

UDK: 34 + 3

ISSN 1330-349X

ZBORNIK
PRAVNOG
FAKULTETA
SVEUČILIŠTA
U RIJECI

VOLUMEN *20*

BROJ 1

Zb. Prav. fak. Sveuč. Rij. (1991) v. 20,
Br. 1, str. XII+1-486, Rijeka, 1999.

ZBORNIK PRAVNOG FAKULTETA SVEUČILIŠTA U RIJECI
COLLECTED PAPERS OF THE LAW FACULTY OF THE UNIVERSITY OF RIJEKA
RECUEIL DES TRAVAUX DE LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE RIJEKA
RACOLTA DI SCRITTI DELLA FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA DELL'UNIVERSITÀ DI RIJEKA
GESAMMELTE SCHRIFTEN DER RECHTSWISSENSCHAFTLICHEN FAKULTÄT DER UNIVERSITÄT
IN RIJEKA

Nakladnik/Publisher: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Hahlić 6, Rijeka

Glavna urednica/Editor-in-Chief: doc.dr.sc. Velinka Grozdanić

Uredništvo/Editorial Board: prof.dr.sc. Mladen Montana, prof.dr.sc. Petar Simonetti, prof.dr.sc. Dragutin Ledić, prof.dr.sc. Berislav Pavišić, doc.dr.sc. Velinka Grozdanić, doc.dr.sc. Robert Blažević, Sandra Laleta (svi iz Rijeke)

Izvršna urednica/Executive Editor: Sandra Laleta

Međunarodni savjetodavni odbor/International Advisory Board: akademik dr.h.c. Lujo Margetić (Rijeka/HR), prof.dr.sc. Ljubo Bavcon (Ljubljana/SLO), prof.dr.sc. Gaetano Insolera (Macerata/I), prof.dr.sc.dr.h.c. Marcus Lutter (Bonn/D), prof.dr.sc. R. Eugene Harper (Charleston/USA), prof.dr.sc. Šime Ivanjko (Maribor/SLO), prof.dr.sc. Giorgio Spangher (Trieste/I)

Lektorica/Lector: Dušanka Starčević, prof.

Prijevodi/Translations: doc. dr. sc. Ute Karlavaris Bremer (za njemački) / doc. dr. sc. Anamari Petranović (za engleski)

Adresa uredništva/Address of the Editorial Board: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Hahlić 6, Rijeka, Hrvatska, tel./fax: (051) 675-121, fax. 675-113

e-mail: zbornik@law.pravri.hr

www: <http://law.pravri.hr>

Časopis izlazi dvaput godišnje

Naklada: 500 primjeraka

Kompjuterska priprema/Layout: Grafika Žagar - Rijeka

Tisak/Print: Graftrade Žagar - Opatija

Članci objavljeni u časopisu referiraju se za *Index to Foreign Legal Periodicals*, Berkeley, California, USA i *Current Legal Theory*, Tilburg, Netherlands.

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

ISSN 1330-349X

Jubilarni
Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci

20th Anniversary Edition
Collected Papers of the Law Faculty of the University of Rijeka

Jubiläumschrift
Gesammelte Schriften der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der
Universität in Rijeka

VOLUMEN 20

BROJ 1

Rijeka, 1999.

SADRŽAJ

<i>Uvodna riječ</i>	IX
I. Prilozi za Savjetovanje:	
"Rimsko pravo i hrvatska pravna povijest"	
(Rijeka, 4.-5. lipnja 1999.)	
<i>Lujo Margetić,</i> Marulićeva oporuka (izvorni znanstveni članak)	1
<i>Petar Simonetti,</i> Rimski superficies i pravne ustanove koje prethode hrvatskom pravu građenja (izvorni znanstveni članak)	15
<i>Vinko Hlača,</i> Povijesni razvoj pomorskog prava na hrvatskoj obali Jadrana (izvorni znanstveni članak)	63
<i>Mirela Šarac,</i> Zastupstvo u rimskom pravu (izvorni znanstveni članak)	81
<i>Ivan Balta,</i> Primjeri regulativnih međuljudskih pravnih odnosa u Slavoniji i Srijemu u razvijenom srednjem vijeku (prethodno priopćenje)	103
<i>Anamari Petranović,</i> Rimske naznake utuživosti sporazuma (pregledni članak)	117
<i>Željko Bartulović,</i> Neka pitanja pomorskog prava u Rapskom statutu (pregledni članak)	129
<i>Branka Molnar,</i> Statut Zagrebačkog Gradeca iz 1609. godine (stručni članak)	143
II. Članci:	
<i>Keith M. Henderson,</i> Contemporary Alternatives to Bureaucracy: Privatization and Voluntarism (in NGOs) (izvorni znanstveni članak)	183
<i>Paolo Pittaro,</i> La recente legge italiana contro la pedofilia (izvorni znanstveni članak)	195
<i>Ljiljana Mikšaj-Todorović,</i> Obilježja ponašanja maloljetnih delinkvenata kao kriterij za izricanje odgojnih mjera (izvorni znanstveni članak)	215
<i>Lujo Margetić,</i> Some Notes on the Farmer's Law, an Important Link in the Evolution of Roman-Byzantine Law (prethodno priopćenje)	227
<i>Marinko Đ. Učur,</i> Rad u nautičkom turizmu (prethodno priopćenje)	233

