentiranja i objavljivanja problematičnih situacija ili ponašanja.<sup>62</sup> Jedan od najpoznatijih primjera ove vrste aktivnosti je organizacija WikiLeaks koja je osmislila sustav usmjeren na olakšavanje i osiguravanje anonimnog otkrivanja velikog broja informacija gdje se ideja radikalne transparentnosti pravda prevencijom zlouporabe ili neetičkih ponašanja raznih institucija.

59 Loveluck, „The Many Shades of Digital Vigilantism“, 8.

60 Reichl, „From Vigilantism to Digilantism“, 121.

61 Loveluck, „The Many Shades of Digital Vigilantism“, 17.

62 Loveluck, „The Many Shades of Digital Vigilantism“, 24.

## 6. TIPOLOGIJA VIGILANATA

Polazišna je točka *supra* navedenih autora bila da vigilanti posjeduju određene crte ličnosti koje ih mogu dovesti do vigilantskih aktivnosti. Tako Kreml<sup>63</sup> za osobnost vigilanta navodi karakteristike poput izražene sklonosti redu, submisivnost u odnosu na osobe percipirane kao nadređene, strah od impulzivnosti i slično. Međutim, za sada nema nikakvih znanstveno utemeljenih tvrdnji za postojanje „vigilantske osobnosti.“ Slijedom ovih spoznaja Silke<sup>64</sup> naglašava da ne možemo govoriti o posebnom tipu ličnosti, odnosno karakteristikama, štoviše, vigilante bi bilo zavaravajuće, pogrešno i opasno promatrati kroz takvu prizmu jer se zapravo radi o odnosu „normalne“ osobe prema zajednici, državi, počiniteljima kaznenih djela te prema žrtvama, što sve (u većoj ili manjoj mjeri) doprinosi njihovom stavu o opravdanosti vigilantskih aktivnosti.

Rosenbaum i Sederberg<sup>65</sup> razlikuju tri kategorije vigilanata s obzirom na svrhu djelovanja. U prvoj skupini nalaze se vigilanti usmjereni prema kontroli kriminaliteta (engl. *crime control vigilantes*) u slučajevima gdje je došlo do kršenja zakona, a da prekršitelj nije snosio odgovornost za počinjeno djelo ili nije bio percipirano adekvatno kažnjen. Druga je skupina vigilanata usmjerena prema kontroli društvenih pojava koje percipiraju štetnima (engl. *social control vigilantes*), koji svoje postupke usmjeravaju prema pojedincima ili grupama koje predstavljaju, prema njihovom mišljenju, prijetnju društvenim vrijednostima, a mete napada su određene religijskim, rasnim, ekonomskim i političkim kriterijima. Pretpostavlja se kako do ovakvih oblika vigilantskih djelovanja, pogotovo u zadnje vrijeme, dolazi zbog dominacije stranaka krajnje desnice u politici kao i izražene ksenofobije.

Treći tip kao cilj ima kontrolu vlasti (engl. *regime control vigilantes*), a definira se kao nasilno djelovanje grupa kada je formalni sustav vlasti percipiran kao neučinkovit. Ovaj se tip opisuje kao najnasilniji i najorganiziraniji oblik vigilantskog djelovanja<sup>66</sup> kojem cilj vigilantskog djelovanja nije srušiti vlast ili autoritet već utjecati na promjene u postojećoj političkoj vlasti. Neki stručnjaci<sup>67</sup> spajaju pojmove paravojnih grupa i vigilantizma te govore o tzv. *paravojničkom vigilantizmu* kojeg opisuju kao djelovanje grupe civila koji su trenirani i organizirani kao vojna skupina. Takve skupine djeluju izvan vojnog ili pravosudnog sustava sa svrhom sankcioniranja stvarnih ili percipiranih antisocijalnih ponašanja i devijacija. Na tragu navedenog, Mareš i Bjørge<sup>68</sup> razlikuju vigilantska djelovanja u nedemokratskim oblicima vlasti poput totalitarizma, potom u tranzicijskim oblicima vlasti te u demokratskim državama. Prema istim autorima, vigilantske se grupe također mogu podijeliti s obzirom na njihovu specifičnu ideologiju, primjerice ekstremni desničarski vigilanti

63 William P. Kreml, „The Vigilante Personality“, u: *Vigilante Politics*, ur. Jon Rosenbaum i Peter Sederberg (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1976.), 45-64.

64 Silke, „Dealing with Vigilantism“, 124.

65 Rosenbaum i Sederberg, „Vigilantism“, 10.

66 Yuliya Zabyelina, „Vigilante Justice and Informal Policing in Post-Euromaidan Ukraine“, *Post-Soviet Affairs* 35, br. 4 (2019): 277-292.

67 Zabyelina, „Vigilante Justice and Informal Policing“, 278.

68 Mareš i Bjørge, „Vigilantism Against Migrants and Minorities“, 13.

ili antifašističke vigilantske skupine ili skupine s obzirom na religijsku podlogu.

Marx i Archer<sup>69</sup> razvili su tipologiju prema odnosu vigilanata i policije ili drugih formalnih sigurnosnih sustava te razlikuju:

- a. Vigilantske skupine koje su podržane i poticane od strane policije ili pravosudnog sustava koje se smatraju neslužbenim partnerima države te se s njima ostvaruje međusobna suradnja i poštivanje.
- b. Vigilantske skupine koje su dopuna postojećem sustavu, ali se suprotstavljaju policiji i pravosudnom sustavu, tj. vigilantske grupe žele surađivati s policijom, no ona ih odbija.
- c. Vigilantske skupine koje se suprotstavljaju policiji ili pravosudnom sustavu te ne žele surađivati s njima, ali su tolerirane i često podržane od strane vlasti.
- d. Vigilantske skupine koje imaju razvijeni suparnički odnos s policijom ili pravosudnim sustavom, ne žele surađivati s policijom te nisu poštovane ili podržane od strane pravosudnih autoriteta.

Vigilantizam ponekad može biti popularan i podržan od strane policije. Silke<sup>70</sup> u svom istraživanju navodi kako čak 73 % policijskih službenika izražava potporu prema organizacijama i metodama djelovanja vigilanata. Zabyelina<sup>71</sup> u kontekstu pravosudnog sustava razlikuje vigilantska djelovanja na kontinuumu od ilegalnih pa sve do legalnih radnji. Ilegalne vigilantske radnje uključuju kršenje dopuštenih granica angažmana u policijski rad stvarajući protivnički odnos policije i vigilanata koji se preslikava u simboličnu borbu tko će bolje pružiti sigurnost, red i pravdu. Neformalni vigilantizam odnosi se na djelovanje izvan zakonskih okvira, ali uz toleranciju ili podršku policije, dok legalne vigilantske radnje predstavljaju odgovorno građanstvo te djelovanje unutar granica zakona.

## 7. ASPEKTI VIGILANTIZMA

### 7.1. Pravni aspekt vigilantizma

U teoriji je široko zastupljeno stajalište kako je jedno od glavnih obilježja vigilantizma djelovanje bez zakonskih ovlasti.<sup>72</sup> U kontekstu ovog poglavlja rada važno je ponoviti činjenicu razrađenu u ranijim poglavljima – vigilantizam je najčešće izvanzakonski (engl. *extralegal*) fenomen.<sup>73</sup> Ipak, potrebno je naglasiti da vigilantizam sam po sebi nije kazneno djelo, odnosno vigilantizam nije izričito zabranjen zakonom.<sup>74</sup> Vigilanti mogu biti procesuirani i osuđeni zbog počinjenja određenog djela koje je zabranjeno postojećim zakonima, ali ne zbog samoga čina

69 Gary Marx i Dane Archer, „Citizen Involvement in the Law Enforcement Process: The Case of Community Police Patrols“, *American Behavioral Scientist* 15, br. 1 (1971): 52-72.

70 Silke, „Dealing with Vigilantism“, 127.

71 Zabyelina, „Vigilante Justice and Informal Policing“, 282.

72 Matković, „Pravna obeležja vigilantizma“, 97.

73 Bateson, „The Politics of Vigilantism“, 926.

74 Nicole E. Haas, Jan De Keijser i Gerben J.N. Bruinsma, „Public Support for Vigilantism: An Experimental Study“, *Journal of Experimental Criminology* 8, br. 4 (2012): 387-413.



uzimanja zakona u svoje ruke. Kontekst u kojem se kazneno djelo počini zapravo se koristi u svrhu klasifikacije određenog djela kao vigilantizma.<sup>75</sup> U tom smislu Nel<sup>76</sup> iznosi ideju kako bi se vigilantizam trebao definirati i procesuirati kao posebno kazneno djelo zbog činjenice kako se motivacija vigilanta razlikuje od motivacije drugih počinitelja kaznenih djela te smatra kako bi navedeno determiniralo pravedniju i proporcionalniju sankciju. Nel predlaže pravnu definiciju vigilantizma koja opisuje privatno, namjerno i ilegalno djelovanje pojedinca ili skupine koristeći ili prijeteći korištenjem sile koja je usmjerena prema stvarnoj, potencijalnoj ili percipiranoj kriminalnoj ili nekriminalnoj nepravdi sa svrhom kažnjavanja tako percipirane osobe te garantiranja kolektivne sigurnosti i/ili pojačavanja društvenog reda u situacijama kada postoji stvaran ili percipiran nedostatak učinkovite formalne reakcije te zaštite.

U kontekstu ovog poglavlja, važno je osvrnuti se na funkcioniranje države te njezin odnos s vigilantizmom. Häggqvist<sup>77</sup> navodi kako su u ovom slučaju važna dva sektora unutar države, dakle policija i pravosuđe. Bez obzira na to što je policija vidljiviji oblik pravde i održavanja reda u očima građana, pravosuđe ima značajnu ulogu jer ono zapravo predstavlja autoritet koji sankcionira ponašanja izvan okvira zakona. Pravosuđe je institucija koja ima odgovornost osigurati sigurnost građana, ali i pridržavanje dogovorenih pravila i reda te kažnjavanje onih koji krše navedene dogovore. U kontekstu funkcioniranja pravosuđa razvija se sve aktualnija opasnost naziva vigilantizam u sjeni (engl. *shadow vigilantism*)<sup>78</sup> koji opisuje stanje gdje građani i službeni dužnosnici osjećaju da je moralno opravdano manipulirati ili sabotirati pravosudni sustav kako bi se ostvarila pravda koja se poštovanjem i pridržavanjem propisanih pravila ne bi mogla ostvariti. Iskrivljavajući sustav zapravo se želi nametnuti zaslužena pravda koja se smatra proporcionalna počinjenom djelu, a navedeno se odvija u tajnosti zbog čega mu je i pridodan atribut sjene.

Postoje određene vigilantske aktivnosti poput nadzora lokalne zajednice ili obavještavanja policije bez vlastitoga direktnog uključivanja, zatim poduzimanja radnji, sprječavanja ili sankcioniranja pretpostavljenih počinitelja i sl., koje se sve načelno smatraju pravno dopuštenima. U pojedinim zemljama ovakve aktivnosti poticane su i podržavane od strane vlasti radi zaštite od kriminaliteta na određenom lokalnom području.<sup>79</sup> Nadalje, Matković<sup>80</sup> navodi primjer gdje vigilant, vršeći nadzor nad određenim prostorom, uočava određenu situaciju tumačeći ju kao počinjenje kaznenog djela te na osnovu navedenoga donosi odluku za djelovanje. S druge strane, može se postaviti pitanje što ako u navedenoj situaciji nije došlo do kršenja zakona ili neke druge protupravne radnje, odnosno osoba je krivo procijenila moguće činjenje kaznenog djela. Pravna perspektiva nepropisnog djelovanja od strane građana koji

75 Haas, De Keijser i Bruinsma, „Public Support for Vigilantism“, 340.

76 Mary Nel, *Crime as Punishment: A Legal Perspective on Vigilantism in South Africa* (Stellenbosch: Stellenbosch University, 2016.), 1-416.

77 Linn Häggqvist, „Taking The Law Into Your Own Hands?: Violent Vigilantism in Post-War Societies“ (doktorska disertacija, Uppsala: Uppsala University, 2017.), 1-85.

78 Paul H. Robinson, „The Moral Vigilante and Her Cousins in the Shadows“, *University of Illinois Law Review*, br. 2 (2015): 401-478.

79 Matković, „Pravna obeležja vigilantizma“, 97.

80 Matković, „Pravna obeležja vigilantizma“, 102.

imaju za cilj sankcionirati ili na bilo koji način djelovati prema potencijalnom počinitelju smatra nedopuštenima te osporava sve argumente kojima se pokušava opravdati vigilantsko postupanje iako je ono motivirano etičkim i moralno ispravnim razlozima. Navedeno se objašnjava činjenicom da su funkcioniranje i poštovanje pravne države načela pravne sigurnosti u sukobu sa svim preispitivanjima odnosa prava i legalnosti u kontekstu vigilantizma, bez obzira na konkretnu argumentaciju.

S druge strane, može se zaključiti da ako zakon proizlazi iz volje naroda, narod ima pravo, ali i obvezu provoditi taj zakon. Navedeno se može povezati s Rousseauovim društvenim ugovorom prema kojem se čovjek odriče dijela vlastite slobode te sklapa ugovor sa zajednicom sa svrhom zaštite i vlastite sigurnosti.<sup>81</sup> Time država postaje tijelo i sredstvo koje osigurava život i slobodu pojedinca, a zakon koji je nastao se mora poštivati jer je to zakon koji su građani sami sebi postavili. Kršenjem zakona ugrožava se ugovorna sigurnost i država ima pravo braniti svoju egzistenciju. No, što kada država ne poštuje svoj dio dogovora? Vigilantski postupci stoga se mogu promatrati kao djelovanje koje proizlazi iz ideala narodnog suvereniteta te kao nužni i opravdani. Drugim riječima, kada država više nije u mogućnosti provoditi i osiguravati funkcioniranje mehanizama kaznenog pravosuđa te generalne zaštite, dolazi do prestanka političke i moralne obaveze pokoravanju takvom sustavu.<sup>82</sup> Ipak, korištenje argumenata koji se temelje na pravednosti i moralnoj ispravnosti može biti problematično jer automatski povlači pitanje kriterija pravednosti konkretne vigilantske radnje te mjerodavnosti o tome tko donosi takve kriterije.

Isto tako, vigilantizam predstavlja veliku prijetnju pravu osobe na pošteno suđenje i osudu.<sup>83</sup> U većini je vigilantskih epizoda okrivljeniku onemogućeno braniti se i osporiti optužbe, tim više što su često žrtve vigilanata bile osobe koje su pogrešno identificirane ili lažno optužene kao počinitelji. U nekim slučajevima i nakon što se dokazalo da je osoba lažno optužena, vigilantske skupine inzistirale su na njezinoj krivnji kako bi mogli opravdati svoja postupanja<sup>84</sup> čime se zapravo dovode u pitanje osobne i političke slobode pojedinaca ili grupe izloženima vigilantskim djelovanjima. Nadalje, pojava digitalnog vigilantizma dovodi do novog skupa izazova i problema. Postoje slučajevi kada virtualna vigilantska djelovanja utječu na širenje lažnih optužbi ili pogrešnih informacija te se postavlja pitanje krivnje i odgovornosti: onih koji su direktno sudjelovali u razvoju događaja ili onih koji su samo promatrači, tj. koji su samo pregledavali sadržaj te komentirali i/ili dijelili objave. Digitalni se vigilantizam vrlo rijetko zadržava u okvirima samo jedne zemlje te zahvaljujući mrežnim stranicama i društvenim mrežama vigilantska djela vrlo brzo prelaze nacionalne granice šireći problematiku nadležnosti, različitih zakonskih okvira te međunarodne suradnje.<sup>85</sup>

Zaključno, u pravnom smislu, vigilantizam se promatra kao slobodna odluka

81 Zvonko Posavec, „Konceptija društvenog ugovora J. J. Rousseaua“, *Politička misao* 27, br. 4 (1990): 46-56.

82 Matković, „Pravna obeležja vigilantizma“, 103.

83 Milicent Adzimah-Alade et al., „Vigilantism in Ghana: Trends, Victim Characteristics, and Reported Reasons“, *The Howard Journal* 59, br. 2 (2020): 194-213.

84 Adzimah-Alade et al., „Vigilantism in Ghana“, 3.

85 Reichl, „From Vigilantism to Digilantism“, 120.

pojedina ili grupe hoće li svoja djelovanja u određenoj situaciji uskladiti s postojećim i propisanim pravnim normama ili će ih svjesno prekršiti dovodeći se time u položaj gdje postoji mogućnost pravne sankcije. Drugim riječima, vigilante se u pravnom smislu ne razlikuje od bilo kojeg drugog počinitelja kaznenog djela. Bez obzira na to što ne postoje pravno relevantni argumenti da se vigilantizam legalizira, postoje određene okolnosti koje mogu utjecati na smanjenje ili isključenje odgovornosti pojedinca, što se prije svega odnosi na namjeru, zabludu o biću, nužnu obranu te druge čimbenike koji su povezani sa žrtvom vigilantskih aktivnosti te konkretnom situacijom. Za vigilanta zakon je uvijek na neki način manjkav i nedostatan, odnosno nesavršen.<sup>86</sup> Važno je također uzeti u obzir činjenicu da nijedan sustav ne može zadovoljiti obje strane spektra, s jedne strane adekvatno te pravedno sankcioniranje svakog počinitelja, a s druge strane izbjegavanje pravosudne pogreške određivanjem nezaslužene kazne. Važno je uzeti u obzir i pravnu perspektivu jer bolja reputacija pravosudnog sustava, koja se postiže zadovoljavanjem pravde i izbjegavanjem nepravde, utječe na njezin moralni kredibilitet u očima građana što posljedično može utjecati na njihovo ponašanje, internaliziranje društvenih i pravnih normi te redukciju kriminaliteta, a samim time i pojavu vigilantskih aktivnosti.

## **7.2. Moralni aspekt vigilanzizma**

Osim pravnog aspekta vigilanzizma, postavlja se pitanje moralne opravdanosti vigilantskih aktivnosti. Postoje li (zadovoljeni) uvjeti koji čine vigilanzizam moralnim, opravdanim ili čak poželjnim? Robinson<sup>87</sup> donosi „vigilantski kod“ koji se sastoji od deset pravila koja uređuju preduvjete moralne aktivnosti, odnosno čije poštivanje osigurava da vigilanti u svome djelovanju ostanu unutar granica morala:

1. Ne djelujte sve dok pravda nije ozbiljno zakazala.
2. Ne djelujte sve dok postoji zakonit način rješavanja problema.
3. Ne djelujte sami.
4. Ne uzrokuje više štete negoli je potrebno i pravedno te izbjegavajte povredu nedužnih i slučajnih prolaznika.
5. Prije djelovanja, budite upoznati sa svim relevantnim činjenicama i preuzmite potpunu odgovornost za svoje postupke.
6. Pokažite suzdržanost i umjerenost, ne aroganciju i osvetoljubivost.
7. Dajte unaprijed upozorenje vlastima da krše društveni ugovor i dajte im priliku da poprave problem, ukoliko nije razvidno da bi upozorenje bilo beskorisno.
8. Nakon provedene aktivnosti, javno objavite što ste napravili i zašto.
9. Poštujte norme zajednice u vezi toga što je kazneno djelo.
10. Ukoliko se ispostavi da problem ne može biti riješen pomoću vigilantske aktivnosti, odustanite od daljnjeg djelovanja.

86 Stephanie Juliano, „Superheroes, Bandits, and Cyber-Nerds: Exploring the History and Contemporary Development of the Vigilante“, *Journal of International Commercial Law and Technology* 2, br. 1 (2012): 44-64.

87 Robinson, „The Moral Vigilante“, 416.

Naposljetku, Robinson zaključuje da ako se nije moguće pridržavati ovih pravila, najbolja je odluka ne djelovati. Vigilantska aktivnost koja nije u skladu s ovih deset pravila, neminovno će uzrokovati više štete nego koristi kako u društvu, tako i pravnom sustavu. No, pitanje je ako je uopće moguće djelovati vigilantski unutar spomenutih pravila. Ukoliko nije, znači li to da nijedan vigilantski čin nije opravdan ili su naša očekivanja od vigilanata nerealna? Svakako, pogrešno bi bilo zaključiti da ovakav moralni vigilantizam nema negativnih posljedica, ili kako Robinson<sup>88</sup> pojašnjava, vigilantizam je poput rata: nikada nije dobra stvar, ali nekada je najbolja od loših opcija.

Suprotno Robinsonu, Ahmad<sup>89</sup> zastupa stav da vigilantizam može biti snažno moralno opravdan, a ne samo „najmanje loša opcija“ uz zadovoljavanje određenih uvjeta koji trebaju biti prisutni kako bi osigurali ovu snažnu moralnu opravdanost. Prvi uvjet jest izvanredni slom pravnog sustava koji se može dogoditi u dva slučaja. Prvi slučaj jest ratno stanje ili nekontrolirana korupcija. U ovakvim situacijama, vigilantizam bi bio alternativa anarhiji kao i način osiguravanja sigurnosti na lokalnoj razini. Drugi slučaj jest situacija u kojoj sustav zakazuje u određenom aspektu ili za određenu skupinu ljudi, a koja traje dulje vremensko razdoblje i ne nazire se njezino demokratsko razrješenje.

Drugi uvjet uključuje nepristrane i javno obznanjene procedure. Ukoliko je počinitelj poznat vigilantu, ukoliko je učinio nešto protiv njega osobno ili vigilan ima osobni ulog u tom slučaju, veća je vjerojatnost da će postupiti pristrano. Nepristranost je važna karakteristika pravnog sustava pa se u ovom slučaju očekuje i od vigilanta racionalno, pravedno i nepristrano postupanje. Osim ovoga, važno je da počinitelj (sada vigilantova žrtva) zna što je učinio pogrešno te da ima mogućnost da se brani, odnosno da iznese svoju stranu priče. Dakle, bitno je da postoji pravičan postupak. Treći uvjet jest proporcionalni odgovor na prijestup. Vigilant bi trebao poduzeti onu aktivnost koja je proporcionalna djelu počinjenom u specifičnom slučaju u odnosu na specifičnu osobu. Četvrti uvjet jest zaštita ranjivih skupina. Vigilanti u svojem djelovanju moraju biti svjesni neproporcionalne štete s kojom su pojedine ranjive skupine, primjerice etničke manjine ili osobe s intelektualnim teškoćama, suočene kako im ne bi prouzrokovali dodatnu štetu. Posljednji, peti uvjet koji mora biti ispunjen kako bismo govorili o moralno opravdanom vigilantizmu jest obnova socijalne strukture. Vigilanti doprinose slabljenju autoriteta države i potkopavaju ga tako što preuzimaju odgovornosti koje su u pravilu u nadležnosti državnih institucija. Dakle, upravo zato što svojom aktivnošću oslabljuju državu, imaju dužnost obnoviti legitimnu državnu vlast. Vigilanti mogu kombinirati povjerenje koje imaju od građana s državnom legitimnošću kako bi razriješili dugotrajne probleme države, odnosno društva, potom doprinijeli reformi zakonodavstva, zatim uklanjanju korupcije te ponovnom uspostavljanju mira i stabilnosti i sl.

88 Robinson, „The Moral Vigilante“, 418.

89 Safiyya Ahmad, „Vigilantism in Moral Philosophy“ (doktorska disertacija, Hamilton, Ontario: McMasterUniversity, 2017.), 1-163.

Uvjeti koje navodi Ahmad djelomično se preklapaju s onima koje navodi Robinson, ali među glavnim razlikama je činjenica da Ahmad<sup>90</sup> iznosi i razloge protiv opravdavanja vigilantizma u obliku prigovora iz nekoliko različitih perspektiva, a koji zapravo čine okolnosti suprotne navedenim uvjetima u kojima je vigilantizam moralno opravdan. Prvi prigovor odnosi se na pravičan postupak. Vigilantizam krši pravo osobe na pravičan postupak, kao što su pravo na svjedočenje ili presumpcija nevinosti. Meta je vigilanta ona osoba koju je on prethodno procijenio krivom te u ovom slučaju neće nužno postojati ni prikupljanje dokaza, ni osiguravanje prava na zastupnika ni javno dokazivanje optužbe, što jasno narušava potrebna obilježja pravičnog postupka i nosi potencijal daljnje nepravde. Ponašanje je vigilanta nepredvidivo jer on može donijeti pogrešnu procjenu, pretjerano reagirati ili pak zlonamjerno manipulirati ishodom umjesto da postupa pošteno i nepristrano, dakle kakvo bismo postupanje očekivali od formalnog pravosudnog sustava.

Drugi se prigovor odnosi na činjenicu da vigilantizam narušava demokratska načela. Dok vigilanti tvrde da štite društvo, zapravo mu prave štetu jer krše njegove osnovne pretpostavke uzdižući se iznad ostatka građana. Vigilanti nisu pojedinci (ili skupine) koje je društvo demokratski odabralo da ga zastupa i nemaju zakonski valjan autoritet. Oni iako mogu, uglavnom ne zastupaju želje većine društva i često ne postoji način kojim bismo ustvrdili da ih većina građana podržava. Idući prigovor se tiče pitanja autonomije i pristanka. Ukoliko osobe ne mogu moralno opravdati pravila koja su im nametnuta, bila to pravila države ili vigilanta, ne možemo govoriti o moralnoj opravdanosti vigilantiskih aktivnosti. S jedne strane vigilantizam ne može biti moralno opravdan jer narušava autonomiju individue, a s druge strane jer ne postoji pristanak ni žrtve ni cijelog društva. Četvrti prigovor govori o negativnim društvenim predrasudama. Vigilantizam često ovjekovječuje negativne konzervativne vrijednosti i prakse. Postoji mnogo povijesnih primjera vigilantiskih skupina kojima su meta bile manjine u društvu. Manjine su često, bilo direktno ili indirektno, diskriminirane od strane samih zakona, odnosno države, a vigilantiska aktivnost može dodatno produbiti i pojačati ove socijalne razlike. Međutim, ovaj prigovor ne možemo generalizirati na cjelokupnu vigilantisku aktivnost budući da postoje vigilanti kojima je cilj zastupati upravo deprivirane skupine te ukinuti socijalne i političke razlike te predrasude.

Idući prigovor koji Ahmad navodi jest nestabilnost i narušena vjera. Vigilanti, pretpostavljajući sebe kao autoritet, predstavljaju izazov postojećem formalnom autoritetu i stabilnosti pravnog sustava te uzrokuju smanjenje ili gubitak vjere ljudi u postojeći sustav. Štoviše, ne predstavljaju samo izazov već potencijalno razorne dugoročne posljedice državi kao i društvu u cijelosti. Osim narušavanja povezanosti ljudi s državom u vidu gubitka vjere u sustav, vigilantizam može dovesti do neslaganja sa zakonom, ohrabrujući daljnju vigilantisku ili drugu kriminalnu aktivnost. Radi ove kratkotrajne dobrobiti vigilantiske aktivnosti, kao što je kažnjavanje pojedinog prekršitelja zakona, bit će nadjačane ozbiljnim dalekosežnim posljedicama po pravni sustav, državu i njezine građane. S druge strane, ovaj prigovor nema značajniju važnost u slučajevima kada je pravni sustav slomljen radi korupcije, ratova i sličnih okolnosti koje su već narušile povjerenje građana. U takvim okolnostima, on može

90 Ahmad, „Vigilantism in Moral Philosophy“, 63-91.

biti itekako poželjna opcija jer može, u određenoj mjeri, stvoriti osjećaj sigurnosti i stabilnosti.

Posljednji je prigovor koji Ahmad navodi utjecaj na žrtvu i počinitelja. Vigilantizam uzrokuje psihološku štetu i vigilantu i njegovoj meti, narušavajući pri tome status žrtve vigilantizma. Ovdje nije važno je li žrtva vigilantizma uistinu prethodno prekršila zakon i normu ili nije, već da je sada sankcionirana od strane entiteta koji nema legalno uporište i zato zaslužuje zaštitu od strane države, potom istragu i kompenzaciju. S druge strane, vigilanti iskazuju aroganciju čime sami sebi čine dvostruku štetu, dakle moralno se degradiraju narušavajući tuđa prava i uzrokujući im psihološku štetu. Ljudska djelovanja i emocije nisu propisani set pravila zbog čega i nije moguće očekivati da će svaki pojedinac imati isto shvaćanje moralnih pravila, pravde i vršenja pravde. Ovime se postavlja pitanje je li realno očekivati „moralnog pravednika“ koji je bezgrešan i apsolutan u pogledu činjenja pravde, te hoće li pojedinac zadovoljiti svako pravilo i svaki uvjet.

## 8. ZAKLJUČAK

Uvidom u dostupnu literaturu postoji nekoliko značajki vigilantizma koje treba imati u vidu prilikom proučavanja ovog fenomena. Iako je sam pojam *vigilantizam* relativno poznat široj javnosti, još uvijek ne postoji jedinstvena općeprihvaćena definicija ovog pojma koja bi olakšala istraživanja te usporedbu rezultata što je temeljni uvjet za bilo kakvu analizu. Tome pridonosi i sam karakter vigilantskih aktivnosti. U najvećoj mjeri vigilantske aktivnosti jesu izvanzakonskog karaktera, ali neke aktivnosti mogu biti sasvim legalne pri čemu se postavlja pitanje mogu li se vigilantske radnje koje su u okviru legalnosti uopće nazvati vigilantskima. Nadalje, problem proučavanja i usporedbe vigilantizma leži i u činjenici kako ne postoje statistički podaci vezani uz vigilantizam. Razlog za navedeno su brojni izazovi vezani uz definiranje vigilantizma, ali i nepostojanje specifičnih i općeprihvaćenih kriterija koji bi jasno razlikovali vigilantizam od drugih i sličnih socijalnih fenomena i incidenata. Naime, može se postaviti pitanje treba li se svaki akt poduzet od strane vigilanata smatrati „vigilantskim činom“ ili vigilanti ponekad čine djela koja idu samo u njihovu korist pod krinkom društvene dobrobiti.

Iako se u ovome radu većinom navode različitosti koje otežavaju jedinstveno promatranje fenomena vigilantizma, ipak se može istaknuti jedna zajednička činjenica. Naime, Johnston<sup>91</sup> napominje kako svi pogledi na vigilantizam vide ovaj fenomen kao potvrdu neke temeljne društvene strukturne greške, točnije kako vigilant nije neprijatelj društva na isti način kao neki drugi „sitni kriminalac“, već je često simptom te istovremeno i žrtva temeljnog kolapsa reda koji nije njegova krivnja. Iz navedenog u ovome radu može se primijetiti postojanje kulturoloških razlika u pogledu na vigilantizam – različita društva imaju različite „strukturne greške“ pa se samim time i vigilantski odgovor, koji može biti isti ili sličan u više različitih društava može različito shvatiti, odnosno prihvatiti.

Vigilantizam kao pojavu nije zaobišla ni aktualna era digitalizacije pa se sve više

91 Johnston, „What is Vigilantism?“, 221.

spominje i digitalni vigilantizam, čime vigilantizam dobiva transnacionalni karakter jer se širenjem informacija ističe kako su „strukturne greške“ različitih društava međusobno dosta slične (primjerice globalni jaz između bogatih i siromašnih) čime se otvara mogućnost koordiniranog vigilantiskog djelovanja.

Zaključno možemo reći kako vigilantizam nije samo pojava u kojoj pojedinci ili grupe ljudi uzimaju „pravdu u svoje ruke“ jer su institucije koje su zadužene za takve stvari u određenom društvu propustile to učiniti ili nisu napravile dovoljno da se takvo što ne dogodi, već se radi o kompleksnoj pojavi koja može istaknuti probleme u društvu koji mogu, ukoliko se ne riješe, dovesti do stanja u kojem su pojedinci ili grupe ljudi primorani ili pozvani riješiti te probleme na njima prihvatljiv način. Slijedom toga može se također zaključiti kako ne postoji jedinstven pristup prevenciji vigilantizma što je i logično, uzimajući u obzir etiologiju i fenomenologiju vigilantizma te društveni kontekst unutar kojeg se isti pojavljuje. Ipak, ono što je moguće napraviti jest identificirati i sustavno raditi na otklanjanju „strukturnih problema“ koji mogu dovesti do pojave vigilantiskih aktivnosti. Svako ih društvo ima i do takvih saznanja se može doći ciljanim istraživanjima koja ispituju stavove javnosti strukturnim problemima te područjima u kojima je potrebno otklanjati rizične čimbenike koji mogu dovesti do vigilantiskih aktivnosti.

#### LITERATURA

##### *Knjige i članci:*

1. Abrahams, Ray. *Vigilant Citizens: Vigilantism and the State*. Cambridge: Polity Press, 1998.
2. Abrahams, Ray. „What’s in a Name? Some Thoughts on the Vocabulary of Vigilantism and Related Forms of ‘Informal Criminal Justice’.” U: *Informal Criminal Justice*, ur. Dermont Feenan, 25-40. London: Ashgate, 2003.
3. Adzimah-Alade, Milicent, Charity Akotia, Francis Annor i Emmanuel Nii-Boye Quarshie. „Vigilantism in Ghana: Trends, Victim Characteristics, and Reported Reasons“. *The Howard Journal* 59, br. 2 (2020): 194-213.
4. Ahmad, Safiyya. „Vigilantism in Moral Philosophy“. Doktorska disertacija. Hamilton, Ontario: McMasterUniversity, 2017.
5. Asif, Muhammad i Don Weenink. „Vigilante Rituals Theory: A Cultural Explanation of Vigilante Violence“. *European Journal of Criminology* 19, br. 2 (2019): 163-182.
6. Bailey, Frankie. „Getting Justice: Real Life Vigilantism and Vigilantism in Popular Films“. *The Justice Professional* 8, br. 1 (1993): 33-51.
7. Bateson, Regina. „The Politics of Vigilantism“. *Comparative Political Studies* 54, br. 6 (2021): 923-955.
8. Buur, Lars i Jensen Steffen. „Introduction: Vigilantism and the Policing of Everyday Life in South Africa“. *African Studies* 63, br. 2 (2004): 139-152.
9. Candy, Graham. „Conceptualizing Vigilantism“. *Focaal - Journal of Global and Historical Anthropology*, br. 64 (2012): 129-132.
10. Chiou, Rocco. „We Need Deeper Understanding About the Neurocognitive Mechanisms of Moral Righteousness in an Era of Online Vigilantism and Cancel Culture“. *AJOB Neuroscience* 11, br. 4 (2020): 297-299.
11. Dumsday, Travis. „On Cheering Charles Bronson: The Ethics of Vigilantism“. *The Southern Journal of Philosophy* 47, br. 1 (2009): 49-67.

12. Gabdulhakov, Rashid. „Heroes or Hooligans? Media Portrayal of StopXam (Stop a Douchebag) Vigilantes in Russia”. *Laboratorium: Russian Review of Social Research* 11, br. 3 (2019): 16-45.
13. Haas, Nicole E., Jan De Keijser i Gerben J.N. Bruinsma. „Public Support for Vigilantism: An Experimental Study”. *Journal of Experimental Criminology* 8, br. 4 (2012): 387-413.
14. Haidt, Jonathan. *The Righteous Mind: Why Good People Are Divided by Politics and Religion*. New York: Pantheon Books, 2012.
15. Harnischfeger, Johannes. „The Bakassi Boys: Fighting Crime in Nigeria”. *The Journal of Modern African Studies* 41, br. 1 (2003): 23-49.
16. Hine, Kelly D. „Vigilantism Revisited: An Economic Analysis of the Law of Extra-Judicial Self-Help or Why Can't Dick Shoot Henry for Stealing Jane's Truck?” *American University Law Review* 47, br. 5 (1998): 1221-1255.
17. Hoekman, Marlies. *Conceptualizing the Relationship Between State Failure and Vigilantism*. Wageningen: Wageningen University and Research, 2014.
18. Huggins, Martha. *Vigilantism and the State in Modern Latin America: Essays on Extralegal Violence*. New York: Praeger, 1991.
19. Häggqvist, Linn. “Taking The Law Into Your Own Hands’: Violent Vigilantism in Post-War Societies”. Doktorska disertacija. Uppsala: Uppsala University, 2017.
20. Johnston, Les. „What is Vigilantism?” *The British Journal of Criminology* 36, br. 2 (1996): 220-236.
21. Juliano, Stephanie. „Superheroes, Bandits, and Cyber-Nerds: Exploring the History and Contemporary Development of the Vigilante”. *Journal of International Commercial Law and Technology* 2, br. 1 (2012): 44-64.
22. Kalyvas, Stathis, N. „The Ontology of Political Violence: Action and Identity in Civil Wars”. *Perspectives on Politics* 1, br. 3 (2003): 475-494.
23. Karmen, Andrew. *Crime Victims: An Introduction to Victimology*. Belmont: Wadsworth, 1984.
24. Kirschner, Andrea. „Putting Out the Fire with Gasoline? Violence Control in ‘Fragile’ States: A Study of Vigilantism in Nigeria”. U: *Control of Violence: Historical and International Perspectives on Violence in Modern Societies*, eds. Wilhelm Heitmeyer, Heinz Gerhard Haupt, Stefan Malthaner i Andrea Kirschner, 536-569. New York: Springer, 2011.
25. Kooistra, Paul. „Criminals as Heroes: Linking Symbol to Structure”. *Symbolic Interaction* 13, br. 2 (1990): 217-239.
26. Kreml, William P. „The Vigilante Personality”. U: *Vigilante Politics*, ur. Jon Rosenbaum i Peter Sederberg, 45-64. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1976.
27. Little, Craig B., i Christopher P. Sheffield. „Frontiers and Criminal Justice: English Private Prosecution Societies and American Vigilantism in the Eighteenth and Nineteenth Centuries”. *American Sociological Review* 48, br. 6 (1983): 796-808.
28. Loveluck, Benjamin. „The Many Shades of Digital Vigilantism. A Typology of Online Self-Justice”. *Global Crime* 21, br. 3-4 (2020): 213-241.
29. Mareš, Miroslav i Tore Bjørge. „Vigilantism Against Migrants and Minorities: Concepts and Goals of Current Research”. U: *Vigilantism Against Migrants and Minorities*, ur. Miroslav Mareš i Tore Bjørge, 1-30. London: Routledge, 2019.
30. Marx, Gary i Archer D. Dane. „Citizen Involvement in the Law Enforcement Process: The Case of Community Police Patrols”. *American Behavioral Scientist* 15, br. 1 (1971): 52-72.
31. Matković, Aleksandar. „Pravna obeležja vigilantizma”. *Pravni zapisi* 9, br. 1 (2018): 96-110.
32. Moncada, Edouardo. „Varieties of Vigilantism: Conceptual Discord, Meaning and Strategies”. *Global Crime* 18, br. 4 (2017): 403-423.



33. Muhammad, Asif i Don Weenik. „Vigilante Rituals Theory: A Cultural Explanation of Vigilante Violence“. *European Journal of Criminology* 19, br. 2 (2022): 163-182.
34. Nel, Mary. *Crime as Punishment: A Legal Perspective on Vigilantism in South Africa*. Stellenbosch: Stellenbosch University, 2016.
35. Osborne, Elizabeth. *Latin and Greek Roots. A Study of World Families*. Clayton: Prestwick House, 2005.
36. Posavec, Zvonko. „Konceptija društvenog ugovora J. J. Rousseaua“. *Politička misao* 27, br. 4, (1990): 46-56.
37. Reichl, Frauke. „From Vigilantism to Digilantism“. U: *Social Media Strategy in Policing: From Cultural Intelligence to Community Policing*, ur. Babak Akhgar, Petra Saskia Bayerl i George Leventakis, 117-139. New York: Springer International Publishing, 2019.
38. Robinson, Paul H. „The Moral Vigilante and Her Cousins in the Shadows“. *University of Illinois Law Review*, br. 2. (2015): 401-478.
39. Rosenbaum, Hon i Peter Sederberg. „Vigilantism: An Analysis of Establishment Violence“. *Comparative Politics* 6, br. 4 (1974): 541-570.
40. Silke, Andrew. „Dealing with Vigilantism: Issues and Lessons for the Police“. *The Police Journal* 74, br. 2 (2001): 120-133.
41. Silva, Mario. „Failed States: Causes and Consequences“. *International Journal of Public Law and Policy* 3, br. 1 (2013): 63-103.
42. Vander Ende, Jacob. *The Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*. New Jersey: Blackwell Publishing, 2014.
43. Von Platz, Jeppe. „Robin Hood Justice: Why Robin Hood Took from the Rich and Gave to the Poor (and We Should Too)“. *Public Affairs Quarterly* 3, br. 2 (2016): 149-169.
44. Warren, Ian. „Vigilantism, the Press and Signal Crimes 2006 - 2007“. U: *Australia and New Zealand Critical Criminology Conference*, ur. Marie Seagrave, 275-284. Melbourne: Monash University, Faculty of Arts, 2009.
45. Zabyelina, Yuliya. „Vigilante Justice and Informal Policing in Post-Euromaidan Ukraine“. *Post-Soviet Affairs* 35, br. 4 (2019): 277-292.

**Dalibor Doležal\***

Summary

## **VIGILANTISM - INFORMAL PROTECTION OF SOCIETY OR NECESSARY EVIL?**

Taking justice “into one’s own hands” to correct a perceived injustice or express rebellion against the inaction of state institutions towards certain problems is a phenomenon that has long been recognized within the term “vigilantism.” Although it has been the subject of numerous discussions in the scientific and professional literature, there is still no consensus regarding the generally accepted definition, manifestations and causes of this phenomenon. However, considering the emergence of new forms and possibilities for committing criminal offenses in the sphere of the so-called “cybercrime,” it is not impossible to conclude that vigilante activities will increasingly take place within this phenomenon. The aim of this paper is to specify the similarities and differences in the explanations of the term vigilantism by reviewing the available scientific and professional literature. This will further determine the reasons for the emergence of this phenomenon and the consequences of such actions with the aim of planning activities to prevent the harmful consequences of acts of vigilantism. The results of the analysis show that vigilantism as a phenomenon is present in almost all societies, but the prevention of this phenomenon depends on the social context within which it occurs.

***Keywords:*** *vigilantism; criminology; police; justice system.*

---

\* Dalibor Doležal, Ph.D., Associate Professor, University of Zagreb, Faculty of Education and Rehabilitation Sciences; dalibor.dolezal@erf.unizg.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1558-5905>.

## PRAVO NA ZAŠTITU PRIVATNOSTI VS. NAČELO JAVNOSTI ZEMLJIŠNIH KNJIGA

Izv. prof. dr. sc. Katarina Knol Radoja

UDK 349.418:342.738(497.5)

<https://doi.org/10.30925/zpfsr.45.2.6>

Ur.: 20. srpnja 2023.

Pr.: 21. prosinca 2023.

Pregledni rad

### Sažetak

*Podatci iz zemljišnih knjiga trebaju i moraju biti dostupni u određene svrhe, ali ne bi smjeli biti dostupni u sve svrhe. Iako se čini proturječno, pravo pristupa informacijama u zemljišnim knjigama osmišljeno da osnaži i zaštiti pojedince, može dovesti do upravo suprotnog rezultata. Rješenje svakako nije onemogućiti pristup zemljišnim knjigama, već regulirati upotrebu informacija koje se u njima nalaze. Ono što je javno može biti privatno, ne u smislu da je tajno, već u smislu da upotreba i otkrivanje informacija može biti ograničena, odnosno uvjetovana. U radu se zaključuje da načelo javnosti ne zahtijeva nužno nesmetan pristup javnosti informacijama o zemljištu te se preporučuju mjere reforme zakona koje bi poboljšale zaštitu privatnosti, a istodobno omogućile ispunjavanje načela javnosti. Stoga se predlaže veća kontrola pristupa informacijama kroz potrebu postojanja legitimnog interesa za takav pristup te obavještavanje i pristanak nositelja zemljišnoknjižnog prava o pristupu njegovim informacijama, osim ako bi to ometalo izvršavanje ovlasti određenih nadležnih tijela.*

**Ključne riječi:** *zemljišne knjige; načelo javnosti; pravo na privatnost; zaštita osobnih podataka.*

### 1. UVOD

Načelo javnosti zemljišnih knjiga jedno je od temeljnih načela zemljišnoknjižnog sustava. Stavljanje na uvid javnosti podataka sadržanih u zemljišnim knjigama može se smatrati važnim iz više razloga, a ponajprije zbog pravne sigurnosti i zaštite potrošača, jer potencijalnim kupcima omogućuje utvrditi

\* Dr. sc. Katarina Knol Radoja, izvanredna profesorica, Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet Osijek; katarina.knol@pravos.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1558-5905>.

Ovaj je rad financirao Pravni fakultet Osijek Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku internim projektom br. IP-PRAVOS-10: *Suvremene tendencije razvoja hrvatskog građanskog pravosuđenja*.

je li potencijalni prodavatelj stvarni vlasnik nekretnine i ima li uknjiženih tereta na nekretnini. Međutim, tim načelom svi podatci navedeni u zemljišnim knjigama, poput imena i prezimena, adrese, osobnog identifikacijskog broja ili kreditne sposobnosti dostupni su javnosti bez postojanja ikakvog filtra kojim bi se provjerio pravni interes za pristup tim podacima. Tako široka dostupnost osobnih podataka omogućava i njihovu zloupotrebu. Sustav zemljišnih knjiga ne bi trebao biti sam sebi svrha. Trebao bi biti instrument za dolazak do cilja, a to je pružanje pravne sigurnosti u prometu nekretnina i zaštita prijenosa prava na nekretninama od potencijalnih rizika.<sup>1</sup>

Do nedavno je javnim registrima bilo teško pristupiti. Dugo su vremena javni zapisi bili dostupni samo lokalno, a pronalaženje informacija o osobi često je nalikovalo potrazi za blagom diljem zemlje. Za pristup podacima bio je potreban fizički dolazak u nadležno tijelo kako bi se „iskopali“ zapisi. No s internetskom revolucijom javni se zapisi mogu lako dobiti i pretraživati s bilo kojeg mjesta.<sup>2</sup> Iako se informatizacija uvida u zemljišne knjige može podvesti pod ostvarivanje načela publiciteta,<sup>3</sup> upravo je ta (pre)laka dostupnost cijelom svijetu svega što je postavljeno na internetu podigla pitanje zaštite privatnosti osoba čiji su podatci objavljeni u javnim registrima, konkretno, u zemljišnim knjigama.

Pravo na privatnost, pravo je osobe da svoj osobni (privatni), obiteljski i kućni život vodi zasebno i neovisno o drugima, ne vrijedajući tuđa prava ni zakonska ograničenja, uz isključenje svakoga neovlaštenog zadiranja u to drugih osoba, javnosti ili javne vlasti.<sup>4</sup> Pravo na privatnost, a time i pravo na zaštitu osobnih podataka,<sup>5</sup> temeljno je ljudsko pravo. Zaštitom osobnih podataka ostvaruje se i zaštita drugih povezanih prava osobnosti, poput prava na čast, ugled i dostojanstvo, a ponajprije prava na privatnost.<sup>6</sup> Povezivanje podataka dobivenih iz javnih registara poput zemljišnih knjiga s informacijama iz drugih izvora može omogućiti profiliranje istraživane osobe.<sup>7</sup> Stoga, koliko god pojedinačni dijelovi informacija bili bezopasni, postoji nevidljivi prag na kojem ukupnost pojedinačnih informacija predstavlja

1 Tatjana Josipović, *Zemljišnoknjižno pravo* (Zagreb: Informator, 2001.), 128.

2 Daniel J. Solove, „Access and Aggregation: Public Records, Privacy and the Constitution“, *Minnesota Law Review* 86, br. 6 (2002): 1137-1209.

3 Arkadiusz Wudarski i Tatjana Josipović, „Kompjutorizacija zemljišnih knjiga u poljskom i hrvatskom pravu“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 65, br. 1 (2015): 5-54.

4 Nikola Gavella, *Osobna prava I* (Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2000.), 211.

5 Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ne poznaje pravo na zaštitu osobnih podataka kao samostalno pravo, već u tim situacijama Europski sud za ljudska prava primjenjuje čl. 8. Europske konvencije koji se odnosi na pravo na privatnost.

6 O odnosu prava na privatnost i zaštite osobnih podataka više v. Juliane Kokott i Christoph Sobotta, „The Distinction Between Privacy and Data Protection in the Jurisprudence of the CJEU and the ECtHR“, *International Data Privacy Law* 3, br. 4 (2013): 222-228 i Peter Hustinx, *EU Data Protection Law: The Review of Directive 95/46/EC and the Proposed General Data Protection Regulation*, pristup 20. studenog 2023., [https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/14-09-15\\_article\\_eui\\_en.pdf](https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/14-09-15_article_eui_en.pdf).

7 Maeve McDonagh, „The Protection of Personal Information in Public Registers: The Case of Urban Planning Information in Ireland“, *Information and Communications Technology Law Journal* 18, br. 1 (2009): 19-38.

problem.<sup>8</sup> Zbog činjenice da su sve te informacije putem interneta dostupne širom svijeta šteta može biti još veća.<sup>9</sup> Uz to, budući da tako široka dostupnost nije nužna za postizanje cilja jednoga javnog registra, sve to uvelike dovodi u pitanje i ostvarenje načela razmjernosti.<sup>10</sup>

Digitalna pismenost stvorila je generaciju ljudi koja ne zazire ni od čega da bi dobila određenu informaciju. Solove pritom identificira četiri osnovne skupine štetnih aktivnosti i to prikupljanje informacija, obrada informacija, širenje informacija i invaziju privatnosti, odnosno povreda prava osobe da bude „ostavljena na miru“.<sup>11</sup> Informacijska znatiželja, često izvan granica potrebnog, svakodnevno se širi i poprima nesagledive razmjere. Stoga je nužno uspostaviti pravne mehanizme kojima bi se spriječilo neprimjereno korištenje informacija koje se mogu pronaći u zemljišnim knjigama. Zaštitom podataka od neopravdanog zadiranja, štite se prava subjekta tih podataka, tj. osoba koja je iza tih podataka.<sup>12</sup> Povećana snaga računala, napredne tehnike rudarenja podataka i sve veća količina javno dostupnih podataka proširuju doseg zakonodavstva o zaštiti podataka na mnogo više podataka za mapiranje negoli što se trenutačno pretpostavlja i djeluje, što bi u konačnici moglo spriječiti provedbu politika otvorenih podataka u Europskoj uniji. Stoga bi mnoga današnja javna tijela, koja publiciraju osobne podatke, trebala očekivati ponovnu procjenu svoje uloge u identificiranju pojedinaca.<sup>13</sup>

## 2. NAČELO JAVNOSTI ZEMLJIŠNIH KNJIGA

Zemljišne knjige su javne knjige u koje se upisuju za pravni promet mjerodavni podatci o pravnom stanju nekretnina. Zemljišnoknjižnim se upisima daje vanjska slika pravnog stanja nekretnine. Zemljišne knjige imaju više važnih funkcija, a temeljne su publicitetna funkcija i zaštita povjerenja u pravni promet nekretnina.<sup>14</sup> Javni registri poput zemljišnih knjiga, svojom funkcijom dostupnosti podataka

8 Solove, „Access and Aggregation“, 1140.

9 Presuda od 13. svibnja 2014., *Google Spain SL, Google Inc. protiv Agencia Española de Protección de Datos (AEPD)*, Mario Costeja González, C-131/12, EU:C:2014:317, para. 80.

10 Geert Lokhorst i Mireille Van Eechoud, „Public Registers Caught Between Open Government and Data Protection-Personal Data, Principles of Proportionality and the Public Interest“, u: *Data Protection and Privacy, Data Protection and Democracy*, ur. Dara Hallinan, Ronald Leenes, Serge Gutwirth i Paul De Hert (Oxford: Bloomsbury Publishing, 2020.), 222.

11 Daniel J. Solove, „A Taxonomy of Privacy“, *University of Pennsylvania Law Review* 154, br. 3 (2006): 477.

12 Marija Boban, „Pravo na privatnost i pravo na pristup informacijama u suvremenom informacijskom društvu“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 49, br. 3 (2012): 582, 595; Wayne Madsen, *Handbook of Personal Data Protection* (New York: Macmillan Publishers Ltd., 1992.).

13 Bastiaan van Loenen, Stefan Kulk i Hendrik Ploeger, „Data Protection Legislation: a Very Hungry Caterpillar. The Case of Mapping Data in the European Union“, *Government Information Quarterly* 33, br. 2 (2016): 338-345.

14 Jadranko Jug, *Zaštita povjerenja u zemljišne knjige u normativi i sudskoj praksi*, pristup 20. studenog 2023., [http://www.vsrh.hr/custompages/static/HRV/files/JugJ\\_Zastita-povjerenja-u-zemljisne-knjige-u-normativi-i-sudskoj-praksi.pdf](http://www.vsrh.hr/custompages/static/HRV/files/JugJ_Zastita-povjerenja-u-zemljisne-knjige-u-normativi-i-sudskoj-praksi.pdf).

štite privatne i javne interese, jer kroz registarski postupak osiguravaju zakonitost, a kroz samo publiciranje posrednu kontrolu javnosti.<sup>15</sup> Publicitetna funkcija, koja proizlazi iz načela javnosti, čini pravno stanje upisanih nekretnina dostupnim i vidljivim javnosti. Iz publicitetne funkcije zemljišnih knjiga proizlazi funkcija zaštite povjerenja u pravni promet nekretnina. Ona se očituje u tome da će osoba koja nije znala niti je morala znati da je zemljišnoknjižno stanje nekretnine drukčije od njezina stvarnopravnog stanja, biti pravno zaštićena ako se ta stanja međusobno usklade.<sup>16</sup> Stoga se u doktrini prenošenje ručno vođenih zemljišnih knjiga u digitalni oblik ocjenjuje kao veliki napredak i to ponajviše zbog povećanoga publiciteta zemljišnoknjižnih upisa, odnosno lakše dostupnosti informacija iz zemljišnih knjiga zainteresiranim osobama.<sup>17</sup>

U Republici Hrvatskoj u skladu sa Zakonom o zemljišnim knjigama<sup>18</sup> zemljišna knjiga je javna i svatko može zahtijevati uvid u nju (čl. 7. ZZK-a). Zakon predviđa da se zemljišne knjige vode isključivo elektronički, u Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra (čl. 6. ZZK-a). U zemljišne knjige upisuju se stvarna prava na zemljištima, a i druga prava i druge činjenice važne za pravni promet (čl. 3. ZZK-a). U hrvatskome zemljišnoknjižnom sustavu svim upisanim podacima u pravilu može pristupiti svaka osoba bez dokazivanja legitimnog interesa. Pravo uvida u zemljišnu knjigu je neograničeno, što znači da za uvid i razgledavanje zemljišne knjige nije nužno dokazati postojanje pravnog ili bilo kojega drugog interesa.<sup>19</sup> Postavlja se stoga pitanje je li uistinu opravdano da svatko može pristupiti osobnim podacima nositelja knjižnih prava, njihovoj adresi, osobnom identifikacijskom broju, poslovnoj (ne)sposobnosti, kreditima, podacima o ovršnim i stečajnim postupcima itd.<sup>20</sup> Jedino ograničenje koje ZZK postavlja propisano je u čl. 28. za pretraživanje podataka po nazivu/imenu nositelja knjižnih prava ili osobnom identifikacijskom broju. Pravo na takav uvid imaju tijela sudbene vlasti i nadležno državno odvjetništvo kada je to potrebno u pripremi ili vođenju određenoga sudskog ili upravnog postupka. Osim njima, pretraživanje po nazivu/imenu nositelja knjižnih prava ili osobnom identifikacijskom broju omogućeno je službenicima Ministarstva financija, Porezne uprave i centara za socijalnu skrb neposredno pri obavljanju poslova iz njihove nadležnosti. Pretraživati mogu i javnopravna tijela na temelju odluke ministra nadležnog za poslove pravosuđa kada im je to potrebno za obavljanje poslova iz njihove nadležnosti. Ostale će osobe za takvo pretraživanje trebati na razini vjerojatnosti dokazati pravni interes pred nadležnim sudom koji vodi zemljišne knjige. Slično ograničenje nalazimo i u primjerice Francuskoj, ali i u drugim državama Europske unije. Tako je u Francuskoj pravo na uvid u podatke na temelju

15 O registrima i njihovom značaju v. Tatjana Josipović, ur., *Hrvatsko registarsko pravo* (Zagreb: Narodne novine, 2006.).

16 Jug, „Zaštita povjerenja u zemljišne knjige u normativi i sudskoj praksi“.

17 Wudarski i Josipović, „Kompjutorizacija zemljišnih knjiga“, 40.

18 Zakon o zemljišnim knjigama, Narodne novine, br. 63/19., 128/22. (u daljnjem tekstu: ZZK).

19 Josipović, *Zemljišnoknjižno pravo*, 128.

20 Također i: Josip Dešić i Luka Brajković, „Komparativna rješenja odnosa publiciteta zemljišnih knjiga i zaštite osobnih podataka“, *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske* 12, br. 1 (2021): 327-344.

nekretnine dostupno svima, dok se pravo na uvid po imenu razlikuju ovisno o statusu osobe koja traži uvid. Određeni stručnjaci, kao što su javni bilježnici, imaju šira prava na uvid (mogu pretraživati sve podatke u zemljišnim knjigama koji se odnose i na osobe i na nekretnine). Uvid u podatke na temelju imena osobe dostupan je i drugim stručnjacima, kao što su odvjetnici, ali i svakoj osobi s ovršnom ispravom (fra. *titre exécutoire*) ili odobrenjem suda.<sup>21</sup> Zanimljiv slučaj širenja prava pretrage po imenu nalazimo u Austriji u kojoj je nedavno, 2022. godine donesena presuda Vrhovnog suda (OGH), kojom je medijima dopušteno izravno pretraživanje po imenu kada prevladava javni interes za pretragu. Razlog donošenja presude bilo je istraživanje novinara koji su željeli saznati kakvu imovinu posjeduju ruski oligarsi u Austriji, što je međutim, bilo gotovo nemoguće jer je u Austriji dopušteno pretraživanje samo po nekretnini, ali ne i imenu vlasnika. Iznimka od ovoga pravila samo je za određene osobe, poput odvjetnika ili javnih bilježnika.<sup>22</sup> Stoga su novinari podnijeli zahtjev da im se dopusti izravno pretraživanje imena i u zemljišnim knjigama. I Okružni sud i Regionalni sud u Beču odbili su zahtjev. Međutim, Vrhovni sud je zauzeo drukčije stajalište. Prema stajalištu Vrhovnog suda, interes medija za informacije i njihovo pravo na pristup informacijama ustavom su zajamčeno pravo. Stoga, ako novinari provode istraživanja u javnom interesu, mogu imati pravni interes u traženju imena u zemljišnim knjigama. U tom slučaju, prema austrijskom Vrhovnom sudu, interes tiska za dobivanje traženih informacija nadmašuje pravo na zaštitu podataka osoba upisanih u zemljišne knjige.<sup>23</sup>

Iako je ograničenje pretraživanja po imenu bitno za zaštitu privatnosti nositelja zemljišnoknjižnih prava, ono bi trebalo biti i u slučaju pretraživanja po nekretnini. Naime, iako je važnost publicitetne funkcije zemljišnih knjiga neosporan, ista bi se funkcija mogla ostvariti i uz višu razinu uvažavanja prava na privatnost i zaštitu osobnih podataka nositelja zemljišnoknjižnih prava. Dokazom legitimnog interesa za uvid u zemljišnoknjižno stanje određene nekretnine i dalje bi zainteresirane osobe ostvarivale svoje pravo, ali bi njegovo ostvarivanje bilo pod kontrolom nadležnog tijela. Kao komparativni primjer takvoga pristupa spomenut ćemo Njemačku. U Njemačkoj se zemljišne knjige također vode prvenstveno u elektroničkom obliku. Zakon o ubrzanju postupka registra (njem. *Registerverfahrenbeschleunigungsgesetz*) od 20. prosinca 1993. godine dopunio je Zemljišnoknjižni zakonik (njem. *Grundbuchordnung* - GBO)<sup>24</sup> i zemljišnoknjižni nalog (njem. *Grundbuchverfügung*)

21 *Zemljišne knjige u zemljama EU, Francuska*, pristup 15. lipnja 2023., [https://e-justice.europa.eu/109/HR/land\\_registers\\_in\\_eu\\_countries?FRANCE&member=1](https://e-justice.europa.eu/109/HR/land_registers_in_eu_countries?FRANCE&member=1); *Décret n°55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière*, Legifrance, pristup 20. studenog 2023., [https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000850274?tab\\_selection=all&searchField=ALL&query=55-22+&page=1&init=true](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000850274?tab_selection=all&searchField=ALL&query=55-22+&page=1&init=true); Stéphane Glock, *Real Property Law Project, France*, pristup 20. studenog 2023., <https://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Law/ResearchTeaching/ResearchThemes/EuropeanPrivateLaw/RealPropertyProject/France.PDF>.

22 *Grundbuchumstellungsgesetz* § 6, BGBl. Nr. 550/1980, 100/2008, pristup 20. studenog 2023. <https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002501&Artikel=&Paragraf=6&Anlage=&Uebergangsrecht=>.

23 Austrijski Vrhovni sud OGH, 5 Ob/178/22 od 5. prosinca 2022.

24 *Grundbuchordnung* u verziji od 26. svibnja 1994, BGBl. I S. 1114, s posljednjim izmjenama

odredbama o automatskom upravljanju zemljišnim knjigama. Time su stvoreni zakonski uvjeti za vođenje zemljišnih knjiga i pomoćnih registara koji više nisu na papiru, već na elektroničkim nosačima podataka. Istodobno je dopuštena uspostava, tzv. automatiziranoga postupka dohvaćanja, koji sudionicima omogućuje uvid u zemljišne knjige i pomoćne imenike putem interneta ako su ispunjeni zakonski i tehnički uvjeti. Naime, da bi im se pristupilo potrebno je dokazati legitimni interes za uvid u zemljišne knjige. Legitimni interes se razlikuje od pravnog interesa po tome što ne mora proizlaziti iz već postojećeg prava ili konkretnoga pravnog odnosa, nego se može sastojati i od samo stvarnog, primjerice gospodarskog interesa.<sup>25</sup> Kako bi to učinili, prvo se moraju obratiti zemljišnoknjižnom uredu u okrugu u kojem se nalazi nekretnina. Za pojedine profesije postoji pretpostavka legitimnog interesa za uvid u podatke u zemljišnim knjigama. Tamo gdje nema takve pretpostavke, nije nužno dokazivati legitimni interes pri traženju uvida. Ova pretpostavka postoji za javne službenike, vlasnike samoga zemljišta, javne bilježnike, odvjetnike koji djeluju u ime javnoga bilježnika u poslovima sa zemljištem i javnim geodetima. Nadalje, pretpostavlja se i da nositelji vlasničkog prava imaju legitimni interes za informacije o zemljišnoj čestici koja je povezana s njihovim vlasničkim pravom. Međutim, tamo gdje legitimni interes očito nedostaje, tada se pristup ipak može odbiti, što u konačnici može rezultirati i disciplinskim postupkom odgovornih službenika.<sup>26</sup> Ograničena skupina korisnika može pristupiti i podacima iz zemljišnih knjiga putem elektroničkih portala u predmetnim zemljama. Među tim su korisnicima osobito domaći sudovi, tijela, javni bilježnici, kreditne institucije i komunalne službe.<sup>27</sup> Zapisnik se mora voditi u vezi s pregledom zemljišnih knjiga i temeljnih uložaka te o izdavanju zemljišnoknjižnih prepisa. Nositelju zemljišnoknjižnog prava se na zahtjev moraju dati informacije iz ovog protokola, osim ako bi otkrivanje moglo ugroziti kaznenu istragu ili vršenje ovlasti određenih službenih tijela (§ 12. GBO-a). Pravosudna tijela saveznih država odgovorna su za reguliranje tih prava pristupa. Također, osobi koja dokaže legitimni interes sadržaj zemljišnih knjiga mogu priopćiti i javni bilježnici (§ 133a. GBO-a). Kada je riječ o informiranju putem medija njemački je Savezni sud (BGH) 2011. odstupio od stroge nedopuštenosti te je uredniku jednog informativnog časopisa, iako je Zemljišni sud odbio zahtjev, a Viši zemaljski sud dao samo neke podatke o sadržaju zemljišne knjige, ali je odbio uvid u nju, priznao legitimni interes te dao puno pravo uvida u zemljišne knjige i spise. Riječ je o zahtjevu za uvid u zemljišne knjige i osnovne uloške nekretnine u vlasništvu poznatoga političara i njegove supruge. Urednik je u svrhu novinarskog istraživanja kao opravdanje za uvid naveo sumnju da je supružnicima pribavljena novčana korist za kupnju nekretnine od poznatog poduzetnika. Tom je odlukom utvrđeno da tisak može imati pravo uvida u zemljišne knjige i osnovne podatke o nekretnini, ako je

---

od 19. prosinca 2022, BGBl. I S. 2606.

25 *Bundesgerichtshof*, V ZB 98/19 od 9. siječnja 2020.

26 Anna Berlee, *Access to Personal Data in Public Land Registers* (Den Haag: Eleven International Publishing, 2018.), 311.

27 *Portal za pravosuđe njemačke savezne vlade*, pristup 17. lipnja 2023., [www.grundbuch-portal.de/allg-infos.htm](http://www.grundbuch-portal.de/allg-infos.htm).



riječ o novinarskom istraživanju predmeta od javnog interesa.<sup>28</sup> Dakle, u Njemačkoj, iako je za svaki uvid u zemljišne knjige potreban legitimni interes, javni interesi koji proizlazi iz prava na slobodu medija zajamčenog u čl. 5. st. 1. *Grundgesetz*<sup>29</sup> također može opravdati pravo uvida u zemljišne knjige. Stoga su njemački sudovi i u kasnijim presudama priznavali medijima legitimni interes iz § 12. st. 1. t. 1. GBO-a za dopuštenje uvida u zemljišnu knjigu radi dobivanja saznanja o upisima za određenu nekretninu.<sup>30</sup> Ovi zahtjevi za dostavu informacija moraju biti detaljno obrazloženi opisom konkretne reference na predmetnu nekretninu. Iz prijavljenih činjenica mora biti razvidno da je cilj traženoga uvida u zemljišne knjige dobivanje informacija koje novinarima pri obavljanju posla omogućavaju ostvarivanje slobode medija.<sup>31</sup> Iako je izvorno tumačenje testa legitimnog interesa iz § 12 GBO-a prošireno i na druge interese, stajalište je njemačkog Ustavnog suda, da se navedeno ne bi trebalo shvatiti da je izvorni cilj iz § 12 GBO-a izgubio svoje značenje. Ograničenje prava pristupa služi zaštiti osobnosti onih koji su registrirani.<sup>32</sup>

### 3. PRAVO NA PRIVATNOST I ZAŠTITU OSOBNIH PODATAKA

O pitanju jesu li osobni podatci, poput informacije o adresi i mjestu stanovanja privatne informacije zaštićene čl. 8. (Europske) Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda,<sup>33</sup> odlučivao je Europski sud za ljudska prava više puta. U predmetu *S. i Marper*<sup>34</sup> stajalište je suda da je zaštita osobnih podataka iznimno važna za uživanje prava osobe na poštovanje njezina privatnog i obiteljskog života. Čl. 8. Europske konvencije u sklopu prava na poštovanje privatnog i obiteljskog života štiti i osobne podatke na način da pojedinci mogu legitimno očekivati da se oni objavljuju bez njihova pristanka.<sup>35</sup> Predmet *Alkaya protiv Turske*<sup>36</sup> odnosi se na medijsko izvještavanje o provali na imanje turske glumice Alkaye, pri čemu je objavljena i njezina adresa. Europski sud za ljudska prava u svojoj je odluci iznio stajalište da kućna adresa također predstavlja osobne podatke, odnosno podatke koji ulaze u opseg privatnog života te čine sastavni dio sfere osobne autonomije, pa stoga ispunjava uvjete za zaštitu u skladu s čl. 8. Europske konvencije. Pritom Sud naglašava, da čak i osobe koje su poznate široj javnosti mogu legitimno očekivati

28 *Bundesgerichtshof*, V ZB 47/11 od 17. kolovoza 2011.

29 *Grundgesetz* u verziji od 23. svibnja 1949., Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, s posljednjim izmjenama od 19. prosinca 2022., BGBl. I S. 2478.

30 *Bundesgerichtshof*, V ZB 98/1 od 9. siječnja 2020.

31 Otto Schmidt, „Recht der Presse auf Grundbucheinsicht“, *Archiv für Presserecht* 53, br. 5 (2022): 450-451.

32 *Bundesverfassungsgericht*, NJW 2001, 503, 504 od 28. kolovoza 2000.

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

34 ESLJP, *S. i Marper* protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 30562/04 i 30566/04 od 4. prosinca 2008., para. 41.

35 ESLJP, *Flinkkilä i dr. protiv Finske*, zahtjev br. 25576/04 od 6. travnja 2010., para. 75.; ESLJP, *Saaristo i dr. protiv Finske*, zahtjev br. 184/06 od 12. listopada 2010., para. 61.

36 ESLJP, *Alkaya protiv Turske*, zahtjev br. 42811/06 od 9. listopada 2012.

zaštitu i poštovanje njihovog prava na privatnost.<sup>37</sup> Uz naglasak na obvezu poštovanja slobode medija i izražavanja, Sud je ipak naveo da, iako javnost ima pravo biti obaviještena, članci čiji je cilj isključivo zadovoljiti znatiželju određenog čitateljstva u vezi s pojedinostima privatnog života osobe, koliko god ta osoba bila poznata, ne mogu se smatrati doprinosom svakoj raspravi od općega interesa za društvo.<sup>38</sup> Osim u ovim predmetima, u brojnim je prilikama Europski sud za ljudska prava također iznio stajalište da i pohranjivanje informacija koje se odnose na privatni život pojedinca i objavljivanje takvih informacija spadaju u opseg čl. 8. To uključuje ne samo informacije koje se od samoga početka smatraju privatnima, već mogu biti uključene i javne informacije, koje se sustavno prikupljaju i pohranjuju u dosjee koje drže nadležna tijela.<sup>39</sup>

Iako Europski sud za ljudska prava u svojim odlukama nije dovodio u pitanje javnost zemljišnih knjiga, više je puta objasnio da je Europska konvencija „živi instrument“ koji se mora tumačiti u svjetlu suvremenih (digitalnih) uvjeta, a današnji uvjeti uključuju zadiranje u privatni život u do nedavno nezamislivim razmjerima.<sup>40</sup>

Pravo na poštovanje privatnosti i privatnog života u Europskoj uniji također je zaštićeno kao opće načelo. Čl. 7. Povelje o temeljnim pravima Europske unije (u daljnjem tekstu: Povelja)<sup>41</sup> propisuje da svatko ima pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života, doma i komunikaciju. Odredba čl. 8. Povelje izdvaja pravo na zaštitu osobnih podataka iz prava na zaštitu privatnosti kao zasebno pravo.<sup>42</sup> Osim u Povelji, odredbe o zaštiti osobnih podataka u Europskoj uniji pronalaze se i u čl. 6. i 39. Ugovora o Europskoj uniji i čl. 16. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.<sup>43</sup>

Najdetaljniji propis o pitanju zaštite osobnih podataka od 25. svibnja 2018.<sup>44</sup>

37 Alkaya protiv Turske, para. 28. i 31.

38 Alkaya protiv Turske, para. 35.

39 ESLJP, Vukota-Bojic protiv Švicarske, zahtjev br. 61838/10 od 18. listopada 2016., para. 58.; ESLJP, Segerstedt-Wiberg i dr. protiv Švedske, zahtjev br. 62332/00 od 6. lipnja 2006., para. 72; ESLJP, M. G. protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 39393/98 od 24. rujna 2002., para. 187.; ESLJP, P.G. i J. H. protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 44787/98 od 25. rujna 2001., para. 57.; ESLJP, Rotaru protiv Rumunjske, zahtjev br. 28341/95 od 4. svibnja 2000., para. 43.

40 George Letsas et al., „The ECHR as a Living Instrument: Its Meaning and Legitimacy“, u: *Constituting Europe: The European Court of Human Rights in National and Global Context*, ur. Andreas Føllesdal, Birgit Peters i Geir Ulfstein (Cambridge: Cambridge University Press, 2013.), 106-141.

41 Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 326, 26.10.2012.

42 Unatoč tome, Sud Europske unije u svojoj sudskoj praksi nije činio sustavnu razliku između privatnosti i zaštite podataka. Primjerice u predmetima *Schecke* (presuda od 9. studenog 2010., *Schecke i Eiffert protiv Land Hessen*, C-92/09 i C-93/09, EU:C:2010:662) i *Schwarz* (presuda od 17. listopada 2013., *Schwarz protiv Stadt Bochum*, C-291/12, EU:C:2013:670). Sud se istodobno pozvao na oba prava. Važnu ulogu zaštite podataka u svjetlu temeljnog prava na privatnost Sud je također naglasio i u *Digital Rights Ireland i Seitlinger* (presuda od 8. travnja 2014., *Digital Rights Ireland i Seitlinger*, C-293/12 i C-594/12, EU:C:2014:238, para. 48.-53.).

43 Pročišćene verzije Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije Ugovor o Europskoj uniji, SL C 202/1, 07.06.2016.

44 Prije toga, pravni okvir Europske unije već je bio uspostavljen Direktivom 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom

primjenjuje se u svim državama članicama Europske unije, a to je Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (u daljnjem tekstu: Opća uredba, GDPR).<sup>45</sup> Iako je GDPR dokument koji se primarno odnosi na članice Europske unije, neki autori smatraju da zapravo ima globalni utjecaj.<sup>46</sup> U skladu s čl. 4. točke 1. Opće uredbe, u kojem se nalaze definicije pojmova iz Uredbe, pojam „osobni podaci” obuhvaća sve podatke koji se odnose na pojedinca čiji je identitet utvrđen ili se može utvrditi („ispitanik”). Pojedinac čiji se identitet može utvrditi jest osoba koja se može identificirati izravno ili neizravno, osobito s pomoću identifikatora kao što su ime, identifikacijski broj, podatci o lokaciji, mrežni identifikator ili s pomoću jednog ili više čimbenika svojstvenih za fizički, fiziološki, genetski, mentalni, ekonomski, kulturni ili socijalni identitet toga pojedinca.

U vezi s pretraživanjem osobnih podataka na internetu, kao najvažnije stajalište izneseno pred sudom Europske unije za potrebe ovoga rada izdvajamo stajalište izneseno u predmetu *Google Spain protiv AEPD*-a. U njemu je obrazloženo da internetska tražilica (poput Googlea) može uvelike utjecati na temeljna prava na privatnost i zaštitu osobnih podataka, budući da svakom korisniku interneta omogućuje dobiti informacije koje se odnose na određenu osobu, a koje se potencijalno tiču velikoga broja aspekata njegova privatnog života i koje bez tražilice ne bi bilo moguće međusobno povezati ili bi se moglo samo uz velike poteškoće.<sup>47</sup>

U Republici Hrvatskoj prava osobnosti svakoga pojedinca zaštićena su Ustavom Republike Hrvatske,<sup>48</sup> čl. 35. koji glasi: „Svakom se jamči štovanje i pravna zaštita njegova osobnog i obiteljskog života, dostojanstva, ugleda i časti“. Osim Ustava, nekoliko je i zakonskih propisa koji sadržavaju odredbe koje sankcioniraju kršenje prava osobnosti svakoga pojedinca. Pod pravima osobnosti u Republici Hrvatskoj prema čl. 19. Zakona o obveznim odnosima<sup>49</sup> podrazumijevaju se: pravo na život, tjelesno i duševno zdravlje, ugled, čast, dostojanstvo, ime, privatnost, slobodu i dr. Za povrede ovih prava učinjene putem medija primjenjuje se Zakon o medijima,<sup>50</sup> koji u čl. 7. propisuje kako svaka osoba ima pravo na zaštitu privatnosti, dostojanstva, ugleda i časti. U vezi s definicijama osobnih podataka, od 25. svibnja 2018. u Republici Hrvatskoj na snazi su Opća uredba o zaštiti podataka i Zakon o provedbi

osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka, SL L 281, 23.11.1995.

45 Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka, GDPR), SL L 119, 04.05.2016.

46 Michelle Goddard, „The EU General Data Protection Regulation (GDPR): European Regulation that has a Global Impact”, *International Journal of Market Research* 59, br. 6 (2017): 703-705.

47 Presuda od 13. svibnja 2014., *Google Spain SL, Google Inc. protiv Agencia Española de Protección de Datos (AEPD)*, Mario Costeja González, C-131/12, EU:C:2014:317, para. 80.

48 Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10., 5/14. (U daljnjem tekstu: Ustav).

49 Zakon o obveznim odnosima, Narodne novine, br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22., 156/22.

50 Zakon o medijima, Narodne novine, br. 59/04., 84/11., 81/13.

Opće uredbe o zaštiti podataka.<sup>51</sup> Taj zakon posebno ne definira pojam osobnih podataka, nego u čl. 3/1. iznosi da pojmovi u smislu njega imaju isto značenje kao pojmovi korišteni u Općoj uredbi o zaštiti podataka.

Dakle, uvid u osobne podatke bez ikakve kontrole može dovesti do povrede temeljnih ljudskih prava. Digitalizacijom zemljišnih knjiga ta je mogućnost još znatno olakšana i time povećana. Jedno od temeljnih konvencijskih/ustavnih načela u Republici Hrvatskoj, ali i u Europskoj uniji je načelo razmjernosti. Načelo razmjernosti iz čl. 16. Ustava određuje da se slobode i prava mogu ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje te da svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerna naravi potrebe za ograničenjem u svakom slučaju. Testom razmjernosti dovode se u ravnotežu dva međusobno suprotstavljena prava, u ovom slučaju javni interes koji se očituje u pravu na pristup informacijama iz zemljišnih knjiga i razloga za njegovo ograničenje toga. U skladu s čl. 16. Zakona o pravu na pristup informacijama<sup>52</sup> tijelo javne vlasti nadležno za postupanje po zahtjevu za pristup informaciji dužno je, prije donošenja odluke, provesti test razmjernosti. Pritom će trebati utvrditi prevladava li javni interes na pristup traženoj informaciji ili potreba zaštite prava na ograničenje toga pristupa. Ako prevladava javni interes nad štetom za zaštićene (privatne) interese, informacija će se učiniti dostupnom.<sup>53</sup> Stoga je svrha ovog testa ocijeniti prevladava li javni interes da se omogući pristup informaciji nad štetom koja bi potencijalno mogla nastati objavom određene (privatne) informacije.

U ovom se radu polazi od stajališta da bezuvjetni pristup osobnim podacima dostupnim u zemljišnim knjigama dovodi do nerazmjerne povrede prava ispitanika na privatnost. Izostankom obavještanja ispitanika - subjekta provjere, odnosno (su) vlasnika konkretne nekretnine o razlozima i drugim relevantnim okolnostima obrade njegovih osobnih podataka osobe koja vrši provjeru, izostaje i jedan od nužnih uvjeta za zakonitu obradu osobnih podataka, a to je njihova izričita privola za obradu osobnih podataka. Naime, u skladu s čl. 5/1.a Opće uredbe, osobni podatci moraju s obzirom na ispitanika biti obrađivani zakonito, pošteno i transparentno. Na temelju čl. 5/1.b Opće uredbe, osobni podatci moraju biti prikupljeni u posebne, izričite i zakonite svrhe te se dalje ne smiju obrađivati na način koji nije u skladu s tim zahtjevima. Iz navedenoga načela proizlazi da se osobni podatci obrađuju pošteno, odnosno zahtijeva se balansiranje između prava nositelja podataka i interesa voditelja obrade, na način da obrada osobnih podataka nije „pretjerana” u odnosu na svoju svrhu.<sup>54</sup>

51 Zakon o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka, Narodne novine, br. 42/18.

52 Zakon o pravu na pristup informacijama, Narodne novine, br. 25/13., 85/15., 69/22.

53 Više v. Anamarija Musa i Dubravka Bevandić, *Primjena zakona o pravu na pristup informacijama, Priručnik za službenike za informiranje u tijelima javne vlasti* (Zagreb: Povjerenik za informiranje, 2016.); Lana Ofak, „Pravo na pristup informacijama kao pravo zaštićeno Europskom konvencijom i drugim međunarodnim ugovorima za zaštitu ljudskih prava“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 37, br. 2 (2016): 921-951.

54 Više v. Paul Craig i Grainne de Búrca, *EU Law. Text, Cases, And Materials* (Oxford: Oxford University Press, 2015.).

Nadalje, čl. 6/1. Opće uredbe propisuje se da je obrada zakonita samo ako i u onoj mjeri u kojoj je ispunjen barem jedan od uvjeta, a to je da je ispitanik dao privolu za obradu svojih osobnih podataka, ili da je obrada nužna za izvršavanje ugovora, ili kako bi se zaštitili ključni interesi ispitanika, ili druge fizičke osobe, za izvršavanje zadaće od javnog interesa, ili pri izvršavanju službene ovlasti voditelja obrade, odnosno za potrebe legitimnih interesa voditelja obrade, ili treće strane, ako su od tih interesa jači interesi, ili temeljna prava i slobode ispitanika. Uvjet nužnosti je stoga centralan za procjenu zakonitosti obrade.<sup>55</sup> Da bi se to utvrdilo, nužno je prije početka obrade specificirati legitimnu svrhu.<sup>56</sup>

Na temelju čl. 14/1. Opće uredbe, ako osobni podatci nisu dobiveni od ispitanika, voditelj obrade osobnih podataka ispitaniku je obvezan pružiti informacije o identitetu i kontaktnim podacima voditelja obrade i predstavnika voditelja obrade, kontaktnim podacima službenika za zaštitu podataka, svrsi obrade, kao i pravnu osnovu za obradu, kategoriji osobnih podataka o kojima je riječ, primateljima osobnih podataka te o namjeri voditelja obrade prenošenja osobnih podataka. Nadalje, kako proizlazi iz čl. 14/2. Opće uredbe, osim informacija iz st. 1., voditelj obrade ispitaniku pruža informacije neophodne za osiguravanje poštene i transparentne obrade. Uz to, obrada će na temelju čl. 6/1. Opće uredbe biti zakonita samo ako je ispunjen barem jedan od propisanih uvjeta postojanja privole i /ili nužnost obrade.