<i>Mladen Montana,</i> Neki pogledi na policentrični razvoj Hrvatske - Prilog dugoročnoj strategiji razvoja (pregledni članak)	269
<i>Mijo Biličić,</i> Teorijsko razgraničenje i utemeljenje sociologije prava (pregledni članak)	289
<i>Nada Bodiroga-Vukobrat,</i> Ugovori o pridruživanju (s posebnim osvrtom na Ugovor o pridruživanju EZ - Turska) (pregledni članak)	313
<i>Željko Bartulović,</i> Iz povijesti Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci (pregledni članak)	329
<i>Teodor Antić,</i> Primjena Zakona o općem upravnom postupku na akte jedinica lokalne samouprave (pregledni članak)	371
<i>Davide Bertaccini,</i> Elementi descrittivi e valutativi del diritto di polizia croato (pregledni članak)	391
<i>Gaetano Insolera,</i> Qualche osservazione in margine alla nuova Legge penale croata (izlaganje sa znanstvenog skupa)	411
<i>Berislav Pavišić,</i> Osservazioni sulla parte generale della Legge penale croata (izlaganje sa znanstvenog skupa)	417
<i>Berislav Pavišić,</i> La decisione in base all'opportunità dell'azione penale nella legislazione penale croata (izlaganje sa znanstvenog skupa)	423
<i>Cristina Sánchez-Rodas Navarro,</i> Die Koordinierung von Familienleistungen im EG-Recht: Überblick über spanisches und deutsches Recht (izlaganje sa znanstvenog skupa)	429
<i>Nenad Hlača,</i> Prilog raspravi o zabrani kloniranja ljudskih bića (stručni članak)	437
III. Pravna praksa:	
<i>Berislav Pavišić,</i> Ustavna tužba protiv odluke o pritvoru u kaznenom postupku	451
IV. Prikazi	
<i>Thomas Buergenthal,</i> Međunarodna ljudska prava u sažetom obliku (Sandra Debeljak Rukavina)	467
<i>R. Folsom, M. W. Gordon, J. A. Spanogle, Jr.,</i> Međunarodni trgovački poslovi (Nataša Žunić)	473
<i>Berislav Pavišić, Gaetano Insolera,</i> Hrvatsko-talijanski i Talijansko-hrvatski rječnik kaznenog prava (Dizionario croato-italiano e italiano-croato di diritto penale) (Lujko Margetić)	477

TABLE OF CONTENTS

<i>Introductory Remarks</i>	IX
I. "Roman Law and Croatian Law History"	
<i>(Rijeka, June 4-5, 1999)</i>	
Conference Texts:	
<i>Lujo Margetić,</i> Last Will and the Testament of Marulić	1
<i>Petar Simonetti,</i> Roman Superficies and Law Institutes Preceding Croatian Right To Build	15
<i>Vinko Hlača,</i> Historical Development of Maritime Law on Croatian Coast of Adriatic	63
<i>Mirela Šarac,</i> Agency in Roman Law	81
<i>Ivan Balta,</i> Examples of Regulative Interpersonal Legal Relations in Slavonia and Syrmia (Srijem) in Developed Middle Ages	103
<i>Anamari Petranović,</i> Roman References on Actionable Consensus	117
<i>Željko Bartulović,</i> Several Comments upon Maritime Law under the Statute of Rab	129
<i>Branka Molnar,</i> The Statute of Gradec Zagabiensis of 1609	143
II. Articles:	
<i>Keith M. Henderson,</i> Contemporary Alternatives to Bureaucracy: Privatization and Voluntarism (in NGOs)	183
<i>Paolo Pittaro,</i> Recent Italian Law against Pedophilia	195
<i>Ljiljana Mikšaj-Todorović,</i> Behavioural Characteristics of Juvenile Delinquents as a Criterion for Juvenile Sentence	215
<i>Lujo Margetić,</i> Some Notes on the Farmer's Law, an Important Link in the Evolution of Roman-Byzantine Law	227
<i>Marinko Đ. Učur,</i> Work in Nautical Tourism	233

<i>Mladen Montana,</i>	
Reviews on Polycentric Development of Croatia - Contribution to Long-Term Strategy Development	269
<i>Mijo Biličić,</i>	
Theoretical Recognition and Foundation of Law Sociology	289
<i>Nada Bodiroga-Vukobrat,</i>	
The Associate Agreements (with the Special Survey on Agreement European Community - Turkey)	313
<i>Željko Bartulović,</i>	
Extract from the History of the Faculty of Law of the University of Rijeka	329
<i>Teodor Antić,</i>	
Application of Law on General Administrative Proceedings on Acts of Local Units of Self-Government	371
<i>Davide Bertaccini,</i>	
Description & Evaluation Elements of Croatian Police Law	391
<i>Gaetano Insolera,</i>	
Observations on Recent Croatian Penal Law	411
<i>Berislav Pavišić,</i>	
Remarks on General Part of Croatian Penal Law	417
<i>Berislav Pavišić,</i>	
Decision on Penal Action under Purpose Rule in Croatian Criminal Legislation	423
<i>Cristina Sánchez-Rodas Navarro,</i>	
Coordination of the Family Benefits under European Law: Review on Spanish & German Law	429
<i>Nenad Hlača,</i>	
Commentary on Discussion on the Prohibition of Cloning Human Beings	437
 III. Case and Comment:	
<i>Berislav Pavišić,</i>	
Constitutional Prosecution against Custody Order in Criminal Procedure	451
IV. Surveys	465

INHALT

<i>Vorwort der Herausgeberin</i>	IX
I. "Römisches Recht und kroatische Rechtsgeschichte"	
<i>(Rijeka, 4.-5. Juni 1999)</i>	
Tagungsbeiträge:	
<i>Lujo Margetić,</i> Marko Marulićs letztwillige Verfügung	1
<i>Petar Simonetti,</i> Römische Superficies und Rechtsinstitute, die dem kroatischen Baurecht vorausgehen	15
<i>Vinko Hlača,</i> Geschichtliche Entwicklung des Seerechts an der kroatischen Adria	63
<i>Mirela Šarac,</i> Die Stellvertretung im römischen Recht	81
<i>Ivan Balta,</i> Beispiele von Regeln für zwischenmenschliche und rechtliche Beziehungen in Slawonien und Syrmien im Hochmittelalter	103
<i>Anamari Petranović,</i> Römische Merkmale der Rechtswirksamkeit bei Verträgen	117
<i>Željko Bartulović,</i> Einige Fragen zum Seerecht im Statut von Rab	129
<i>Branka Molnar,</i> Statut des Zagreber Gradec aus dem Jahre 1609	143
II. Aufsätze:	
<i>Keith M. Henderson,</i> Zeitgenössische Alternativen zur Bürokratie: Privatisierung und Freiwilligkeit (in NGOs)	183
<i>Paolo Pittaro,</i> Das neue italienische Gesetz gegen Pädophilie	195
<i>Ljiljana Mikšaj-Todorović,</i> Verhaltensmerkmale minderjähriger Straffälliger als Kriterien zur Aussprechung von Erziehungsmaßnahmen	215
<i>Lujo Margetić,</i> Notizen zum Bauerngesetz - einem wichtigen Glied in der Entwicklung des römisch-byzantinischen Rechts	227
<i>Marinko Đ. Učur,</i> Tätigkeiten im nautischen Tourismus	233