Na temelju navedenih odredbi, kao primjer važnosti i potrebe obavještanja subjekta provjere navodi se slučaj iz prakse. Kako prenosi Bilić Paulić, Agencija za zaštitu osobnih podataka (u daljnjem tekstu: Agencija) je prema Općoj uredbi utvrdila utemeljenost zahtjeva za utvrđivanje povrede prava na zaštitu osobnih podataka podnositeljice zahtjeva, predstavnice stanara poslovne zgrade, u kojem se ističe da su nezakonito prikupljeni i obrađivani njeni osobni podatci, kao i ostalih suvlasnika poslovne zgrade. Podnositeljica u zahtjevu iznosi kako su predmetni osobni podatci (imena i prezimena, osobni identifikacijski brojevi te suvlasnički udjeli poslovne zgrade) prikupljeni i obrađivani u svrhu sastavljanja „Ponude za pružanje usluga upravljanja i održavanja građevine, zajedničkih sustava i infrastrukture...“, prikupljeni i nezakonito obrađivani. Agencija je utvrdila utemeljenost zahtjeva te je istaknula kako su predmetni osobni podatci prikupljeni i obrađivani bez zakonite svrhe i uvjeta za zakonitu obradu, tj. bez davanja informacija o obradi osobnih podataka, čime su povrijeđene odredbe iz prethodno citiranih čl. 5/1.b), 6/1., 14/1. i 14/2. Opće uredbe. U provedenom dokaznom postupku, Agencija je utvrdila da je protivnik podnositeljice zahtjeva ovlaštena osoba u trgovačkom društvu registriranom za poslove upravljanja i održavanja nekretninama, te da je predmetne osobne podatke pribavio iz zemljišnih knjiga. Međutim, protivnik podnositeljice zahtjeva nije dokazao da su ga podnositeljica zahtjeva, kao i ostali suvlasnici poslovne zgrade, ovlastili za obavljanje radnji u svrhu promjene upravitelja predmetne poslovne zgrade čiji su suvlasnici, niti da ih je u tu svrhu obavijestio o obradi njihovih osobnih podataka.

55 Frederick Zuiderveen Borgesius, *Improving Privacy Protection in the Area of Behavioural Targeting* (Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer Business, 2015.), 143.

56 Lokhorst i Van Eechoud, „Public Registers Caught Between Open Government and Data Protection“, 218.

Slijedom navedenoga, izostankom informiranja o svrsi i ostalim relevantnim okolnostima obrade njihovih osobnih podataka, izostao je i njihov izričiti pristanak za njihovu obradu, a što je nužni uvjet za zakonitu obradu osobnih podataka.<sup>57</sup>

Ova je odluka Agencije posebno zanimljiva po tome što iz nje proizlazi nesvrhovitost neograničenoga pristupanja zemljišnim knjigama bez prethodnoga dokaza legitimnog interesa. Da bi državne vlade trebale ograničiti upotrebu javno dostupnih osobnih podataka proizlazi i iz odluka Europskog suda za ljudska prava. U predmetu *Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy protiv Finske* Sud iznosi da upotreba javno dostupnih privatnih informacija u većoj mjeri nego što je neophodno može predstavljati povredu prava privatnosti. Dostupnost osobnih podataka u sustavu za razmjenu tekstualnih poruka smatra se miješanjem u privatni život, iako su te informacije već bile dostupne u lokalnom administrativnom uredu.<sup>58</sup>

Uz dokaz legitimnog interesa u literaturi se ističe i potreba obavještanja nositelja zemljišnoknjižnih prava o pristupanju njegovim podacima. Tako Solove ističe kako pojedinci nikada ne dobivaju obavijest ili priliku da istaknu interes privatnosti kada se otkrivaju zapisi koji sadrže njihove osobne podatke.<sup>59</sup> Slično i Berlee promiče ideju omogućavanja subjektima podataka da saznaju tko je pristupao njihovim informacijama,<sup>60</sup> a Rotenberg da se osobni podatci dobiveni u jednu svrhu ne bi smjeli koristiti u drugu bez pristanka pojedinca.<sup>61</sup> Ovim se stajalištem poveo estonski zakonodavac te je izmjenama Zakona o zemljišnim knjigama 2019. godine uvedeno pretraživanje elektroničkih zemljišnih knjiga uz prethodnu prijavu osobnom iskaznicom, čime je nositeljima zemljišnoknjižnog prava omogućen nadzor nad time tko pristupa njegovim podacima.<sup>62</sup>

#### 4. ZAKLJUČAK

Laka dostupnost osobnih podataka i informacija iz privatnog života u suvremenom digitalnom dobu u kojem živimo sve češće dovode u pitanje određena ljudska prava, poput prava na privatnost pojedinca i njegove obitelji. Neke od tih informacija ljudi svjesno ili manje svjesno sami plasiraju na internetu, a neke su objavljene u javnim registrima poput zemljišnih knjiga. Pravo na privatnost pravo je s djelovanjem erga omnes, ali to ne znači da nema granice koje su uvjetovane tuđim pravima i zakonskim ograničenjima, kao što je pravo na informaciju koje proizlazi iz načela javnosti zemljišnih knjiga. Zbog toga se već dugi niz godina pokušava

57 Maja Bilić Paulić, *Nezakonita obrada osobnih podataka suvlasnika poslovne zgrade*, pristup 18. lipnja 2023., <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/nezakonita-obrada-osobnih-podataka-suvlasnika-poslovne-zgrade-39287>.

58 ESLJP, *Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy protiv Finske*, zahtjev br. 931/13 od 27. lipnja 2017., para. 134.

59 Solove, „Access and Aggregation“, 1168.

60 Berlee, *Access to Personal Data in Public Land Registers*, 388.

61 Marc Rotenberg, „Fair Information Practices and the Architecture of Privacy (What Larry Doesn't Get)“, *Stanford Technology Law Review* br. 1 (2001).

62 Dešić i Brajković, „Komparativna rješenja odnosa publiciteta zemljišnih knjiga i zaštite osobnih podataka“, 338.

osigurati ravnoteža između ovih ponekad dijametralno suprotnih temeljnih ljudskih prava, tako da se što manje međusobno zakidaju. Načelo javnosti zemljišnih knjiga jedno je od temeljnih zemljišnoknjižnih načela i u državama članicama Europske unije i šire. Bez toga načela, teško bi se ispunila njihova publicitetna funkcija iz koje proizlazi funkcija zaštite povjerenja u pravni promet nekretnina.<sup>63</sup>

Može se reći da je pravo na uvid u podatke iz zemljišnih knjiga u većini država članica Europske unije veoma široko te se ograničenja ponajprije očituju u pretrazi po imenu, u kojem će slučaju uvid u podatke imati određene službene osobe te osobe koje su dokazale legitimni interes. Uvid u podatke na temelju nekretnine dostupan je gotovo svima. Međutim, u današnje vrijeme, kada je i većina zemljišnih knjiga dostupna u elektroničkom obliku, bez ikakvog nadzora nadležnih tijela, pravo na zaštitu privatnosti osobnih podataka znatno je ugroženije negoli kada se po takve podatke moralo fizički uputiti u zemljišnoknjižno tijelo.

Stoga, u svrhu zaštite privatnosti i osobnih podataka nositelja zemljišnoknjižnih prava, mišljenje je autorice da je potrebno ograničenje prava javnosti na uvid u podatke upisane u zemljišne knjige po imenu i po nekretnini dokazom legitimnog interesa. Uvid u zemljišne knjige treba biti vršen u pravnom ili gospodarskom cilju, a ne u cilju ispunjenja nečije znatizelje. Usvajanje testa legitimnog interesa za pristup informacijama u zemljišnim knjigama značilo bi da pravni sustav dokazano štiti osobne podatke bez štete po načelo javnosti i bez negativnog učinka na pravnu sigurnost koju zemljišna knjiga želi unaprijediti. Zahtijevajući od osobe koja traži pristup informacijama da pokaže interes koji je legitiman u određenim okolnostima, iznimno je važan kontekst u kojem informacije teku od jedne do druge osobe. Kao takav, legitimni interes služi očuvanju kontekstualnog integriteta. Test legitimnog interesa treba biti dostatan fleksibilan da uzme u obzir mijenjanje perspektiva o tome komu treba omogućiti pristup i iz kojih razloga, te uzimati u obzir druge interese ako se smatraju legitimnima.<sup>64</sup> U konačnici, osim testa legitimnog interesa autorica smatra opravdanim i uspostavljanje sustava obavještavanja nositelja zemljišnoknjižnog prava o pristupanju njegovim osobnim podacima. Isključenje takvog obavještavanja ipak se čini opravdanim ako bi ono ometalo tajnost kaznenopravne istrage ili obavljanje službene dužnosti nadležnih tijela.

Na kraju se može zaključiti kako je postalo jasno da pravo na privatnost i načelo javnosti nisu međusobno suprotstavljeni, nego je samo nužno koristiti mjere za zaštitu informacija koje se moraju očuvati kako bi se ispunilo načelo javnosti.

63 Više v. Jadranko Crnić i Ana Marija Končić, *Povjerenje u zemljišne knjige, Novine u propisima, posebni pravni režimi, problemi iz prakse* (Zagreb: Novi informator, 2006.).

64 Helen Nissenbaum, *Privacy in Context. Technology, Policy, and the Integrity of Social Life* (Stanford: Stanford University Press, 2010.), 187.

## LITERATURA

## Knjige i članci:

1. Berlee, Anna. *Access to Personal Data in Public Land Registers*. Den Haag: Eleven International Publishing, 2018.
2. Boban, Marija. „Pravo na privatnost i pravo na pristup informacijama u suvremenom informacijskom društvu“. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 43, br. 3 (2012): 575-598.
3. Craig, Paul i Grainne de Búrca. *EU Law. Text, Cases, And Materials*. Oxford: Oxford University Press, 2015.
4. Crnić, Jadranko i Ana Marija Končić. *Povjerenje u zemljišne knjige, Novine u propisima, posebni pravni režimi, problemi iz prakse*. Zagreb: Novi informator, 2006.
5. Dešić, Josip i Luka Brajković. „Komparativna rješenja odnosa publiciteta zemljišnih knjiga i zaštite osobnih podataka“. *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske* 12, br. 1 (2021): 327-344.
6. Gavella, Nikola. *Osobna prava I*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2000.
7. Goddard, Michelle. „The EU General Data Protection Regulation (GDPR): European Regulation that Has a Global Impact“. *International Journal of Market Research* 59, br. 6 (2017): 703-705.
8. Josipović, Tatjana, ur. *Hrvatsko registarsko pravo*. Zagreb: Narodne novine, 2006.
9. Josipović, Tatjana. *Zemljišnoknjižno pravo*. Zagreb: Informator, 2001.
10. Kokott, Juliane i Christoph Sobotta. „The Distinction Between Privacy and Data Protection in the Jurisprudence of the CJEU and the ECtHR“. *International Data Privacy Law* 3, br. 4 (2013): 222-228.
11. Letsas, George, Andreas Føllesdal, Birgit Peters i Geir Ulfstein. „The ECHR as a Living Instrument: Its Meaning and Legitimacy“. U: *Constituting Europe: The European Court of Human Rights in National and Global Context*, ur. Andreas Føllesdal, Birgit Peters i Geir Ulfstein, 106-141. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
12. Lokhorst, Geert i Mireille Van Eechoud. „Public Registers Caught Between Open Government and Data Protection - Personal Data, Principles of Proportionality and the Public Interest“. U: *Data Protection and Privacy, Data Protection and Democracy*, ur. Dara Hallinan, Ronald Leenes, Serge Gutwirth i Paul De Hert, 209-236. Oxford: Bloomsbury Publishing, 2020.
13. Madsen, Wayne. *Handbook of Personal Data Protection*. New York: Macmillan Publishers Ltd., 1992.
14. McDonagh, Maeve. „The Protection of Personal Information in Public Registers: The Case of Urban Planning Information in Ireland“. *Information and Communications Technology Law Journal* 18, br. 1 (2009): 19-38.
15. Musa, Anamarija i Dubravka Bevandić. *Primjena zakona o pravu na pristup informacijama, Priručnik za službenike za informiranje u tijelima javne vlasti*. Zagreb: Povjerenik za informiranje, 2016.
16. Nissenbaum, Helen. *Privacy in Context. Technology, Policy, and the Integrity of Social Life*. Stanford: Stanford University Press, 2010.
17. Ofak, Lana. „Pravo na pristup informacijama kao pravo zaštićeno Europskom konvencijom i drugim međunarodnim ugovorima za zaštitu ljudskih prava“. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 37, br. 2 (2016): 921-951.
18. Rotenberg, Marc. „Fair Information Practices and the Architecture of Privacy (What Larry Doesn't Get)“. *Stanford Technology Law Review* br. 1 (2001).
19. Schmidt, Otto. „Recht der Presse auf Grundbucheinsicht“. *Archiv für Presserecht* 53, br. 5 (2022): 450-451.
20. Solove, Daniel J. „A Taxonomy of Privacy“. *University of Pennsylvania Law Review* 154, br. 3 (2006): 477-560.



21. Solove, Daniel J. „Access and Aggregation: Public Records, Privacy and the Constitution“. *Minnesota Law Review* 86, br. 6 (2002): 1137-1209.
22. van Loenen, Bastiaan, Stefan Kulk i Hendrik Ploeger. „Data Protection Legislation: a Very Hungry Caterpillar. The Case of Mapping Data in the European Union“. *Government Information Quarterly* 33, br. 2 (2016): 338-345.
23. Wudarski, Arkadiusz i Tatjana Josipović. „Kompjutorizacija zemljišnih knjiga u poljskom i hrvatskom pravu“. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 65, br. 1 (2015): 5-54.
24. Zuiderveen Borgesius, Frederick. *Improving Privacy Protection in the Area of Behavioural Targeting*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer Business, 2015.

#### Pravni izvori:

1. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 18/97., 6/99., 14/02., 13/03., 9/05., 1/06., 2/10.
2. *Décret n°55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière*. Legifrance. Pristup 20. studenog 2023. [https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000850274?tab\\_selection=all&searchField=ALL&query=55-22+&page=1&init=true](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000850274?tab_selection=all&searchField=ALL&query=55-22+&page=1&init=true)
3. Direktiva 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka, SL L 281, 23.11.1995.
4. *Grundbuchordnung* u verziji od 26. svibnja 1994, BGBl. I S. 1114, s posljednjim izmjenama od 19. prosinca 2022, BGBl. I S. 2606.
5. *Grundbuchsumstellungsgesetz* § 6, BGBl. Nr. 550/1980, 100/2008. Pristup 20. studenog 2023. <https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002501&Artikel=&Paragraf=6&Anlage=&Uebergangsrecht=>
6. *Grundgesetz* u verziji od 23. svibnja 1949., Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, s posljednjim izmjenama od 19. prosinca 2022., BGBl. I S. 2478.
7. Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 326, 26.10.2012.
8. Pročišćene verzije Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije Ugovor o Europskoj uniji, SL C 202/1, 07.06.2016.
9. Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka, GDPR), SL L 119, 04.05.2016.
10. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 76/10., 85/10., 5/14.
11. Zakon o medijima, Narodne novine, br. 59/04., 84/11., 81/13.
12. Zakon o obveznim odnosima, Narodne novine, br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22., 156/22.
13. Zakon o pravu na pristup informacijama, Narodne novine, br. 25/13., 85/15., 69/22.
14. Zakon o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka, Narodne novine, br. 42/18.
15. Zakon o zemljišnim knjigama, Narodne novine, br. 63/19., 128/22.

#### Sudska praksa:

1. Austrijski Vrhovni sud OGH, 5 Ob/178/22 od 5. prosinca 2022.
2. *Bundesgerichtshof*, V ZB 47/11 od 17. kolovoza 2011.
3. *Bundesgerichtshof*, V ZB 98/19 od 9. siječnja 2020.
4. *Bundesverfassungsgericht*, NJW 2001, 503, 504 od 28. kolovoza 2000.
5. ESLJP, Alkaya protiv Turske, zahtjev br. 42811/06 od 9. listopada 2012.
6. ESLJP, Flinkkilä i dr. protiv Finske, zahtjev br. 25576/04 od 6. travnja 2010.
7. ESLJP, M. G. protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 39393/98 od 24. rujna 2002.

8. ESLJP, P. G. i J. H. protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 44787/98 od 25. rujna 2001.
9. ESLJP, Rotaru protiv Rumunjske, zahtjev br. 28341/95 od 4. svibnja 2000.
10. ESLJP, S. i Marper protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 30562/04 i 30566/04 od 4. prosinca 2008.
11. ESLJP, Saaristo i dr. protiv Finske, zahtjev br. 184/06 od 12. listopada 2010.
12. ESLJP, Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy protiv Finske, zahtjev br. 931/13 od 27. lipnja 2017.
13. ESLJP, Segerstedt-Wiberg i dr. protiv Švedske, zahtjev br. 62332/00 od 6. lipnja 2006.
14. ESLJP, Vukota-Bojic protiv Švicarske, zahtjev br. 61838/10 od 18. listopada 2016.
15. Presuda od 8. travnja 2014., *Digital Rights Ireland i Seitlinger*, C-293/12 i C-594/12, EU:C:2014:238.
16. Presuda od 9. studeni 2010., *Schecke i Eiffert protiv Land Hessen*, C-92/09 i C-93/09, EU:C:2010:662.
17. Presuda od 13. svibnja 2014., *Google Spain SL, Google Inc. protiv Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), Mario Costeja González*, C-131/12, EU:C:2014:317.
18. Presuda od 17. listopada 2013., *Schwarz protiv Stadt Bochum*, C-291/12, EU:C:2013:670.

*Mrežne stranice:*

1. Bilić Paulić, Maja. *Nezakonita obrada osobnih podataka suvlasnika poslovne zgrade*. Pristup 18. lipnja 2023. <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/nezakonita-obrada-osobnih-podataka-suvlasnika-poslovne-zgrade-39287>
2. Glock, Stéphane. *Real Property Law Project, France*. Pristup: 20. studenog 2023. <https://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Law/ResearchTeaching/ResearchThemes/EuropeanPrivateLaw/RealPropertyProject/France.PDF>
3. Hustinx, Peter. *EU Data Protection Law: The Review of Directive 95/46/EC and the Proposed General Data Protection Regulation*. Pristup 20. studenog 2023. [https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/14-09-15\\_article\\_eui\\_en.pdf](https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/14-09-15_article_eui_en.pdf)
4. Jug, Jadranko. *Zaštita povjerenja u zemljišne knjige u normativi i sudskoj praksi*. Pristup 20. studenog 2023. [https://www.vsrh.hr/custompages/static/HRV/files/JugJ\\_Zastita-povjerenja-u-zemljisne-knjige-u-normativi-i-sudskoj-praksi.pdf](https://www.vsrh.hr/custompages/static/HRV/files/JugJ_Zastita-povjerenja-u-zemljisne-knjige-u-normativi-i-sudskoj-praksi.pdf)
5. *Portal za pravosuđe njemačke savezne vlade*. Pristup 17. lipnja 2023. <https://www.grundbuch-portal.de/allg-infos.htm>
6. *Zemljišne knjige u zemljama EU, Francuska*. Pristup 15. lipnja 2023. [https://e-justice.europa.eu/109/HR/land\\_registers\\_in\\_eu\\_countries?FRANCE&member=1](https://e-justice.europa.eu/109/HR/land_registers_in_eu_countries?FRANCE&member=1)

**Katarina Knol Radoja\***

Summary

## **THE RIGHT TO PRIVACY VS. THE PRINCIPLE OF PUBLICITY OF THE LAND REGISTER**

Data from the land registers should and must be available for specific purposes, but not for all purposes. Although it seems paradoxical, a right of access to information in the land records designed to empower and protect individuals can lead to the opposite result. The solution is not to eliminate access to land registers but to regulate the use of information within them. What is public can be private, not in the sense that it is secret, but in the sense that the use and disclosure of information can be limited or conditioned. The research concludes that the principle of publicity does not necessarily require unhindered public access to information about the land, and recommends measures to reform the law that would improve privacy protection, while at the same time enabling the fulfilment of the principle of publicity. Therefore, greater control of access to information is proposed by requiring the existence of a legitimate interest for such access, as well as notification and the consent of the holder of land registry rights regarding access to their information, except when this would interfere with the exercise of the powers of certain competent authorities.

**Keywords:** *land registers; principle of publicity; right to privacy; protection of personal data.*

---

\* Katarina Knol Radoja, Ph.D., J. J. Strossmayer University of Osijek, Faculty of Law Osijek; katarina.knol@pravos.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1558-5905>.

This article was financed by the Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Law Osijek with internal project no. IP-PRAVOS-10 - *Contemporary trends in the development of Croatian civil justice.*



## PERSPEKTIVE UTJECAJA SAVJETODAVNIH MIŠLJENJA MEĐUNARODNIH SUDOVA NA BORBUN PROTIV KLIMATSKIH PROMJENA

Izv. prof. dr. sc. Petra Perišić\*

UDK 349.6:341

<https://doi.org/10.30925/zpfsr.45.2.7>

Ur.: 21. veljače 2024.

Pr.: 11. lipnja 2024.

Pregledni rad

### Sažetak

Dvama međunarodnim i jednom regionalnom sudu podnijeti su zahtjevi za izricanjem savjetodavnog mišljenja vezanog uz prava i obveze država u području zaštite klime. U ovome radu se nastoji, fokusirajući se na zahtjeve Međunarodnom sudu u Haagu i Međunarodnom sudu za pravo mora u Hamburgu, kritički razmotriti opravdanost traženja savjetodavnih mišljenja, propitujući s jedne strane prikladnost savjetodavnog mišljenja kao sredstva definiranja prava i obveza država vezanih uz zaštitu klime, a s druge strane analizirajući mogući utjecaj tih mišljenja na ponašanje država. Zaključak je rada da nije realno očekivati da će sama mišljenja bitno promijeniti ponašanje država koje su veliki emiteri stakleničkih plinova, ali da ona ipak mogu biti jedan od čimbenika koji će doprinijeti intenziviranju klimatske akcije. Stoga, kritike mnogih međunarodnih pisaca prema podnošenju zahtjeva za savjetodavnim mišljenjima svakako imaju osnove, ali po nama ne dovode u pitanje njihovu opravdanost.

**Ključne riječi:** klimatske promjene; Međunarodni sud; Međunarodni sud za pravo mora; savjetodavno mišljenje.

### 1. UVOD

Klimatske promjene već su niz godina pri samom vrhu agende Ujedinjenih naroda. Problem je to koji se dotiče svakog pojedinca na Zemlji, a osobito onih 3,3 do 3,6 milijarde stanovnika koje je Međuvladin panel o klimatskim promjenama ocijenio kao posebno osjetljive skupine.<sup>1</sup> Zadržavanje porasta temperature ispod

\* Dr. sc. Petra Perišić, izvanredna profesorica, Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet; petra.perisic@pravri.uniri.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8529-0152>.

1 Intergovernmental Panel on Climate Change, *Sixth Assessment Report: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, pristup 10. listopada 2023., <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/resources/spm-headline-statements/>.

2 °C, odnosno 1,5 °C u odnosu na predindustrijsko razdoblje, kako je predviđeno Pariškim sporazumom iz 2015. godine,<sup>2</sup> postalo je primarni cilj država u poduzimanju klimatskih mjera. Pa iako je glavni tajnik UN-a dugo vremena ustrajao u tvrdnji da je ograničenje porasta temperature na 1,5 °C izvedivo,<sup>3</sup> na otvaranju posljednjeg 28. zasjedanja Konferencije stranaka Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o promjeni klime (COP28) je konstatirao kako je svijet „značajno skrenuo s puta“ ograničavanja globalnog zatopljenja na 1,5 °C.<sup>4</sup> Takav je zaključak poduprt znanstvenim podacima. Naime, Svjetska meteorološka organizacija predviđa mogućnost probijanja granice od 1,5 °C već u narednih nekoliko godina,<sup>5</sup> što ne čudi s obzirom na činjenicu da države nisu smanjile emisiju stakleničkih plinova u mjeri u kojoj je to bilo potrebno kako bi se ostvarili predviđeni ciljevi.<sup>6</sup>

Razlog ovakve situacije nalazi se, barem dijelom, u činjenici da se pitanje klimatskih promjena dugo vremena smatralo isključivo političkim pitanjem. Države su, vođene različitim idejama u pogledu sadržaja i dometa klimatskih mjera, teško postizale konsenzus pa je i poduzimanje konkretnih akcija bilo u velikoj mjeri neučinkovito.<sup>7</sup> Takvo je stanje dovelo do razmatranja alternativnih načina putem kojih bi se učinkovitost klimatske akcije povećala. Iznošenje sporova pred sudove ukazalo se kao prihvatljiva mogućnost.

Pred nacionalnim sudovima već se niz godina vode postupci vezani uz klimatske promjene i oni više nisu rijetkost. Do danas ih je bilo preko 2.300, od čega je dvije trećine postupaka pokrenuto nakon 2015. godine, odnosno nakon sklapanja Pariškog sporazuma.<sup>8</sup> Neke od presuda nacionalnih sudova imale su značajan odjek,

- 2 Čl. 2(1)(a) Pariškog sporazuma, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 3/17. Vidi i: Christina Voigt, „The Power of the Paris Agreement in International Climate Litigation“, *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 32, br. 2 (2023): 237-249.
- 3 *Secretary General's Opening Remarks at Press Conference on Climate*, pristup 10. listopada 2023., <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2023-07-27/secretary-generals-opening-remarks-press-conference-climate>.
- 4 *World "Massively Off Track to Limiting Global Warming to 1,5 °C"*, *Secretary-General Stresses, at Launch of United Nations Convention on Climate Change Report*, pristup 12. siječnja 2024., <https://press.un.org/en/2023/sgsm22031.doc.htm>.
- 5 *World Meteorological Organization, Global Temperatures Set to Reach New Records in Next Five Years*, pristup 14. listopada 2023., <https://public.wmo.int/en/media/press-release/global-temperatures-set-reach-new-records-next-five-years>. Vidi i: *World May Pass 1,5 °C Global Warming Threshold in 7 Years, Says Study*, pristup 10. siječnja 2024., <https://www.france24.com/en/middle-east/20231205-world-will-likely-pass-1-5c-global-warming-threshold-in-7-years-says-study>.
- 6 *Nationally Determined Contributions Under the Paris Agreement: Synthesis Report by the Secretariat*, pristup 22. listopada 2023., <https://unfccc.int/documents/619180>. Vidi i: Paul G. Harris, „Reversing the Failures of Climate Governance“, u: *Negotiating Climate Change in Crisis*, ur. Steffen Böhm i Sian Sullivan (Cambridge: Open Book Publishers, 2021.): 243-252.
- 7 Maiko Meguro, „Litigating Climate Change Through International Law“, *Leiden Journal of International Law* 33, br. 4 (2020): 934.
- 8 Joana Setzer i Catherine Higham, *Global Trends in Climate Change Litigation: 2023 Snapshot*, pristup 22. listopada 2023., [https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/06/Global\\_trends\\_in\\_climate\\_change\\_litigation\\_2023\\_snapshot.pdf](https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/06/Global_trends_in_climate_change_litigation_2023_snapshot.pdf).

utoliko što je sud u njima konstatirao da odnosna država ne čini dovoljno u području klimatske akcije i time krši zajamčena ljudska prava, a pojedinim je presudama sud čak stavio pred države nove, strože zahtjeve u pogledu klimatske akcije.<sup>9</sup> Ipak, učinak ovih presuda koliko god one poticale pozitivnu klimatsku akciju, nije suviše dalekosežan iz razloga što se one u velikoj mjeri odnose na države koje nisu među većim emiterima stakleničkih plinova, dok kod onih država koje to jesu slična praksa izostaje.<sup>10</sup>

Nasuprot iznošenju klimatskih sporova pred nacionalne sudove, javlja se u novije vrijeme i trend obraćanja međunarodnim i regionalnim sudskim i kvazisudskim tijelima. Predmeti vezani uz klimatske promjene našli su se pred nizom takvih tijela, primjerice pred Europskim sudom za ljudska prava, Istočnoafričkim sudom pravde, Odborom za prava čovjeka, Odborom za prava djeteta i drugima.<sup>11</sup> No, osobiti odjek imali su gotovo istodobni zahtjevi za savjetodavnim mišljenjima koja su zatražena od čak triju sudskih tijela - od Međunarodnog suda,<sup>12</sup> Međunarodnog suda za pravo mora<sup>13</sup> i od Međuameričkog suda za ljudska prava,<sup>14</sup> a čini se da će se zahtjev za savjetodavnim mišljenjem podnijeti i Afričkom sudu za ljudska prava i prava naroda.<sup>15</sup>

- 9 Vidi: Savezni Ustavni sud Njemačke, Neubauer et al. protiv Germany, 1 BvR 2656/18 od 24. ožujka 2021., zatim Vrhovni sud Nizozemske, Urgenda Foundation protiv Nizozemske, ECLI:NL:HR:2019:2007 od 20. prosinca 2019. (u daljnjem tekstu: Urgenda protiv Nizozemske).
- 10 Benoit Mayer i Harro van Asselt, „The Rise of International Climate Litigation“, *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 32, br. 2 (2023): 176.
- 11 Popis svih međunarodnih sudskih i kvazisudskih tijela pred kojima se našlo pitanje klimatskih promjena vidi u: Setzer i Higham, *Global Trends in Climate Change Litigation*, 17.
- 12 *Request for an Advisory Opinion of the International Court of Justice on the Obligations of States in Respect of Climate Change, A/RES/77/276*, od 29. ožujka 2023., pristup 20. listopada 2023., <https://www.icj-cij.org/case/187/request-advisory-opinion>. (u daljnjem tekstu: *Request for an Advisory Opinion of the International Court of Justice*). Inicijativa za podnošenje zahtjeva za savjetodavnim mišljenjem došla je od države Vanuatu, no to nije prvi takav pokušaj. Još je 2011. godine Palau najavio kako će zajedno s Maršalovim otocima, pozvati Opću skupštinu da od Međunarodnog suda zatraži savjetodavno mišljenje. Iako tadašnja inicijativa nije dovela do formalnih pregovora u Općoj skupštini, ona je utrla put daljnjim nastojanjima u smjeru podnošenja zahtjeva Opće skupštine za savjetodavnim mišljenjem Međunarodnom sudu. Vidi: *Palau Seeks UN World Court Opinion on Damage Caused by Greenhouse Gases*, pristup 23. listopada 2023., <https://news.un.org/en/story/2011/09/388202>.
- 13 *Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, Request for Advisory Opinion*, pristup 25. listopada 2023., [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Request\\_for\\_Advisory\\_Opinion\\_COSIS\\_12.12.22.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Request_for_Advisory_Opinion_COSIS_12.12.22.pdf).
- 14 *Request for an Advisory Opinion on the Scope of the State Obligations for Responding to the Climate Emergency, Submitted to the Inter-American Court of Human Rights by the Republic of Colombia and the Republic of Chile*, pristup 25. listopada 2023., [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc\\_1\\_2023\\_en.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_en.pdf).
- 15 *Columbia Climate School, Advisory Opinions on Climate Change: An Overview of a Quartet of Simultaneous Requests*, pristup 25. listopada 2023., <https://www.climate.columbia.edu/events/advisory-opinions-climate-change-overview>. O mogućnostima traženja savjetodavnog mišljenja od ovog suda vidi u: Yusra Suedi i Marie Fall, „Climate Change Litigation before the African Human Rights System: Prospects and Pitfalls: Practice Note: GNHRE Climate

Pred Međunarodnim sudom i Međunarodnim sudom za pravo mora mogli bi se, dakako, voditi i postupci između država,<sup>16</sup> no čini se kako je savjetodavni postupak ovdje bolja alternativa, i to iz barem dva razloga. Prvo, upitno je postojanje nadležnosti sudova u međudržavnim sporovima. Dok je, primjerice obvezatnu nadležnost Međunarodnog suda prihvatio tek neznatan broj država koje su veliki emiteri stakleničkih plinova,<sup>17</sup> malo je vjerojatno da bi neka od tih država prihvatila *ad hoc* nadležnost suda u situaciji u kojoj bi bila tužena. Osim toga, s obzirom na globalni i policentrični karakter klimatskih promjena,<sup>18</sup> savjetodavno mišljenje koje bi imalo „globalni odjek“<sup>19</sup> bilo bi prikladnija varijanta od presuda koje bi obvezivale samo države u sporu.

U ovome radu cilj nam je ispitati moguće učinke savjetodavnih mišljenja na klimatsku akciju. Pri tome ćemo se ograničiti na savjetodavna mišljenja dvaju međunarodnih sudova - Međunarodnog suda i Međunarodnog suda za pravo mora, te razmotriti na koji način ova mišljenja mogu doprinijeti (ili možda suprotno, tj. odmoći) učinkovitoj akciji država u području klimatskih promjena. U okviru takvih razmatranja otvaraju se brojna pitanja. Primjerice, može li se očekivati da će zaključci ovih sudova biti na istom tragu i svojom unisonošću doprinijeti definiranju prava i obveza država u pitanjima klimatskih promjena. Drugo, u kojoj mjeri se može očekivati postupanje država prema zaključcima tih sudova, osobito imajući u vidu i inače neujednačeno postupanje država po sudskim odlukama.<sup>20</sup> Nadalje, jesu li međunarodna sudišta uopće primjereno sredstvo za odlučivanje o pitanjima vezanim uz klimatske promjene te može li međunarodno sudovanje, s obzirom na primarnu važnost sve intenzivnije političke aktivnosti na ovom području, odigrati ikakvu značajniju ulogu.<sup>21</sup> I konačno, postavlja se pitanje mogu li mišljenja sudova imati i

- 
- Litigation in Global South Project“, *Journal of Human Rights Practice* 16, br. 1 (2023): 1-14.
- 16 O mogućnosti parničnog postupka vezanog uz klimatske promjene pred Međunarodnim sudom vidi u: Nataša Nedeski, Tom Sparks i Gleider Hernández, „The World is Burning, Urgently and Irreparably - A Plea for Interim Protection Against Climatic Change at the ICJ“, *The Law and Practice of International Courts and Tribunals* 22, br. 2 (2023): 301-337.
- 17 Do danas su 74 države prihvatile obvezatnu nadležnost Međunarodnog suda. Vidi: *Declarations Recognizing the Jurisdiction of the Court as Compulsory*, pristup 1. listopada 2023., <https://www.icj-cij.org/declarations>. Među tim državama samo su dvije, točnije Indija i Japan, koje se smatraju velikim emiterima stakleničkih plinova. Vidi: *Greenhouse Gas Emissions by Country 2023*, pristup 3. studenoga 2023., <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/greenhouse-gas-emissions-by-country>.
- 18 O policentričnom karakteru klimatskih promjena vidi u: Aref Shams, „Tempering Great Expectations: The Legitimacy Constraints and the Conflict Function of International Courts in International Climate Litigation“, *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 32, br. 2 (2023): 193-205.
- 19 Malgosia Fitzmaurice i Agnes Viktoria Rydberg, „Using International Law to Address the Effects of Climate Change: A Matter for the International Court of Justice?“, *Yearbook of International Disaster Law Online* 4, br. 1 (2023): 302.
- 20 Vidi: Alexandra Valeria Huneeus, „Compliance with International Court Judgments and Decisions“, u: *Oxford Handbook of International Adjudication*, ur. Karen J. Alter, Cesare Romano i Yuval Shany (Oxford: Oxford University Press, 2013.).
- 21 Daniel Bodansky, „The Role of the International Court of Justice in Addressing Climate Change: Some Preliminary Reflections“, *Arizona State Law Journal* 49 (2017).



negativne implikacije po klimatsku akciju.

## **2. ZAHTJEVI ZA SAVJETODAVNIM MIŠLJENJIMA - KRATKI PREGLED**

U vremenskom rasponu od samo nekoliko mjeseci podnijeti su zahtjevi za savjetodavnim mišljenjem trima međunarodnim, odnosno regionalnim sudskim tijelima. Desetljeće nakon neuspjele inicijative države Palau da se u Općoj skupštini UN-a usvoji rezolucija kojom se od Međunarodnog suda traži savjetodavno mišljenje, takvu je inicijativu pokrenula država Vanuatu. Ovoga puta, inicijativa je bila uspješna i rezultirala je usvajanjem u Općoj skupštini 29. ožujka 2023. godine rezolucije kojom se traži od suda izricanje savjetodavnog mišljenja.<sup>22</sup> U zahtjevu za savjetodavnim mišljenjem od suda se traži da utvrdi: a) koje su obveze država prema međunarodnom pravu u osiguravanju zaštite klimatskog sustava i drugih dijelova okoliša od antropogenih emisija stakleničkih plinova za države te za sadašnje i buduće generacije i b) koje su pravne posljedice za države ako su one svojim djelima i propustima prouzročile značajnu štetu klimatskom sustavu i drugim dijelovima okoliša, s obzirom na: 1.) države, uključujući posebno male otočne države u razvoju, koje su zbog svojih zemljopisnih okolnosti i razine razvoja oštećene ili posebno pogođene negativnim učincima klimatskih promjena ili su posebno osjetljive na njih te 2.) narode i pojedince današnjih i budućih generacija pogođenih štetnim učincima klimatskih promjena.

Nekoliko mjeseci prije nego što je od Međunarodnog suda zatraženo savjetodavno mišljenje, u prosincu 2022. godine tzv. Komisija malih otočnih država (u daljnjem tekstu: COSIS)<sup>23</sup> zatražila je takvo mišljenje od Međunarodnog suda za pravo mora u Hamburgu (u daljnjem tekstu: ITLOS).<sup>24</sup> Sud je upitan o specifičnim obvezama država stranaka Konvencije UN-a o pravu mora, i to samo u pogledu pitanja koja se tiču zaštite morskog okoliša. Konkretno, sud je pozvan utvrditi obveze država: a) da spriječe, smanje i kontroliraju onečišćenje morskog okoliša u odnosu na štetne učinke koji proizlaze, ili je izgledno da će proizaći iz klimatskih promjena, uključujući kroz zagrijavanje oceana i podizanja razine mora te zakiseljavanje oceana,

22 *Request for an Advisory Opinion of the International Court of Justice.*

23 Sporazum o osnivanju Komisije inicijalno su potpisali Antigua i Barbuda te Tuvalu. Vidi: Agreement for the Establishment of the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, *International Legal Materials* 61 (2021): 742. Vidi i: David Freestone, Richard Alan Barnes i Payam Akhavan, „Agreement for the Establishment of the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law (COSIS)“, *The International Journal of Marine and Coastal Law* 37, br. 1 (2022): 166-178.

24 *Request for an Advisory Opinion Submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law*, pristup 3. listopada 2023., <https://www.itlos.org/en/main/cases/list-of-cases/request-for-an-advisory-opinion-submitted-by-the-commission-of-small-island-states-on-climate-change-and-international-law-request-for-advisory-opinion-submitted-to-the-tribunal/>. Vidi i: Maria Antonia Tigre i Korey Silverman-Roati, eds., *ITLOS Advisory Opinion on Climate Change: Summary of Briefs and Statements Submitted to the Tribunal*, pristup 5. prosinca 2023., [https://scholarship.law.columbia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1209&context=sabin\\_climate\\_change](https://scholarship.law.columbia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1209&context=sabin_climate_change).

a koje uzrokuju antropogene emisije stakleničkih plinova u atmosferu te b) da zaštite i očuvaju morski okoliš uslijed klimatskih promjena, uključujući zagrijavanje oceana i podizanje razine mora te zakiseljavanje oceana.

Treći zahtjev za savjetodavnim mišljenjem (koji neće biti predmet razmatranja ovoga rada, ali zaslužuje da ga se spomene) podnijeli su Kolumbija i Čile Međuameričkom sudu za ljudska prava, tražeći od suda da utvrdi koje obveze imaju države u zaštiti ljudskih prava uslijed klimatskih promjena. Pitanje sudu bi trebalo razjasniti što države trebaju učiniti, u okviru svoje jurisdikcije, kako bi ublažile negativne učinke na klimu te u kojoj mjeri reguliranje emisije stakleničkih plinova čini ljudsko pravo. Od suda se očekuje i razjašnjenje nekih bitnih koncepata, kao što su koncept „dužne pažnje“ i „zajedničke, ali diferencirane odgovornosti“ u kontekstu ljudskih prava. Zaključci suda bi mogli implicirati odgovornost države za propust smanjenja emisije stakleničkih plinova, što bi pojedincima davalo pravo na traženje naknade štete.

Nadležnost triju navedenih sudova je različita, stoga će i njihova savjetodavna mišljenja obuhvaćati različiti spektar pitanja vezanih uz klimatske promjene, već ovisno o granicama te nadležnosti. Međunarodni sud ima pritom najširu nadležnost i ovlašten je odlučivati o svim pitanjima međunarodnog prava, i to vodeći se svim izvorima toga prava navedenima u čl. 36. Statuta Međunarodnog suda. Tako će sud pri formuliranju savjetodavnog mišljenja uzeti u obzir i relevantne ugovore kako one vezane uz klimu,<sup>25</sup> tako i ostale te međunarodno običajno pravo. U odnosu na nadležnost Međunarodnog suda, nadležnost Međunarodnog suda za pravo mora i Međuameričkog suda za ljudska prava je znatno uža. Prvi je osnovan Konvencijom UN-a o pravu mora iz 1982. godine i odlučuje temeljem tog pravnog instrumenta. Konkretno, u ovom slučaju će razmatrati koja prava i obveze imaju države u pogledu klimatske akcije, u skladu s tom Konvencijom. Ipak, s obzirom na to da je savjetodavna nadležnost ITLOS-a predviđena Konvencijom vrlo uska,<sup>26</sup> zahtjev se COSIS-a temelji na nadležnosti kakvu je sud izveo iz, neki smatraju spornog, tumačenja njegova statuta.<sup>27</sup>

### **3. SAVJETODAVNA MIŠLJENJA - ZNAČAJKE**

U skladu s čl. 96. Povelje UN-a, Opća skupština i Vijeće sigurnosti mogu tražiti od Međunarodnog suda savjetodavno mišljenje o svakom pravnom pitanju, dok drugi tijela UN-a i specijalizirane ustanove koje Opća skupština na to ovlasti, mogu zatražiti takvo mišljenje o pravnim pitanjima koja se pojave u okviru njihove

25 Ovdje će se prvenstveno uzeti u obzir Okvirna konvencija o klimatskim promjenama iz 1992. godine, zatim Kyotski protokol iz 1997. godine i Pariški sporazum iz 2015. godine.