<i>Mladen Montana,</i> Einige Ausblicke auf die polyzentrische Entwicklung Kroatiens - Beitrag zu einer langfristigen Entwicklungsstrategie	269
<i>Mijo Biličić,</i> Theoretische Abgrenzung und Grundlegung der Rechtssoziologie	289
<i>Nada Bodiroga-Vukobrat,</i> Assoziierungsverträge (mit besonderer Betrachtung des Assoziierungsvertrags zwischen EG und Türkei)	313
<i>Željko Bartulović,</i> Aus der Geschichte der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Rijeka ...	329
<i>Teodor Antić,</i> Anwendung des Gesetzes über das allgemeine Verwaltungsverfahren auf Akte der Einheiten kommunaler Selbstverwaltung	371
<i>Davide Bertaccini,</i> Beschreibende und wertende Elemente des kroatischen Polizeirechts	391
<i>Gaetano Insolera,</i> Anmerkungen zum neuen kroatischen Strafgesetz	411
<i>Berislav Pavišić,</i> Anmerkungen zum Allgemeinen Teil des Strafgesetzes der Republik Kroatien	417
<i>Berislav Pavišić,</i> Entscheidung in der Strafverfolgung nach dem Prinzip der Zweckmässigkeit in der kroatischen Strafgesetzgebung	423
<i>Cristina Sánchez-Rodas Navarro,</i> Die Koordinierung von Familienleistungen im EG-Recht: Überblick über spanisches und deutsches Recht	429
<i>Nenad Hlača,</i> Diskussionsbeitrag zum Verbot des Klonens menschlicher Wesen	437
III. Rechtspraxis:	
<i>Berislav Pavišić,</i> Verfassungsklage gegen die Entscheidung der Haft im Strafverfahren	451
IV. Besprechungen	465

Uvodna riječ

U godini u kojoj je Pravni fakultet u Rijeci zaokružio četvrt stoljeća svoga postojanja obilježavamo i mali jubilej Zbornika - 20 godina njegova kontinuirana izlaženja.

Prvi broj Zbornika uredio je prof. dr. Đorđe Milović (1980.-82.), kojeg su na mjestu glavnog urednika slijedili akademik Lujo Margetić (1983.-88.), prof. dr. sc. Marinko Đ. Učur (1989.-90.), prof. dr. sc. Nenad Hlača (1991.-93.), prof. dr. sc. Berislav Pavišić (1993.-95.) te doc. dr. sc. Velinka Grozdanić (1995. do danas).

Počevši kao časopis koji je čitaocima trebao pružiti isječak iz znanstvenog i stručnog rada njegovih nastavnika, asistenata i studenata, Zbornik je izrastao u časopis po vrsnoći izjednačen s časopisima s međunarodno priznatom recenzijom, otvoren za suradnju domaćim i stranim autorima koji se bave pravom i drugim društvenim znanostima.

Od 1995. godine Zbornik izlazi kao dvobroj, a u nekoliko navrata tiskan je kao tematski broj, posvećen aktualnim pravnim temama (vlasništvu i denacionalizaciji, te zaštiti na radu). Izdanje koje je upravo pred vama, pored radova istaknutih znanstvenika iz Hrvatske, Italije, Španjolske, Amerike, sadrži i radove za savjetovanje "Rimsko pravo i hrvatska pravna povijest", kojemu će Fakultet biti domaćin.

Ova je obljetnica prigoda da se izrazi zahvalnost brojnim suradnicima (autorima, recenzentima, lektorima, prevoditeljima, tiskarama), koji su sudjelovali u nastajanju i oblikovanju Zbornika.

Glavna urednica
Doc. dr. sc. Velinka Grozdanić

**I. Prilozi za Savjetovanje:
“Rimsko pravo i hrvatska pravna povijest”
(Rijeka, 4. i 5. lipnja 1999.)**

“Roman Law and Croatian Law History”
(Rijeka, June 4-5, 1999)
Conference Texts

“Römisches Recht und kroatische Rechtsgeschichte”
(Rijeka, 4.-5. Juni 1999)
Tagungsbeiträge

MARULIĆEVA OPORUKA

Akademik Lujo Margetić
Rijeka

UDK: 347.67::929MARULIĆ, M.
Ur.: 9. ožujka 1999.
Pr.: 19. ožujka 1999.
Izvorni znanstveni članak

Oporuka velikoga hrvatskog književnika Marka Marulića (1450.-1524.) važan je izvor za neka pitanja hrvatske pravne povijesti. U njoj se nalaze odgovori na pitanja oblika i sadržaja tadašnjih oporučnih sastavaka. Marulić postavlja svog brata Aleksandra za nasljednika (institutio heredis) i ujedno dodaje da mu sve "zapisuje" (cuncta lego). Iz toga slijedi da je položaj nasljednika (heres) u biti jednak onome zapisovnika (legatarius), tj. da je oporuka naprosto dioba imovine za slučaj smrti.

Najvažnija je ustanova u Marulićevoj oporuci razlikovanje imovine na vezanu (bona conditionata ili condictionata) i slobodnu (bona libera). Prva se odnosi na nekretnine, osobito zemlje, koje oporučitelj veže uz svoje muške potomke, vezane muškom linijom. S tim dobrima nasljednici više ne mogu slobodno raspolagati. Do tog je razlikovanja došlo preuzimanjem analognih ustanova hrvatsko(-ugarskog) prava bona paterna i bona acquisita, koje su u Splitu doživjele značajan odvojen razvoj. Tako je npr. u Splitu i ženska osoba mogla oporukom vezati neke nekretnine na muške rođake (npr. na nećake) i njihovo potomstvo.