26 Vidi čl. 191. Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 9/00.

27 Daniel Bodansky, „Advisory Opinions on Climate Change: Some Preliminary Questions“, *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 32, br. 2 (2023): 186. Vidi i: Yoshifumi Tanaka, „The Role of an Advisory Opinion of ITLOS in Addressing Climate Change: Some Preliminary Considerations on Jurisdiction and Admissibility“, *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 31, br. 2 (2023): 206-216.

djelatnosti.<sup>28</sup> S druge strane, čl. 21. Statuta ITLOS-a, kao i čl. 138. Poslovnika ITLOS-a, predviđa da sud može donijeti savjetodavno mišljenje „o pravnom pitanju ako međunarodni sporazum vezan uz svrhu Konvencije [o pravu mora] posebno predviđa podnošenje sudu zahtjeva za takvim mišljenjem.“<sup>29</sup> Ista odredba predviđa da zahtjev za savjetodavnim mišljenjem može podnijeti bilo koje tijelo koje je sporazumom na to ovlašteno. U konkretnom slučaju to je COSIS, koji je ovlašten na traženje savjetodavnog mišljenja vlastitim osnivačkim ugovorom.<sup>30</sup>

Oba, dakle, suda mogu dati savjetodavno mišljenje o *pravnim* pitanjima. Međunarodni je sud razjasnio značenje „pravnog pitanja“, rekavši da je to ono pitanje koje je formulirano na pravni način i koje se bavi pitanjima međunarodnog prava, a na koje je moguće dati pravni odgovor.<sup>31</sup> Pravni karakter pitanja ne znači, međutim, da ono ne smije imati i političke aspekte.<sup>32</sup> Shodno tome, ako pitanje nije pravno ili jest pravno, ali nije u okviru djelatnosti tijela ili ustanove koji su ga zatražili, sud može odbiti rješavati o njemu pozivajući se na nepostojanje nadležnosti.<sup>33</sup> To je Međunarodni sud jednom i učinio, odbivši dati mišljenje zatraženo od Svjetske zdravstvene organizacije argumentacijom da postavljeno pitanje izlazi iz djelokruga te organizacije.<sup>34</sup> Osim procjene pravnog karaktera postavljenog pitanja, i njegove sukladnosti s djelatnošću organizacije koja ga je zatražila, sud svoju odluku o donošenju savjetodavnog mišljenja donosi uzimajući u obzir i niz drugih okolnosti. Primjerice, može razmatrati bi li izricanje savjetodavnog mišljenja ometalo političke procese,<sup>35</sup> potom ako je postavljeno pitanje previše apstraktno<sup>36</sup> ili koji su motivi

28 Čl. 96. Povelje UN-a; čl. 65. Statuta Međunarodnog suda. Povelja Ujedinjenih naroda i Statut Međunarodnog suda, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 15/93.

29 Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora i Statut Međunarodnog suda za pravo mora, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 9/00; Poslovnik ITLOS-a, pristup 20. studenoga 2023., [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic\\_texts/Itlos\\_8\\_E\\_17\\_03\\_09.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic_texts/Itlos_8_E_17_03_09.pdf).

30 Čl. 2(2) Sporazuma o osnivanju COSIS-a.

31 *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, Advisory Opinion*, ICJ Reports, General List, br. 141 od 22. srpnja 2010., para. 25.

32 *The Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion*, ICJ Reports 1996, General List, br. 95 od 8. srpnja 1996., 226, para. 13; *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, ICJ Reports 2004, General List, br. 131 od 9. srpnja 2004., 136, para. 41.

33 *Certain Expenses of the United Nations (Article 17, Paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion*, ICJ Reports 1962, General List, br. 49 od 20. srpnja 1962., 155.

34 Svjetska zdravstvena organizacija upitala je sud o zakonitosti upotrebe nuklearnog oružja u svjetlu njegova utjecaja na zdravlje i okoliš. Sud je smatrao da pitanje, iako pravno, izlazi iz djelokruga ove organizacije jer je formulirano na način da je fokus stavljen na zakonitost upotrebe sile, dakle čime se organizacija ne bavi i što je, u konačnici, irelevantno za učinak toga oružja na zdravlje, a ne na sâmo pitanja zdravlja koje jest u fokusu aktivnosti organizacije. *Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict, Advisory Opinion*, ICJ Reports 1996, General List, br. 93 od 8. srpnja 1996., 66.

35 *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, para. 17; *Legal Consequences of the Construction of a Wall*, para. 51-55; *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence*, para. 35.

36 *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, para. 15; *Legal Consequences of the Construction of a Wall*, para. 40.

u pozadini zahtjeva za savjetodavnim mišljenjem.<sup>37</sup> Sud je jasno kazao kako neće donositi mišljenja koja su bespredmetna,<sup>38</sup> kao i da njima neće zamjenjivati sudovanje među državama, već da će donositi mišljenja kojima je cilj pružiti smjernice tijelima koje ga traže u obavljanju njihovih funkcija.<sup>39</sup>

S obzirom na to da je savjetodavno mišljenje o klimatskim promjenama zatražilo tijelo koje je Poveljom UN-a i Statutom Međunarodnog suda ovlašteno zatražiti ga, te s obzirom na to da se radi o pitanju čiji pravni karakter ne bi trebao biti sporan, dakle pitanje se tiče prava i obveza država, kao i naknade štete, upravo će ova dodatna razmatranja suda biti ključna u odluci o donošenju savjetodavnog mišljenja. Činjenica da je pitanje pravno ne znači, međutim, da ono neće biti vezano uz neka nepravna razmatranja i zaključke. Konkretno, kada međunarodni sudovi budu raspravljali o klimatskim promjenama, morat će se baviti s mnogo činjeničnih pitanja, odnosno znanstvenih podataka vezanih uz emisije stakleničkih plinova i udjela pojedinih država u njima. Zadatak će im biti teži no što bi bio u slučaju parničnog postupka, jer će sudovi sami trebati izvoditi dokaze, budući da ni na kome, unatoč participaciji država i organizacija u dostavljanju podataka, ne leži obveza da to učini.<sup>40</sup> Drugi nepravni aspekt savjetodavnog mišljenja ogleđa se u njegovim mogućim reperkusijama na političke procese. Štoga sudovi rekli o klimatskim promjenama, nužno će imati implikacije na političku akciju država. Politička dimenzija pravnog pitanja neće ometati donošenje savjetodavnog mišljenja. Međunarodni je sud i ranije donosio mišljenja o pitanjima koja imaju izražen politički karakter, kao što su Mišljenje o izgradnji zida na okupiranom palestinskom području ili Mišljenje o sukladnosti s međunarodnim pravom kosovske Deklaracije o nezavisnosti.

Ukoliko to nije izričito predviđeno,<sup>41</sup> savjetodavna mišljenja nemaju obvezujuću snagu,<sup>42</sup> ni učinak *res judicata*.<sup>43</sup> Iz toga razloga, tijelo koje je zatražilo

37 Fitzmaurice i Rydberg, *Using International Law to Address the Effects of Climate Change*, 286.

38 *Western Sahara, Advisory Opinion*, ICJ Reports 1975, General List, br. 61 od 16. listopada 1975., 12, para. 73.

39 *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence*, para. 33; *The Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, para. 15; *Legal Consequences of the Construction of a Wall*, para. 60.

40 Benoit Mayer, „International Advisory Proceedings on Climate Change”, *Michigan Journal of International Law* 44, br. 1 (2023): 92.

41 Primjerice čl. 30. Konvencije o povlasticama i imunitetima Ujedinjenih naroda, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 10/99. Temeljem te odredbe Konvencije, od suda je zatraženo savjetodavno mišljenje u predmetu. *Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights, Advisory Opinion*, ICJ Reports 1999, General List, br. 100 od 29. travnja 1999., 62.

42 Čl. 94(1) Povelje UN-a; čl. 59. Statuta Međunarodnog suda.

43 Jule Schnakenberg, Brighde Watt i Aoife Fleming, *The Potential for the World Court to Address Climate Justice: COP26 as an Opportunity to Raise the ICJ Advisory Opinion with World Leaders*, pristup 5. prosinca 2023., <https://www.abdn.ac.uk/law/blog/the-potential-for-the-world-court-to-address-climate-justice-cop26-as-an-opportunity-to-raise-the-icj-advisory-opinion-with-world-leaders/>.

mišljenje teoretski sâm može odlučiti hoće li ga prihvatiti ili ne. Ipak, valja imati na umu da mišljenja predstavljaju „autoritativna očitovanja suda o međunarodnom pravu na snazi“,<sup>44</sup> i odlikuju se značajnim autoritetom pa ne bi trebalo smatrati da se ona u praksi mogu jednostavno ignorirati. Štoviše, upravo zato što predstavljaju iskaz prava koje je na snazi, za očekivati je da bi države, iako to uvijek ne čine,<sup>45</sup> trebale postupiti po njima.<sup>46</sup> U svakom slučaju, svaka rasprava o „manjkavosti“ savjetodavnih mišljenja u odnosu na obvezujuće sudske presude treba biti vođena imajući na umu da se i obvezujuće sudske odluke vrlo selektivno poštuju. U tom smislu, eventualno problematiziranje neobvezujućeg karaktera savjetodavnih mišljenja ne bi se činilo opravdanim.

#### **4. U KOJOJ MJERI SAVJETODAVNO MIŠLJENJE MOŽE DEFINIRATI PRAVA I OBVEZE DRŽAVA?**

Odnosi između država zasnovani su na pristanku. Kod međunarodnih ugovora vrijedi poznato pravilo *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, što znači da ugovori ne stvaraju ni prava ni obveze za treću državu bez njezina pristanka.<sup>47</sup> U nastanku običajnog prava, također se traži postojanje barem prešutnog pristanka države na određenu praksu, a država koja se nekoj praksi od početka protivi (engl. *persistent objector*) izuzeta je od djelovanja običajnog prava, ukoliko ono nastane. Dakle, država ne može biti vezana pravilom na koje nije pristala. To znači da nije moguće da jedna država ili skupina njih, odlučuje o pravima i obvezama trećih bez njihova pristanka, i to bilo putem vlastitih međusobnih sporazuma ili posredstvom nekog tijela, kao što je međunarodno sudište.<sup>48</sup>

Imajući to u vidu, opravdano je zapitati se postoji li takav pristanak država

44 Vladimir Đuro Degan, *Međunarodno pravo* (Zagreb: Školska knjiga, 2011.), 742.

45 Primjerice, Vrhovni je sud Izraela iskazao neslaganje sa zaključcima Međunarodnog suda u savjetodavnom mišljenju o izgradnji zida na okupiranom palestinskom području, dok je Ujedinjena Kraljevina, unatoč mišljenju Međunarodnog suda prema kojemu ona mora okončati svoju upravu nad otočjem Chagos, ponovila svoje stajalište o njezinoj suverenosti nad tim otočjem. Vidi: Vrhovni sud Izraela, Mara'abe et al. protiv Prime Minister of Israel et al., HCJ 7957/04 od 15. rujna 2005; *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965, Advisory Opinion*, ICJ Reports 2019, General List, br. 169 od 25. veljače 2019., 95, para. 183; Philippa Webb, „The United Kingdom and the Chagos Archipelago Advisory Opinion: Engagement and Resistance“, *Melbourne Journal of International Law* 21, br. 3 (2021): 726-748.

46 Eran Sthoeger, „How do States React to Advisory Opinions? Rejection, Implementation, and What Lies in Between“, *AJIL Unbound* 117 (2023): 292.

47 Čl. 34. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 16/93. Izuzeci od navedenog pravila regulirani su čl. 35.-38. Bečke konvencije, a odnose se na situacije kada je treći pristao na to da za njega iz tuđeg ugovora proizlaze prava ili obveze te kada pravila iz ugovora odražavaju običajno pravo, čime treći zapravo i nisu vezani tuđim ugovorom, već običajnim pravom koje je sadržajno identično onom ugovornom. Degan kao izuzetke od pravila *pacta tertiis* predviđa i dva slučaja koja nisu predviđena Bečkom konvencijom, a to su ugovori koji stvaraju objektivne režime *erga omnes* i ugovori u kojima je stipulirana klauzula najvećeg povlaštenja. Degan, *Međunarodno pravo*, 152-156.

48 Mayer, „International Advisory Proceedings on Climate Change“, 82.

na savjetodavno mišljenje koje bi definiralo njihova prava i obveze vezane uz klimatsku akciju. Ako govorimo o Međunarodnom sudu znamo da su države izrazile svoj pristanak na Povelju UN-a, a da ona ovlašćuje Opću skupštinu na traženje savjetodavnog mišljenja o svakom pravnom pitanju. Iz toga proizlazi da jedino o čemu bi se u slučaju traženja savjetodavnog mišljenja o klimatskim promjenama trebalo voditi računa jest to jesu li klimatske promjene pravno pitanje. Već smo *supra* naveli da one to jesu. Osim pitanja pravnog karaktera klimatskih promjena, ovdje se javlja još jedno pitanje koje ne proizlazi iz Povelje UN-a, ali se javilo u praksi, dakle može li Opća skupština tražeći savjetodavno mišljenje, djelovati *ultra vires* dajući time sudu osnovu za odbijanje zahtjeva za izricanjem mišljenja. Opća skupština ima vrlo široku nadležnost raspravljanja o svim pitanjima koja ulaze u okvir Povelje UN-a.<sup>49</sup> No kada bi se, hipotetski gledano, pojavilo pitanje koje jest pravno, ali ne ulazi u nadležnost ovoga tijela, bi li zahtjev za savjetodavnim mišljenjem bio valjan? Moguće je da ne bi, ako tako tumačimo praksu samog Međunarodnog suda koji je povodom zahtjeva za izricanjem Savjetodavnog mišljenja o zakonitosti izgradnje zida na okupiranom palestinskom području ušao u ispitivanje potpada li postavljeno mu pitanje pod nadležnost Opće skupštine, koja je zahtjev podnijela.<sup>50</sup> Cilj suda, kada se upustio u raspravljanje o nadležnosti Opće skupštine, nije sasvim jasan. Sud nije izričito rekao kako to čini ne bi li utvrdio ovlaštenje Opće skupštine za podnošenje zahtjeva za tim mišljenjem. Ipak, neki smatraju da je sud time izbrisao razlikovanje predviđeno čl. 96. Povelje UN-a, gdje su s jedne strane Opća skupština i Vijeće sigurnosti, koji imaju pravo podnijeti zahtjev za savjetodavnim mišljenjem o bilo kojem pravnom pitanju, i s druge strane ostalih tijela UN-a i specijaliziranih ustanova UN-a, čije pitanje mora biti u okviru djelatnosti kojima se ta tijela/organizacije bave.<sup>51</sup> Neovisno o tome prihvatimo li takav pristup ili ne, ovlaštenje Opće skupštine za traženjem savjetodavnog mišljenja ne bi trebalo biti sporno jer klimatske promjene jesu u nadležnosti ovoga tijela. Dokaz tome je činjenica da su one konstantno na agendi Opće skupštine.<sup>52</sup>

Ako zahtjev pristanka države promatramo u kontekstu traženja savjetodavnog mišljenja od ITLOS-a, situacija je drugačija. Konvencija UN-a o pravu mora kojom je sud osnovan, ne navodi (poput Povelje UN-a) koja tijela mogu tražiti savjetodavno mišljenje, dok Statut ITLOS-a, kao i Poslovnik ITLOS-a predviđaju da se takvo tijelo

49 Čl. 10. Povelje UN-a.

50 *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence*, para. 26-27.

51 Raphaël Van Steenberghe, *The General Assembly Resolution Requesting the Kosovo Opinion and The Ultra Vires Issue*, *The Hague Justice Portal*, pristup 7. prosinca 2023., [http://www.haguejusticeportal.net/Docs/Commentaries%20PDF/van%20Steenberghe\\_Kosovo\\_EN.pdf](http://www.haguejusticeportal.net/Docs/Commentaries%20PDF/van%20Steenberghe_Kosovo_EN.pdf).

52 Vidi: *Amid Daunting Global Agenda, General Assembly President, Opening New Session, Calls on States to Commit Towards Advancing Peace, Prosperity, Sustainability*, pristup 13. studenoga 2023., <https://press.un.org/en/2023/ga12525.doc.htm>; *Highlights: United Nations General Assembly High-Level Week 2022*, pristup 13. prosinca 2023., <https://www.un.org/sustainabledevelopment/unga-high-level-week-2022/>; *General Assembly Week: What's Ahead on Climate*, pristup 13. prosinca 2023., <https://www.un.org/en/general-assembly-week-2021>.

može odrediti sporazumom.<sup>53</sup> Sporazum pritom može biti multilateralni, bilateralni ili pak takav da okuplja nekolicinu zainteresiranih država, kao što je *supra* naveden kojim je od ITLOS-a zatraženo mišljenje o klimatskim promjenama.<sup>54</sup> Sud bi u svakom slučaju trebao ograničiti svoje mišljenje na utvrđivanje prava i obveza država koje su stranke navedenog sporazuma, ne ulazeći u prava i obveze trećih.<sup>55</sup> U situaciji u kojoj podnositelj zahtjeva, točnije COSIS broji tek šest država članica, pitanje je kakav učinak savjetodavno mišljenje može imati. Ukoliko ono bude ograničeno na definiranje prava i obveza tog uskog kruga država, njegova je svršishodnost vrlo upitna.

Moguće je s druge strane, i negirati nužnost postojanja pristanka države u situaciji u kojoj sud ne donosi obvezujuću presudu, već formalno neobvezujuće savjetodavno mišljenje. Sam ITLOS je, pozivajući se pritom i na praksu Međunarodnog suda, iznio takvo stajalište.<sup>56</sup> Formalno gledajući, ovakvo stajalište svakako ima osnove. No, potrebno je promatrati ga u kontekstu pitanja o pravno (ne) obvezujućem učinku savjetodavnog mišljenja, na što smo se *supra* osvrnuli. Dakle, shvaćamo li savjetodavno mišljenje isključivo kao neobvezujuću odluku suda, onda bismo, slijedeći istu logiku, mogli zaključiti i da savjetodavno mišljenje može definirati obveze država koje na nadležnost suda nisu dale pristanak. Ako se, međutim, zauzme manje formalistički stav, pa se na savjetodavno mišljenje gleda kao na iskaz međunarodnog prava na snazi, tada formalno neobvezujući karakter mišljenja ne bi bio zapreka traženju postojanja pristanka države čije obveze će mišljenje definirati.

## 5. MOGUĆI UČINCI SAVJETODAVNOG MIŠLJENJA NA KLIMATSKU AKCIJU

U predviđanjima mogućih utjecaja savjetodavnih mišljenja na klimatsku akciju, može se ići u tri smjera. Prvo, može se zamisliti scenarij u kojemu mišljenja sudova odigraju pozitivnu ulogu u borbi protiv klimatskih promjena. Suprotno tome, jednako je realno zamisliti scenarij u kojemu će mišljenja sudova biti razočaravajuća za pobornike njihova donošenja, čak štoviše i potencijalno štetna za političke pregovore u području zaštite klime. Moguć je i treći scenarij, u kojemu će mišljenja biti vrlo neutralna i neodređena te neće ni na koji značajan način niti doprinijeti klimatskoj akciji niti joj odmoći.

53 Čl. 21. Statuta ITLOS-a; čl. 138. Poslovnika ITLOS-a.

54 Mayer, „International Advisory Proceedings on Climate Change“, 86.

55 U savjetodavnom mišljenju *Sub-Regional Fisheries Commission*, ITLOS je zaključio da će o obvezama država koje nisu stranke Konvencije kojom je osnovana Komisija koja je zatražila mišljenje suda, raspravljati samo u odnosu na one slučajeve u kojima se brodovi koji plove pod zastavom tih država bave nezakonitim, neprijavljenim i nereguliranim ribolovom (IUU) u gospodarskim pojasevima država koje jesu stranke te Konvencije. Vidi: *Request for an Advisory Opinion Submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission*, Case No. 21, *Advisory Opinion* od 2. travnja 2015, ITLOS Reports 2015, 4, para. 88-89.

56 *Sub-Regional Fisheries Commission*, para. 76; *Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, First Phase, Advisory Opinion*, ICJ Reports 1950, General List, br. 8 od 30. ožujka 1950., 71.

U prvom scenariju, nazovimo ga „pozitivnim“, sudovi bi na vrlo konkretan način definirali prava i obveze država. Dakako, odnosilo bi se to na prava i obveze temeljem općeg prava, jer ugovorne obveze država već su poznate. Sudovi bi tako mogli zauzeti pristup kakvog je imao Vrhovni sud Nizozemske u poznatom slučaju *Urgenda protiv Nizozemske*, kada je odredio točan postotak za koji Nizozemska mora smanjiti emisiju stakleničkih plinova u određenom razdoblju kako bi se ostvario cilj iz Pariškog sporazuma.<sup>57</sup> Jednako tako, Međunarodni bi sud mogao definirati obveze država na način da one moraju usvojiti vrlo konkretne nacionalne planove, kojima bi se realno moglo ispuniti cilj ograničenja emisije stakleničkih plinova na 1,5 °C.<sup>58</sup> Sud bi također mogao odrediti točnu formulu za podjelu tereta među državama kada je u pitanju alociranje smanjenja emisija, kao i konkretizirati općenitu obvezu država da naknade štetu prouzročenu protupravnim postupanjem,<sup>59</sup> te utvrditi na koji način će se naknada štete uzrokovana klimatskim promjenama određivati.<sup>60</sup> Zadatak bi suda bio u ovakvom slučaju zaista kompleksan, s obzirom na to da se ne može na sve države primijeniti jedinstvena formula i jedinstveni principi. Prema načelu „zajedničke, ali diferencirane odgovornosti“, prihvaćenom u Okvirnoj konvenciji UN-a o promjeni klime iz 1992. godine,<sup>61</sup> svaka će država, već ovisno o svojim pojedinačnim okolnostima, imati i različite obveze u pogledu ostvarivanja predviđenih ciljeva.<sup>62</sup> Osim toga, nameće se i pitanje kako, ako je uopće moguće, utvrditi uzročno-posljedičnu vezu između protupravnih djela države i konkretne štete koja je nastala.<sup>63</sup>

- 
- 57 *Urgenda protiv Nizozemske*, 7.2.11. *et seq.* Vidi i: Chris Backes i Gerrit van der Veen, „Urgenda: The Final Judgement of the Dutch Supreme Court“, *Journal for European & Planning Law* 17, br. 3 (2020): 307-321; Margharetta Wewerinke-Singh i Ashleigh McCoach, „The State of the Netherlands v. Urgenda Foundation: Distilling best Practice and Lessons Learnt for Future Rights-based Climate Litigation“, *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 30 (2021): 275-283.
- 58 Margharetta Wewerinke-Singh, *Rising Sea Levels: Promoting Climate Justice Through International Law: A Matter for the ICJ?*, pristup 20. prosinca 2023., [https://www.biiicl.org/documents/10720\\_rising\\_sea\\_levels\\_episode2\\_report.pdf](https://www.biiicl.org/documents/10720_rising_sea_levels_episode2_report.pdf).
- 59 Tu općenitu obvezu utvrdio je još Stalni sud međunarodne pravde u predmetu *Factory at Chorzów* (Njemačka protiv Poljske), Presuda, PCIJ Ser. A, br. 17, od 13. rujna 1928., 47.
- 60 Bodansky, „Advisory Opinions on Climate Change“, 188.
- 61 Okvirna konvencija Ujedinjenih naroda o promjeni klime, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 2/96.
- 62 Zadržavanje porasta temperature ispod 1,5 °C mnogi niti ne smatraju pravnom obvezom država, već naprosto ciljem kojemu treba težiti. Shodno tome, propuštanje država da usvoje dovoljno učinkovite mjere radi postizanja toga cilja, ne bi značilo kršenje njihovih ugovornih obveza. Vidi: Mayer, „International Advisory Proceedings on Climate Change“, 100.
- 63 Kada je u pitanju utvrđivanje uzročno-posljedičnih veza između pojedinih djela i nastale štete, treba ipak reći kako je manja vjerojatnost da će se u savjetodavnom mišljenju mnogo govoriti o tome. Pitanje je to o kojem bi trebalo raspravljati u parničnim postupcima, da su takvi pokrenuti i ako budu pokrenuti. Vidi: Penelope Ridings, *An ICJ Advisory Opinion on Climate Change: Can it Assist in Driving Ambition?*, pristup 27. prosinca 2023., <https://peneloperidings.com/wp48/index.php/2021/11/01/an-icj-advisory-opinion-on-climate-change-can-it-assist-in-driving-ambition/>.



Suprotno scenariju u kojem bi sudovi definirali konkretne obveze država, oni bi mogli i zaključiti da nikakve obveze, mimo onih koje su države same preuzele ugovorima, ne postoje. Međunarodni je sud, prema vlastitom shvaćanju, ovlašten utvrđivati postojeća pravna pravila i tumačiti ih, a ne stvarati pravo.<sup>64</sup> U skladu s tim, sud bi i u ovom savjetodavnom mišljenju mogao utvrditi postojanje prava i obveza država samo ukoliko postoje jasni dokazi o postojanju običajnopравnih pravila u području zaštite klime. U protivnom, sud bi mogao tek konstatirati da ne može dati odgovor na postavljeno mu pitanje. Takav scenarij ne bi iznenadio jer je sud već ranije, primjerice u Mišljenju o zakonitosti upotrebe nuklearnog oružja iz 1996. godine, donio sličan zaključak. On je kazao, naime, kako ne može sasvim isključiti mogućnost upotrebe nuklearnog oružja u ekstremnim uvjetima samoobrane, u kojima je u pitanju sam opstanak države.<sup>65</sup> Takvo je mišljenje razočaralo mnoge koji su držali izvjesnim da će ono ići u smjeru potpune zabrane nuklearnog oružja.<sup>66</sup> Moguće je da bi mišljenje o klimatskim promjenama moglo doživjeti istu sudbinu kao i ovo prethodno.

Uz ova dva, rekli bismo, oprečna scenarija, moguć je i onaj treći u kojemu bi savjetodavna mišljenja predviđjela određene obveze država, ali bi te obveze bile formulirane toliko općenito da je upitno u kojoj mjeri bi uopće utjecale na promjenu postojećeg stanja. Takvo bi savjetodavno mišljenje, primjerice moglo utvrditi postojanje običajnopравne obveze poštivanja načela prevencije, prema kojemu bi države trebale razviti dugotrajnu strategiju smanjenja emisije stakleničkih plinova; ili bi ono moglo utvrditi da države imaju obvezu naknade štete uzrokovane klimatskim promjenama, ali bez utvrđivanja točnih kriterija za određivanje te naknade; ili pak da obveza dužne pažnje smanjenja emisije stakleničkih plinova djeluje *erga omnes*.<sup>67</sup> Tako bi sud ipak nešto rekao o obvezama država, ali bi tim općenitim konstatacijama propustio odgovoriti na ono što države zapravo zanima. I ovdje bi situacija bila usporediva s nekim ranijim mišljenjima suda, primjerice onim o sukladnosti s međunarodnim pravom kosovske Deklaracije o nezavisnosti, u kojemu je sud vrlo usko razmatrao je li navedena deklaracija u skladu s Rezolucijom 1244 Vijeća sigurnosti te s općim međunarodnim pravom, da bi ono bitno pitanje, dakle o zakonitosti secesija Kosova ostavio neodgovorenim.<sup>68</sup> Kojim god od ova tri puta sudovi krenuli, može se postaviti pitanje na koji način će njihova mišljenja utjecati na daljnju klimatsku akciju.

Čak i kada bi mišljenja predviđjela vrlo konkretne obveze država, potvrđujući

64 *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, para. 18. Raspravu o ulozi Međunarodnog suda u stvaranju prava vidi u: Thomas Buergenthal, „Lawmaking by the ICJ and Other International Courts“, *Proceedings by the Annual Meeting (American Society of International Law)* 103 (2009): 403-406; Niels Petersen, „Lawmaking by the International Court of Justice - Factors of Success“, *German Law Journal* 12, br. 5 (2011): 1295-1316.

65 *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, para. 42-43, 97, 105.

66 Nicholas Grief, „Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons“, *The International and Comparative Law Quarterly* 46, br. 3 (1997): 681-688.

67 Bodansky, „Advisory Opinions on Climate Change“, 189.

68 Phillippe Sands, „Climate Change and the Rule of Law: Adjudicating the Future of International Law“, *Journal of Environmental Law* 28, br. 1 (2016): 20.

time postojanje običajnopравnih pravila u toj domeni, teško je zamisliti da bi se države koje su veliki emiteri stakleničkih plinova odrekle svojih politika i postupile po mišljenjima sudova.<sup>69</sup> Za očekivati je da bi one, unatoč činjenici da sudska mišljenja uživaju autoritet, isticale upravo njihov neobvezujući karakter. Takvih je slučajeva, vidjeli smo, već bilo u praksi onda kada državama nije odgovaralo postupiti po tim mišljenju suda. Ipak, čak i ako mišljenja sudova ne dovedu do konkretnih i priželjkivanih mjera od strane velikih svjetskih emitera, ona bi mogla imati razne druge pozitivne učinke. Ona mogu potaknuti ambiciozniju klimatsku akciju u skladu s Pariškim sporazumom i dati dodatni poticaj domaćem, regionalnom i međunarodnom sudovanju u klimatskim predmetima.<sup>70</sup> Zatim mogu: aktualizirati neko pitanje vezano uz klimatske promjene, potaknuti djelovanje klimatskih aktivista i drugih nedržavnih aktera, imati pozitivan učinak na pregovarački proces između država, utjecati na društvene norme i vrijednosti i slično.<sup>71</sup>

S druge strane, savjetodavna bi mišljenja mogla imati i negativne učinke. Prvo, sam savjetodavni postupak mogao bi imati negativan učinak na pregovarački proces. Iako pregovori između država napreduju vrlo sporo,<sup>72</sup> oni su najizgledniji način postizanja konkretnih rezultata kada je klimatska akcija u pitanju – barem u pitanjima smanjenja emisije stakleničkih plinova, ako ne i naknade štete.<sup>73</sup> Savjetodavni postupak bi potencijalno mogao učiniti pregovarački proces složenijim i dugotrajnijim,<sup>74</sup> kako zbog priprema država za postupak, tako i zbog njihova kalkuliranja u pogledu oko toga kako će njihovi postupci utjecati na sudski postupak.<sup>75</sup>

Definiranje od strane sudova nekih nejasnih pojmova i obveza u klimatskih ugovorima, što se smatra mogućim pozitivnim rezultatom sudskih mišljenja – možda i nije toliko pozitivno. Naime, te su nejasnoće, kao što često biva u međunarodnim ugovorima, rezultat nemogućnosti država da se dogovore oko konkretnijih formulacija. Pitanje je ako bi sudovi očekivanom konkretizacijom tih pojmova zapravo tumačili pravo ili dali sebi kreativnu ulogu stvaranja prava, ali nužna su i pristajanja uz shvaćanja jedne skupine država nauštrb druge.<sup>76</sup>

Po donošenju savjetodavnog mišljenja, države će se na ovaj ili onaj način

69 Bodansky, „Advisory Opinions on Climate Change“, 189.

70 Margharetta Wewerinke-Singh, *Climate Change in an Unequal World: Do International Courts and Tribunals Matter?*, Center for International Law, National University of Singapore, pristup 17. siječnja 2024., <https://cil.nus.edu.sg/blogs/climate-change-in-an-unequal-world-do-international-courts-and-tribunals-matter/>.

71 Bodansky, „Advisory Opinions on Climate Change“, 190.

72 Jianping Guo, Wangiang Li i Haoyu Tian, *The Climate Advisory Opinion: A Medicine with Side-Effects?*, pristup 3. studenog 2023., <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0308597X23003500>.

73 Bodansky, „Advisory Opinions on Climate Change“, 191. Vidi i: Annalisa Savaresi, Kati Kulovesi i Harro van Asselt, *Beyond COP26: Time for an Advisory Opinion on Climate Change?*, pristup 2. siječnja 2024., <https://www.ejltalk.org/beyond-cop26-time-for-an-advisory-opinion-on-climate-change/>.

74 Ridings, *An ICJ Advisory Opinion on Climate Change*.

75 Bodansky, „Advisory Opinions on Climate Change“, 191.

76 Bodansky, „Advisory Opinions on Climate Change“, 191.

postaviti prema njemu. Velika je vjerojatnost da će one države kojima mišljenja ne budu odgovarala (bit će to veliki svjetski emiteri, ukoliko sudovi formuliraju konkretne pravne obveze koje im ne idu u prilog) odbaciti mišljenja i pozvati se, među ostalim, na njihovu neobvezujuću prirodu. Takvo bi postupanje moglo štetno utjecati na autoritet dvaju sudova koja su ta mišljenja donijela. Moramo, doduše, još jednom konstatirati kako se uslijed selektivnog prihvaćanja svih sudskih odluka, dakle kako presuda, tako i savjetodavnih mišljenja, erozija sudskog autoriteta već događa stoga neuvažavanje mišljenja suda i u ovom slučaju, nažalost, ne bi bilo ništa novo.

## 6. ZAKLJUČAK

Intenziviranje borbe protiv klimatskih promjena na svim područjima, pa tako i u vidu traženja savjetodavnih mišljenja međunarodnih sudova, može se smatrati pozitivnim. To je, između ostaloga, i svojevrsan očajnički korak država koje su najizloženije klimatskim promjenama i koje se nadaju da će sudskim putem, kad već ne mogu diplomatskim, potaknuti jaču klimatsku akciju. Entuzijizam koji je postojao kod tih, ali i mnogih drugih država, kao i drugih aktera (nacionalnih i međunarodnih) kada su podnijeti zahtjevi za savjetodavnim mišljenjima međunarodnih sudova, pokazao se, međutim, možda preuranjen. Vidjeli smo da pomnije ispitivanje mogućeg utjecaja tih mišljenja na borbu protiv klimatskih promjena ukazuje na potrebu za nešto trezvenijim pristupom. Otvoreni su pitanja ovdje jako mnogo: od toga u kojoj mjeri ovi sudovi uopće mogu definirati prava i obveze država u području klimatske akcije izvan onih predviđenih relevantnim ugovorima, preko onog mogu li se sudovi, upuste li se u definiranje tih prava i obveza, odmaknuti od nekih općenitih načela, do toga koliko je realno da će mišljenja sudova, čak i pod pretpostavkom da ispune sva očekivanja pobornika njihova donošenja i da vrlo konkretno definiraju prava i obveze država, utjecati na ponašanje država.

Ukoliko sudovi tek upute na ugovorne obveze država ili iznesu neka vrlo općenita i već poznata načela i obveze država, savjetodavna mišljenja neće polučiti nikakav značajniji učinak. No, ako se sudovi upuste u detaljnije definiranje prava i obveza država u području klimatske akcije, možemo smatrati da je ostvarena svrha donošenja mišljenja. A ta svrha nije da ona riješe konkretne probleme vezane uz klimatske promjene. Najbolje što od njih možemo očekivati jest upravo to da ona razjasne postojeće međunarodnopravne obveze država, dajući tako državama smjernice za postupanje<sup>77</sup> te da doprinesu progresivnom razvoju međunarodnog prava,<sup>78</sup> kao i da potaknu javni dijalog i druge pozitivne promjene vezane uz klimatsku akciju.<sup>79</sup>

77 Rozemarijn J. Roland Holst, „Taking the Current When it Serves: Prospects and Challenges for an ITLOS Advisory Opinion on Oceans and Climate Change“, *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 32, br. 2 (2023): 225.

78 Wewerinke-Singh, *Rising Sea Levels*.

79 Nidhi Kulkarni, *What Role Does Dispute Resolution Have in Tackling Climate Change?*, pristup 20. siječnja 2024., [https://aria.law.columbia.edu/dispute\\_resolution\\_tackling\\_climate\\_change/](https://aria.law.columbia.edu/dispute_resolution_tackling_climate_change/).

Budu li sudovi išli tim putem, dakle definirali prava i obveze država, sasvim je izvjesno da će njihova mišljenja kod dijela država, i to upravo onih na koje će se obveze najviše odnositi, naići na otpor. Iz tog razloga, nije realno očekivati nikakve spektakularne promjene u ponašanju država, barem ne trenutačne. Čini se, stoga, jedino realnim očekivati da će mišljenja sudova biti tek jedan od koraka prema rješavanju problema – korak koji svakako mora biti popraćen i drugim procesima, prije svega kontinuiranim pregovorima među državama.<sup>80</sup> Shvaćena na taj način, dakle kao sredstvo djelovanja koje je komplementarno političkoj akciji, ali i već spomenutom sudovanju na nacionalnoj razini, savjetodavna mišljenja međunarodnih sudova mogu biti vrijedan doprinos općoj borbi protiv klimatskih promjena.

#### LITERATURA

##### *Knjige i članci:*

1. Backes, Chris i Gerrit van der Veen. „Urgenda: The Final Judgement of the Dutch Supreme Court”. *Journal for European & Planning Law* 17, br. 3 (2020): 307-321.
2. Bodansky, Daniel. „Advisory Opinions on Climate Change: Some Preliminary Questions”. *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 32, br. 2 (2023): 185-192.
3. Bodansky, Daniel. „The Role of the International Court of Justice in Addressing Climate Change: Some Preliminary Reflections”. *Arizona State Law Journal* 49 (2017): 2-24.
4. Buergethal, Thomas. „Lawmaking by the ICJ and other International Courts”. *Proceedings by the Annual Meeting (American Society of International Law)* 103 (2009): 403-406.
5. Degan, Vladimir Đuro. *Međunarodno pravo*. Zagreb: Školska knjiga, 2011.
6. Fitzmaurice, Malgosia i Agnes Viktoria Rydberg. „Using International Law to Address the Effects of Climate Change: A Matter for the International Court of Justice?”. *Yearbook of International Disaster Law Online* 4, br. 1 (2023): 281-305.
7. Freestone, David, Richard Barnes i Payam Akhavan. „Agreement for the Establishment of the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law (COSIS)”. *The International Journal of Marine and Coastal Law* 37, br. 1 (2022): 166-178.
8. Grief, Nicholas. „Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons”. *The International and Comparative Law Quarterly* 46, br. 3 (1997): 681-688.
9. Harris, Paul G. „Reversing the Failures of Climate Governance”. U: *Negotiating Climate Change in Crisis*, ur. Steffen Böhm i Sian Sullivan, 243-252. Cambridge: Open Book Publishers, 2021.
10. Holst, Rozemarijn J. Roland. „Taking the Current When it Serves: Prospects and Challenges for an Itlos Advisory Opinion on Oceans and Climate Change”. *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 32, br. 2 (2023): 217-225.

80 Vaughan Lowe, „The Function of Litigation in International Society”, *The International and Comparative Law Quarterly* 61, br. 1 (2012): 221; Margaretha Wewerinke-Singh i Diana Hinge Salili, „Between Negotiations and litigation: Vanuatu’s Perspective of Loss and Damage from Climate Change”, *Climate Policy* 20, br. 6 (2020): 681-692; Margharetta Wewerinke-Singh, „The Rising Tide of Rights: Addressing Climate Loss and Damage through Rights-Based Litigation”, *Transnational Environmental Law* 12, br. 3 (2023): 537-566.

11. Huneeus, Alexandra Valeria. „Compliance with International Court Judgments and Decisions”. U: *Oxford Handbook of International Adjudication*, ur. Karen J. Alter, Cesare Romano i Yuval Shany, 437-463. Oxford: Oxford University Press, 2013.
12. Lowe, Vaughan. „The Function of Litigation in International Society”. *The International and Comparative Law Quarterly* 61, br. 1 (2012): 209-222.
13. Mayer, Benoit. „International Advisory Proceedings on Climate Change”. *Michigan Journal of International Law* 44, br. 1 (2023): 41-115.
14. Mayer, Benoit i Harro van Asselt. „The Rise of International Climate Litigation”. *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 32, br. 2 (2023): 175-184.
15. Meguro, Maiko. „Litigating Climate Change through International Law”. *Leiden Journal of International Law* 33, br. 4 (2020): 933-951.
16. Nedeski, Nataša, Tom Sparks i Gleider Hernández. „The World is Burning, Urgently and Irreparably - A Plea for Interim Protection Against Climatic Change at the ICJ”. *The Law and Practice of International Courts and Tribunals* 22, br. 2 (2023): 301-337.
17. Petersen, Niels. „Lawmaking by the International Court of Justice - Factors of Success”. *German Law Journal* 12, br. 5 (2011): 1295-1316.
18. Sands, Phillippe. „Climate Change and the Rule of Law: Adjudicating the Future of International Law”. *Journal of Environmental Law* 28, br. 1 (2016): 19-35.
19. Shams, Aref. „Tempering Great Expectations: The Legitimacy Constraints and the Conflict Function of International Courts in International Climate Litigation”. *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 32, br. 2 (2023): 193-205.
20. Sthoeger, Eran. „How do States React to Advisory Opinions? Rejection, Implementation, and What Lies in Between”. *AJIL Unbound* 117 (2023): 292-297.
21. Suedi, Yusra i Marie Fall. „Climate Change Litigation before the African Human Rights System: Prospects and Pitfalls: Practice Note: GNHRE Climate Litigation in Global South Project”. *Journal of Human Rights Practice* 16, br. 1 (2023): 1-14.
22. Tanaka, Yoshifumi. „The Role of an Advisory Opinion of ITLOS in Addressing Climate Change: Some Preliminary Considerations on Jurisdiction and Admissibility”. *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 31, br. 2 (2023): 206-216.
23. Voigt, Christina. „The Power of the Paris Agreement in International Climate Litigation”. *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 32, br. 2 (2023): 237-249.
24. Webb, Philippa. „The United Kingdom and the Chagos Archipelago Advisory Opinion: Engagement and Resistance”. *Melbourne Journal of International Law* 21, br. 3 (2021): 726-748.
25. Wewerinke-Singh, Margharetta. „The Rising Tide of Rights: Addressing Climate Loss and Damage Through Rights-Based Litigation”. *Transnational Environmental Law* 12, br. 3 (2023): 537-566.
26. Wewerinke-Singh, Margharetta i Diana Hinge Salili. „Between Negotiations and Litigation: Vanuatu’s Perspective of Loss and Damage from Climate Change”. *Climate Policy* 20, br. 6 (2020): 681-692.