Spominje se i izvršitelj oporuke. Ta ustanova imala je u Dalmaciji vrlo složen razvoj.

Svjedoci su Marulićeve oporuke "pozvani i zamoljeni" (vocati et rogati) - što inače Splitski statut ne zahtijeva.

Konačno, u Marulićevoj je oporuci i riječ o dužnosti nasljednika (ne oporučnih izvršitelja!) da namijeni neki iznos "u skladu sa zakonom" za popravak gradskih zidina. Nastanak i razvoj te obveze, koju sadrže i druge suvremene oporuke, još nisu uspješno objašnjeni.

Ključne riječi: oporuka, bona conditionata.

A. Oporuka Marka Marulića, jednoga od najznačajnijih hrvatskih književnika i mislilaca, izvanredno je važan dokument za gospodarsku povijest i upoznavanje obiteljskog i društvenog života u Splitu početkom 16. stoljeća. Ona je također od

interesa i za hrvatsku pravnu povijest. Od naših se pravnih povjesnika jedino Cvitanić pozabavio njezinim pravnim aspektima i dao dobru podlogu za daljnja istraživanja.¹

Mislimo da će na ovome znanstvenom skupu biti od interesa iznijeti nekoliko misli o pravnom sadržaju te oporuke.

B. 1. Marulićeva je oporuka sačuvana u dva prijepisa. Jedan od njih se nalazi u registru splitskih notarskih spisa koji se čuva u Državnom arhivu u Zadru, svezak 64 splitskog odjeljenja na listovima 28v-41r. Prema tom prijepisu objavio ju je Kolendić 1924. god.² Ali, postoji još jedan kasniji prijepis, koji se čuva u Arhivu HAZU pod signaturom IVd 52a. Po tom je rukopisu objavio Marulićevu oporuku Rački 1892. god.³ Kolendić se vrlo oštro i negativno izrazio o tom rukopisu. On je naglasio da je riječ o "nekom bednom i poznom prepisu prepisa o kome imamo izvesnog prava sumnjati, je li ga pisao prepisivač, koji je razumeo, što prepisuje pa je, dakle, shvatljivo da je to izdanje puno grubih grešaka".⁴ Nakon takve ocjene više nitko nije htio gubiti vrijeme s tim "bednim prepisom". Međutim pobližom usporedbom ta dva prijepisa utvrdili smo da on sadrži neke vijesti koje se mogu korisno uporabiti za bolje razumijevanje nekih dijelova Marulićeve oporuke.

Ovaj se rad temelji na našem čitanju Marulićeve oporuke, koje se donekle razlikuje od Kolendićeva čitanja, a pogotovu od teksta što ga je objavio Rački. Obrazloženje našeg čitanja i razlike prema čitanju dvojice dosadašnjih izdavača te oporuke (Rački i Kolendić) dali smo na drugom mjestu.⁵ Tamo smo objavili cjelokupni tekst oporuke i prijevod na hrvatski. Ovdje ćemo se zadržati samo na onim dijelovima oporuke koji su važni za pravnu raščlambu njezina sadržaja.

2. Svoju oporuku sastavio je Marulić 14. lipnja 1521. On ju je nakon toga dopunio s dva kodicila, a neposredno pred smrt, 4. siječnja 1524., predao je oporuku, kodicile i još neke zabilješke na čuvanje Ivanu *de Cindris*. Taj Ivan *de Cindris* bio je brat Jelene, koja je ostala udovicom iza smrti Marulićeva brata Valerija. Marulić je stanovao s njom nekoliko godina nakon bratove smrti. Marulićeva pažnja prema Jeleni vidljiva je na mnogim mjestima oporuke, dapače, može se reći da je velik dio oporuke (i takoreći svi dodaci uz tu oporuku) posvećen brizi da se Jelena nakon njegove smrti što bolje zaštiti od raznih eventualnih smicalica i pokušaja da joj se oduzme njezina imovina. Čini se da se Marulić najviše

¹ A. CVITANIĆ, Marulićeva oporuka u svijetlu nasljednopravnih odredaba Splitskog statuta, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 33, br. 43-44, Split, 1966., 265-278.

² P. KOLENDIĆ, Marulićeva oporuka, Split, 1924. Kolendić je svome izdanju oporuke pridodao na str. 28-32 *Inventarium librorum* sastavljen odmah nakon Marulićeve smrti. Prema obavijesti B. Lučina do danas, nažalost, nije se uspjelo pronaći izvornik toga dokumenta.

³ F. RAČKI, Oporuka Marka Marulića, *Starine JAZU*, XXV., Zagreb, 1892., 152-163.

⁴ KOLENDIĆ, n. dj., bilj. 2, 5.

⁵ U našem radu Marulićeva oporuka, Splitski književni krug. Objavljivanje se može očekivati u 1999. god.

bojao da Jelenu ne bi oštetio Marulićev brat Aleksandar, koji je Marulića preživio. Uostalom, značajno je da je Marulić predao cjelokupnu oporuku na čuvanje Jeleninom bratu Ivanu *de Cindris*, unatoč tomu što je svog brata Aleksandra imenovao univerzalnim nasljednikom, dakako, nakon što se podmire mnogobrojni zapisi.

Ovo su dijelovi Marulićeve posljednje volje:

- a) Oporuka od 14. lipnja 1521., koju označujemo s [I.].
- b) Prvi kodicil [II.].
- c) Popis knjiga [III.].
- d) Popis raznih prava njegove nevjeste Jelene, i to
 - aa) popis i procjena njezine nepokretne i pokretne imovine, ostavljene joj od pokojnog muža Valerija [IV.],
 - bb) popis njezinih miraznih nekretnina [V.],
 - cc) drugi kodicil [VI.].
 - e) Popis Jeleninih miraznih pokretnina [VII.].
 - f) Popis Jelenine imovine koju je naslijedila od muževljeve tetke Nikolote [VIII.].
 - g) Ponovni popis Jeleninih miraznih nekretnina [IX.].
 - h) Treći popis Jeleninih miraznih nekretnina [X.].

Prema notarevim zabilješkama prvih je pet isprava vlastoručno napisao sam Marulić, šestu je pisao Marulićev brat Aleksandar, a sedmu Marulićev brat Valerije. Prema našim raščlambama osmu ispravu pisao je, čini se, Jelenin brat Ivan *de Cindris*.

C. Pravno nisu svi dijelovi od [I.] do [X.] od iste važnosti. Ovdje donosimo samo neke najzanimljivije dijelove. Te dijelove priopćujemo u hrvatskome prijevodu, s time da važnije dijelove priopćujemo i u latinskom izvorniku, da bi se lakše moglo pratiti naše raščlambe, koje donosimo u posebnom odjeljku ovoga rada:

U Kristovo ime, amen.

Ovo je oporuka pokojnoga plemenitog i uglednog muža, gospodina Marka Marulića, Splitsanina, vrlo učenoga i obrazovanog u učenosti, nađena u kutiji za oporuke splitske općine, zatvorena i zapečaćena, na čijoj je izvanjskoj strani ovako zapisano i pribilježeno: 4. siječnja 1524., indikcije dvanaeste, šestoga sata, noći.

Plemeniti i ugledni gospodin Marko Marulić, duhom zdrav, a tijelom nemoćan, ležeći u svojoj kući u novom gradu Splitu, pred plemenitim gospodinom Gašparom Martinoševićem, egzaminatorom, u nazočnosti gospodina svećenika Franje Babalića i gospodina fratra Jakova, pustinjaka Svetoga Jeronima, pozvanih i zamoljenih svjedoka, izručio je Nikoli *de Minadois*, pomoćniku i zamjeniku mene kancelara, ovu ispravu s još četiri pisana sastavka, otvorena i vlastoručno pisana zajedno s dodanom omanjom zabilješkom i izjavio da se u tim dvjema pisanim sastavcima nalazi njegova oporuka, kodicil i posljednja volja za koju je htio da se poslije njegove smrti sprovede u djelo. Sve sam to zapečatio svojim pečatom i dao gospodinu Ivanu *de Cindris*, rođaku po tazbini rečenoga oporučitelja, u svojoj kući

u nazočnosti egzaminatora, svjedoka i istoga gospodina Ivana. Nakon što je već umro rečeni oporučitelj u petak, osmoga siječnja 1524., indikcije dvanaeste, spomenutu je oporuku pred uzvišenim i prejasnim gospodinom Ivanom Baptistom *de Molino*, vrlo dostojnim knezom i kapetanom Splita, i njegovim časnim sucima, u velikoj dvorani zgrade svoje rezidencije, na molbu i zahtjev plemenitoga gospodina Aleksandra Marulića, brata i nasljednika toga oporučitelja, gospodin Franjo Panonije, poštovani kancelar splitske općine otvorio, pročitao i objavio. Na njezinoj unutrašnjoj strani napisano je bilo ovako:

[I. OPORUKA]

(U ime) Isusa Krista

Ja Marko Marulić, sin Nikole Marulića, još uvijek zdrav duhom i tijelom, sastavljam svoju oporuku. U ime gospodina našega Isusa Krista, godine njegova rođenja od Djevice tisuću petstotina [dvadeset] prve, dana četrnaestoga lipnja, poništavam sve druge moje ranije oporuke. Prvo, hoću da se moje tijelo sahrani u crkvi Svetoga Franje (koja leži) uz zidine, u grobnici mojih predaka [*Primu(m) volo, ut corpus meu(m) sepeliat(ur) in eccl(es)ia Sancti Franc(isci) prope muros in sepultura patr(um) nostror(um)*] a moju dušu, nakon oprosta grijehova, neka milostivo primi naš gospodin Isus Krist, koji je htio zbog grješnika postati čovjekom, roditi se i trpjeti i koji je pokajnicima obećao nebesko kraljevstvo. Nadalje, hoću da moj nasljednik radi osnaženja oporuke plati ono što zakon nalaže za popravak zidova grada Splita [*Volo preterea ad roborandu(m) testam(entum) jstud heres meus soluat qua(n)tu(m) lex jubet jn fabrica(m) muri ciuitatis Spalati*]. Vezane očinske i majčinske nekretnine neka prijeđu na ovlaštenika onako i pod onim uvjetima pod kojima su vezane. Što se pak tiče pokretnina, ako bi i bile vezane, ipak - kako ne mogu biti vezane na isti način kao nekretnine, ako su po posjedniku potrošene, darovane ili zamijenjene - neka ništa ne ostane ovlašteniku, već neka on dobije (samo) ono što je od njih ostalo sačuvano i nepromijenjeno. Zbog toga držim da naša zemljišta u predjelu zvanom Jame nisu vezana, premda ih je stekao naš djed, koji ih je zajmom vezao. Naime, nekretnine, slično kao i pokretnine, što god je stečeno od vezana novca ili zajma, smatram da pripadaju na osnovi prava mojeg oca stjecatelja, a ne na osnovi prava djeda obvezatelja. Dakle, zemljište u Jamama, koje je prigodom diobe pripalo našem bratu Valeriju, pripada po mojem mišljenju njegovom nasljedniku kao slobodno, a ne vezano. Ono pak zemljište, koje je na istom mjestu pripalo u moj dio, zapisujem svojem bratu Aleksandru kao slobodno, a ne kao vezano, ali s time da dopusti našoj nevjesti Jeleni, udovici našeg brata Valerija, koristiti vrt s bunarom koji sada posjedujemo i to tako dugo dok ostane živjeti kao udovica - premda taj vrt pripada u vezana dobra. Ako Aleksandar na to ne bi pristao, neka Jelena dobije umjesto vrta spomenuto zemljište u Jamama. Aleksandru pak zapisujem svoje gradilište sa svim pravima i prilazima, koje se nalazi uz (crkvu) Svetoga Ivana, a i kuću u kojoj stanuje Aleksandar, ali s time da dopusti mojoj nevjesti stanovati u kući u kojoj sada ona stanuje sa mnom, i to (uz korištenje) podruma, koji su pod tom kućom, tako dugo dok očuva udovištvo iza svoga muža Valerija. Želim da ona posjeduje, dok bude