*Pravni propisi:*

1. *Agreement for the Establishment of the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, 2021, International Legal Materials* 61, 742.
2. Bečka konvencija o pravu međunarodnih ugovora, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 16/93.
3. Konvencija o povlasticama i imunitetima Ujedinjenih naroda, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 10/99.
4. Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora i Statut Međunarodnog suda za pravo mora, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 9/00.

5. Kyotski protokol uz Konvenciju Ujedinjenih naroda o promjeni klime, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 5/07.
6. Okvirna konvencija Ujedinjenih naroda o promjeni klime, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 2/96.
7. Pariški sporazum, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 3/17.
8. Poslovnik ITLOS-a. Pristup 20. studenoga 2023. [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic\\_texts/Itlos\\_8\\_E\\_17\\_03\\_09.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic_texts/Itlos_8_E_17_03_09.pdf)
9. Povelja Ujedinjenih naroda i Statut Međunarodnog suda, Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 15/93.

#### *Sudska praksa:*

1. *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, Advisory Opinion*, ICJ Reports 2010, General List, br. 141 od 22. srpnja 2010.
2. *Certain Expenses of the United Nations (Article 17, Paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion*, ICJ Reports 1962, General List, br. 49 od 20. srpnja 1962.
3. *Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights, Advisory Opinion*, ICJ Reports 1999, General List, br. 100 od 29. travnja 1999.
4. *Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, First Phase, Advisory Opinion*, ICJ Reports 1950, General List, br. 8 od 30. ožujka 1950.
5. *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion*, ICJ Reports 2004, General List, br. 131 od 9. srpnja 2004.
6. *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965, Advisory Opinion*, ICJ Reports 2019, General List, br. 169 od 25. veljače 2019.
7. *Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict, Advisory Opinion*, ICJ Reports 1996, General List, br. 93 od 8. srpnja 1996.
8. *The Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion*, ICJ Reports 1996, General List, br. 95 od 8. srpnja 1996.
9. *Request for an Advisory Opinion Submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission, Case No. 21, Advisory Opinion*, ITLOS Reports 2015, od 2. travnja 2015.
10. Stalni sud međunarodne pravde, *Factory at Chorzów* (Njemačka protiv Poljske), Presuda, PCIJ Ser. A, br. 17 od 13. rujna 1928.
11. Vrhovni sud Izraela, Mara'abe et al. protiv Prime Minister of Israel et al., HCJ 7957/04 od 15. rujna 2005.
12. Savezni Ustavni sud Njemačke, Neubauer et al. protiv Germany, 1 BvR 2656/18 od 24. ožujka 2021.
13. Vrhovni sud Nizozemske, Urgenda Foundation protiv Nizozemske, ECLI:NL:HR:2019:2007 od 20. prosinca 2019.
14. *Western Sahara, Advisory Opinion*, ICJ Reports 1975, General List, br. 61 od 16. listopada 1975.

#### *Mrežne stranice:*

1. *Amid Daunting Global Agenda, General Assembly President, Opening New Session, Calls on States to Commit Towards Advancing Peace, Prosperity, Sustainability*. Pristup 13. prosinca 2023. <https://press.un.org/en/2023/ga12525.doc.htm>
2. *Columbia Climate School, Advisory Opinions on Climate Change: An Overview of a Quartet of Simultaneous Requests*. Pristup 25. listopada 2023. <https://www.climate.columbia.edu/events/advisory-opinions-climate-change-overview>
3. *Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, Request for Advisory Opinion*. Pristup 3. studenoga 2023. [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Request\\_for\\_Advisory\\_Opinion\\_COSIS\\_12.12.22.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Request_for_Advisory_Opinion_COSIS_12.12.22.pdf)

4. *Declarations Recognizing the Jurisdiction of the Court as Compulsory*. Pristup 3. studenoga 2023. <https://www.icj-cij.org/declarations>
5. *General Assembly Week: What's ahead on Climate*. Pristup 13. prosinca 2023. <https://www.un.org/en/general-assembly-week-2021>
6. *Greenhouse Gas Emissions by Country 2023*. Pristup 3. studenoga 2023. <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/greenhouse-gas-emissions-by-country>
7. Guo, Jianping, Wangiang Li i Haoyu Tian. *The Climate Advisory Opinion: A Medicine with Side-Effects?* Pristup 3. studenog 2023. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0308597X23003500>
8. *Highlights: United Nations General Assembly High-Level Week 2022*. Pristup 13. prosinca 2023. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/unga-high-level-week-2022/>
9. *Intergovernmental Panel on Climate Change, Sixth Assessment Report: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Pristup 10. listopada 2023. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/resources/spm-headline-statements/>
10. Kulkarni, Nidhi. *What Role does Dispute Resolution Have in Tackling Climate Change?* Pristup 20. siječnja 2024. [https://aria.law.columbia.edu/dispute\\_resolution\\_tackling\\_climate\\_change/](https://aria.law.columbia.edu/dispute_resolution_tackling_climate_change/)
11. *Nationally Determined Contributions under the Paris Agreement: Synthesis Report by the Secretariat*. Pristup 22. listopada 2023. <https://unfccc.int/documents/619180>
12. *Palau seeks UN World Court Opinion on Damage Caused by Greenhouse Gases*. Pristup 23. listopada 2023. <https://news.un.org/en/story/2011/09/388202>
13. Ridings, Penelope. *An ICJ Advisory Opinion on Climate Change: Can it Assist in Driving Ambition?* Pristup 27. prosinca 2023. <https://peneloperidings.com/wp48/index.php/2021/11/01/an-icj-advisory-opinion-on-climate-change-can-it-assist-in-driving-ambition/>
14. Savaresi, Annalisa, Kati Kulovesi i Harro van Asselt. *Beyond COP26: Time for an Advisory Opinion on Climate Change?* Pristup 2. siječnja 2024. <https://www.ejiltalk.org/beyond-cop26-time-for-an-advisory-opinion-on-climate-change/>
15. Schnakenberg, Jule, Brighde Watt i Aoife Fleming. *The Potential for the World Court to Address Climate Justice: COP26 as an Opportunity to Raise the ICJ Advisory Opinion with World Leaders*. Pristup 5. prosinca 2023. <https://www.abdn.ac.uk/law/blog/the-potential-for-the-world-court-to-address-climate-justice-cop26-as-an-opportunity-to-raise-the-icj-advisory-opinion-with-world-leaders/>
16. *Secretary General's Opening Remarks at Press Conference on Climate*. Pristup 10. listopada 2023. <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2023-07-27/secretary-generals-opening-remarks-press-conference-climate>
17. Setzer, Joana i Catherine Higham. *Global Trends in Climate Change Litigation: 2023 Snapshot*. Pristup 22. listopada 2023. [https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/06/Global\\_trends\\_in\\_climate\\_change\\_litigation\\_2023\\_snapshot.pdf](https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/06/Global_trends_in_climate_change_litigation_2023_snapshot.pdf)
18. Tigre, Maria Antonia i Korey Silverman-Roati (eds.). *ITLOS Advisory Opinion on Climate Change: Summary of Briefs and Statements Submitted to the Tribunal*. Sabin Center for Climate Change Law. Pristup 5. prosinca 2023. [https://scholarship.law.columbia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1209&context=sabin\\_climate\\_change](https://scholarship.law.columbia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1209&context=sabin_climate_change)
19. Van Steenberghe, Raphaël. *The General Assembly Resolution Requesting the Kosovo Opinion and the Ultra Vires Issue*. *The Hague Justice Portal*. Pristup 7. prosinca 2023. [http://www.haguejusticeportal.net/Docs/Commentaries%20PDF/van%20Steenberghe\\_Kosovo\\_EN.pdf](http://www.haguejusticeportal.net/Docs/Commentaries%20PDF/van%20Steenberghe_Kosovo_EN.pdf)
20. Wewerinke-Singh, Marghareta. *Climate Change in an Unequal World: Do International Courts and Tribunals Matter?* *Center for International Law, National University of Singapore*. Pristup 17. siječnja 2024. <https://cil.nus.edu.sg/blogs/climate-change-in-an-unequal-world-do-international-courts-and-tribunals-matter/>

21. Wewerinke-Singh, Margharetta. *Rising Sea Levels: Promoting Climate Justice Through International Law: A Matter for the ICJ? British Institute of International and Comparative Law*. Pristup 20. prosinca 2023. [https://www.biicl.org/documents/10720\\_rising\\_sea\\_levels\\_episode2\\_report.pdf](https://www.biicl.org/documents/10720_rising_sea_levels_episode2_report.pdf)
22. World "Massively Off Track to Limiting Global Warming to 1,5 °C", *Secretary-General Stresses, at Launch of United Nations Convention on Climate Change Report*. Pristup 12. siječnja 2024. <https://press.un.org/en/2023/sgsm22031.doc.htm>
23. *World May Pass 1,5 °C Global Warming Threshold in 7 Years, Says Study*. Pristup 10. siječnja 2024. <https://www.france24.com/en/middle-east/20231205-world-will-likely-pass-1-5c-global-warming-threshold-in-7-years-says-study>.
24. *World Meteorological Organization. Global Temperatures Set to Reach New Records in Next Five Years*. Pristup 14. listopada 2023. <https://public.wmo.int/en/media/press-release/global-temperatures-set-reach-new-records-next-five-years>

*Ostalo:*

1. *Request for an Advisory Opinion of the International Court of Justice on the Obligations of States in Respect of Climate Change, A/RES/77/276* od 29. ožujka 2023. Pristup 20. listopada 2023. <https://www.icj-cij.org/case/187/request-advisory-opinion>
2. *Request for an Advisory Opinion on the Scope of the State Obligations for Responding to the Climate Emergency, Submitted to the Inter-American Court of Human Rights by the Republic of Colombia and the Republic of Chile*. Pristup 25. listopada 2023. [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc\\_1\\_2023\\_en.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_en.pdf)
3. *Request for an Advisory Opinion Submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law*. Pristup 25. listopada 2023. <https://www.itlos.org/en/main/cases/list-of-cases/request-for-an-advisory-opinion-submitted-by-the-commission-of-small-island-states-on-climate-change-and-international-law-request-for-advisory-opinion-submitted-to-the-tribunal/>



Petra Perišić\*

Summary

## THE POSSIBLE IMPACTS OF INTERNATIONAL COURTS' ADVISORY OPINIONS ON THE FIGHT AGAINST CLIMATE CHANGE

In the last year or so, requests for advisory opinions related to the rights and obligations of states in the context of climate change were submitted to two international and one regional court. Focusing on the requests made to the International Court of Justice and the International Tribunal for the Law of the Sea, the present paper aims to critically assess whether submitting requests for advisory opinions was justified. On the one hand, an appropriateness of advisory opinion as a means of defining states' rights and obligations related to climate protection will be examined. On the other hand, the possible impact of these opinions on states' behavior will be analyzed. It is the conclusion of the paper that, in spite of discussing various reasons throughout the paper, it can hardly be expected that the opinions themselves will in any significant way influence the behavior of the states that are big emitters of greenhouse gases, they can be, perhaps not the key factor, but one of the factors that will contribute to intensification of the climate action. Therefore, criticism towards requests for advisory opinions, expressed by many international lawyers, is certainly not unfounded, but, in our view, should not deny their justifiability.

**Keywords:** *climate change; International Court of Justice; International Tribunal for the Law of the Sea; advisory opinion.*

---

\* Petra Perišić, Ph.D., Associate Professor, University of Rijeka, Faculty of Law; [petra.perisic@pravri.uniri.hr](mailto:petra.perisic@pravri.uniri.hr). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8529-0152>.



## KLASIFIKACIJA UGOVORA *RATIONE PERSONAE* I PRAVNA SIGURNOST

Doc. dr. sc. Zvonimir Šafranko\*

UDK 347.741

<https://doi.org/10.30925/zpfsr.45.2.8>

Ur.: 6. ožujka 2024.

Pr.: 4. lipnja 2024.

Pregledni rad

### Sažetak

*U radu se analiziraju pojedine pozitivnopravne kategorije ugovora ratione personae: 1.) trgovački ugovori, 2.) ugovori između trgovaca, 3.) ugovori između trgovaca i osoba javnog prava, 4.) tzv. poslovne transakcije između poduzetnika, 5.) poslovne transakcije između poduzetnika i osoba javnog prava te 6.) potrošački ugovori, kao i njihovi konstitutivni elementi te opseg odstupanja pravila koja ih determiniraju u odnosu na pravno uređenje opće kategorije ugovora, odnosno ugovore građanskog prava. Posebna se pozornost upućuje na određene anomalije, nelogičnosti i preklapanja kod pojedinih ugovornih kategorija. Nadalje, raspravlja se o određenim sudionicima u pravnom prometu s nastojanjem konkretizacije njihovog statusa u konkretnim ugovornim odnosima. Konačno, iznose se određeni problemi u vezi s izloženom klasifikacijom ugovora te osobito njihovi učinci na sigurnost u pravnom prometu. Zaključno, predlaže se u kojem bi se smjeru mogle kretati zakonodavne intervencije glede pravnog uređenja pojedinih ugovornih kategorija de lege ferenda, kako bi se uklonio niz dvojbi i nejasnoća te s time u vezi unaprijedila sigurnost u pravnom prometu kod ugovornih odnosa.*

**Ključne riječi:** *klasifikacija ugovora; trgovački ugovori; poslovne transakcije; potrošački ugovori; pravna sigurnost.*

### 1. UVOD

Tradicionalna, u domaćoj pravnoj teoriji prihvaćena, podjela ugovornog prava na građansko i trgovačko je etabliрана u hrvatskom pravu kroz monističko uređenje koje usvaja Zakon o obveznim odnosima.<sup>1</sup> Međutim, analiza pozitivnog ugovornog

\* Dr. sc. Zvonimir Šafranko, docent, Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet; zsafranko@net.efzg.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3592-097X>.

1 V. čl. 14. st. 1. Zakona o obveznim odnosima, Narodne novine, br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22., 156/22., 145/23., 155/23. (u daljnjem tekstu: ZOO). Opća pravila ZOO-a primjenjuju se i na građanskopravne i na trgovačke ugovorne odnose osim kada su za trgovačke odnose predviđena posebna pravila. Zatim v. Viliam Gorenc et al., *Komentar*

prava upućuje na postojanje šest posebnih kategorija ugovora: 1.) trgovačke ugovore, 2.) ugovore između trgovaca, 3.) ugovore između trgovaca i osoba javnog prava, 4.) poslovne transakcije između poduzetnika, 5.) poslovne transakcije između poduzetnika i osoba javnog prava te 6.) potrošačke ugovore.<sup>2</sup> Kriterij izložene podjele je prvenstveno *ratione personae*, budući da će pri sklapanju određenog ugovora biti odlučno imaju li ugovorne strane poseban status trgovaca, potrošača, poduzetnika ili osobe javnog prava.<sup>3</sup> Izložena klasifikacija ima ozbiljne praktične implikacije koje se odražavaju na sigurnost u pravnom prometu. Naime, kategorijom su ugovora koji se sklapa determinirani: pretpostavke valjanosti ugovora ili pojedinih ugovornih klauzula, sadržaj i forma ugovora, rokovi, pravna sredstva kojima ugovorne strane raspoložu i sl. Uzrok tome jesu određena odstupanja od općih pravila ugovornog prava (kojima se uređuju ugovori građanskog prava) kada je riječ o posebnim kategorijama ugovora.<sup>4</sup>

Kao jedna od temeljnih pretpostavki sigurnosti u pravnom prometu se nameće upućenost ugovornih strana u njihov vlastiti ugovorni status, potom u ugovorni status njihovog sukontrahtenta, ali u određenim slučajevima i u neke druge okolnosti. Bez upućenosti u navedene okolnosti, ugovorne strane neće biti u mogućnosti odrediti kategoriju ugovora kojeg sklapaju, dakle neće biti jasno i nedvosmisleno upoznate sa svojim ugovornim pravima i obvezama. Kompleksnost ovog problema je moguće ilustrirati uzme li se primjer ugovora o kupoprodaji koji sklapaju dvije fizičke osobe koje su obrtnici. Takav bi se ugovor, prema onome što je o njemu *prima facie* poznato, mogao klasificirati kao trgovački ugovor, ugovor između trgovaca, potrošački ugovor, ugovor između poduzetnika i/ili kao ugovor građanskog prava.<sup>5</sup> Uzrok izložene pravne konfuzije prije svega valja potražiti u nekonzistentnim pozitivnopravnim kriterijima za jasno razgraničenje pojedinih ugovornih kategorija, koje se u određenim slučajevima isključuju, a u drugima preklapaju. Nadalje, pojedini sudionici u pravnom prometu mogu imati različiti ugovorni status ili pak istovremeno više njih.<sup>6</sup> Pored toga, određeni su elementi pojedinih ugovornih kategorija, primjerice pojam

---

*Zakona o obveznim odnosima* (Zagreb: RRIF plus, 2005.), 28 i Zlatko Česić, *Komentar Zakona o obveznim odnosima: Opći dio Glava I. - Glava. VII., Knjiga prva* (Rijeka: Libertin naklada, 2021.), 43.

- 2 V. čl. 14. st. 2., čl. 26. st. 2. i čl. 399. a t. 2. ZOO-a, zatim čl. 43. Zakona o zaštiti potrošača, Narodne novine, br. 19/22., 59/23. (u daljnjem tekstu: ZZP) te čl. 10.a Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi, Narodne novine, br. 108/12., 144/12., 81/13., 112/13., 121/13., 71/15., 78/15., 114/22. (u daljnjem tekstu: ZFPPN).
- 3 Trgovački i potrošački ugovori te poslovne transakcije dodatno su određene i *ratione materiae*.
- 4 Odstupanja su najizraženija kod trgovačkih i potrošačkih ugovora, dok su kod ostalih posebnih ugovornih kategorija izražena u nešto manjoj mjeri.
- 5 Slične praktične implikacije glede obrtnika kao fizičke osobe već su iznesene u domaćoj pravnoj književnosti. U tom smislu v. Zoran Parać, „Trgovački ugovor, potrošači, *lucrum cessans* (i još ponešto)“, *Pravo u gospodarstvu* 40, br. 6 (2001): 528-529, te Antun Bilić, „Trgovac, poduzetnik i trgovački ugovori“, *Zbornik pravnog fakulteta u Zagrebu* 72, br. 1-2 (2022): 642-644.
- 6 Vjerojatno su najkontroverzniji sudionici u pravnom prometu one fizičke osobe koje obavljaju određenu gospodarsku, poslovnu, odnosno profesionalnu djelatnost, pa ovisno o prigodi mogu imati status poduzetnika, trgovca ili potrošača.

trgovac, višeznačni,<sup>7</sup> a u određenim slučajevima potpuno nedokučivi.

U ovome se radu analiziraju pojedine pozitivnopravne kategorije ugovora prvenstveno s obzirom na ugovorni status sukontrahenata, njihovi konstitutivni elementi te opseg odstupanja od pravila koja ih determiniraju u odnosu na pravno uređenje ugovora građanskog prava. Posebna se pozornost upućuje na određene nelogičnosti i preklapanja kod pojedinih ugovornih kategorija. Raspravlja se o određenim sudionicima u pravnom prometu s nastojanjem konkretizacije njihovog ugovornog statusa. Zaključno se daju određene smjernice za pravno uređenje pojedinih ugovornih kategorija *de lege ferenda*.

## 2. TRGOVAČKI UGOVORI

Trgovački ugovori jesu ugovori što ih sklapaju trgovci među sobom u obavljanju djelatnosti koje čine predmet poslovanja barem jednoga od njih ili su u vezi s obavljanjem tih djelatnosti.<sup>8</sup> *Ratio* izdvajanja trgovačkih ugovora u zasebnu ugovornu kategoriju te njihove distinkcije u odnosu na ugovore građanskog prava moguće je opravdati dvama uvjerljivim argumentima.<sup>9</sup> Prvo, povijesno su gledano korijeni građanskog i trgovačkog prava različiti. Dok se suvremeno kontinentalno građansko pravo pretežito temelji na recepciji rimskoga prava, genezu trgovačkog prava valja potražiti u srednjovjekovnom običajnom pravu, dakle *lex mercatoria*.<sup>10</sup> Drugo, trgovački odnosi zahtijevaju viši stupanj autonomije kako bi se mogli razvijati i prilagođavati neprestanim tehnološkim inovacijama i novim poslovnim praksama, pa bi ih bezrezervno inzistiranje na određenim pravnozaštitnim sredstvima i formalnostima moglo usporiti ili čak unazaditi.

Kada je riječ o odstupanjima koja karakteriziraju trgovačke ugovore od općeg ugovornog režima moglo bi se, analizom odredaba ZOO-a, zaključiti kako ona i nisu toliko drastična.<sup>11</sup> Međutim, glavnina pravila trgovačkog prava se nalazi upravo izvan

7 Cf. pojam trgovca iz čl. 3. Zakona o trgovačkim društvima, Narodne novine, br. 111/93., 34/99., 121/99., 52/00., 118/03., 107/07., 146/08., 137/09., 125/11., 152/11., 111/12., 68/13., 110/15., 40/19., 34/22., 114/22., 18/23., 130/23. (u daljnjem tekstu: ZTD) s onime iz čl. 4. t. 34. ZZP-a.

8 V. čl. 14. st. 2. ZOO-a. Za trgovački ugovor u domaćoj pravnoj književnosti v.: Gorenc et al., *Komentar Zakona o obveznim odnosima*, 28; Ćesić, *Komentar Zakona o obveznim odnosima*: 43; Parać, „Trgovački ugovor, potrošači, *lucrum cessans*“, 520; Hrvoje Momčinović, „Trgovački ugovori i trgovci u Zakonu o obveznim odnosima“, *Pravo u gospodarstvu* 49, br. 1 (2010): 248; Tomislav Miroslavljević, „Utjecaj pojma trgovac na sklapanje trgovačkog ugovora i na stvarnu nadležnost trgovačkog suda prema objektivnom kriteriju“, *Hrvatska pravna revija* 8, br. 7-8 (2008): 35; Ivan Milotić, „Trgovac i trgovački ugovor osnovni pojmovi, podatci i zakonski primjeri“, *Računovodstvo, revizija i financije* 27, br. 9 (2017): 171.

9 Pojedini autori ne vide opravdanja za dualizam građanskog i trgovačkog ugovornog prava. Primjerice v. Ivan Bukljaš, *Privredno pravo s osnovama prava* (Zagreb: Školska knjiga, 1970.), 252.

10 V. Parać, „Trgovački ugovor, potrošači, *lucrum cessans*“, 519. Za povijesni razvoj trgovačkog prava više u: Aleksandar Goldštajn, *Trgovačko ugovorno pravo međunarodno i komparativno* (Zagreb: Narodne novine, 1991.), 143.

11 V. Momčinović, „Trgovački ugovori i trgovci“, 247-272.

okvira ZOO-a, u okvirima autonomnog prava, ponajviše u trgovačkim običajima i praksi.<sup>12</sup> Razmatra li se arhitektonika pozitivnopravnog pojma trgovačkog ugovora, moguće je utvrditi kako je isti određen *ratione personae* i *ratione materiae*. Pri tome je subjektivna komponenta trgovačkog ugovora sadržana u pretpostavci da su oba sukontrahtenta trgovci, dok je njegova objektivna komponenta sadržana u pretpostavci da je ugovor sklopljen u okviru obavljanja djelatnosti koje čine predmet poslovanja barem jednoga od njih ili su u vezi s obavljanjem tih djelatnosti.<sup>13</sup>

## 2.1. Pojam trgovac

U domaćoj je pravnoj književnosti i sudskoj praksi usvojen konsenzus da je za određenje pojma trgovačkog ugovora referentan pojam trgovac kako je određen odredbama ZTD-a.<sup>14</sup> Pojam je trgovca određen objektivnim kriterijem uz tri iznimke u pogledu osoba koje se bave slobodnim zanimanjima, individualnih poljodjelaca te trgovačkih društava čije će se svojstvo trgovca prosuđivati prema subjektivnom kriteriju.

### 2.1.1. Određenje pojma trgovac prema objektivnom kriteriju

Trgovac je svaka osoba (fizička ili pravna) koja samostalno trajno obavlja gospodarsku djelatnost radi ostvarivanja dobiti proizvodnjom, prometom robe ili pružanjem usluga na tržištu.<sup>15</sup> Navedeni je pojam trgovca determiniran činjenicom obavljanja gospodarske djelatnosti te načinom i ciljem obavljanja iste.<sup>16</sup> Pri tome nije odlučan pravno ustrojbeni oblik osobe koja pretendira biti trgovcem ni činjenica da je ta osoba, odnosno njezina djelatnost registrirana u određenom upisniku.<sup>17</sup> Konačno, nisu odlučni ni prihodi koje određena osoba ostvaruje ni opseg obavljanja djelatnosti.<sup>18</sup>

Središnji institut na kojemu je izgrađen izloženi pojam trgovca jest gospodarska djelatnost. Nažalost, o tome što je gospodarska djelatnost, odnosno koja je granica između gospodarske i negospodarske djelatnosti, nema jasnog stajališta.<sup>19</sup> ZTD ne

12 Goldštajn, *Trgovačko ugovorno pravo*, 152. V. čl. 2., čl. 11. i čl. 12. ZOO-a.

13 Jakša Barbić, „Primjena običaja u hrvatskom trgovačkom pravu“, *Rad HAZU* 492, br. 43 (2005): 69; Gorenc et al., *Komentar Zakona o obveznim odnosima*, 28; Ćesić, *Komentar Zakona o obveznim odnosima*, 43.

14 V. Jakša Barbić, *Pravo društava: Knjiga prva opći dio* (Zagreb: Organizator, 2006.), 159; Siniša Petrović i Petar Ceronja, *Osnove prava društava* (Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2019.), 21; Milotić, „Trgovac i trgovački ugovor“, 168; Parać, „Trgovački ugovor, potrošači, *lucrum cessans*“, 510; Ćesić, *Komentar Zakona o obveznim odnosima*, 43.

15 Čl. 3. st. 1. ZTD-a.

16 Zoran Parać, „Trgovac - tko je i tko bi mogao (trebao) biti“, *Pravo u gospodarstvu* 40, br. 6 (2001): 107.

17 Parać, „Trgovac - tko je i tko bi mogao (trebao) biti“, 107.

18 *Vice versa*, stajalište je pojedinih domaćih autora kako bi se obrtnik mogao smatrati trgovcem samo ako bi mu godišnji prihod prelazio iznos od 2 milijuna kuna. Primjerice, v. Miroslavljević, „Utjecaj pojma trgovca na sklapanje trgovačkog ugovora“, 39 i Milotić, „Trgovac i trgovački ugovor“, 169.

19 V. Parać, „Trgovac - tko je i tko bi mogao (trebao) biti“, 103-111 i Siniša Petrović, „Pravni

određuje pojam gospodarske djelatnosti, niti je sudska praksa u tom pogledu dala značajniji doprinos, a propisi o nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti koji su svojedobno klasificirali pojedine djelatnosti kao gospodarske, više nisu na snazi.<sup>20</sup> Ipak, pojedini važeći propisi etiketiraju djelatnosti koje su njima uređene atributom gospodarskih, oslanjajući se na njihov sadržaj iako to čine selektivno i nerezonski.<sup>21</sup> U takvoj pravnoj konstelaciji, barem u interpretativne svrhe, može poslužiti pozitivnopravno određenje pojma gospodarske djelatnosti u okviru Općeg poreznog zakona gdje se gospodarska djelatnost određuje kao razmjena dobara i usluga na tržištu radi ostvarivanja prihoda, dohotka, dobiti ili drugih gospodarski procjenjivih koristi.<sup>22</sup> Uzme li se navedeni pojam gospodarske djelatnosti kao referentan, određena će se djelatnost smatrati gospodarskom ako su kumulativno ispunjene dvije pretpostavke. Prvo, nužno je da se djelatnost temelji na razmjeni, odnosno naplatnim poslovima te da je ta razmjena tržišno orijentirana. Drugo, temeljni cilj obavljanja djelatnosti trebao bi biti usmjeren na postizanje gospodarski procjenjivih koristi.

Međutim gramatičko tumačenje općeg pojma trgovca iz ZTD-a navodi na zaključak kako bi se gospodarska djelatnost mogla obavljati i radi ostvarenja nekog drugog cilja koji se nužno ne sastoji u ostvarivanju dobiti, odnosno gospodarski procjenjivih koristi.<sup>23</sup> ZTD, naime, djelovanje na tržištu radi stjecanja dobiti ne postavlja kao kriterij za određenje pojma gospodarske djelatnosti, već kao kriterij za određenje pojma trgovac.

Temeljni je uzrok svih nedoumica glede pojma gospodarske djelatnosti zapravo sadržan u riječi „gospodarska“ iz općeg pojma trgovca u ZTD-u. Ako bi se navedeni atribut uklonio iz sporne odredbe, pojam trgovac bio bi mnogo jasniji – trgovac je osoba koja samostalno trajno obavlja djelatnost radi ostvarivanja dobiti proizvodnjom, prometom robe ili pružanjem usluga na tržištu, odnosno osoba koja samostalno trajno obavlja gospodarsku djelatnost, pri čemu je gospodarska djelatnost

---

oblici pravnih osoba za obavljanje djelatnosti - pretpostavke i posljedice“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 56, poseban broj (2006): 92-96.

20 Parać, „Trgovac - tko je i tko bi mogao (trebao) biti“, 104-105.

21 Primjerice, v. čl. 3. st. 1. Zakona o trgovini, Narodne novine, br. 87/08., 96/08., 116/08., 76/09., 114/11., 68/13., 30/14., 32/19., 98/19., 32/20., 33/23. (u daljnjem tekstu: ZT) koji propisuje da je trgovina gospodarska djelatnost..., potom čl. 1. st. 2. Zakona o privatnoj zaštiti, Narodne novine, br. 16/20., 114/22., koji određuje da je privatna zaštita sigurnosna gospodarska djelatnost..., zatim čl. 1. st. 2. Zakona o djelatnosti psihoterapije, Narodne novine, br. 18/22., u kojem djelatnost psihoterapije podrazumijeva pružanje psihoterapijskih usluga koje se pružaju kao gospodarska djelatnost..., zatim prema čl. 6. st. 2. Zakona o porezu na dodanu vrijednost, Narodne novine, br. 73/13., 99/13., 148/13., 153/13., 143/14., 115/16., 106/18., 121/19., 138/20., 39/22., 113/22., 33/23., 114/23. (u daljnjem tekstu: ZPDV), u kojem je gospodarska djelatnost svaka djelatnost proizvođača, trgovaca ili osoba koje obavljaju usluge, uključujući rudarske i poljoprivredne djelatnosti te djelatnosti slobodnih zanimanja, a gospodarskom djelatnošću smatra se i iskorištavanje materijalne ili nematerijalne imovine u svrhu trajnog ostvarivanja prihoda.

22 V. čl. 44. st. 2. Općeg poreznog zakona, Narodne novine, br. 115/16., 106/18., 121/19., 32/20., 42/20., 114/22. (u daljnjem tekstu: OPZ), zatim v. Petrović, „Pravni oblici pravnih osoba“, 92-96.

23 Petrović, „Pravni oblici pravnih osoba“, 94.

svaka djelatnost koja se obavlja radi ostvarivanja dobiti proizvodnjom, prometom robe ili pružanjem usluga na tržištu.<sup>24</sup> Obje izložene formulacije rješavaju jaz između pojmova trgovac i gospodarska djelatnost te nedvosmisleno određuju pojmove.

Jedino bi, prema tome, trebalo prihvatiti stajalište da je gospodarska djelatnost u smislu ZTD-a, djelatnost koja se obavlja radi ostvarivanja dobiti proizvodnjom, prometom robe ili pružanjem usluga na tržištu. Pri tome se namjera stjecanja dobiti ne treba tumačiti usko u računovodstvenom smislu, već ekstenzivno u smislu ostvarivanja bilo kakvoga ekonomskog uspjeha.<sup>25</sup> Činjenica da se uistinu i ostvaruje određena gospodarska korist nije odlučna za poimanje gospodarske djelatnosti, već je bitno samo postojanje namjere ostvarenja gospodarske koristi.<sup>26</sup> Budući da je namjera kao takva unutarnji, odnosno voljni moment nameće se pitanje kako utvrditi namjeru ostvarivanja gospodarskih koristi, osobito u slučajevima kada se ona ne manifestira kroz poslovni uspjeh. Izgleda kako će se namjera ostvarivanja gospodarskih koristi trebati pretpostaviti temeljem same činjenice djelovanja na tržištu putem naplatnih poslova.

Osobi koja pretendira na status trgovca preostaje da gospodarsku djelatnost obavlja samostalno i trajno. Samostalnost u obavljanju djelatnosti znači da se ona obavlja za vlastiti račun, što podrazumijeva autonomno donošenje odluka glede temeljnih pitanja vezanih uz obavljanje djelatnosti kao što je odluka o početku obavljanja djelatnosti, načinu i opsegu obavljanja djelatnosti te prestanku obavljanja djelatnosti.<sup>27</sup> To prvenstveno podrazumijeva i neovisnost u organizaciji poslovanja i vođenju poduzeća. Činjenica da se pretežiti dio pojedinih poslova koji ulaze u obavljanje djelatnosti obavljaju za račun i po nalogu trećih osoba, samo po sebi ne znači da se djelatnost ne obavlja samostalno, pa će trgovački zastupnici, komisionari, otpremnici i sl. samostalno obavljati djelatnost iako će se ona manifestirati kroz niz poslova (u ime i) za račun trećih osoba.<sup>28</sup> Trajno obavljanje djelatnosti podrazumijeva da se djelatnost obavlja kontinuirano, stalno i obrtimice, a ne da je riječ o prigodnom ili pojedinačnom poslu koji se obavlja s vremena na vrijeme.<sup>29</sup>

24 V. Parać, „Trgovac - tko je i tko bi mogao (trebao) biti“, 106, gdje se navodi kako je pojam trgovca iz ZTD-a zapravo nesretno redigiran.

25 Parać, „Trgovac - tko je i tko bi mogao (trebao) biti“, 110. Zatim v. Petrović, „Pravni oblici pravnih osoba“, 95.

26 Barbić, *Pravo društava: Knjiga prva opći dio*, 162.

27 V. Barbić, *Pravo društava: Knjiga prva opći dio*, 16, zatim Parać, „Trgovac - tko je i tko bi mogao (trebao) biti“, 107, potom Vilim Gorenc, „Osobe koje se smatraju trgovcem prema Zakonu o trgovačkim društvima“, *Računovodstvo, revizija i financije* 4, br. 9 (1994): 132 i Milorad Stražnický, *Predavanja iz trgovačkog prava* (Zagreb: Kralj. zemaljska tiskara, 1920.), 35.

28 Barbić, *Pravo društava: Knjiga prva opći dio*, 162; Stražnický, *Predavanja iz trgovačkog prava*, 35. *Vice versa* u: Milotić, „Trgovac i trgovački ugovor“, 170, gdje se navodi da djelatnost zastupanja nije vlastita, pa isključuje zastupnike iz pojma trgovca.

29 Barbić, *Pravo društava: Knjiga prva opći dio*, 162; Gorenc, „Osobe koje se smatraju trgovcem prema Zakonu o trgovačkim društvima“, 132 i Stražnický, *Predavanja iz trgovačkog prava*, 35.



### 2.1.2. Trgovačka društva

Trgovačka se društva uvijek smatraju trgovcima, neovisno o tome obavljaju li gospodarsku ili neku drugu djelatnost.<sup>30</sup> Iako su trgovačka društva kao privatnopravne zajednice osoba u svojoj suštini i s obzirom na organizacijski ustroj te ostale karakteristike, konstruirana upravo kao pravni oblik namijenjen za vođenje poduzeća i obavljanje gospodarske djelatnosti te stjecanje dobiti, prvenstveno za svoje članove,<sup>31</sup> zakonom je *explicite* dopušteno njihovo osnivanje i radi obavljanja negospodarskih djelatnosti.<sup>32</sup>

ZTD ne određuje pojam trgovačkog društva, već samo nabraja koja se društva smatraju trgovačkim društvima što navodi na zaključak da su ona u hrvatskom pravu određena *numerus clausus*.<sup>33</sup> Prema tome, trgovačka društva su: javno trgovačko društvo, komanditno društvo, dioničko društvo, društvo s ograničenom odgovornošću i gospodarsko interesno udruženje.<sup>34</sup> Tom popisu treba pridodati i europsko gospodarsko interesno udruženje sa sjedištem u RH, a prema logici stvari i europsko društvo sa sjedištem u RH.<sup>35</sup>

### 2.1.3. Individualni poljodjelci

Za razliku od trgovačkih društava, koja se uvijek smatraju trgovcem, individualni poljodjelci se nikada neće smatrati trgovcima, pa ni onda kada su ispunjeni svi objektivni kriteriji za to.<sup>36</sup> Iako je ZTD jasan u pogledu konstatacije da individualni poljodjelci nisu trgovci, njime nije, a ni drugim pozitivnopravnim propisima, na jasan način riješeno pitanje tko se zapravo smatra individualnim poljodjelcem.

30 Čl. 3. st. 6. ZTD-a.

31 Premda se u pravnoj književnosti, posljednjih godina sve više ističe značaj usmjerenosti svrhe trgovačkih društava na postizanje koristi za širu poslovnu i društvenu zajednicu, argument da bi to *per se* bila temeljna pobuda osnivača trgovačkog društva, zvuči doista neuvjerljivo. Prihvatljivija je teza da se osnivači odlučuju na osnivanje trgovačkog društva upravo zato kako bi postigli određene ekonomske koristi za sebe u vidu sudjelovanja u dobiti. U prilog tvrdnji da je temeljna svrha trgovačkih društava zapravo stjecanje ekonomskih koristi za članove društva govore i odredbe o podjeli dobiti iz čl. 87., čl. 139., čl. 223., čl. 406. i čl. 593. ZTD-a. U propisima u kojima se uređuju drugi tipovi društava i pravnih osoba, odredaba o podjeli dobiti članovima uglavnom nema.

32 *Arg. ex* čl. 3. st. 5. ZTD-a.

33 V. Petrović i Ceronja, *Osnove prava društava*, 17.

34 Čl. 3. st. 3. ZTD-a.

35 V. čl. 43. Zakona o uvođenju Europskog društva - *Societas Europea* (SE) i Europskog gospodarskog interesnog udruženja (EGIU), Narodne novine, br. 107/07., 110/15. (u daljnjem tekstu: ZUSE). Uredba Vijeća (EZ) br. 2157/2001 od 8. listopada 2001. o Statutu europskog društva (SE), SL L 294, 10.11.2001. (u daljnjem tekstu: Uredba br. 2157/01) propisuje u čl. 9. da se na europsko društvo između ostaloga primjenjuju zakonske odredbe država članica koje se primjenjuju na dioničko društvo osnovano prema pravu države članice u kojoj se nalazi registrirano sjedište SE-a za ona pitanja koja nisu uređena Uredbom br. 2157/01 ili su njome djelomično uređena. Stoga se smislu čl. 3. st. 3. ZTD-a i SE sa sjedištem na području RH ima smatrati trgovačkim društvom.

36 Čl. 3. st. 7. ZTD-a.

Trebalo bi uzeti da ZTD, kada rabi atribut individualni na umu ima prvenstveno fizičke osobe. Za pojam poljodjelca moglo bi se u interpretativne svrhe poslužiti onim iz Ovršnog zakona, koji poljodjelicima smatra osobe kojima poljoprivredna proizvodnja predstavlja pretežni izvor prihoda.<sup>37</sup> Pri tome poljoprivredna proizvodnja, odnosno djelatnost obuhvaća: uzgoj jednogodišnjih i višegodišnjih usjeva, uzgoj sadnog materijala i ukrasnog bilja, uzgoj stoke, peradi i ostalih životinja, mješovitu proizvodnju te pomoćne djelatnosti u poljoprivredi i djelatnosti koje se obavljaju nakon žetve usjeva.<sup>38</sup>

Moguće je zaključiti da se individualnim poljodjelicima u smislu ZTD-a smatraju: 1.) nositelji obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva,<sup>39</sup> 2.) nositelji samoopkrbnog poljoprivrednog gospodarstva,<sup>40</sup> 3.) obrtnici registrirani za obavljanje poljoprivredne djelatnosti<sup>41</sup> te 4.) uopće fizičke osobe koje obavljaju poljoprivredne djelatnosti izvan organizacijskih oblika predviđenih ZP-om.

Vratimo li se na prethodno citiranu odredbu OZ-a, koja status poljodjelca veže uz pretpostavku da mu poljoprivredna djelatnost predstavlja pretežni izvor prihoda, nameće se pitanje kako tretirati nositelja OPG-a ili pak obrtnika kojemu, primjerice, pružanje ugostiteljskih ili turističkih usluga ipak čini veći dio prihoda.

#### 2.1.4. Osobe koje se bave slobodnim zanimanjima

Treću skupinu osoba čije se svojstvo trgovca procjenjuje prema subjektivnom kriteriju čine fizičke osobe koje se bave slobodnim zanimanjima uređenim posebnim propisima. Te će se osobe smatrati trgovcem samo kada je to *eksplícite* određeno

37 V. čl. 2. t. 11. Ovršnog zakona, Narodne novine, br. 112/12., 25/13., 93/14., 55/16., 73/17., 131/20., 114/22. (u daljnjem tekstu: OZ). Tamošnja definicija poljodjelca, iako iskovana samo za potrebe OZ-a, ocrtava suštinu toga pojma. No, s druge se strane zasniva na pretpostavci da bi poljodjelac glavninu svojih prihoda trebao ostvarivati kroz obavljanje poljoprivredne djelatnosti, što će u praksi biti teže utvrditi.

38 Čl. 3. st. 1.a Zakona o poljoprivredi, Narodne novine, br. 118/18., 42/20., 127/20., 52/21., 152/22. (u daljnjem tekstu: ZP).

39 V. Bilić, „Trgovac, poduzetnik i trgovački ugovori“, 648-649. Obiteljsko poljoprivredno gospodarstvo je zapravo *sui generis* ortaštvo, pa kao takvo i ne može imati status trgovca u smislu čl. 3. st. 1. ZTD-a, zbog nedostatka pravnog subjektiviteta. Prema čl. 5. st. 1. Zakona o obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu, Narodne novine, br. 29/18., 32/19., 18/23. (u daljnjem tekstu: ZOPG), obiteljsko poljoprivredno gospodarstvo (u daljnjem tekstu: OPG) je organizacijski oblik gospodarskog subjekta poljoprivrednika fizičke osobe (nositelj OPG-a). Nadalje, nositelj OPG-a je izabrani član OPG-a koji je nositelj prava i obveza OPG-a, a u svojstvu odgovorne osobe predstavlja i upravlja OPG-om. Prema čl. 41. st. 1. ZOPG-a za obveze koje nastaju u obavljanju gospodarske djelatnosti poljoprivrede odgovara nositelj OPG-a cjelokupnom svojom imovinom. Iz citiranih odredaba moguće je zaključiti kako nositelj OPG-a, zapravo ima status individualnog poljodjelca i to neovisno o tome pomažu li mu članovi kućanstva ili ne.

40 V. čl. 3. st. 1.b ZP-a. Bez sumnje, riječ je o fizičkoj osobi koja poljoprivrednu djelatnost obavlja prvenstveno za vlastite potrebe, uz mogućnost plasmana dijela proizvoda na tržište.

41 Obrtnici fizičke osobe trebali bi se, prema svemu sudeći, uvijek smatrati trgovcima. Cf. čl. 3. st. 1. ZTD-a i čl. 2. st. 1. Zakona o obrtu, Narodne novine, br. 143/13., 127/19., 41/20. (u daljnjem tekstu: ZO). Ipak, izgleda da će onim obrtnicima koji se smatraju individualnim poljodjelicima, biti uskraćeno svojstvo trgovca u skladu s čl. 3. st. 7. ZTD-a.

posebnim propisima.<sup>42</sup>

Djelatnostima slobodnih zanimanja smatraju se profesionalne djelatnosti fizičkih osoba kojima su to osnovne djelatnosti, a osobito: 1.) samostalna djelatnost zdravstvenih djelatnika, veterinarara, odvjetnika, javnih bilježnika, revizora, inženjera, arhitekata, poreznih savjetnika, stečajnih upravitelja, tumača, prevoditelja, turističkih djelatnika i druge slične djelatnosti, 2.) samostalna djelatnost znanstvenika, književnika, izumitelja i druge slične djelatnosti, 3.) samostalna predavačka djelatnost, odgojna djelatnost i druge slične djelatnosti i/ili 4.) samostalna djelatnost novinara, umjetnika i sportaša.<sup>43</sup> Dikcija citirane odredbe nedvojbeno navodi na zaključak kako slobodna zanimanja, za razliku od trgovačkih društava, nisu određene *numerus clausus*. U tom je kontekstu osobito problematično neprestano navođenje „drugih sličnih djelatnosti“, glede kojih će se za odgovor na pitanje radi li se u konkretnom slučaju o slobodnom zanimanju, očito trebati poslužiti slobodnom ocjenom.<sup>44</sup> Drugi problem predstavlja činjenica da se određene djelatnosti koje se tradicionalno smatraju slobodnim zanimanjima mogu obavljati i u sklopu obrta. To pak nameće dvojbu hoće li se status trgovca, primjerice obrtnika registriranog za obavljanje veterinarske prakse ili za pružanje turističkih usluga, procjenjivati prema objektivnim kriterijima koje postavlja ZTD ili prema posebnim propisima kojima se uređuju veterinarska, odnosno turistička djelatnost.

Zauzme li se stajalište da obavljanje djelatnosti u sklopu obrta konkurira obavljanju djelatnosti u sklopu slobodnog zanimanja, riješio bi se izloženi problem na način da se status trgovca glede obrtnika uvijek procjenjuje prema objektivnom kriteriju neovisno o sadržaju djelatnosti koju on obavlja, a glede osoba koje se bave slobodnim zanimanjima uvijek procjenjuje prema subjektivnom kriteriju, odnosno posebnim propisima.<sup>45</sup> S druge strane, ako se uzme da se obavljanje djelatnosti u sklopu obrta preklapa s obavljanjem djelatnosti u sklopu slobodnog zanimanja, status trgovca glede pojedinih obrtnika bio bi praktički neodrediv, osobito s obzirom na to da slobodna zanimanja nisu određena *numerus clausus*. I ovdje, očito, nema jasnog i nedvosmislenog odgovora na pitanje tko su to u smislu ZTD-a, osobe koje se bave slobodnim zanimanjima uređenim posebnim propisima.

## **2.2. Objektivna komponenta trgovačkog ugovora: djelatnosti koje čine predmet poslovanja trgovaca**

Pored pretpostavke da su oba sukontrahtenta trgovci, konkretan će se ugovor smatrati trgovačkim ako je sklopljen u okviru djelatnosti koje čine predmet poslovanja barem jednoga ugovaratelja ili da je barem u vezi s djelatnostima koje

42 Čl. 3. st. 2. ZTD-a.

43 V. čl. 29. st. 2. Zakona o porezu na dohodak, Narodne novine, br. 115/16., 106/18., 121/19., 32/20., 138/20., 151/22., 114/23.

44 Bilić, „Trgovac, poduzetnik i trgovački ugovori“, 646.

45 Prema toj bi se logici fizička osoba koja obavlja veterinarsku praksu u sklopu obrta vjerojatno smatrala trgovcem, dok se fizička osoba koja obavlja veterinarsku praksu u sklopu slobodnog zanimanja ne bi smatrala trgovcem.

čine predmet poslovanja jednoga ugovaratelja.<sup>46</sup> Pri tome, čini se, nije relevantno radi li se o gospodarskoj djelatnosti ili nekoj drugoj djelatnosti, već samo da je riječ o djelatnostima koje ulaze ili su u vezi s predmetom poslovanja barem jednoga od sukontrahenata.<sup>47</sup> To *de facto* znači da bi se određeni ugovori između trgovačkih društava mogli klasificirati kao trgovački iako su sklopljeni u okviru negospodarskih aktivnosti, dok se ugovori sklopljeni u okviru gospodarskih aktivnosti ne bi smatrali trgovačkim ako ne bi bili vezani uz djelatnost barem jednoga sukontrahenata.

### 2.2.1. Ugovori sklopljeni u okviru djelatnosti koje čine predmet poslovanja trgovca

Pod predmetom poslovanja se podrazumijeva skup djelatnosti kojima se određeni subjekt bavi.<sup>48</sup> On se može sastojati u obavljanju svake dopuštene djelatnosti, odnosno u obavljanju svih onih djelatnosti koje nisu zakonom zabranjene ili suprotne moralu društva.<sup>49</sup> Valja istaknuti kako se predmet poslovanja kao pozitivnopravni pojam spominje samo glede određenih subjekata, dok se kod drugih subjekata jednostavno govori o djelatnostima kojima se oni bave, ne podvodeći ih pod zajednički nazivnik predmeta poslovanja. Trebalo bi stoga uzeti kako ZOO, kada postavlja predmet poslovanja kao kriterij za klasifikaciju trgovačkog ugovora, nema u vidu predmet poslovanja kao isključivu pozitivnopravnu kategoriju, već kao doktrinarnu kategoriju u smislu jedne ili više djelatnosti određenog subjekta. U tom smislu moguće je govoriti i o predmetu poslovanja obrtnika, udruga i sl.<sup>50</sup>

Navedena će objektivna komponenta trgovačkog ugovora u praksi rezultirati potrebom da se pri sklapanju ugovora, između ostaloga, utvrđuje i koje djelatnosti čine predmet poslovanja ugovaratelja i koje bi djelatnosti s njima mogle biti u vezi. Za većinu subjekata koji se javljaju u pravnom prometu to je načelno moguće učiniti uvidom u odgovarajuće javne knjige.<sup>51</sup> Međutim, ne uvijek i ne za sve subjekte.

46 Čl. 14. st. 2. ZOO-a.

47 *Vice versa* u: Momčinović, „Trgovački ugovori i trgovci“, 249, gdje se ističe kako je gospodarski značaj predmeta poslovanja odlučan za ocjenu hoće li se neki ugovor smatrati trgovačkim.

48 Barbić, *Pravo društava: Knjiga prva opći dio*, 352.

49 Čl. 32. st. 1. i st. 2. ZTD-a.

50 Iako propisi o obrtu ne spominju predmet poslovanja, u Obrtni registar se upisuju nazivi i broježane oznake djelatnosti obrta. V. čl. 21. Pravilnika o obliku i načinu vođenja Obrtnog registra, Narodne novine, br. 58/09., 143/13. Slično, u Registar udruga se upisuju djelatnosti kojima se ostvaruju ciljevi udruge te gospodarske djelatnosti udruge ako su propisane statutom. V. čl. 4. st. 1. t. 14. i t. 15. Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja Registra udruga Republike Hrvatske i Registra stranih udruga u Republici Hrvatskoj, Narodne novine, br. 4/15., 14/20.

51 Za subjekte upisa u sudski registar v. čl. 4. st. 1. i čl. 24. st. 2. t. 4. Zakona o sudskom registru, Narodne novine, br. 1/95., 57/96., 1/98., 30/99., 45/99., 54/05., 40/07., 91/10., 90/11., 148/13., 93/14., 110/15., 40/19., 34/22., 123/23. (u daljnjem tekstu: ZSR). Prema čl. 34. ZTD-a kada je za pojedine djelatnosti zakonom propisano da se mogu obavljati samo na temelju suglasnosti, dozvole ili drugog akta nadležnog tijela, predmet poslovanja u dijelu u kojem se odnosi na te djelatnosti upisuje se u glavnu knjigu sudskog registra. U drugim slučajevima, predmet poslovanja se upisuje u sudski registar kao evidencijski podatak, no i tada će podaci o predmetu poslovanja biti javno dostupni. V. čl. 23. st. 4. Pravilnika o načinu upisa u sudski registar,

Konkretno, kod trgovačkih društava utvrđenje koje djelatnosti čine njihov predmet poslovanja moglo bi biti otežano u slučajevima kada im predmet poslovanja u sudskom registru nije upisan navođenjem pojedinih djelatnosti koje ga čine već općenitim navođenjem skupine djelatnosti, odnosno općenitim navođenjem skupine djelatnosti uz izuzimanje djelatnosti koje se ne obuhvaćaju predmetom poslovanja.<sup>52</sup> Pored toga, treba uzeti u obzir da se određeni subjekti uopće ne evidentiraju u javnim knjigama ili se evidentiraju, a da se pritom ne navode djelatnosti koje čine njihov predmet poslovanja.

### *2.2.2. Ugovori sklopljeni u okviru djelatnosti u vezi s predmetom poslovanja trgovca*

Trgovački su ugovori i oni koji su sklopljeni u vezi s djelatnostima koje čine predmet poslovanja barem jednoga sukontarhenata. Riječ je o ugovorima koji su sklopljeni u okviru onih djelatnosti koje nisu utvrđene i registrirane kao predmet poslovanja, već služe za obavljanje istih pod uvjetom da se obavljaju u manjem opsegu ili da se obavljaju uobičajeno uz djelatnosti koje čine predmet poslovanja trgovca.<sup>53</sup> Koje djelatnosti služe obavljanju onih koje čine predmet poslovanja i je li njihov opseg primjeren ili prekomjeran trebalo bi se utvrditi slobodnom ocjenom uzimajući u obzir sve okolnosti konkretnog slučaja. Takvo rješenje koje se oslanjanja na slobodnu ocjenu pri utvrđenju kriterija za klasifikaciju ugovora i nije „najsretnije“ rješenje kada je u pitanju sigurnost u pravnom prometu.

### *2.2.3. Ostali ugovori trgovaca*

Osim ugovora koje sklapaju u okviru djelatnosti koje čine predmetom poslovanja trgovaca ili su u vezi s njima, nema zapreka da trgovci sklapaju i ugovore koji nisu u nikakvoj svezi s njihovim predmetom poslovanja. Valjanost takvih ugovora glede trgovačkih društava i ostalih pravnih osoba je neupitna.<sup>54</sup> Jednako tako glede trgovaca fizičkih osoba, valjanost takvih ugovora ne bi se trebala dovoditi u pitanje po logici stvari, jer ih oni, osim što sklapaju ugovore u okviru svoje gospodarske djelatnosti, sklapaju i kako bi zadovoljili određene potrebe i iz svoje privatne sfere. Međutim, takvi ugovori se neće smatrati trgovačkim ugovorima.

---

Narodne novine, br. 121/19., 2/23. (u daljnjem tekstu: PNUSR). Za obrtnike i udruge v. *supra* u bilj. 50.

52 V. čl. 33. st. 2. ZTD-a i čl. 35. t. 3. PNUSR-a.

53 *Arg. ex* čl. 35. st. 2. ZTD-a. Za primjere takvih sporednih djelatnosti v. Barbić, *Pravo društava: Knjiga prva opći dio*, 366.

54 *Cf.* čl. 35. st. 3. ZTD-a i čl. 274. st. 2. ZOO-a.

### 3. UGOVORI IZMEĐU TRGOVACA TE UGOVORI IZMEĐU TRGOVACA I OSOBA JAVNOG PRAVA

#### 3.1. Ugovori između trgovaca

Pored trgovačkih ugovora, ZOO na nekoliko mjesta koristi i sintagme koje upućuju na to da pored posebne kategorije trgovačkog ugovora postoji i šira ugovorna kategorija, točnije ugovori između trgovaca. Konkretno, ZOO uređuje poseban režim primjene običaja i prakse u obveznim odnosima između trgovaca kao i poseban pravni režim stopa ugovornih kamata između trgovaca.<sup>55</sup> Iz dikcije je spomenutih odredaba moguće zaključiti kako su ugovori između trgovaca, ne samo trgovački ugovori, već svi ugovori koje među sobom sklapaju trgovci, neovisno o tome je li ostvarena objektivna komponenta trgovačkog ugovora.

Naime, kada je riječ o posebnim pravilima za primjenu običaja i prakse treba uzeti kako se ona primjenjuju u svim obveznim odnosima među trgovcima kako ugovornim, tako i izvanugovornim, primjerice kod pregovora, zatim u slučaju stjecanja bez osnove i sl.<sup>56</sup> Takav ekstenzivan zakonski izričaj, *argumentum a maiori ad minus* navodi na zaključak kako se poseban režim primjene običaja i prakse, primjenjuje i na sve ugovore između trgovaca, pa i na one kod kojih nije ostvarena objektivna komponenta trgovačkog ugovora. U drugom slučaju, pri ograničavanju stopa ugovornih kamata, ZOO se koristi sintagmom „stopa ugovornih kamata između trgovaca“, a ne primjerice „stopa ugovornih kamata kod trgovačkih ugovora.“<sup>57</sup> I u ovom je slučaju dakle moguće zaključiti kako se pravilo primjenjuje na sve ugovore između trgovaca, a ne samo na trgovačke ugovore.<sup>58</sup> Međutim, u tom kontekstu javlja se problem kod fizičkih osoba čiji će se status trgovca trebati utvrđivati isključivo po funkcionalnom principu.

#### 3.2. Ugovori između trgovaca i osoba javnog prava

Kada je riječ o pravnom uređenju stopa ugovornih kamata, zatim stopa zateznih kamata te zastare potraživanja iz ugovora o prometu roba i usluga, potom potraživanja naknada učinjenih u vezi s tim ugovorima, ZOO predviđa i poseban pravni režim za ugovore između trgovaca i osoba javnog prava.<sup>59</sup> Riječ je o ugovornoj kategoriji određenoj isključivo *ratione personae*, kod koje je odlučno da je jedna ugovorna strana trgovac, a druga je osoba javnog prava.<sup>60</sup> Na ugovore između trgovaca i osoba javnog prava primjenjuje se stoga opći ugovorni režim koji vrijedi za građanskopravne ugovore uz tri iznimke. Glede stopa ugovornih kamata na te će

55 V. čl. 12. i čl. 26. ZOO-a.

56 V. Barbić, „Primjena običaja u hrvatskom trgovačkom pravu“, 72.

57 Cf. čl. 26. st. 2. i čl. 29. st. 2. ZOO-a. Za razliku od uređenja stopa ugovornih kamata između trgovaca, kada je riječ o zateznim kamatama, zakon *explicite* govori o stopi zatezne kamate na odnose iz trgovačkih ugovora.

58 U tom smislu v. Gorenc et al., *Komentar Zakona o obveznim odnosima*, 65 i Ivan Tot, „Kamate“ u: *Bankovni i financijski ugovori*, ur. Zvonimir Slakoper (Zagreb: Narodne novine, 2017.), 112.

59 V. čl. 26. st. 2., čl. 29. st. 2. i st. 3. te čl. 228. st. 1. ZOO-a.

60 V. Česić, *Komentar Zakona o obveznim odnosima*, 88.

se ugovore primjenjivati pravni režim koji vrijedi za ugovore među trgovcima, dok će se glede stope zateznih kamata te zastare potraživanja iz ugovora o prometu roba i usluga te potraživanja naknada učinjenih u vezi s tim ugovorima primjenjivati pravni režim koji vrijedi za trgovačke ugovore.

Za određenje je pojma trgovac u tom kontekstu odlučno zakonsko određenje trgovca propisano ZTD-om.<sup>61</sup> S druge strane, osobe javnog prava autonomno određuje ZOO kao osobe koje su dužne postupati po propisima o javnoj nabavi, izuzev trgovačkih društava.<sup>62</sup> Prema tome, osobama javnog prava u smislu ZOO-a naročito treba smatrati: 1.) RH, 2.) jedinice lokalne i područne samouprave, 3.) pravne osobe čija je svrha zadovoljavanje potreba u općem interesu, a koje se financiraju ili su podložne upravljačkom nadzoru ili je većina članova njihovih tijela imenovala RH ili jedinice lokalne i područne samouprave te 4.) udruženja koja su osnovale osobe javnog prava.<sup>63</sup>

Iako ZJN u pojam tzv. javnih i sektorskih naručitelja uključuje i trgovačka društva, ali i određene entitete bez pravne osobnosti, primjerice državna tijela RH, navedene bi entitete trebalo isključiti iz pojma osoba javnog prava u smislu ZOO-a. Naime, već je napomenuto kako ZOO *eksplicite* isključuje trgovačka društava iz pojma osoba javnog prava.<sup>64</sup> Glede tijela državne uprave koja ZJN navodi kao tzv. javne naručitelje treba napomenuti da istima nedostaje pravni subjektivitet. Konačno, pojedina isključenja od primjena ZJN-a koja se odnose na tzv. javne i sektorske naručitelje, nemaju utjecaja na primjenu odredbi ZOO-a na ugovore između trgovaca i osoba javnog prava.<sup>65</sup>

#### 4. POSLOVNE TRANSAKCIJE

ZOO u svojem izričaju ne poznaje poslovne transakcije kao posebnu ugovornu kategoriju, no njih nikako nije moguće zaobići jer ZFPPN za poslovne transakcije predviđa poseban pravni režim podmirenja novčanih obveza.<sup>66</sup> Pod poslovnim se transakcijama smatraju transakcije, odnosno ugovori između poduzetnika ili između poduzetnika i osoba javnog prava koje rezultiraju dobavom robe ili pružanjem usluga za novčanu naknadu.<sup>67</sup> Iako bi se na prvi pogled moglo zaključiti da se tzv. poslovne transakcije sadržajno podudaraju s ugovorima između trgovaca te trgovaca

61 V. Zlatko Česić, *Komentar Zakona o obveznim odnosima*, 88; Tot, „Kamate“, 113 i sl.

62 Čl. 26. st. 6. ZOO-a.

63 Čl. 6. i čl. 7. Zakona o javnoj nabavi, Narodne novine br. 120/16., 114/22. (u daljnjem tekstu: ZJN).

64 Čl. 26. st. 6. ZOO-a.

65 V. Ivan Tot, „Novo posebno uređenje zateznih kamata - specifičnosti, polje primjene i usklađenost s pravnom stečevinom Europske unije“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 35, br. 1 (2014): 293.

66 U tom smislu v. Česić, *Komentar Zakona o obveznim odnosima*, 44. Pojam poslovnih transakcija kao temelja za poseban ugovorni režim, uveden je u hrvatsko pravo radi usklađenja domaćeg prava s Direktivom 2011/7/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o borbi protiv kašnjenja u plaćanju u poslovnim transakcijama, SL L 48, 23.02.2011. (u daljnjem tekstu: Direktiva 2011/7/EU).

67 Čl. 3. t. 16. ZFPPN-a.

i osoba javnog prava iz ZOO-a, o tome nema govora. Riječ je o potpuno drugačijoj ugovornoj kategoriji, koja se od ugovora između trgovaca te trgovca i osoba javnog prava, razlikuje i u subjektivnoj i u objektivnoj komponenti.<sup>68</sup>

#### **4.1. Poduzetnik i osoba javnog prava u smislu ZFPPN-a**

Poduzetnik u smislu ZFPPN-a jest fizička ili pravna osoba, koja samostalno obavlja gospodarsku ili profesionalnu djelatnost radi ostvarivanja prihoda, dohotka, dobiti ili drugih gospodarski procjenjivih koristi.<sup>69</sup> Citirana definicija poduzetnika sadržajno odgovara onoj iz Direktive 2011/7/EU.<sup>70</sup> Tako je definiran pojam poduzetnika s jedne strane širi od pojma trgovca, a s druge strane uži. Za razliku od pojma trgovac koji je određen i objektivnim i subjektivnim kriterijem, pojam poduzetnika je određen isključivo objektivnim kriterijem, pa će se prema tome poduzetnikom smatrati svaki subjekt koji ispunjava objektivne kriterije.

U pojam poduzetnika bi se stoga moglo prvenstveno uvrstiti trgovačka društva, jer je kod njih riječ o organizacijskim oblicima koja su u svojoj suštini konstruirana i namijenjena da kroz obavljanje gospodarske djelatnosti i vođenje poduzeća, stječu određene gospodarski procjenjive koristi. Međutim, ZTD *eksplicite* određuje kako se trgovačka društva mogu osnivati za obavljanje, ne isključivo gospodarske djelatnosti već i bilo koje druge djelatnosti.<sup>71</sup> Ta okolnost trgovačkom društvu ne odriče svojstvo trgovca. No, kako ZFPPN trgovačkim društvima ne daje svojstvo poduzetnika *ipso facto*, ona trgovačka društva koja ne obavljaju gospodarsku djelatnost ne bi se mogla smatrati poduzetnikom u smislu ZFPPN-a.<sup>72</sup>

Kada je riječ o trgovačkim društvima kao potencijalnim poduzetnicima u smislu ZFPPN-a, potrebno je osvrnuti se i na još jednu okolnost, koja ne utječe toliko na sam pojam poduzetnika, koliko utječe na opseg primjene posebnih pravila za tzv. poslovne transakcije. Naime, iz aspekta klasifikacije ugovora, relevantna su pravila ZFPPN-a kojima se u hrvatsko pravo transponira Direktiva 2011/7/EU,<sup>73</sup> jer upravo ta pravila predstavljaju iznimku od općeg ugovornog režima. Međutim, navedena se pravila ne primjenjuju na: financijske institucije, kreditne unije, investicijska društva i društva za upravljanje investicijskim fondovima, kreditne institucije, društva za osiguranje i reosiguranje, leasing društva, institucije za platni promet čija je pretežita djelatnost pružanje platnih usluga i institucije za elektronički novac čija je pretežita djelatnost

68 Detaljnije o navedenom u: Zvonimir Šafranko, „Kritički osvrt na provedbu Direktive 2011/7/EU u hrvatsko pravo“, *Pravo u gospodarstvu* 51, br. 2 (2012): 467-470.

69 Čl. 3. t. 1. ZFPPN-a.

70 Prema čl. 2. t. 3. Direktive 2011/7/EU, poduzetnik je svaka organizacija, osim javnog tijela, koja poduzima samostalnu gospodarsku ili profesionalnu aktivnost, pa i ako tu aktivnost provodi jedna osoba. Detaljnije o pojmu poduzetnika u: Ivan Tot „Pojmovi ‘poduzetnik’ i ‘javna vlast’ iz Direktive 2011/7/EU o suzbijanju zakašnjenja s plaćanjem u trgovačkim ugovorima“, *Hrvatska pravna revija* 3, br. 2 (2014): 22-23.

71 Čl. 3. st. 5. i st. 6. ZTD-a.

72 V. Bilić, „Trgovac, poduzetnik i trgovački ugovori“, 652. *Vice versa* u: Tot, „Novo posebno uređenje zateznih kamata“, 289-290.

73 V. čl. 10.a - 14.a ZFPPN-a.



izdavanje elektroničkog novca.<sup>74</sup> Iako bi trebalo uzeti u obzir da se navedeni subjekti smatraju poduzetnicima u smislu ZFPPN-a, tzv. poslovne transakcije u kojima sudjeluju nije moguće, barem ne u sadržajnom smislu, okarakterizirati kao zasebnu ugovornu kategoriju.<sup>75</sup>

Pored pojedinih trgovačkih društava, u pojam poduzetnika svakako treba uvrstiti i druge pravne osobe, primjerice zadruge koje samostalno obavljaju gospodarske djelatnosti radi ostvarivanja gospodarski procjenjivih koristi. No, pojam poduzetnika je s druge strane i širi od pojma trgovca, jer obuhvaća mnogo veći krug fizičkih osoba. Pored obrtnika koji se smatraju trgovcima i glede kojih nema sumnje da se ujedno smatraju i poduzetnicima,<sup>76</sup> poduzetnicima se smatraju i osobe koje se bave slobodnim zanimanjima.<sup>77</sup> Na to upućuje sam pojam poduzetnika iz ZFPPN-a, kojim su, između ostalih, obuhvaćene i fizičke osobe koje samostalno obavljaju profesionalnu djelatnost radi stjecanja gospodarski procjenjivih koristi, kao i sama preambula Direktive 2011/7/EU.<sup>78</sup> Uz to, prema pojedinim autorima, poduzetnicima u smislu ZFPPN-a se smatraju i individualni poljodjelci.<sup>79</sup> Uzme li se u obzir to da je poljoprivredna djelatnost zapravo profesija individualnog poljodjelca, ako se ista obavlja samostalno s ciljem stjecanja gospodarskih koristi, nema pravne argumentacije koja bi individualnim poljodjelcima odričala svojstvo poduzetnika. Glede pojma osobe javnog prava u kontekstu ZFPPN-a, vrijedi prethodno istaknuto za osobe javnog prava u kontekstu ugovora između trgovaca i osoba javnog prava.

#### **4.2. Objektivna komponenta poslovne transakcije**

Kako bi se određeni ugovor smatrao tzv. poslovnom transakcijom, pored toga da je sklopljen između poduzetnika ili poduzetnika i osobe javnog prava, ZFPPN postavlja i objektivni kriterij glede predmeta ugovora, to jest da se ugovor odnosi na dobavu robe ili pružanje usluga za novčanu naknadu. Dok je kod trgovačkih ugovora objektivna komponenta vezana uz predmet poslovanja ugovornih stranaka, kod poslovnih se transakcija ona veže uz sam predmet ugovora. Prema tome, poslovnim će se transakcijama smatrati i ugovori koje sklope poduzetnici (trgovci) izvan djelatnosti koje čine njihove predmete poslovanja, sve dok se taj ugovor odnosi na isporuku robe ili pružanje usluga uz novčanu naknadu. S druge pak strane, trgovački ugovori koji se ne odnose na isporuku robe ili pružanje usluga uz novčanu naknadu, ne bi se trebali smatrati poslovnim transakcijama.<sup>80</sup> U pravnoj teoriji se navodi da tzv. poslovne transakcije nisu ništa drugo, no dvostranoobvezni naplatni ugovori.<sup>81</sup>

74 Čl. 4. st. 3. ZFPPN-a.

75 V. Tot, „Novo posebno uređenje zatezних kamata“, 297.

76 Cf. čl. 3. t. 1. ZFPPN-a i čl. 2. st. 1. ZO-a.

77 Česić, *Komentar Zakona o obveznim odnosima*, 44; Bilić, „Trgovac, poduzetnik i trgovački ugovori“, 652; Tot, „Pojmovi ‘poduzetnik’ i ‘javna vlast’ iz Direktive 2011/7/EU“, 23.

78 V. para. 10. preambule Direktive 2011/7/EU.

79 Bilić, „Trgovac, poduzetnik i trgovački ugovori“, 652.

80 V. Tot, „Novo posebno uređenje zatezних kamata“, 299-301 i Tea Hasić, „Rokovi ispunjenja novčanih obveza prema Zakonu o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi“, *Zagrebačka pravna revija* 3, br. 2 (2014): 200-201.

81 Tot, „Novo posebno uređenje zatezних kamata“, 296.

Međutim, naplatne ugovore poput zamjene<sup>82</sup> kod kojih se nijedna od činidaba ne sastoji u plaćanju novčane naknade, ne bi bilo moguće podvesti pod pojam poslovne transakcije.

Kada je riječ o dosegu pojmova isporuka robe i pružanje usluga, ZFPPN bi valjalo tumačiti u kontekstu Direktive 2011/7/EU, a pojedine pojmove poput roba te usluga i u smislu Ugovora o funkcioniranju Europske Unije.<sup>83</sup> U tom smislu, pojam robe obuhvaća proizvode koji imaju novčanu vrijednost i koji mogu, kao takvi, biti predmetom poslovnih transakcija. Primjerice, robom se smatraju umjetnička djela, kovanice i novčanice koje nisu u opticaju kao valuta, otpad, električna energija i prirodni plin, kao i ljudska krv, plazma i medikamenti dobiveni od njih.<sup>84</sup> Pojam usluga u smislu UFEU obuhvaća one „usluge“ koje se uobičajeno obavljaju uz naknadu, u mjeri u kojoj nisu uređene odredbama koje se odnose na slobodu kretanja robe, kapitala i osoba, osobito djelatnosti industrijske i komercijalne naravi te djelatnosti obrtnika i slobodnih zanimanja. Iz ugovornog aspekta, ovako širok pojam usluga upućuje da je pojmom poslovnih transakcija obuhvaćen čitav niz ugovora, između ostaloga i ugovori o zakupu i najmu.<sup>85</sup>

## 5. POTROŠAČKI UGOVORI

U domaćoj se pravnoj književnosti pod potrošačkim ugovorom smatra ugovor između trgovca koji djeluje u okviru svoje gospodarske ili profesionalne djelatnosti i osobe koja djeluje privatno, dakle za sebe, izvan svoje gospodarske ili profesionalne djelatnosti, odnosno potrošača.<sup>86</sup> Potrošački ugovori uređeni su primarno ZZP-om kao općim propisom,<sup>87</sup> a pojedini su potrošački ugovori uređeni posebnim propisima,<sup>88</sup> dok se opći ugovorni režim propisan ZOO-om na potrošačke ugovore

82 Petar Klarić i Martin Vedriš, *Gradansko pravo* (Zagreb: Narodne novine, 2006.), 506.

83 V. Ivan Tot, „Unfair Contract Terms Relating to Late Payment in Commercial Transactions: The Late Payment Directive and its Transposition into Croatian Law“, u: *EU Private Law and the CISG: The Effects for National Law*, ur. Zvonimir Slakoper i Ivan Tot (Abingdon i New York: Routledge, 2021.), 202. Zatim v. Ugovor o funkcioniranju Europske unije (pročišćena verzija), SL C 202, 07.06.2016. (u daljnjem tekstu: UFEU).

84 Obavijest Komisije - Vodič za članke od 34. do 36. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU-a), SL C 100/03, 23.03.2021.

85 Čl. 57. UFEU-a. V. Tot, „Unfair Contract Terms Relating to Late Payment“, 202.

86 Josipa Salač i Jelena Uzelac, „Zaštita potrošača u Republici Hrvatskoj u kontekstu harmonizacije s pravnom stečevinom Europske unije“, *Financije i pravo* 2, br. 1 (2014): 8; Zvonimir Slakoper et al., *Obvezno pravo - Opći dio s uvodom u privatno pravo* (Zagreb: Novi informator, 2022.), 491; Klarić i Vedriš, *Gradansko pravo*, 417.

87 Čl. 43. do čl. 102. ZZP-a se uređuju opća pravila za potrošačke ugovore, nepoštene odredbe u potrošačkim ugovorima te sklapanje potrošačkih ugovora izvan poslovnih prostorija trgovca i potrošačkih ugovora na daljinu. Čl. 103. do čl. 112. ZZP-a se uređuju određene specifičnosti potrošačkih ugovora o pravu na vremenski ograničenu uporabu, ugovora o dugotrajnom turističkom proizvodu, ugovora o ponovnoj prodaji i ugovora o zamjeni.

88 Posebna pravila o pravima potrošača (kupca) u slučajevima kada kupljena stvar ima materijalne nedostatke uređuju čl. 399.a do čl. 422.a ZOO-a. Zatim v. Zvonimir Slakoper i Saša Nikšić, „Novo uređenje odgovornosti za materijalne nedostatke u hrvatskom obveznom pravu“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 43, br. 3 (2022): 536, 545-551, 555 i sl. Ugovori

primjenjuje supsidijarno.<sup>89</sup>

ZZP ne definira *eksplicite* potrošački ugovor, no iz njegovih odredaba proizlazi da je potrošački ugovor svaki ugovor sklopljen između trgovca i potrošača.<sup>90</sup> Pri tome se trgovcem u okviru potrošačkog ugovora smatra bilo koja osoba (pravna ili fizička) koja sklapa pravni posao ili djeluje na tržištu u okviru svoje trgovačke, poslovne, obrtničke ili profesionalne djelatnosti, uključujući i osobu koja nastupa u ime ili za račun trgovca. Potrošačem se, s druge strane, smatra isključivo fizička osoba koja sklapa pravni posao ili djeluje na tržištu izvan svoje trgovačke, poslovne, obrtničke ili profesionalne djelatnosti.<sup>91</sup> Navedeni pojam potrošačkog ugovora sadržajno je istovjetan onome iz ZOO-a, iako „iskovanog“ samo za potrebe dijela koji se odnosi na odgovornost prodavatelja za materijalne nedostatke stvari i tzv. komercijalno jamstvo.<sup>92</sup>

### **5.1. Pojam trgovca i potrošača**

Pojmovno određenje trgovca u kontekstu potrošačkog ugovora nije istovjetno onome u kontekstu trgovačkog ugovora, za koji su mjerodavne odredbe ZTD-a. Jedini kriterij koji pozitivno pravo postavlja da bi se određena osoba smatrala trgovcem u kontekstu potrošačkog ugovora jest da ona pri sklapanju ugovora djeluje u okviru svoje trgovačke, poslovne, obrtničke ili profesionalne djelatnosti.<sup>93</sup> Pri tome je izgleda potpuno nebitno djeluje li samostalno, na tržištu ili s ciljem stjecanja ekonomskih koristi.<sup>94</sup> U navedenom smislu pojam trgovca obuhvaća uz trgovačka društva i obrtnike te osobe koje se bave slobodnim zanimanjima. Međutim, popis potencijalnih trgovaca iz konteksta potrošačkog ugovora tu ne staje. Sintagma „poslovna djelatnost“ doista se doima toliko širokom da bi kao takva, tumači li se ekstenzivno, mogla obuhvatiti sve moguće djelatnosti i gospodarske i negospodarske.<sup>95</sup> Time se zapravo otvara mogućnost da se trgovcima u kontekstu potrošačkog ugovora smatraju i individualni poljodjelci i neprofitne organizacije poput udruga, pa i ustanove te osobe javnog prava. Takav trgovac očito nije određen statusnim kriterijem, već isključivo funkcionalnim, dakle djelovanjem u sklopu

---

o potrošačkom kreditu uređeni su Zakonom o potrošačkom kreditiranju, Narodne novine, br. 75/09., 112/12., 143/13., 147/13., 09/15., 78/15., 102/15., 52/16., 128/22., 156/23. (u daljnjem tekstu: ZPK). Određeni segmenti potrošačkih ugovora o isporuci digitalnih sadržaja i pružanju digitalnih usluga uređeni su Zakonom o određenim aspektima ugovora o isporuci digitalnog sadržaja i digitalnih usluga, Narodne novine, br. 110/21. (u daljnjem tekstu: ZUDSU).

89 Čl. 3. st. 2. ZZP-a.

90 *Arg. ex* čl. 43. ZZP-a.

91 Čl. 4. t. 21. i t. 34. ZZP-a.

92 Čl. 399.a t. 2. ZOO-a. ZOO prilikom definiranja potrošačkog ugovora koristi riječ „potrošač“, no riječ „trgovac“ vješto izbjegava spomenuti, uvrštavajući zapravo u definiciju potrošačkog ugovora, definiciju trgovca. Takvu nomotehničku akrobaciju je moguće opravdati time što je zapravo pojam „trgovac“ u ZOO-u konzumiran u definiciji trgovačkog ugovora.

93 Čl. 4. t. 34. ZZP-a, čl. 399.a t. 2. ZOO-a.

94 Parać, „Trgovački ugovor, potrošači, *lucrum cessans*“, 526.

95 Parać, „Trgovački ugovor, potrošači, *lucrum cessans*“, 526.

djelatnosti svoje trgovačke, poslovne, obrtničke ili profesionalne djelatnosti.<sup>96</sup>

Glede pojma potrošača, moguće je zaključiti da je on zapravo sve ono što nije trgovac. Osim što pozitivno pravo pojam potrošača sužava isključivo na fizičke osobe, ono za potrošača pretpostavlja da sklapa pravni posao ili djeluje na tržištu izvan svoje trgovačke, poslovne, obrtničke ili profesionalne djelatnosti.<sup>97</sup> Praksa Suda Europske unije jasno se opredijelila kako pojam potrošača treba tumačiti prema funkcionalnom kriteriju, s obzirom na karakteristike svakog pojedinog ugovora koji se sklapa. U tom je smislu za svaki ugovor potrebno zasebno analizirati sve okolnosti konkretnog slučaja, a osobito sklapa li se ugovor radi zadovoljenja privatnih, osobnih i obiteljskih interesa ili pak poslovnih i profesionalnih.<sup>98</sup> Nažalost, jasnu i nedvosmislenu granicu između privatne i poslovne interesne sfere fizičkih osoba u praksi nije uvijek lagano utvrditi. Hoće li se u konkretnom slučaju određenog odvjetnika, obrtnika ili pak individualnog poljodjelca smatrati potrošačem ili ne, ovisit će između ostaloga i o njegovim unutarnjim pobudama radi kojih sklapa ugovor.

## **5.2. Pitanje ugovorne pozicije kod potrošačkih ugovora**

Iz dikcije opće odredbe ZZZP-a moglo bi se zaključiti da je potrošački ugovor svaki ugovor sklopljen između trgovca i potrošača.<sup>99</sup> *Stricto sensu*, to bi značilo da za određenje pojedinog ugovora kao potrošačkog nije odlučno u čemu se sastoji obveza potrošača, a u čemu trgovca. Primjerice, u tom smislu potrošačkim bi se mogao smatrati i ugovor o najmu stana, sklopljen između fizičke osobe kao najmodavca i trgovačkog društva najmoprimca. Na prvi je pogled moguće zaključiti kako izložena konstrukcija i nema previše „potrošačke“ logike.

Argumentaciju da je zapravo predmet obveze ugovaratelja odlučan za određenje potrošačkog ugovora, na neizravan način proizlazi iz posebnih pravila kojima se uređuju pojedini potrošački ugovori. Primjerice iz odredaba ZPK-a proizlazi da je trgovac ugovorna strana koja odobrava, odnosno obećava odobriti kredit potrošaču.<sup>100</sup> ZUDSU uređuje ugovore na temelju kojih trgovac isporučuje ili se obvezuje isporučiti digitalni sadržaj ili digitalnu uslugu potrošaču, a potrošač plaća ili se obvezuje platiti određenu cijenu.<sup>101</sup> Nadalje, ZOO kada govori o posebnim pravilima za potrošačke ugovore u pogledu materijalnih nedostataka stvari, u vidu ima isključivo potrošača kao kupca. Navedene odredbe upućuju na zaključak da su potrošački ugovori oni ugovori između potrošača i trgovca kod kojih se obveza trgovca sastoji u isporuci robe ili pružanju usluga putem kojih potrošač ostvaruje svoje osobne, odnosno privatne interese.

96 Bilić, „Trgovac, poduzetnik i trgovački ugovori“, 650.

97 Čl. 4. t. 21. ZZZP-a.

98 V. Presuda od 25. siječnja 2018., *Schrems*, C-498/16, EU:C:2018:37, para. 30.

99 Čl. 43. ZZZP-a.