udovicom, moj dio pokretnina, to jest namještaj i plodove ubrane prije moje smrti radi (podmirenja) njezinih troškova za moj pokop. Od srebrnine koju s njom moram podijeliti prema oporuci svoga brata Valerija, neka moj dio preuzmu moji izvršitelji i preuzeto utroše na popravak bogomolje Svetoga Roka uz trg svetoga Dujma. [Jdcirco possessiones n(ostr)as in loco dicto Jame arbitr(or) no(n) esse sub conditione, licet accepte fuerint p(ro) credito aui n(ost)ri conditionantis, stabilia et mobilia simil(ite)r; q(ui)cq(ui)d enim de pecunia conditionata uel credito acquisitu(m) est, puto esse de jur(e) patris n(ost)ri acquirentis, no(n) de jure aui condicionantis; possessio ergo ad Jamê, que in diuisione contigit fr(atr)i nostro Valerio, erit meo iudicio heredis eius tanqu(am) lib(er)a et no(n) conditionata, possessione(m) vero, quê in eodem loco meê portionis fuit, lego fr(atr)i meo Alexandro tanq(uam) lib(er)am et no(n) conditionatam cu(m) hoc tame(n), ut ip(s)e p(er)mittat cognatam n(ostr)am Helena(m), r(elictam) fr(atr)is n(ost)ri Valerij, frui orticello cu(m) puteo, que(m) nunc tenemus, qua(m)diu illa vixerit in viduitate, licet orticellus ip(s)e sit de bonis conditionatis. Cui rei si consentir(e) noluerit Alexander, habeat ip(s)a Helena loco orticelli dicta(m) possessionem ad Jamê. Eidem Alexandro lego muralea mea cu(m) suis jurib(us) et accessibus apud Sanctu(m) Joanne(m) et domu(m) dicti Alexandri, jta tame(n), ut ip(s)e patiat(ur) dictam cognata(m) meam habitare in domo, in qua nu(n)c mecu(m) habitat cu(m) tab(er)nis, quê sub ea domo sunt, quousq(ue) illa s(er)uauerit viduitate(m) post morte(m) viri sui Valerij, qua(m) et(iam) volo, donec erit vidua, partem meam mobiliu(m) bonor(um) possider(e), hoc est suppellectilis et fructuu(m) collector(um) an(te) mortem mea(m) p(ro) jmpensis funeris mei ab ea fiendis. Argentu(m) aut(em), q(uo)d cu(m) illa diuider(e) d(e)beo secundu(m) test(ament)um fr(atr)is mei Valerij, partem mea(m) accipiant comissarij mei, accepta(m) jmpendant in fabrica(m) sacelli Sancti Rochi jux(ta) plateam Sancti Do(m)niij]. Moju njivu kod Dražanca s njezinim pravima i prilazima neka prodaju moji izvršitelji, a utržak neka se razdijeli Kristovoj sirotinji na način koji im se čini najboljim za moju dušu i (duše naše) braće i roditelja. Također i moj vinski podrum, koji se nalazi u temeljima kuće ser Grgura Zuvčića, uz kuću Margite Konjević, neka se na sličan način proda a utržak neka razdijele moji izvršitelji. [Ager meus ad Draxanaz cu(m) suis juribus et accessibus vendat(ur) p(er) comyssarios meos et p(re)tiu(m) distribuat(ur) pauperibu(s) Christi ut ip(s)is comissarijs melius videbit(ur) p(ro) a(n)i(m)a mea et fr(atr)um parentu(m)q(ue) n(ost)ror(um). Etia(m) cella vinaria mea, quê est in fundamento domus s(er) Gregorij Zuuicich, jux(ta) domum Margite Cogneuich, simili modo vendat(ur) et p(re)tiu(m) distribuat(ur) p(er) comissarios meos]. Sve ostale moje nekretnine, slobodne i oslobođene. [Reliqua o(mn)ia mea bona stabilia lib(er)a et expedita (...)] sve zapisujem svojem bratu Aleksandru i postavljam ga za svoga nasljednika. [Cuncta lego fr(atr)i meo Alexandro, eu(n)dem herede(m) meu(m) jnstituendo]. Neka budu (izvršiteljima) gospodin Alojz Papalić (sin) pokojnoga gospodina Dujma i gospodin Petar Dunibatić (sin) pokojnoga gospodina Grgurice. Ovo je moja posljednja volja za koju hoću da se poslije moje smrti otvori i javno pročita i osnaži potrebnim formalnostima, a onda izvrši po rečenim izvršiteljima. Oni smiju umjesto sebe postaviti druge, ako bi kojim slučajem

bili spriječeni i ako bi još što trebalo učiniti. [*Hoc est vltimu(m) testam(entum) meu(m) quod post morte(m) meam ap(er)iri et publice legi volo ac d(e)bitis solemnitatib(us) firmari, deinde p(er) dictos commissarios exequi, quibus jus sit alios loco sui substituendi, si quo ip(s)i casu jmpediti fuerint et aliquid restabit exequendum.*]

[II.] PRVI KODICIL

U svojoj sam oporuci zapisao da se moj podrum pod kućom ser Grgura *de Suvica* uz kuću gospođe Margite Konjević proda i (novac) razdijeli siromašnima. O tome činim kodiciel i hoću da se ne ometa moju nevjestu Jelenu, koja ga koristi, i to sve dok čuva udovički krevet pa (tek) nakon toga neka se izvrši rečeni zapis, kao što stoji u oporuci itd.