100 *Arg. ex* čl. 2. st. 1. t. 1. i t. 2. ZPK-a.

101 Čl. 5. st. 1. ZUDSU-a.

## 6. ZAKLJUČAK

Rezultati analize šest ugovornih kategorija u ovome radu upućuje na to da je s apsolutnom dozom sigurnosti moguće utvrditi dvije činjenice: 1.) trgovačka društva su trgovci i 2.) potrošači nisu pravne osobe. Doima se sarkastično, ali svaka daljnja konstatacija u sebi bi nosila makar zrno sumnje i nejasnoće. Tko je trgovac u smislu ZTD-a, tko su individualni poljodjelci i osobe koje se bave slobodnim zanimanjima, što je to gospodarska djelatnost, kako utvrditi djelatnosti koje čine predmet poslovanja neregistriranih subjekata koji djeluju na tržištu, jesu li trgovačka društva ujedno i poduzetnici u smislu ZFPN-a, koji je doseg pružanja usluga u kontekstu ugovorne nomenklature, koji je sadržaj i doseg pojmova trgovačke i poslovne djelatnosti u smislu ZZP-a, samo su neka od pitanja na koja nije moguće dati jasne, nedvosmislene i nearbitrirane odgovore.

Takvo stanje stvari definitivno nije u mogućnosti odgovoriti na zahtjeve pravne sigurnosti i povjerenja u pravni promet. Može li se očekivati od sudionika u pravnom prometu da se zadovolje s time da će o svojim bazičnim pravima i obvezama koja proizlaze iz konkretnog ugovora u pravilu steći određena saznanja tek iz pravomoćne presude? Očito je kako su pozitivnopravne ugovorne kategorije stvorile tzv. gordijski čvor domaćeg ugovornog prava. Jednostavnih rješenja u tom smislu nema, međutim, jednostavnija rješenja od postojećih se naziru ako se oslobodimo pravne dogmatike i odgovore potražimo izvan začaranog kruga.

U tom se smislu treba zapitati ima li potrebe da u okvirima domaćeg ugovornog prava postoje dva različita pojma trgovca uz „bonus“ pojam poduzetnika, pojmovi koji se sadržajno uglavnom poklapaju, no ipak uz određena odstupanja. Jednako tako, ima li potrebe za posebnom ugovornom kategorijom poslovnih transakcija uz trgovačke ugovore. Kako iz igre izbaciti barem poslovne transakcije i ugovorne kategorije svesti na one tri ključne, dakle ugovore građanskog prava, trgovačke ugovore i potrošačke ugovore?

U nastojanju, da se barem donekle, demistificiraju posebne ugovorne kategorije uklanjanjem onih suvišnih, treba poći od toga da su pojmovi trgovca u kontekstu potrošačkog prava i poduzetnika u sklopu poslovnih transakcija iskovani u europskoj pravnoj radionici, slijedom čega ne postoji mnogo prostora za intervenciju u iste. Moglo bi se, primjerice, prema potrebi proširiti pojam poduzetnika jer se time ne bi diralo u temeljne ciljeve koji se nastoje postići Direktivom 2011/7/EU. Jednako tako moglo bi se intervenirati, u pojam poslovnih transakcija na način da one obuhvate i one ugovore koji nužno ne rezultiraju dobavom roba ili pružanjem usluga za novčanu naknadu. Naravno, intervencije u tom pogledu trebale bi biti minimalne i svedene na *fine-tuning*.

S druge strane, naši autohtoni pojmovi trgovca i trgovačkog ugovora trebali bi biti podvrgnuti nešto radikalnijim zahvatima. Možda, pomalo blasfemična tvrdnja sa stajališta nekoga tko se bavi trgovačkim pravom u teoriji i praksi, ali ima li doista racionalnog argumenta ustrajati na *de lege lata* pojmovnim određenjima trgovca i trgovačkog ugovora? U pravnoj teoriji, u posljednjih dvadesetak godina, nebrojeni su autori ušli u okršaj s mitskim pojmom trgovca i završavali istraživanja bez konkretnih

zaključaka. U praksi su sudovi pošteđeni navedenih bitaka, kada je zakonodavac 2008. godine nadležnost trgovačkih sudova, umjesto sporovima što proizlaze iz trgovačkih ugovora utemeljio na sporovima između pravnih osoba i/ili obrtnika.

Kada bi se primjerice *de lege ferenda* trgovca (iz ZTD-a) definiralo kao pravnu ili fizičku osobu koja obavlja svoju poslovnu djelatnost radi ostvarivanja određenih gospodarski procjenjivih koristi, uklonilo bi se mnogo trenutačnih nedoumica, a takav ili sličan pojam trgovca načelno bi zadovoljio potrebe trgovačkih i potrošačkih ugovora, kao i poslovnih transakcija. On bi, naime, obuhvatio i osobe koje se bave slobodnim zanimanjima, individualne poljodjelce te trgovačka društva neovisno o tome obavljaju li gospodarsku ili negospodarsku djelatnost. Primjerice, tada bi se mogli trgovački ugovori, polazeći *argumentum a contrario* od arhitektonske sheme potrošačkih ugovora, odrediti kao ugovori što ih sklapaju trgovci među sobom u okvirima njihove poslovne djelatnosti. Time bi se pak, postavila jasnija granica između građanskih, trgovačkih i potrošačkih ugovora.

Konačno, u suštini se klasifikacija ugovora *ratione personae*, kada se potpuno „razodjene i ogoli“ od kompleksnih pravnih konstrukcija, zapravo svodi na karakter suprotstavljenih ugovornih interesa, osobnih i/ili poslovnih.

#### LITERATURA

##### *Knjige i članci:*

1. Barbić, Jakša. *Pravo društava: Knjiga prva opći dio*. Zagreb: Organizator, 2006.
2. Barbić, Jakša. „Primjena običaja u hrvatskom trgovačkom pravu“. *Rad HAZU* 492, br. 43 (2005): 47-87.
3. Bilić, Antun. „Trgovac, poduzetnik i trgovački ugovori“. *Zbornik pravnog fakulteta u Zagrebu* 72, br. 1-2 (2022): 641-672.
4. Bukljaš, Ivan. *Privredno pravo s osnovama prava*. Zagreb: Školska knjiga, 1970.
5. Česić, Zlatko. *Komentar Zakona o obveznim odnosima: Opći dio Glava I. - Glava. VII., Knjiga prva*. Rijeka: Libertin naklada, 2021.
6. Goldštajn, Aleksandar. *Trgovačko ugovorno pravo međunarodno i komparativno*. Zagreb: Narodne novine, 1991.
7. Gorenc, Vilim. „Osobe koje se smatraju trgovcem prema Zakonu o trgovačkim društvima“. *Računovodstvo, revizija i financije* 4, br. 9 (1994): 131-139.
8. Gorenc, Vilim, Zlatko Česić, Hrvoje Kačer, Hrvoje Momčinović, Drago Pavić, Ante Perkušić, Andrea Pešutić, Zvonimir Slakoper, Ante Vidović i Branko Vukmir. *Komentar Zakona o obveznim odnosima*. Zagreb: RRIF plus, 2005.
9. Hasić, Tea. „Rokovi ispunjenja novčanih obveza prema Zakonu o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi“. *Zagrebačka pravna revija* 3, br. 2 (2014): 195-212.
10. Klarić, Petar i Martin Vedriš. *Građansko pravo*. Zagreb: Narodne Novine, 2006.
11. Milotić, Ivan. „Trgovac i trgovački ugovor osnovni pojmovi, podatci i zakonski primjeri“. *Računovodstvo, revizija i financije* 27, br. 9 (2017): 168-174.
12. Miroslavljević, Tomislav. „Utjecaj pojma trgovac na sklapanje trgovačkog ugovora i na stvarnu nadležnost trgovačkog suda prema objektivnom kriteriju“. *Hrvatska pravna revija* 8, br. 7-8 (2008): 35-45.
13. Momčinović, Hrvoje. „Trgovački ugovori i trgovci u Zakonu o obveznim odnosima“. *Pravo u gospodarstvu* 49, br. 1 (2010): 247-272.
14. Parać, Zoran. „Trgovac - tko je i tko bi mogao (trebao) biti“. *Pravo u gospodarstvu* 40, br. 6 (2001): 97-125.

15. Parać, Zoran. „Trgovački ugovor, potrošači, *lucrum cessans* (i još ponešto)“. *Pravo u gospodarstvu* 40, br. 6 (2001): 517-535.
16. Petrović, Siniša. „Pravni oblici pravnih osoba za obavljanje djelatnosti - pretpostavke i posljedice“. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 56, Poseban broj (2006): 87-127.
17. Petrović, Siniša i Petar Ceronja. *Osnove prava društava*. Zagreb: Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, 2019.
18. Salač, Josipa i Jelena Uzelac. „Zaštita potrošača u Republici Hrvatskoj u kontekstu harmonizacije s pravnom stečevinom Europske unije“. *Financije i pravo* 2, br. 1 (2014): 7-27.
19. Slakoper, Zvonimir, Gabrijela Mihelčić, Loris Belanić i Ivan Tot. *Obvezno pravo - Opći dio s uvodom u privatno pravo*. Zagreb: Novi informator, 2022.
20. Slakoper, Zvonimir i Saša Nikšić. „Novo uređenje odgovornosti za materijalne nedostatke u hrvatskom obveznom pravu“. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 43, br. 3 (2022.): 531-558.
21. Stražnicki, Milorad. *Predavanja iz trgovačkog prava*. Zagreb: Kralj. zemaljska tiskara, 1920.
22. Šafranko, Zvonimir. „Kritički osvrt na provedbu Direktive 2011/7/EU u hrvatsko pravo“. *Pravo u gospodarstvu* 51, br. 2 (2012): 457-479.
23. Tot, Ivan. „Kamate“. U: *Bankovni i financijski ugovori*, ur. Zvonimir Slakoper, 93-186. Zagreb: Narodne novine, 2017.
24. Tot, Ivan. „Novo posebno uređenje zateznih kamata - specifičnosti, polje primjene i usklađenost s pravnom stečevinom Europske Unije“. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 35, br. 1 (2014): 271-309.
25. Tot, Ivan. „Pojmovi ‘poduzetnik’ i ‘javna vlast’ iz Direktive 2011/7/EU o suzbijanju zakašnjenja s plaćanjem u trgovačkim ugovorima“. *Hrvatska pravna revija* 3, br. 2 (2014): 21-29.
26. Tot, Ivan. „Unfair Contract Terms Relating to Late Payment in Commercial Transactions: The Late Payment Directive and its Transposition into Croatian Law“. U: *EU Private Law and the CISG: The Effects for National Law*, ur. Zvonimir Slakoper i Ivan Tot, 73-103. Abingdon i New York: Routledge, 2021.

*Pravni propisi:*

1. Direktiva 2011/7/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o borbi protiv kašnjenja u plaćanju u poslovnim transakcijama, SL L 48, 23.02.2011.
2. Obavijest Komisije - Vodič za članke od 34. do 36. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), SL C 100/03, 23.03.2021.
3. Opći porezni zakon, Narodne novine, br. 115/16., 106/18., 121/19., 32/20., 42/20., 114/22.
4. Ovršni zakon, Narodne novine, br. 112/12., 25/13., 93/14., 55/16., 73/17., 131/20., 114/22.
5. Pravilnik o načinu upisa u sudski registar, Narodne novine, br. 121/19., 2/23.
6. Pravilnik o obliku i načinu vođenja Obrtnog registra, Narodne novine, br. 58/09., 143/13.
7. Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja Registra udruga Republike Hrvatske i Registra stranih udruga u Republici Hrvatskoj, Narodne novine, br. 4/15., 14/20.
8. Ugovor o funkcioniranju Europske Unije (pročišćena verzija), SL C 202, 07.06.2016.
9. Uredba Vijeća (EZ) br. 2157/2001 od 8. listopada 2001. o Statutu europskog društva (SE), SL L 294, 10.11.2001.
10. Zakon o djelatnosti psihoterapije, Narodne novine, br. 18/22.
11. Zakon o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi, Narodne novine, br. 108/12., 144/12., 81/13., 112/13., 121/13., 71/15., 78/15., 114/22.
12. Zakon o javnoj nabavi, Narodne novine br. 120/16., 114/22.

13. Zakon o obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu, Narodne novine, br. 29/18, 32/19, 18/23.
14. Zakon o obrtu, Narodne novine, br. 143/13., 127/19., 41/20.
15. Zakon o obveznim odnosima, Narodne novine, br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22., 156/22., 145/23., 155/23.
16. Zakon o određenim aspektima ugovora o isporuci digitalnog sadržaja i digitalnih usluga, Narodne novine, br. 110/21.
17. Zakon o poljoprivredi, Narodne novine, br. 118/18., 42/20., 127/20., 52/21., 152/22.
18. Zakon o porezu na dodanu vrijednost, Narodne novine, br. 73/13., 99/13., 148/13., 153/13., 143/14., 115/16., 106/18., 121/19., 138/20., 39/22., 113/22., 33/23., 114/23.
19. Zakon o porezu na dohodak, Narodne novine, br. 115/16., 106/18., 121/19., 32/20., 138/20., 151/22., 114/23.
20. Zakon o potrošačkom kreditiranju, Narodne novine, br. 75/09., 112/12., 143/13., 147/13., 09/15., 78/15., 102/15., 52/16., 128/22., 156/23.
21. Zakon o privatnoj zaštiti, Narodne novine, br. 16/20., 114/22.
22. Zakon o sudskom registru, Narodne novine, br. 1/95., 57/96., 1/98., 30/99., 45/99., 54/05., 40/07., 91/10., 90/11., 148/13., 93/14., 110/15., 40/19., 34/22., 123/23.
23. Zakon o trgovačkim društvima, Narodne novine, br. 111/93., 34/99., 121/99., 52/00., 118/03., 107/07., 146/08., 137/09., 125/11., 152/11., 111/12., 68/13., 110/15., 40/19., 34/22., 114/22., 18/23., 130/23.
24. Zakon o trgovini, Narodne novine, br. 87/08., 96/08., 116/08., 76/09., 114/11., 68/13., 30/14., 32/19., 98/19., 32/20., 33/23.
25. Zakon o uvođenju Europskog društva - Societas Europea (SE) i Europskog gospodarskog interesnog udruženja (EGIU), Narodne novine, br. 107/07., 110/15.
26. Zakon o zaštiti potrošača, Narodne novine, br. 19/22., 59/23.

*Sudska praksa:*

1. Presuda od 25. siječnja 2018., *Schrems*, C-498/16, EU:C:2018:37.



Zvonimir Šafranko\*

Summary

## CLASSIFICATION OF CONTRACTS *RATIONE PERSONAE* AND LEGAL CERTAINTY

The paper analyzes certain categories of contracts based on the *ratione personae* criteria - (1) commercial contracts, (2) contracts between merchants, (3) contracts between merchants and public authorities, (4) so-called commercial transactions between undertakings, (5) commercial transactions between undertakings and public authorities and (6) consumer contracts, as well as their constitutive elements and the extent of alternations of the rules that determine them in relation to the general legal regulation of contracts, the civil law contracts. Special focus is given to certain anomalies and overlaps regarding particular contractual categories. Furthermore, certain legal subjects are discussed with an effort to specify their status in a specific contractual framework. Finally, the reference to certain issues in connection with the classification of contracts is given, as well as their potential effects regarding legal certainty. In conclusion, it is suggested in which direction could legislative interventions move regarding the legal arrangement of certain *de lege ferenda* contractual categories in order to remove a number of current doubts and ambiguities and to improve legal certainty in contractual relationships.

**Keywords:** *classification of contracts; commercial contracts; commercial transactions; consumer contracts; legal certainty.*

---

\* Zvonimir Šafranko, Ph.D., Assistant Professor, University of Zagreb, Faculty of Economics; zsafranko@net.efzg.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3592-097X>.



***Prikazi***  
***(Conference Reports)***



### 30. MEĐUNARODNO SAVJETOVANJE PRAVNIKA „PETAR SIMONETTI“ (VLASNIŠTVO - OBVEZE - POSTUPAK), POREČ, OD 10. DO 12. TRAVNJA 2024. GODINE

30. Međunarodno savjetovanje pravnika „Petar Simonetti“ (Vlasništvo - Obveze - Postupak) održano je od 10. do 12. travnja 2024. godine u Hotelu Diamant u Poreču. Organizator je savjetovanja, koje je ove godine obilježilo posebnu tridesetu obljetnicu održavanja, Pravni fakultet u Rijeci u suradnji s Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske i Hrvatskom javnobilježničkom komorom. Medijski je pokrovitelj savjetovanja bio Novi informator. Program savjetovanja tradicionalno je obuhvatio pet sekcija u sklopu kojih su održana trideset i četiri izlaganja i pet okruglih stolova.

Savjetovanje je otvorio dekan Pravnog fakulteta u Rijeci, prof. dr. sc. Dario Đerđa, ističući kako je ono jedno od najvažnijih događanja koje Pravni fakultet u Rijeci organizira svake godine, pri čemu je ova godina od posebnoga značaja, budući da se obilježava trideseta godišnjica savjetovanja. U nastavku je zaželio svim referentima i sudionicima plodonosnu raspravu s mnoštvom korisnih informacija, koja će rezultirati važnim zaključcima kako pravilno primijeniti pravo i unaprijediti pravni sustav. Čestitke Pravnom fakultetu u Rijeci na uspješnom dugogodišnjem održavanju savjetovanja uputile su i Zvijezdana Rauš-Klier, predsjednica Hrvatske javnobilježničke komore, zatim mr. sc. Inga Vezmar Barlek, predsjednica Visokog upravnog suda Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: VUS) te dr. sc. Snježana Bagić, zamjenica predsjednika Ustavnog suda Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: USRH), koje su se također uvodno

obratile sudionicima. U svojim uvodnim govorima istaknule su važnost uspješne i plodonosne suradnje Pravnog fakulteta u Rijeci i institucija koje predstavljaju te izrazile nadu za njezinim nastavkom dugi niz godina.

Na savjetovanju je prva održana sekcija bila *Stvarno pravo* koju je moderirao **prof. dr. sc. Zvonimir Slakoper** s Pravnog fakulteta u Rijeci. Sekciju su otvorili **prof. dr. sc. Tatjana Josipović** i **prof. dr. sc. Hano Ernst** s Pravnog fakulteta u Zagrebu, koji su izložili rad u suautorstvu *Funkcija upisa u zemljišnu knjigu i zaštita osobnih podataka*. Ovoj, na prvi pogled, klasičnoj temi o funkcijama zemljišnih knjiga pristupili su iz potpuno novog konteksta, točnije njihove digitalizacije i izazova koje ona donosi. Iako je digitalizacijom zemljišnih knjiga ostvaren jedan od glavnih ciljeva njihove reforme, dakle jednostavniji, povoljniji i brži pristup podacima, izlagači su istaknuli da je ona otvorila i neka nova pitanja poput zaštite osobnih podataka ili eventualnih ograničenja pristupa podacima u zemljišnim knjigama. Nakon analize sukoba između načela javnosti zemljišnih knjiga i prava na zaštitu osobnih podataka, u svome su radu i izlaganju zaključili da u hrvatskom pravnom sustavu nema mjesta uvođenju ograničenja javnosti zemljišnih knjiga te da je sadašnji sustav uređenja javnosti zemljišnih knjiga usklađen s pravilima o zaštiti osobnih podataka i pravilima proporcionalnosti. Izlaganje *Postupci uređenja međa i razvrgrnuća suvlasništva nakon novog Zakona o izvanparničnom*

postupku održao je **Damir Kontrec**, sudac i predsjednik Građanskog odjela Vrhovnog suda Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: VSRH). U izlaganju su istaknuta neka otvorena pitanja vezana uz postupak uređenja međa i postupak razvrgnuća suvlasništva, koja su se javila kao posljedica prestanka primjene pravnih pravila ranije važećeg Zakona o vanparničnom postupku. Zaključio je da se novim Zakonom o izvanparničnom postupku propustila prilika da se za ove bitne postupke propišu odgovarajuća pravila, no pojasnio je da prilikom njihova rješavanja nema zapreke za primjenu postojeće relevantne sudske prakse. Nakon suca Kontreca, **prof. dr. sc. Meliha Powlakić** s Pravnog fakulteta u Sarajevu obratila se sudionicima te održala *online* izlaganje *Usporednopravna rješenja u pogledu zaštite kupca stana u izgradnji - model za Hrvatsku i Bosnu i Hercegovinu*. Nakon što je u svom izlaganju utvrdila da se pravna zaštita kupca u tim specifičnim okolnostima (uz određene razlike) u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini u načelu mnogo ne razlikuje, na temelju rješenja usporednih sustava razmotrila je pitanje je li moguće i na koji način zaštititi kupca stana u izgradnji na obveznopravnoj i stvarnopravnoj razini. **Izv. prof. dr. sc. Iva Tuhtan Grgić** s Pravnog fakulteta u Rijeci u suautorstvu s **dr. sc. Gordanom Stankovićem** izložila je rad *Založno pravo na koncesiji na pomorskom dobru*, uvodno istaknuvši kako različiti razvojni projekti u pravilu zahtijevaju velika financijska sredstva koja koncesionari u najvećem broju slučajeva ne mogu izdvojiti bez pomoći financijskih institucija i upotrebe sredstava osiguranja. Naglasila je donošenje novog Zakona o pomorskom

dobru i morskim lukama kao priliku za kreiranje učinkovitih rješenja po pitanju osiguranja tražbina, kao i za usklađivanje tog zakona sa Zakonom o koncesijama. Međutim, na temelju analize uspješnosti postizanja ovih ciljeva, zaključila je da novim Zakonom nije pružena zadovoljavajuća regulacija ovih važnih pitanja te kako će pravna nesigurnost izazvana uočenim propustima djelovati nepoticažno za realizaciju razvojnih projekata na pomorskom dobru u Hrvatskoj. U daljnjem tijeku savjetovanja **dr. sc. Vlado Skorup**, predsjednik Županijskog suda u Rijeci, održao je izlaganje *Pobijanje dužnikovih pravnih radnji - novi izazovi i nedoumice*, u kojem je istaknuo izuzetnu zakonodavnu dinamiku ovog instituta reguliranog sa samo šest članaka Zakona o obveznim odnosima. U svom se izlaganju usmjerio na analizu dospelosti, kao jednog od bitnih segmenata ovog instituta i čimbenika o kojima ona ovisi. Zaključno je istaknuo da rok za podnošenje tužbe radi pobijanja dužnikovih pravnih radnji u slučaju ugovora s ciljem prijenosa prava vlasništva na nekretninama počinje teći od upisa prava vlasništva u zemljišnim knjigama temeljem pravnog posla koji je predmet pobijanja. Nakon suca Skorupa je **Zinka Bulka**, sutkinja Županijskog suda u Velikoj Gorici, održala izlaganje *Zabilježba revizije u zemljišnoj knjizi - neke dvojbe u praksi* nastalo u suautorstvu s **dr. sc. Jakobom Nakićem**, posljednje u sekciji stvarnog prava. Kroz izlaganje ocijenila je učinak uvođenja zabilježbe izvanrednoga pravnog lijeka (u ovom slučaju revizije) u zemljišne knjige, naglasivši neujednačenost ranije sudske prakse oko pitanja njezine dopuštenosti. Na temelju analize sudske prakse, zaključno je utvrdila

da ni izričito zakonsko dopuštenje zabilježbe izvanrednoga pravnog lijeka u zemljišnim knjigama ni činjenica da mogućnost zabilježbe revizije nije ograničena nikakvim rokovima nisu doveli do ujednačenosti sudske prakse u ovom pitanju.

Nakon sekcije stvarnoga prava, održan je Okrugli stol *Odobrana pitanja iz sudske prakse Ustavnog suda Republike Hrvatske*. **Dr. sc. Snježana Bagić**, zamjenica predsjednika USRH-a i **Sanja Trgovac**, viša ustavnosudska savjetnica i voditeljica savjetničke službe, u okviru okruglog stola su kroz kratki prikaz nekoliko značajnijih predmeta iz prakse USRH-a, razmotrile i sa sudionicima raspravile o važnim pitanjima iz područja ustavnog prava. Na okruglom se stolu, uz analizu relevantne sudske prakse, najprije raspravljalo o pitanju odnosa pravne zaštite najmoprimaca i najmodavaca te promjeni sudske prakse u tom području nakon presude *Statileo protiv Hrvatske*. Izlagačice su se potom dotaknule i problematike posebnih obveza države i mirnog uživanja vlasništva, dok je u tom kontekstu istaknuta mogućnost drugačijeg ishoda postupka vođenog na temelju istog činjeničnog i pravnog supstrata, ukoliko se slučaj promatra u svjetlu konvencijskih prava. Posljednje razmatrano pitanje okruglog stola odnosilo se na pravo na javno okupljanje.

Prvog je dana savjetovanja tradicionalno održana sekcija *Obvezno pravo* koju je moderirala **prof. dr. sc. Maja Bukovac Puvača** s Pravnog fakulteta u Rijeci. Prvo su izlaganje *Imovina kojom dužnik odgovara za obveze* održali **prof. dr. sc. Zvonimir Slakoper** i **prof. dr. sc. Gabrijela Mihelčić** s Pravnog fakulteta u Rijeci. U uvodnom dijelu izlaganja, naglasak su

stavili na institut odgovornosti dužnika za obveze te definiciju i obuhvat imovine. Podsjetili su da je odgovornost dužnika za obveze cjelokupnom imovinom ograničena primarno na novčane obveze. U nastavku izlaganja su analizirali pravila o izuzećima i ograničenjima od ovrhe propisanim Ovršnim zakonom i nekim drugim zakonima, poput Općeg poreznog zakona, u skladu s načelom zaštite dostojanstva ovršenika. Zaključili su kako sustav ograničavanja odgovornosti u ovršnim postupcima trenutno nije cjelovit ni potpuno jasan, sugerirajući potrebu za daljnjim pravnim usavršavanjem i razjašnjenjem. **Dr. sc. Jadranko Jug**, sudac VSRH-a, održao je izlaganje *Dospjelost i tijek zateznih kamata kod naknade štete*. U izlaganju je istaknuo kako institut dospjelosti kontinuirano podliježe promjenama uslijed novih normativnih akata i razvoja sudske prakse. Posebno je analizirao sudsku praksu u kontekstu izmjene tužbe zbog povišenja tužbenog zahtjeva, stavljajući naglasak na tijek zateznih kamata na izmijenjeni dio zahtjeva te na značaj datuma izmjene tužbe za zastaru povećanog zahtjeva. Zaključio je da sudskim interpretacijama i odlukama postupno dolazi do korekcija i izmjena u tumačenju relevantnih zakonskih odredbi. U daljnjem tijeku sekcije obveznog prava, **prof. dr. sc. Maja Bukovac Puvača** i **prof. dr. sc. Loris Belanić** s Pravnog fakulteta u Rijeci, održali su izlaganje *Otvorena pitanja osiguranja profesionalne odgovornosti za štetu u zdravstvu*, nastalo u suautorstvu s **mr. sc. Hrvojem Paukovićem** iz Hrvatskog ureda za osiguranje. Uvodno su podsjetili da se na odgovornost zdravstvenih djelatnika primjenjuje Zakon o obveznim odnosima

te da se odgovornost zdravstvenih djelatnika smatra profesionalnom odgovornošću. Kao problem istaknuli su pitanje isključenja iz osigurateljskog pokrivača zdravstvene ustanove, što dovodi do pitanja postoji li sustav koji će pacijentu osigurati brzo i učinkovito popravljavanje štete. Zaključno, izlagači su spomenuli *no fault* sustav kao mogući model odgovornosti za štetu i osiguranja od odgovornosti, čime se olakšava oštećeniku-pacijentu ostvarivanje naknade štete. Izlaganje *Pravo na naknadu štete prema vrijednosti koju je stvar imala za oštećenika* je održao **prof. dr. sc. Marko Bevanda** s Pravnog fakulteta u Mostaru, uvodno skrenuvši pozornost na nedostatak znanstvene i stručne literature o tom pitanju. U svom je izlaganju analizirao usporednopravna rješenja po pitanju naknade štete prema subjektivnoj imovinskoj vrijednosti stvari, posebno se osvrnuvši na čl. 1089. st. 4. Zakona o obveznim odnosima koji predviđa mogućnost suda da odredi visinu naknade za štetu prema vrijednosti koju je stvar imala za oštećenika kad je stvar uništena ili oštećena kaznenim djelom učinjenim namjerno. Posljednje je izlaganje u obveznopravnoj sekciji *Uračunavanje ispunjenja - redosljed namirenja glavne i sporednih tražbina (troškovi - kamate - glavnica)* održao **doc. dr. sc. Ivan Tot** s Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, ocijenivši odredbu čl. 172. o uračunavanju kamata i troškova jednim od najkontroverznijih pitanja Zakona o obveznim odnosima. Ukazao je na ulogu VSRH-a u ispravljanju dvojbi u primjeni ovoga članka u praksi te zaključio kako ovo opće pravilo ne zahtijeva izmjenu, već bi se potencijalno mogla donijeti posebna pravila za određene kategorije dužnika.

Program prvog dana savjetovanja završio je Okruglim stolom *Recentna sudska praksa Vrhovnog suda Republike Hrvatske* koji su moderirali **dr. sc. Jadranko Jug** i **Damir Kontrec**. Sudac Jug analizirao je recentnu praksu VSRH-a u odnosu na pitanje dopuštenosti revizije kao izvanrednoga pravnog lijeka. U okviru okruglog stola raspravljalo se o predmetima koji se odnose na različita pitanja, poput promjene pravne osnove zahtjeva za mirno rješenje spora, vezanosti suda u parničnom postupku za odluku upravnog tijela i ništetnosti odredbe potrošačkog ugovora o kreditu kojom se ugovara naknada za obradu kredita. Potonje pitanje poslužilo je kao temelj za plodonosnu raspravu u kojoj je istaknuta uloga transparentnosti kao pretpostavke za ocjenu nepoštenosti odredbe potrošačkog ugovora. Unastavku je sudac Kontrec prezentirao pravna shvaćanja građanskog odjela VSRH-a u vezi različitih bitnih pitanja, kao što su troškovi izravne naplate, tražbina privremenog uzdržavanja, zastarni rok kod naknade štete prouzročene kaznenim djelom i stjecanje bez osnove. Izlaganje suca Kontreca pratila su pitanja iz publike u vezi mogućnosti provedbe razvrgnuća suvlasništva stambene zgrade i vraćanje suposjeda zajedničkog stana bivšem supružniku u predmetu s elementom zlostavljanja, oko kojih se nastavila zanimljiva rasprava i razmjena mišljenja svih sudionika.

Drugi je dan savjetovanja započeo sekcijom *Pravo društava i financijsko pravo* koju su moderirali **prof. dr. sc. Nataša Žunić Kovačević** i **prof. dr. sc. Dionis Jurić** s Pravnog fakulteta u Rijeci. Sekciju je otvorio **dr. sc. Srđan Šimac**, sudac Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske, koji je izložio



rad *Rješavanje sporova u obiteljskim i trgovačkim društvima medijacijom*, napisan u suautorstvu s **prof. dr. sc. Editom Čulinović-Herc** i **izv. prof. dr. sc. Mihaelom Braut Filipović**. U radu i izlaganju je istaknuta važnost obiteljskih društava za svjetsku ekonomiju, kao i mogući izazovi koji se u poslovanju ovih društava javljaju u slučaju potencijalnih sukoba između članova obitelji, odnosno između članova društva. Nakon što je istaknuo prednosti medijacije općenito, razjasnio je može li i na koji način rješavanje sporova pomoći u očuvanju skladnih odnosa između članova društva i održavanju uspješnog poslovanja. Potom je **prof. dr. sc. Dubravka Akšamović** s Pravnog fakulteta u Osijeku izložila rad *Zakonska revizija dioničkih društava s posebnim osvrtom na ugovor o zakonskoj reviziji - neka otvorena pitanja*. Uvodno je istaknula važnost zakonske revizije kod društava kapitala kao jednog od ključnih pravnih mehanizama kontrole zakonitosti poslovanja društava kapitala. U radu i izlaganju analiziralo se osigurava li postojeći zakonski okvir legitimna očekivanja u vezi tog instituta te je upozoreno na ključne prijepore koji se javljaju u kontekstu imenovanja revizora za revizije godišnjih financijskih izvještaja u pogledu ugovora o zakonskoj reviziji. **Doc. dr. sc. Lidija Šimunović** s Pravnog fakulteta u Osijeku izložila je rad *Pravni položaj državnih potpora u insolventijskim postupcima* pri čemu je uvodno ukazala na podredno tumačenje čl. 11. st. 7. Stečajnog zakona prema kojem se u insolventijskim postupcima čijim zaključenjem dužnik prestaje postojati i u kojim je država vjerovnik, na odgovarajući način primjenjuju pravila državnih potpora. S obzirom na to da takvo uređenje otvara brojne

teorijske i praktične dvojbe, dane su smjernice *de lege lata* i *de lege ferenda* za odgovarajuću primjenu pravila državnih potpora u insolventijskim postupcima. **Izv. prof. dr. sc. Antonija Zubović** je izložila *Izazovi i prilike korporativnog izvješćivanja o održivosti za male i srednje poduzetnike*, pri čemu je analizirala odredbe Direktive o korporativnom izvještavanju o održivosti, koja je stupila na snagu 5. siječnja 2023. godine, s obvezom implementacije u nacionalna zakonodavstva država članica EU-a do 6. srpnja 2024. godine, stavljajući poseban naglasak na položaj malih i srednjih poduzetnika. Kao značajnu novinu ove Direktive istaknula je širenje obveze izvještavanja na male i srednje poduzetnike, pri čemu je pojasnila razliku između izravne i neizravne primjene Direktive na određene kategorije ovih poduzetnika. Također, iznijela je izazove i prilike koje za male i srednje poduzetnike donosi primjena novog regulatornog okvira. U daljnjem tijeku savjetovanja, **izv. prof. dr. sc. Ana Dujmović** s Pravnog fakulteta u Mostaru održala je izlaganje *Diskrecijska ocjena u postupku procjene porezne osnovice*, nastalo u suautorstvu s **Vlahom Bassegljem Gozgeom**, sucem Upravnog suda u Zagrebu. Uvodno je istaknula odredbu čl. 92. st. 1. Općeg poreznog zakona koja propisuje obvezu poreznog tijela procijeniti poreznu osnovicu ako ju ne može utvrditi temeljem knjiga i evidencija, nakon čega se usmjerila na analizu diskrecijske ocjene u postupku procjene porezne osnovice i čimbenicima o kojima ovisi njezina primjena. Zaključno je istaknula da se procjena porezne osnovice ne može promatrati izolirano, već u kontekstu brojnih načela primjenjivih u poreznom

postupku poput načela zakonitosti, načela porezne pravednosti ili načela zaštite prava poreznih obveznika. Na kraju sekcije *Pravo društava i financijsko pravo*, **doc. dr. sc. Šime Jozipović** s Ekonomskog fakulteta u Splitu održao je izlaganje *Porezni tretman financiranja start-upa u Hrvatskoj i u SAD-u*, nastalo u suautorstvu s **prof. dr. sc. Natašom Žunić Kovačević** i **izv. prof. dr. sc. Stjepanom Gadžom** s Pravnog fakulteta u Rijeci. Na početku izlaganja je istaknuo kako *start-up* nosi visok stupanj tehnološkog i tržišnog rizika, ali sadrži potencijal za eksponencijalan rast. Nakon definiranja pojma *start-up* i predstavljanja njegovih razvojnih procesa, zatim subjekata uključenih u njegovo financiranje i mehanizme financiranja, analizirane su porezne posljedice za sve članove društva i druge relevantne subjekte poput ulagača u investicijske fondove koji su članovi društva. Pri tome je usporedio pravni sustav SAD-a i Republike Hrvatske, istaknuvši kako je tržište SAD-a u ovom kontekstu globalno najrazvijenije te je generator inovacija poput hibridnih instrumenata financiranja.

Sekciju *Upravnoopravo* je moderirao **prof. dr. sc. Dario Đerđa**. Prvo izlaganje *Prigovor kao pravno sredstvo protiv nezakonitih postupanja javnopravnih tijela* održali su **prof. dr. sc. Marko Šikić** i **izv. prof. dr. sc. Mateja Held** s Pravnog fakulteta u Zagrebu. Izlagači su ukazali na određene neujednačenosti i nedorečenosti u primjeni prigovora kao redovnog pravnog lijeka reguliranog u Zakonu o općem upravnom postupku. Ocijenili su da u pojedinim odredbama Zakona nisu određeni važni aspekti podnošenja prigovora, poput rokova za izjavljivanje prigovora ili postupka

u slučajevima kada tijelo kojem je prigovor podnesen ne donese odluku. Na temelju sustavne analize hrvatskog i poredbenog zakonodavstva, izlagači su dali prijedloge za poboljšanje instituta prigovora te prijedlog za cjelokupnu regulaciju prigovora u jednoj glavi Zakona. **Dr. sc. Sanja Otočan**, sutkinja VUS-a, održala je izlaganje *Ograničenje prava na pristup sudu u upravnom sporu*. U svom je izlaganju podsjetila na važnost temeljnog prava pristupa sudu, s naglaskom na mogućnost ograničavanja tog prava. Nakon što je istaknula da se najčešće radi o ograničenjima normativne prirode, a ponekad i onima u sudskoj praksi, analizirajući praksu USRH-a ukazala je na područja u kojima je Republika Hrvatska imala problema s ograničenjem prava na pristup sudu, kao što su potpore u poljoprivredi. Zaključno je spomenula neka rješenja predviđena novim Zakonom o upravnim sporovima koji treba stupiti na snagu 1. srpnja 2024. godine, naglasivši kako se tim rješenjima strankama još više otvaraju vrata VUS-a za pokretanje postupka ocjene zakonitosti općih akata u objektivnom upravnom sporu. Nastavno na ovo izlaganje, na novi Zakon o upravnim sporovima osvrnuo se i **prof. dr. sc. Boris Ljubanović** s Pravnog fakulteta u Osijeku u izlaganju *Dosezi i ograničenja prava na žalbu u upravnom sporu*. Daje kronološki pregled dosega i ograničenja prava na žalbu od 2012. godine kada je na snagu stupio trenutno važeći Zakon o upravnim sporovima, zatim izmjene tog Zakona pa sve do donošenja novog Zakona o upravnim sporovima. Među najvažnijim novinama upravnog spora prema novom Zakonu, istaknuo je: definiranje i razlikovanje bitnih povreda odredaba upravnog spora koje su bile

ili mogle biti od utjecaja na donošenje zakonite i pravilne presude te taksativno navedenih apsolutno bitnih povreda, mogućnost izjavljivanja žalbe na rješenje o odgovornom učinku tužbe te ovlast VUS-a na poništavanje prvostupanjske presude i vraćanje predmeta na ponovno suđenje u nekim slučajevima. Na osnovi navedenog zaključuje kako će se ovim i drugim novinama pružiti bolja zaštita prava stranaka i osnažiti uloga VUS-a kao žalbenog suda. **Hrvoje Miladin**, sudac Upravnog suda u Zagrebu, održao je izlaganje *Primjena članka 1. Protokola 1. uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava u zaštiti socijalnih davanja*. Kroz analizu je prakse Europskog suda za ljudska prava prikazao primjere povrede čl. 1. Protokola 1. uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava te je istaknuo da su povrede ovoga članka u praksi najčešće nakon povrede čl. 6. Konvencije koji propisuje pravo na pošteno suđenje. Naglasak je izlaganja stavio na socijalna davanja kao predmet zaštite prema čl. 1. Protokola 1. uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava te je napomenuo da su u tom području najzastupljeniji predmeti koji uključuju povrede prava na mirovinska primanja. Posljednji je u sekciji *Upravno pravo* **dr. sc. Alen Rajko**, sudac Upravnog suda u Rijeci, izložio rad *Testovi uravnoteživanja interesa u hrvatskom informacijskom upravnom pravu*. U radu i izlaganju je analizirao i međusobno usporedio bitna obilježja različitih oblika testova uravnoteživanja interesa u području prava na pristup informacijama, zaštite osobnih podataka, zaštite tajnih podataka, arhiva i medijskog prava. Zatim je razmatrao svrhe ovih testova, odnose među njima i pravne postupke u kojima

se primjenjuju, kao i njihovo ishodište u načelu razmjernosti, zakonodavne pristupe uređenju testova, ustavnopravne kontekste pojedinih testova i njihov odnos s upravnom diskrecijom. Na kraju izlaganja je zaključio da po prirodi stvari pravilna primjena testova uravnoteživanja interesa može biti veliki izazov za primjenjivače pravnih normi zato ovo područje zahtijeva prikladne oblike stručnog usavršavanja, ažurne preglede upravne i sudske prakse te različite oblike tzv. „mekog prava“.

Nakon sekcije *Upravno pravo* je tradicionalno održan Okrugli stol *Aktualna pitanja upravnog prava* koji su moderirali **mr. sc. Inga Vezmar Barlek**, predsjednica VUS-a i **Ante Galić**, sudac VUS-a. Predsjednica Vezmar Barlek je na početku okruglog stola skrenula pozornost na problem konfliktnih presuda različitih nacionalnih sudova u europskim državama te Suda Europske unije i Europskog suda za ljudska prava. Upoznala je sudionike kako je ova tema bila predmet seminara održanog u veljači 2024. godine u organizaciji VUS-a i Udruge državnih savjeta i najviših upravnosudskih jurisdikcija Europske unije na kojem se govorilo o mehanizmima za sprječavanje ovih sukoba. U ovome kontekstu je ukazala na važnost i različite modele prevencije sukobljenih stajališta te je istaknula ulogu Protokola br. 16. uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, kojim se propisuje davanje savjetodavnih mišljenja od strane Europskog suda za ljudska prava. U nastavku se sudac Galić osvrnuo na donošenje novog Zakona o upravnim sporovima. Ukazao je na nedorečenosti i deficite trenutno važećeg Zakona, koji su ispravljani novim Zakonom, poput

cjelovitog uređenja spora bez podredne primjene odredbi Zakona o parničnom postupku te uvođenja kataloga apsolutno bitnih povreda. Sudac Galić je završio okrugli stol ocijenivši novi Zakon o upravnim sporovima kvalitetnim i sveobuhvatnim, ali ističući da će se djelotvornost i učinkovitost određenih instituta pokazati tek kroz njegovu primjenu u praksi.