[IV.] POPIS NEKRETNINA KOJE JE VALERIJE OSTAVIO ŽENI JELENI

Gospodin Valerije Marulić učinio je pred smrt svoju oporuku, u kojoj je odredio za nasljednicu svoju suprugu gospođu Jelenu uz tamo utvrđene uvjete. Zbog toga ja, Marko Marulić, ne želeći da nakon moje smrti ona ostane u nesigurnosti i ne zna što joj pripada nasljednim pravom, a što ne pripada jer je vezano - niže ću popisati Valerijev dio, u vrijeme kada je učinjena dioba među braćom očevine i majčinih stvari, vezanih i nevezanih. Vezana su ona koja je ostavio naš djed gospodin Marko i ona koja je ostavila naša majka Dobrica, dok su slobodna ona koja su kasnije stečena, nadalje ona koja su pripadala našoj baki Miri i ona koja su pripadala pokojnom Antunu (sinu) Ivanovu.

[II.] DRUGI KODICIL

Nadalje, neka se zna, da sam raspoložio svojom oporukom tako da moja nevjesta, dok čuva udovički krevet, ne bude potjerana iz kuće u kojoj sada stanuje, niti iz podruma, niti iz skladišta, niti iz vrta niti iz pokretnina koje su sada njezine i naše, tako da se, nakon što umrem, ne bi našla ometana i sprječavana u bilo čemu; to sam učinio zbog ljubavi koju mi je iskazivala u svakoj prigodi kao da sam joj otac, i poštovala me i slušala ne drukčije nego kao da mi je kćerka ili sestra, rođena od istog oca i majke, a ne kao nevjesta, pa zbog njezinih zasluga prema meni nisam htio biti nezahvalan. U svojoj sam oporuci zapisao da se podrum ispod kuće ser Grgura *de Suvicha* blizu, Margite Konjević, proda i utržak raspodijeli siromašnima, ali, da ne bih ometao moju nevjestu, hoću da ga može koristiti sve dok čuva udovički krevet pa nakon toga neka se zapis izvrši. I tako sam ovaj moj kodiciel uredio po Božjoj milosti itd.

D. 1. Odredba o plaćanju "onog što nalaže zakon" za popravak gradskih zidina utoliko je neobična što je nalog upućen nasljedniku, a ne oporučnim izvršiteljima, koji su inače postavljeni upravo zbog provedbe svih oporučnih odredaba. Već iz toga se može naslutiti da je riječ o beznačajnom iznosu. I doista, ta klauzula glasi u oporuci Marulićeva brata Valerija iz 1518. god.: "(...) za splitske zidine ostavljam 10 soldina (...)",⁶ a u oporuci brata Aleksandra iz 1529. god.: "(...) najprije

⁶ Vidi prijepis Valerijeve oporuke u Arhivu HAZU sign. IV.d 521.

ostavljam za splitske zidine u skladu sa zakonom 10 soldina (...)”.⁷ O kakvom je to “zakonu” govora? Ni u Statutu ni u Zlatnoj knjizi nema o tome detaljnije odredbe, a isto tako ni u “općem pravu”. Cvitanić misli da je riječ o običajnom pravu.⁸ Vrijedilo bi tu ustanovu detaljnije proučiti u širem povijesnom kontekstu.

2. U Marulićevoj oporuci nailazimo na pravne konstrukcije koje se neobično doimaju današnjeg pravnik, a koje odudaraju i od rimskoga klasičnog i Justinijanova prava, premda terminologija upućuje na daleki rimskopravni izvor. Naime, Marulić postavlja svoga brata Aleksandra “za svoga nasljednika”,⁹ i to riječima koje su doduše besprijekorne u smislu rimskog prava: *eundem heredem meum instituendo* - ali pri tome ujedno izjavljuje da nekretnine, izuzev onih koje je namijenio za neke druge svrhe, “sve zapisujem svome bratu Aleksandru”: *cuncta lego fratri meo Alexandro*. On dakle pri imenovanju nasljednika uopće ne uzima u obzir bitnu razliku između nasljednika i zapisovnika, dviju pravnih ustanova, koje se u rimskom i današnjem pravu duboko razlikuju. Nasljednik (*heres*)¹⁰ je ona osoba koja dobiva cijelu ostavštinu ili njezin razmjerni dio, npr. polovicu, trećinu i slično. Nasuprot tome, zapisovnik (*legatarius*) je onaj kojemu je namijenjena pojedina stvar. Zato je Marulićev način izražavanja u smislu rimskog i modernog prava kontradiktoran: on “zapisuje” ostavštinu svome bratu i ujedno “imenuje ga nasljednikom”. Ali, sa stajališta srednjovjekovnoga prava nema kontradikcije jer je bit srednjovjekovne oporuke naprosto raspodjela ostaviteljeve imovine, a ne imenovanje nasljednika. U klasičnom rimskom pravu koje je bilo na snazi do konca 3. stoljeća n. e. bit je oporuke upravo imenovanje nasljednika, koje je trebalo stajati na početku oporuke, tako da su sve oporučne odredbe koje su se nalazile prije imenovanja bile ništave. Postklasično pravo (4., 5. i početak 6. stoljeća) priznalo je - uz ostale velike razlike prema klasičnom pravu - valjanost vlastoručno pisanih oporuka čak i bez svjedoka, a Justinijanovo pravo (sredina 6. stoljeća) nije više zahtijevalo da imenovanje nasljednika mora biti baš na početku oporuke. Marulićeva je oporuka, dakle, rezultat tisućljetnoga razvoja zapadnoeuropskog oporučnog nasljeđivanja: postklasično rimsko pravo dalo je ideju vlastoručno pisane oporuke, a Justinijan je odobrio da imenovanje nasljednika ne mora biti odmah na početku oporuke. Langobardsko (7. do 10. stoljeća) i langobardsko-franačko pravo (11. stoljeće) nastavili su u Italiji taj razvoj prihvaćanjem ideje da je oporuka naprosto razdioba imovine ostavitelja, u kojoj je pojam “nasljednika” uvelike izgubio na važnosti, a ubrzo nakon toga “opće pravo” oživljavanjem Justinijanova prava preuzelo je sve te ideje i amalgamiralo ih u sustav, koji je bio na snazi u Italiji i južnoj Francuskoj, a uvelike se primjenjivao i u dalmatinskim gradovima. Ipak su

⁷ Na i. mj.

⁸ CVITANIĆ, n. dj. (bilj. 1), 272.

⁹ Fol. 30’.