Drugog je dana savjetovanja održan Okrugli stol *Obavijest javnog bilježnika ovršeniku o podnesenom prijedlogu za ovrhu* koji je moderirao **Bojan Ruždjak**, javni bilježnik iz Zagreba. Tijekom okruglog stola se raspravljalo o razlozima za uvođenjem obavijesti javnog bilježnika ovršeniku o podnesenom prijedlogu za ovrhu u noveli Ovršnog zakona iz 2020. godine te o problemima i nedoumicama koje je ovaj institut izazvao u praksi. Javni bilježnik Ruždjak je ocijenio kako uvođenje obavijesti u praksi ne samo da otežava i usporava ovršni postupak, već nema pretjerani pozitivan učinak. Nakon uvodnih izlaganja moderatora nastavila se rasprava o tome treba li se odgovor na obavijest smatrati prigovorom u smislu prigovora na rješenje o ovrsi, nakon čega su se otvorila i brojna druga pitanja, poput dostave obavijesti o otkazu ugovora o kreditu, odnosno početku računanja otkaznog roka te koncepta europskoga platnog naloga.

Završni je dan savjetovanja započeo sekcijom *Građansko postupovno pravo* koju je moderirao **prof. dr. sc. Eduard Kunštek** s Pravnog fakulteta u Rijeci. Sekciju je otvorila **prof. dr. sc. Jasnica Garašić** s Pravnog fakulteta u Zagrebu izlaganjem *Pravna sredstva protiv europskog platnog naloga*. Nakon što je uvodno izložila pretpostavke za

izdavanje europskoga platnog naloga, analizirala je pravna sredstva koja se protiv tog naloga mogu izjaviti, odnosno prigovor protiv europskoga platnog naloga i njegovo preispitivanje u iznimnim (izvanrednim) slučajevima. U svom se izlaganju posebno osvrnula na problem u praksi koji se odnosi na pitanje treba li se prigovor nenadležnosti suda porijekla istaknuti već u prigovoru protiv europskoga platnog naloga te na učinak neulaganja prigovora protiv europskoga platnog naloga. **Prof. dr. sc. Hrvoje Sikirić** s Pravnog fakulteta u Zagrebu održao je izlaganje *Nadležnost za potrošačke ugovore - utjecaj svojstava i djelovanja fizičke osobe na svojstvo „potrošača“*. U izlaganju je analizirao pojam „potrošača“ s obzirom na to da je on glavni čimbenik za određivanje pravila o međunarodnoj nadležnosti za potrošačke ugovore. Na temelju analize prakse Suda Europske unije, napomenuo je da se položaj fizičke osobe kao „potrošača“ treba tumačiti usko, uzimajući u obzir samo položaj te osobe u određenom ugovoru, te u vezi s njegovom prirodom i svrhom, a ne i subjektivan položaj te osobe. Zaključno je istaknuo da čimbenici poput znanja ili stručnosti fizičke osobe u području na koje se odnosi sklopljeni ugovor, zatim informacija koje posjeduje ili učestalosti radnji poduzetih u izvršenju ugovora sami po sebi načelno nisu od važnosti za svojstvo „potrošača“. Potom je **prof. dr. sc. Tomaž Keresteš** s Pravnog fakulteta u Mariboru održao izlaganje *Pravo na pravni lijek u europskom sudskom prostoru* nastalo u suautorstvu s **prof. dr. sc. Vesnom Rijavec** s Pravnog fakulteta u Mariboru. Uvodno je istaknuo usporedivost pravnih lijekova kao značajnog jamca povjerenja u presude u

prekograničnom prometu Europske unije, čime se u državama članicama provode slične vrijednosti i jamče ista temeljna načela. Nadalje, upozorio je na terminološke varijacije u pogledu pravnih lijekova u različitim pravnim sustavima, koje predstavljaju značajan izazov u definiranju njihovoga pravnog konteksta. Zaključno, naglasio je kako bi sustav pravnih lijekova trebao uravnotežiti učinkovitost i pravednost u rješavanju sporova. **Prof. dr. sc. Jozo Čizmić**, profesor u mirovini s Pravnog fakulteta u Splitu, izložio je rad *Odgoda, odlaganje i nastavak ročišta*. U izlaganju je prikazao način na koji je problem odgode ročišta riješen u bosanskohercegovačkom parničnom zakonodavstvu. Nakon što je izložio najčešće razloge zbog kojih se u Bosni i Hercegovini odgađaju ili odlažu ročišta, istaknuo je utjecaj tih razloga na efikasnost i učinkovitost vođenja parničnih postupaka. Također, spomenuo je pitanje opravdanosti odgode ročišta u Hrvatskoj te naknade štete koja može nastati zbog odgode ročišta, kao podlogu za daljnju raspravu. U daljnjem tijeku sekcije građanskog postupovnog prava, **prof. dr. sc. Ivana Kunda** s Pravnog fakulteta u Rijeci je održala izlaganje *Prijepori u primjeni odredbi o nadležnosti u prekograničnim bračnoimovinskim predmetima*. U izlaganju je analizirala područje primjene Uredbe Vijeća (EU) 2016/1103 o provedbi pojačane suradnje u području nadležnosti, mjerodavnog prava te priznavanja i izvršenja odluka u prekograničnim bračnoimovinskim predmetima. Bavila se pitanjem razlikovanja bračnoimovinskih i stvarnopravnih zahtjeva te je analizirala kako bi sudovi trebali odrediti nadležnost za postupanje u ovim stvarima. Posebno

se osvrnula na presudu Suda Europske unije iz predmeta C-630/17, *Milivojević protiv Raiffeisenbank*, istaknuvši problematiku njezine primjene u bračnoimovinskim sporovima te je zaključno predložila moguća rješenja za probleme koji se javljaju u vezi ovih posebnih zahtjeva. Nakon profesorice Kunde, **izv. prof. dr. sc. Slađana Aras Kramar** izložila je rad *Postupak radi zaštite obiteljskog doma - otvorena pitanja*, u kojem je analizirala koncept obiteljskog doma te odlučivanje o pravu stanovanja djeteta s roditeljem u nekretnini koja predstavlja bračnu stečevinu u izvanparničnom postupku. U izlaganju je prikazala praksu Europskog suda za ljudska prava koja se odnosi na pravo na dom, kao i pitanja koja su se otvorila u primjeni Obiteljskog zakona. Posebno se osvrnula na pitanje dopuštenosti osiguranja privremenom mjerom radi zaštite prava stanovanja djeteta s roditeljem u obiteljskom domu, zaključivši kako bi trebalo poticati i osnaživati praksu u prepoznavanju i određivanju regulacijskih privremenih mjera koje su prepoznate i normirane u Obiteljskom zakonu. **Izv. prof. dr. sc. Dejan Bodul** s Pravnog fakulteta u Rijeci je održao izlaganje *Nova rješenja upravljanja i raspolaganja državnom imovinom - materijalno pravni i postupovni pravni elementi*. Uvodno je naznačio kako je državna imovina, iako oblik vlasništva koji je po svojoj strukturi sličan građanskopravnom privatnom vlasništvu, poseban pravni koncept te, iz toga razloga, uživa poseban status. U nastavku je analizirao predstavlja li novo uređenje sveobuhvatan pravni okvir za upravljanje imovinom te je naglasio kompleksnost pitanja reguliranja statusa državne imovine i prezentirao neke

pravne aspekte, odnosno probleme upravljanja državnom pokretnom i nepokretnom imovinom. **Doc. dr. sc. Marko Bratković** s Pravnog fakulteta u Zagrebu je održao izlaganje *Pravo na nepristran sud - pogled iz Strasbourga*, nastalo u suautorstvu s **Markom Ivandom**. U svome izlaganju uvodno je podsjetio na čl. 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda koji propisuje pravo na pravičan postupak. Prikazao je predmete u kojima je Europski sud za ljudska prava ocijenio opravdanim sumnje u nepristranost suda na temelju obiteljske veze, profesionalne veze te ekonomskih interesa suca i drugih sudionika. Osvrnuo se na koliziju funkcija, što može također utjecati na nepristranost suda. Zaključno je istaknuo obvezu suda da samoinicijativno iznese okolnosti koje mogu dovesti u sumnju njegovu nepristranost, neovisno o zahtjevima stranaka jer se prešućivanjem takvih okolnosti stvara privid pristranosti. **Vanesa Brizić Bahun**, sutkinja Općinskog građanskog suda u Zagrebu, izložila je rad *Novinari kao odgovorne osobe kod povrede časti i ugleda*, napisan u suautorstvu s **nasl. doc. dr. sc. Mijom Galiotom**, sucem Općinskog suda u Splitu. Na početku je izlaganja podsjetila sudionike da se informacijama objavljenim u medijima mogu povrijediti prava osoba, a osobito njihova čast i ugled, nakon čega je analizirala odnos prava na zaštitu časti i ugleda te slobode izražavanja s obzirom na posebnu ulogu i položaj novinara. Kroz analizu pravila koja uređuju neposrednu odgovornost novinara u kaznenim i građanskim postupcima, ocijenila je adekvatnost postojećega zakonodavnog rješenja, posebno imajući u vidu izražena načela Europskog suda za ljudska prava.

Zaključno je ukazala na problem neravnopravnog položaja novinara i nakladnika po pitanju odgovornosti u slučajevima povrede časti i ugleda putem medija. Iduće je izlaganje *Kolektivni ugovori pomoraca* održao **prof. dr. sc. Marinko Učur**, profesor u mirovini s Pravnog fakulteta u Rijeci. U izlaganju je ukazao na specifičnosti radnih odnosa pomoraca. Osvrnuo se na tri nova kolektivna ugovora u ovome području donesena u prethodnoj godini, i to: Kolektivnog ugovora za hrvatske pomorce na brodovima u međunarodnoj plovidbi, Kolektivnog ugovora za pomorce državljanke trećih zemalja na brodovima u međunarodnoj plovidbi hrvatske državne pripadnosti te Kolektivnog ugovora za pomorce na brodovima koji obavljaju prijevoz u linijskom obalnom pomorskom prometu čija je primjena proširena na sve pomorce i brodare u Hrvatskoj. Nakon profesora Učura, izlaganje *Učinak odluke o imovinskopравnim zahtjevima iz kaznenog postupka u parničnom postupku* je održao **prof. dr. sc. Eduard Kunštek**. Uvodno je podsjetio da presude imaju pravni učinak samo prema strankama koje u postupku sudjeluju, nakon čega je ukazao na razlike u učinku konstitutivnih i deklaratornih odluka. U nastavku je izlaganja analizirao predmet u kojem je postavljeno pitanje učinka presude donesene u kaznenom postupku na pravo na naknadu štete koja se potražuje u građanskom postupku. Posljednje je izlaganje ovogodišnjeg savjetovanja održala **Iva Buljan**, sutkinja Trgovačkog suda u Zagrebu, koja je izložila rad *Pisani postupak u sporovima male vrijednosti - radikalna promjena dosadašnje paradigme*. Uvodno je istaknula kako su postupci u sporovima

male vrijednosti uređeni u zakonodavstvima brojnih država kao posebni postupci u kojima je ojačano načelo ekonomičnosti i pojednostavljen je dokazni postupak. Također je podsjetila sudionike kako je posljednjom izmjenom Zakona o parničnom postupku iz 2022. godine u sporove male vrijednosti uvedeno načelo pisanosti. Nadalje je istaknula kako diskrecijsko ovlaštenje sudaca na izbor pisanog postupka ovisi o okolnostima konkretnog slučaja, pri čemu je u praksi zamijećen otpor sudaca prema ovakvoj vrsti veće sudačke slobode. Zaključno, s obzirom na diskrecijsku odluku kao novinu u građanskom procesnom pravu, ukazala je na potrebu za promjenom načina razmišljanja prvostupanjjskih i viših sudova.

Nadovezujući se na sekciju *Građansko postupovno pravo*, posljednji je održan Okrugli stol *Aktualna pitanja Građanskog postupovnog prava* koji je također moderirao **prof. dr. sc. Eduard Kunštek**. Na okruglom se stolu raspravljalo o brojnim važnim pitanjima iz prakse, među kojima se posebno istaknulo pitanje problematike potvrđivanja zadužnice kao europskog ovršnog naslova. Ova je tema otvorila raspravu i podijelila mišljenja o pitanju ispunjava li zadužnica pretpostavke za izdavanje europskoga ovršnog naloga prema Uredbi (EZ) 805/2004 o uvođenju europskog naloga za izvršenje nesporne tražbine. Druga tema oko koje je pokrenuta rasprava u okviru okruglog stola odnosila se na pitanje učinka klauzule ovršnosti na privatnoj potvrđenoj ispravi nakon smrti dužnika koji ima nasljednike. U ovom se kontekstu istaknulo mišljenje da privatna isprava, odnosno u konkretnom primjeru

ugovor o zajmu, nije prestao postojati budući da nasljednici preuzimaju sva prava i obveze iz ugovora.

Ovogodišnje je savjetovanje obilježila posebna svečanost povodom tridesete godišnjice održavanja. Uvodno su se obratili **prof. dr. sc. Dario Đerđa**, dekan Pravnog fakulteta u Rijeci, **Ivica Šušak**, državni tajnik u Ministarstvu znanosti i obrazovanja Republike Hrvatske, **Damir Kontrec**, predsjednik Građanskog odjela VSRH-a, **dr. sc. Mato Arlović**, sudac USRH-a te **Zvijezdana Rauš-Klier**, predsjednica Hrvatske javnobilježničke komore. U svojim uvodnim govorima prisjetili su se ranijih savjetovanja i osvrnuli se na vlastita profesionalna postignuća ostvarena kroz godine njegovog održavanja, ali i na osobna poznanstva te posebne trenutke kojih se i danas sjećaju. Također su se neki od govornika koji su imali čast poznavati ga, prisjetili profesora Simonettija čije ime nosi savjetovanje, a koji je imao ključnu ulogu u začetku ove tradicije i za kojeg ih vežu lijepe te vrijedne uspomene. **Prof. dr. sc. Željko Bartulović** s Pravnog fakulteta u Rijeci potom je izložio sažetak svih dosadašnjih savjetovanja, popraćen sa zanimljivim statističkim podacima koji su potvrdili značaj i kvalitetu savjetovanja. U nastavku svečanosti su zahvalnice za dugogodišnju suradnju i doprinos kvaliteti savjetovanja uručene: dr. sc. Miroslavu Šeparoviću, predsjedniku USRH-a; mr. sc. Ingi Vezmar Barlek, predsjednici VUS-a; dr. sc. Snježani Bagić, zamjenici predsjednika USRH-a; Damiru Kontrecu, predsjedniku Građanskog odjela VSRH-a; dr. sc. Jadranku Jugu, sucu VSRH-a; Anti Galiću, sucu VUS-a i Sanji Trgovac, voditeljici Službe ustavnosudskih

savjetnika u sudačkim referadama. Također, zahvalnice za dugogodišnje sudjelovanje na Savjetovanju uručene su: Vesni Kovačević Fras, odvjetnici iz Pule; Sanji Pintar Gotal, pomoćnici ravnatelja Ureda za zakonodavstvo Republike Hrvatske; Mirandi Šaban, pomoćnici ravnatelja za pravne poslove u Lučkoj upravi Split; Branimiru Tuškanu, odvjetniku iz Zagreba; Nikoli Vaiću, odvjetniku iz Rijeke te Stanki Vučići, predsjednici Odbora za državnu službu Ministarstva pravosuđa i uprave Republike Hrvatske. Konačno, zahvalnice za kontinuirani znanstveni doprinos savjetovanju izlaganjem i objavom radova u Zborniku sa savjetovanja uručene su: prof. dr. sc. Jozi Čizmiću, profesoru u mirovini s Pravnog fakulteta u Splitu; prof. dr. sc. Mihajlu Diki, profesoru emeritusu u mirovini s Pravnog fakulteta u Zagrebu; prof. dr. sc.

Editi Čulinović-Herc s Pravnog fakulteta u Rijeci te prof. dr. sc. Aldu Radoloviću, profesoru u mirovini s Pravnog fakulteta u Rijeci.

Kao i prethodna savjetovanja, ovo je 30. Međunarodno savjetovanje pravnika „Petar Simonetti“ (Vlasništvo - Obveze - Postupak) sudionicima omogućilo stjecanje mnogo korisnih informacija o aktualnim pravnim temama koje će im zasigurno poslužiti u daljnjem radu i profesionalnom razvoju. Izlaganja o brojnim temama iz različitih pravnih područja, uz dinamičnu razmjenu mišljenja s pravnim stručnjacima na okruglim stolovima, sudionicima su omogućila razumijevanje aktualnih pravnih izazova i trendova te im pružile konkretne odgovore na pitanja i praktične smjernice za rješavanje problema s kojima se svakodnevno susreću u svom radu.

*Paula Šamanić, mag. iur. i  
Ana Tuta, mag. iur.*



## UPUTE SURADNICIMA

Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci objavljuje znanstvene i stručne radove. Glavni je cilj časopisa unaprijediti znanstvenu komunikaciju u području prava i doprinijeti razvoju i proučavanju pravne znanosti u Hrvatskoj, Europskoj uniji i široj akademskoj zajednici. Zbornik objavljuje radove iz područja pravnih i srodnih društvenih znanosti, ako tematikom doprinose području prava. Časopis prima rukopise na hrvatskom, engleskom, talijanskom i njemačkom jeziku, a može prihvatiti za objavljivanje rukopis i na drugom stranom jeziku.

Uredništvo prima isključivo neobjavljene rukopise i one koji nisu u postupku u drugom časopisu.

Opseg rada je najviše do dva autorska arka (do 32 kartice teksta; kartica = 1.800 slovnih mjesta s prazninama, u što su uključene i podrubne bilješke / fusnote), tj. do 60.000 znakova ne uključujući sažetke, ključne riječi i popis literature. Radu treba biti priloženi popis literature te sažeci i ključne riječi na hrvatskom, engleskom jeziku i izvornom jeziku na kojem je rad pisan ako se razlikuje od engleskog i hrvatskog. Za rad pisan na stranom jeziku potrebno je dostaviti potvrdu o lekturi.

Zajedno s naslovom rada, autori trebaju priložiti njihovo ime i prezime, titulu, ime i adresu institucije, e-mail adresu i ORCID. Sažetak ne smije prelaziti 200 riječi upućujući na svrhu rada, metodologiju, najvažnije rezultate i zaključak. Sažetak mora sadržavati do pet ključnih riječi, te biti označen kao *Sažetak / Summary*.

Tekst rada trebao bi biti pisan fontom *Times New Roman*, veličine 12, proreda 1,5; podrubne bilješke trebale bi biti pisane fontom *Times New Roman*, veličine 10, a proreda 1. Stranice trebaju biti obrojčane. Rukopis koji se predaje za objavu treba biti pisan u skladu s pravilima citiranja literature. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci koristi, tzv. Chicago stil (*Chicago Manual of Style - CMS*) sustav tekućih bibliografskih bilješki.

Svi radovi podliježu anonimnom recenzentskom postupku. Radi anonimizacije rukopisa, koja se obavlja uklanjanjem imena autora, neprihvatljivo je da autor u radu piše na način da je identitet autora moguće otkriti iz načina na koji upućuje na vlastite radove.

Uredništvo pridržava pravo rukopis redakcijski prilagoditi propozicijama časopisa i radove predane na hrvatskom jeziku lektorirati sukladno sa standardima hrvatskoga književnog jezika.

Prikazi knjiga, osvrti i ocjene ne podliježu recenziji, ne smiju biti dulji od tri kartice i potpisuju se na kraju.

Radovi se prijavljuju putem *Open Journal Systems - OJS* sustava, dostupnog na: <https://hrcak.srce.hr/ojs/index.php/zpfsr/about>.

## INSTRUCTIONS FOR AUTHORS

*Collected Papers of the Faculty of Law University of Rijeka* publishes scientific and professional papers. The main aim of the Journal is to improve scientific communication in the area of law and contribute to the development of legal science in Croatia, European Union and academic community at large. Journal publishes papers in the area of law and related social sciences if they thematically contribute to the area of law. Papers in the journal are published in Croatian, English, Italian and German. Papers in other languages can be taken into consideration for publishing.

The Editorial Board strictly accepts unpublished manuscripts and manuscripts that are not in consideration before another journal.

Submitted papers should not exceed more than 32 text cards (1 text card equals 1.800 characters with spaces, which includes footnotes) i.e. 60.000 characters not including summary, keywords and bibliography. The paper should have bibliography, summary in English and in the original language of the paper. If the paper is written in language other than Croatian, author is obliged to provide official confirmation that the text is proof - read (after the paper has been accepted for publishing).

Together with the title of the paper, the authors should submit their name, family name and title, name and address of the institution as well as their ORCID and e-mail address. The summary should encompass no more than 200 words and should inform about the purpose of the paper, methodology, the most important results and conclusion. The summary should state no more than five key words and a denotation *Summary*.

The text must be written in the font Times New Roman, size 12, spacing 1,5. Footnotes should be quoted with continuous numbering at the bottom of the text as they appear in the text. They must be written in the font Times New Roman, size 10, line spacing single. Pages of the paper should be numbered.

The paper which is submitted for publication in the *Collected Papers of the Faculty of Law University of Rijeka* must be written and structured according to the Chicago Manual of Style - CMS.

All papers will be subjected to an anonymous review procedure. Due to paper anonymity, which is ensured by removing the author's name, it is unacceptable to submit a paper written in a way revealing the author's identity by citations of his own previous written works.

The Editorial Board holds the right to editorially adjust the paper to the journal's propositions and to language-edit written works in that foreign language according to the standards of that foreign language.

Book reviews, comments and surveys are not subjected to review. They should not exceed three typed text cards. Authors are expected to sign them before submitting.

The papers should be submitted electronically through the Open Journal Systems, available at: <https://hrcak.srce.hr/ojs/index.php/zpfsr/about>.

## ZBORNİK PRAVNOG FAKULTETA SVEUČILIŠTA U RIJECI CJENIK

• po jedinstvenoj cijeni od **3,48 EUR:**

Vol. 20 br. 2 (1999.)  
Vol. 21 br. 1 (2000.)  
Vol. 21 br. 2 (2000.)  
Vol. 22 br. 1 (2001.)  
Supplement br. 1 (2001.)  
Vol. 23 br. 2 (2002.)  
Supplement br. 2 (2002.)  
Vol. 24 br. 1 (2003.)  
Vol. 24 br. 2 (2003.)  
Supplement br. 3 (2003.)  
Vol. 25 br. 1 (2004.)  
Vol. 25 br. 2 (2004.)  
Vol. 26 br. 1 (2005.)  
Vol. 27 br. 2 (2006.)  
Vol. 28 br. 1 (2007.)  
Vol. 28 br. 2 (2007.)  
Vol. 29 br. 1 (2008.)  
Vol. 29 br. 2 (2008.)  
Vol. 30 br. 1 (2009.)  
Vol. 30 br. 2 (2009.)  
Vol. 31 br. 1. (2010.)  
Vol. 31 br. 2 (2010.)  
Vol. 32 br. 2 (2011.)  
Vol. 33 br. 2 (2012.)  
Vol. 34 br. 2 (2013.)  
Vol. 35 br. 1 (2014.)  
Vol. 35 br. 2 (2014.)  
Vol. 36 br. 2 (2015.)  
Vol. 37 br. 2 (2016.)  
Vol. 37 br. 3 (2016.)  
Vol. 38 br. 2 (2017.)  
Vol. 39 br. 2 (2018.)  
Vol. 39 br. 3 (2018.)  
Vol. 40 br. 2 (2019.)  
Vol. 40 br. 3 (2019.)  
Vol. 41 br. 2 (2020.)  
Vol. 41 br. 3 (2020.)

• po jedinstvenoj cijeni od **6,64 EUR:**

Vol. 37 br. 1 (2016.)  
Vol. 39 br. 1 (2018.)  
Vol. 39 br. 4 (Posebni broj) (2018.)  
Vol. 41 br. 1 (2020.)  
Vol. 42 br. 1 (2021.)  
Vol. 42 br. 3 (2021.)

• po jedinstvenoj cijeni od **13,27 EUR:**

Vol. 43 br. 1 (2021.)  
Vol. 43 br. 2 (2021.)  
Vol. 44 br. 2 (2023.)  
Vol. 44 br. 3 (2023.)

• po jedinstvenoj cijeni od **19,91 EUR:**

Vol. 43 br. 3 (2022.)  
Vol. 44 br. 1 (2023.)  
Vol. 45 br. 1 (2024.)

**RASPRODANA IZDANJA:**

Vol. 35 br. 1 (2013.)  
Vol. 36 br. 1 (2015.)  
Vol. 38 br. 1 (2016.)  
Vol. 40 br. 1 (2019.)  
Vol. 42 br. 2 (2022.)

**\*Napomena: u cijene je uračunat porez na dodanu vrijednost u visini 5%.**

## BIBLIOTEKA PRAVNOG FAKULTETA SVEUČILIŠTA U RIJECI

### UREDNIK: PROF. DR. SC. MIOMIR MATULović

Biblioteka Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci utemeljena je 1995. godine. Glavni je cilj Biblioteke objavljivanje pravne literature prijeko potrebne studentima za pravni studij i pravnicima za stručnu djelatnost, ali i pristupačne širem čitateljstvu koje se zanima za aktualne pravne probleme i temeljna pitanja prava i države općenito te hrvatskog prava i države napose. Biblioteku čine nizovi: udžbenici, monografije, godišnja predavanja, zbornici sa znanstvenih skupova, komentari, prijevodi strane pravne literature i priručnici. U Biblioteci su objavljeni ovi naslovi:

#### UDŽBENICI:

- Vladimir Đ. Degan, *Međunarodno pravo mora u miru i u oružanim sukobima, 2002. (cijena 27,87 EUR)*
- Dorotea Ćorić, *Onečišćenje mora s brodova - Međunarodna i nacionalna pravna regulativa, 2009. (cijena 76,65 EUR)*
- Anamari Petranović, *Obligationes iuris romani: (breviarum), 2010. (cijena 20,90 EUR)*
- Dario Đerđa, *Osnove upravnog prava Europske unije, 2012. (cijena 15,33 EUR)*
- Milovan Jovanović i Ivo Eškinja, *Osnove ekonomske politike, 2012. (cijena 20,90 EUR)*
- Edita Čulinović-Herc, Dionis Jurić, Mihaela Braut Filipović i Nikolina Grković, *Pravno uređenje UCITS fondova na tržištu kapitala, 2013. (cijena 39,82 EUR)*
- Velinka Grozdanić, Marissabell Škorić i Igor Martinović, *Kazneno pravo - opći dio, 2013. (cijena 9,06 EUR)*
- Berislav Pavišić i Tadija Bubalo, *Međunarodno kazneno pravo, 2013. (cijena 12,54 EUR)*
- Teodor Antić, *Ustrojstvo i djelokrug javnog sektora, 2014. (cijena 19,91 EUR)*
- Berislav Pavišić i suradnici, *Kazneno postupovno pravo, 6. izdanje, 2014. (cijena 18,58 EUR)*
- Ivan Padjen, *Metodologija pravne znanosti, 2015. (cijena 15,93 EUR)*
- Milovan Jovanović, *Osnove ekonomike javnog sektora, 2016. (cijena 7,96 EUR)*
- Dario Đerđa, *Upravni spor, 2017. (cijena 15,93 EUR)*
- Milovan Jovanović, *Ekonomska politika, 2017. (cijena 10,62 EUR)*
- Dionis Jurić, *Pravo društava, 2019. (cijena 26,54 EUR)*
- Robert Blažević, *Upravna znanost, VII. izdanje, 2021. (cijena 18,58 EUR)*

**MONOGRAFIJE:**

- Edita Čulinović-Herc, *Ugovorno osiguranje tražbina zalaganjem pokretnih stvari bez predaje stvari u posjed vjerovnika*, 1998. **(cijena 9,76 EUR)**
- Lujko Margetić, *Hrvatska i crkva u srednjem vijeku*, 2000. **(cijena 13,94 EUR)**
- Vesna Crnić-Grotić, *Pravo međunarodnih ugovora*, 2002. **(cijena 16,72 EUR)**
- Eduard Kunštek, *Arbitražna nadležnost ICSID (Međunarodni centar za rješavanje ulagačkih sporova između država i državljana drugih država)*, 2002. **(cijena 18,12 EUR)**
- Mirela Župan, *Pravo najbliže veze u hrvatskom i europskom međunarodnom privatnom ugovornom pravu*, 2006. **(cijena 13,80 EUR)**
- Ivana Kunda, *Internationallly Mandatory Rules under Article 7(1) of the European Convention on the Law Applicable to Contractual Obligation*, 2007. **(cijena 15,19 EUR)**
- Zvonimir Slakoper, Vilim Gorenc, uz suradnju Maje Bukovac Puvače, *Obvezno pravo - opći dio - sklapanje, promjene i prestanak ugovora*, 2009. (suizdavač: Novi informator, Zagreb) **(cijena 73,86 EUR)**
- Igor Martinović, *Institut namjere u kaznenopravnoj teoriji i sudskoj praksi*, 2014., **(cijena 10,62 EUR)**
- Marija Pospišil Miler, *Novi sustav odgovornosti za smrt i tjelesne ozljede putnika u pomorskom prijevozu*, 2014. **(cijena 39,68 EUR)**
- Dalida Rittossa, *Zablude u kaznenom pravu*, 2014. **(cijena 14,60 EUR)**
- Tadija Bubalović, *Pravni lijekovi u kaznenom postupovnom pravu*, 2015. **(cijena 23,89 EUR)**
- Velinka Grozdanić (urednica), *Komentar Zakona o zaštiti osoba s duševnim smetnjama*, 2015. **(cijena 13,27 EUR)**
- Robert Blažević, *Stigma i karizma*, 2017. **(cijena 10,62 EUR)**
- Budislav Vukas, *Hrvatska državnost - pravnopovijesne prosudbe - u povodu 25. obljetnice prijama RH u Ujedinjene narode*, 2017. **(cijena 9,29 EUR)**
- Anamari Petranović, *“Riječko” uz rimsko pravo: (ex Statuto terrae Fluminis anno MDXXX)*, 2019. **(cijena 9,29 EUR)**

**ZBORNICI SA ZNANSTVENIH SKUPOVA:**

- Nada Bodišić Vukobrat i Sanja Barić, *Prekogranična i regionalna suradnja*, 2007. (Zbornik radova s međunarodnog znanstvenog skupa održanog na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Rijeci, 6. i 7. listopada 2006. godine) **(cijena 16,72 EUR)**
- Nada Bodišić Vukobrat, *Socijalna sigurnost i tržišno natjecanje - europski zahtjevi i nacionalna rješenja*, 2008. **(cijena 13,94 EUR)**

- Vesna Tomljenović, Edita Čulinović-Herc i Vlatka Butorac Malnar, *Republika Hrvatska na putu prema Europskom pravosudnom području*, 2009. **(cijena 25,08 EUR)**
- Velinka Grozdanić i dr., *Kad žena ubije*, 2011. **(cijena 13,94 EUR)**
- Vesna Tomljenović i Ivana Kunda, *Uredba Bruxelles I. - izazovi u hrvatskom pravosuđu*, 2013. **(cijena 20,90 EUR)**
- Vesna Tomljenović, Silvija Petrić i Emilia Miščenić, *Nepoštene ugovorne odredbe - Europski standardi i hrvatska provedba*, 2013. **(cijena: 20,90 EUR)**
- Zbornik radova povodom 70. godine života Berislava Pavišića, *Kazneno pravo i kazneno postupovno pravo i kriminalistika*, 2014. **(cijena 25,22 EUR)**
- Zbornik radova, *Obitelj i djeca: europska očekivanja i nacionalna stvarnost*, urednica: Ivana Kunda, 2015. **(cijena 20,90 EUR)**
- Zbornika radova, *Povijest i sadašnjost građanskih kodifikacija Baltazar Bogišić 1908. - 2008.*, urednik: Nenad Hlača, 2015. **(cijena: 15,33 EUR)**
- Zbornik radova u čast prof. dr. sc. Aldu Radoloviću, *Liber amicorum Aldo Radolović*, uredili: Zvonimir Slakoper, Maja Bukovac Puvača, Gabrijela Mihelčić, 2018. **(cijena 33,18 EUR)**
- Zbornik radova, *Administrative Dispute in the Central and Eastern European States, Collected Papers*, eds. Dario Đerđa, Ante Galić, Dana Dobrić Jambrović i Joanna Wegner. (copublisher: High Administrative Court of the Republic of Croatia), 2021. **(cijena 17,25 EUR)**

**PRIJEVODI:**

- Trevor C. Hartley, *Temelji prava Europske zajednice*, 2004. **(cijena 41,81 EUR - meki uvez)**

**PRIRUČNICI:**

- Miomir Matulović, Berislav Pavišić, *Dokumenti Vijeća Europe*, 2001. **(cijena 20,90 EUR)**

\* Napomena: u cijenu je uračunat porez na dodanu vrijednost u visini 5%.

## RASPRODANA IZDANJA BIBLIOTEKE PRAVNOG FAKULTETA U RIJECI

### UDŽBENICI:

- Berislav Pavišić, *Kriminalistika, 1. Uvod, 1997.*
- Vinko Hlača, *Hrvatsko pomorsko pravo, Izabrani radovi, 2001.*
- Matthias Herdegen, *Europsko pravo, 2003.*
- Milovan Jovanović, *POLIS-OIKOS-NOMOS, Ekonomski zakoni, 2004.*
- Vladimir Đ. Degan, *Međunarodno pravo, II. osuvremenjeno izdanje, 2006.*
- Robert Blažević, *Upravna znanost, 2007.*
- Zvonimir Slakoper, *Bankovni i financijski ugovori, 2007.*
- Berislav Pavišić, *Kazneno postupovno pravo - autorizirana predavanja - 2. izdanje, 2008.*
- Berislav Pavišić, *Kazneno postupovno pravo, 3. izdanje, 2010.*
- Željko Bartulović, *Povijest prava i države (I. dio - Opća povijest prava i države), 2014.*
- Robert Blažević, *Upravna znanost, 2015.*
- Robert Blažević, *Upravna znanost, V. izdanje, 2016.*

### MONOGRAFIJE:

- Robert Blažević, *Politički poretci i legitimitet, 1995.*
- Lujko Margetić, *Istra i Kvarner. Izbor studija, 1996.*
- Marinko Đ. Učur, *Pomorsko radno pravo, 1997.*
- Vesna Tomljenović, *Pomorsko međunarodno privatno pravo, Izvanugovorna odgovornost za štetu i problem izbora mjerodavnog prava, 1998.*
- Milovan Jovanović, *Kapitalizam iznutra, 1999.*
- Lujko Margetić, *Rimsko pravo. Izabrane studije, 1999.*
- Željko Bartulović, *Sušak 1919. - 1947. Državnopravni položaj grada, 2004.* (suizdavač: Adamović, Rijeka i Državni arhiv u Rijeci)
- Petar Simonetti, *Denacionalizacija, 2004.*
- Robert Blažević, *Karizma, Politička vlast i karizmatičke ličnosti, 2006.*
- Petar Simonetti, *Prava na građevinskom zemljištu, 2008.*
- Sanja Barić, *Zakonodavna delegacija i parlamentarizam u suvremenim Europskim državama, 2009.* (suizdavač: Organizator, Zagreb)
- Petar Simonetti, *Prava na nekretninama, 2009.*
- Maša Marochini, *Socio-economic Dimension of the ECHR - Should there be limits to the European Court of Human Rights reading significant socio-economic elements into Convention rights?, 2013.*
- Sanja Grbić, *Pošteno suđenje u građanskim postupcima u Hrvatskoj u svjetlu članka 6. stavka 1. Europske konvencije o ljudskim pravima (poštenost - razumna duljina trajanja postupka - nezavisnost i nepristranost sudova i sudaca - pristup sudu - jednakost oružja), 2014.*

**ZBORNICI SA ZNANSTVENIH SKUPOVA:**

- Velinka Grozdanić i Alenka Šelih, *Žene i kazna zatvora*, 2001.
- Susan Šarčević, *Legal Translation: Preparation for Accession to the European Union*, 2001.
- Vesna Tomljenović i Edita Čulinović-Herc, *Zaštita potrošača i ulagatelja u europskom i hrvatskom pravu, Izvori međunarodnog tržišta roba i kapitala*, 2005.



## BIBLIOTEKA ZAVODA ZA KAZNENE ZNANOSTI

<https://pravri.uniri.hr/hr/o-fakultetu/zavodi>

e-mail: [kpp@pravri.uniri.hr](mailto:kpp@pravri.uniri.hr)

Zavod za kaznene znanosti bavi se, u suradnji s više inozemnih fakulteta i znanstvenih ustanova te drugih tijela, istraživanjem u području kaznenih znanosti, pripremanjem znanstvenih skupova i seminara, te nakladničkom djelatnošću.

U Biblioteci su objavljeni ovi naslovi.

- Berislav Pavišić, *Transition of criminal procedure systems, Vol. II., 2004. (cijena 6,97 EUR)*
- Đorđe Milović, *Kaznena prava šest sjevernokvarnerskih statuta, 2005. (cijena 12,54 EUR)*
- Dejana Golenko, *Hrvatska kriminalistička bibliografija, Svezak 1 / Bibliography of Croatian Criminalistics, Volume 1, 2009. (cijena 18,12 EUR)*
- Berislav Pavišić, *Hrvatska kaznena jurisdikcija za kaznena djela na moru / Croatian criminal jurisdiction over the crime at sea, 2013. (cijena 13,94 EUR)*
- *Zakonik o kaznenom postupku Ruske Federacije*, urednik: Berislav Pavišić, prijevod Iva Parenta, 2015. (cijena 61,05 EUR)

Rasprodana izdanja

- Berislav Pavišić, Gaetano Insolera, *Hrvatsko-talijanski rječnik kaznenoga prava - Dizionario croato-italiano di diritto penale - Dizionario italiano-croato di diritto penale - Talijansko-hrvatski rječnik kaznenoga prava, 1997.*
- *Talijanski kazneni postupak*, redakcija: Berislav Pavišić, predgovor: Gaetano Insolera, uvod: Glauco Giostra, 2002.
- *Codigo procesal penal Modelo para Iberoamerica - Zakonik o kaznenom postupku Model za Iberijsku Ameriku - Codice processuale penale Modello per l'Iberoamerica*, koordinacija: Berislav Pavišić, uvod: Julio B. J. Maier, prijevod: Davide Bertaccini, Ivana Barbara Blažević, Eduard Kunštek, Berislav Pavišić, poredbeni pregled: Vanina Ferreccio, 2005.
- Lujko Margetić, *Srednjovjekovni zakoni i opći akti na Kvarneru - Mošćenički zakon i statuti, Knjiga prva, 2006.*
- Marinko Đ. Učur, *Radni odnosi u privatnoj zaštiti, 2006.*

\* **Napomena: u cijenu je uračunat porez na dodanu vrijednost u visini 5%.**

Način plaćanja: na žiro-račun Sveučilišta u Rijeci Pravnog fakulteta  
IBAN: **HR26 2402 0061 1001 1002 5** poziv na broj: 66142005  
Molimo da kopiju uplatnice i priloženi obrazac narudžbe dostavite na adresu:  
Sveučilište u Rijeci Pravni fakultet, Hahlić br. 6, 51000 Rijeka  
Tel.: 051/359-500, fax 051/675-113, e-mail: [skriptarnica@pravri.uniri.hr](mailto:skriptarnica@pravri.uniri.hr)

## **Vol. 45 br. 2 (2024)**

### **Članci:**

- *Hano Ernst, Tatjana Josipović*, Javnost zemljišne knjige i zaštita osobnih podataka
- *Dunja Milotić*, Prekršajno pravo u Hrvatskoj i Slavoniji od sredine 19. stoljeća do 1918. godine
- *Luka Brajković*, Forma i funkcija književnog teksta kao distinktivni kriteriji razgraničenja umjetničkog od ostalih oblika izražavanja
- *Viktorija Pisačić*, Instrumenti Europske unije stvoreni u pandemijskom razdoblju: privremeno rješenje ili korak prema potpunoj fiskalnoj integraciji?
- *Dalibor Doležal*, Vigilantizam - neformalna zaštita društva ili nužno zlo?
- *Katarina Knol Radoja*, Pravo na zaštitu privatnosti vs. načelo javnosti zemljišnih knjiga
- *Petra Perišić*, Perspektive utjecaja savjetodavnih mišljenja međunarodnih sudova na borbu protiv klimatskih promjena
- *Zvonimir Šafranko*, Klasifikacija ugovora *ratione personae* i pravna sigurnost

### **Prikazi:**

- *Paula Šamanić, Ana Tuta*, 30. Međunarodno savjetovanje pravника „Petar Simonetti“ (Vlasništvo - Obveze - Postupak), Poreč, od 10. do 12. travnja 2024. godine

ISSN 1330-349X



9 771330 349008