¹⁰ Na i. mj.

se u tom sustavu zadržali mnogi prežici, među ostalim i samo "imenovanje nasljednika".¹¹

Marulić je nadalje bio upoznat sa srednjovjekovnom praksom, koja je slijedila načela "općeg prava" i koja je odražavala daleke ideje rimskog prava, naime, da oporučni svjedoci moraju biti "pozvani i zamoljeni" (*vocati et rogati*) da svjedoče. Zanimljivo je pribilježiti da se u srednjovjekovnim statutima najčešće govori samo o broju svjedoka, ali se u marginalnim bilješkama uz tekst dopunjuje ta odredba napomenom da se svjedoke "poziva i moli" da budu nazočni,¹² a Splitski statut izričito navodi da takva formalnost nije preduvjet valjanosti oporuka, jer je ona valjana bez obzira na to "jesu li svjedoci zamoljeni ili nisu zamoljeni".¹³ Marulić je napomenom, da je svjedoke svojoj oporuci "pozvao i zamolio", očito slijedio uobičajenu praksu na osnovi "općeg prava".

3. Već se iz prethodnog izlaganja vidi da je u Splitu u Marulićevo doba bila od velike važnosti dioba na vezana (*bona conditionata* ili *bona condictionata*) i slobodna dobra (*bona libera*). Ta dioba ima u Marulićevoj oporuci bitnu ulogu. Zbog toga je nužno tom problemu posvetiti osobitu pozornost, jer bez potpunog razumijevanja toga termina dobar dio oporuke ostaje nerazumljiv.

Autori se dosad nisu u većoj mjeri pozabavili tim pitanjem.

Bulić je 1925. god. samo dotaknuo problem tvrdnjom da je Marulić naslijedio neke nekretnine "od djeda sa povjerenom zamjenom na korist muških nasljednika".¹⁴ Ideju je prihvatio Cvitanić¹⁵ upozorivši na odgovarajući rimskopravni institut postklasičnog doba, obiteljski fideikomis.

Tim se pitanjem pozabavio također i Jelaska. Po njemu se vezanim dobrima "osiguravao stalni obiteljski posjed koji je prelazio od koljena na koljeno bez prava otuđivanja ili umanjivanja od strane nasljednika". Kupci zemljišta često su izdvajali jedan dio "kao uvjetovano nasljeđe te se tako proširivalo osnovnu i neotuđivu bazu obiteljske ekonomske moći".¹⁶

Kako Marulićeva oporuka na više mjesta spominje slobodna i vezana dobra, s pravom bi se moglo očekivati da će njezini podaci omogućiti potpun odgovor.

Marulić se u oporuci prvi put bavi pojmovima slobodnih i vezanih dobara na početku oporuke kada utvrđuje pravnu prirodu zemljišta u Jamama. On ističe da pokretnine u pravilu ne mogu biti vezane, jer ih se može potrošiti. Nasuprot tomu, vezane očinske i majčinske nekretnine prelaze na nasljednika u skladu s odredbama

¹¹ Usp. npr. F. NICCOLAI, *La formazione del diritto successorio negli statuti comunali del territorio lombardo-tosco*, Milano, 1940., 270 gdje se spominje Milanski statut iz 1498. koji propisuje *heredis institutio*, ali uz nazočnost pet svjedoka i tri (!) notara.

¹² N. dj., 267 za Novaru.

¹³ Splitski statut III., 21.

¹⁴ I. BULIĆ, *Pabirci po Marulićevoj oporuci u Prigodom otkrića Marulićeva spomenika* dne 26. srpnja 1925., Split, 1925., 3-15.

¹⁵ CVITANIĆ, n. dj. (bilj. 1), 271.

¹⁶ J. JELASKA, *Splitsko polje za turskih vremena*, Split, 1985., 60.

onoga koji ih je vezao.

U popisu imovine pokojnoga brata Valerija Marulić se dotaknuo istog pitanja drugi put i napomenuo da Valerijeva *vezana* dobra potječu od djeda i od majke, a *slobodna* da su ona koja su stečena "kasnije" (*dapoi*), naslijeđena po baki i nabavljena od Antuna (sina) Ivanova. Pa ipak, malo dalje u tekstu Marulić navodi kao slobodnu i imovinu stečenu od majke. Ukratko, iz Marulićeve se oporuke ne može dobiti prihvatljiva definicija.

Na prvi pogled iznenađuje da je Valerije dobio toliko nekretnina vezanih po majci, dok se, nasuprot tome, njegov dio po ocu sastoji uglavnom od slobodnih očevih zemljišta. Vrlo je vjerojatno da je najstariji sin, Marko, pri diobi s braćom, dobio najveći dio očevih vezanih nekretnina a druga dva brata u prvom redu stečenu i slobodnu imovinu, tako da je svaki od njih dobio približno trećinu ukupne imovine, naslijeđene po ocu i majci.

U pomoć treba, dakle, uzeti i oporuku Marulićeva brata Valerija iz 1518. god.¹⁷ Iz nje je vidljivo da je on odredio nasljednicom svoje slobodne imovine ženu Jelenu i ujedno vezao tu imovinu nakon Jelenine smrti na nećake svoje braće.

Što se pak tiče Valerijeve *vezane* imovine, on o njoj, dakako, nije mogao oporučno raspolagati - jer je to smisao vezanosti - ali je ipak u oporuci napomenuo da je tu imovinu naslijedio od djeda i majke (*beni aviti* i *materni*).

Slobodnu se imovinu moglo vezati bilo tako da je veže muškarac (npr. Valerije prenosi svoju slobodnu imovinu ženi, ali je istodobno veže) bilo tako da je neka žena dobila imovinu kao slobodnu (miraz), i onda je vezala (npr. Valerijeva majka vezala je svoj miraz na svoju mušku djecu i njihove muške potomke).

Uočljivo je da o vezanoj i slobodnoj imovini nema odredaba u Splitskom statutu iz 1312. god. Dodirnu točku treba tražiti u tome da se i prema Valerijevoj i Markovoj oporuci razlikuje imovina koja potječe od predaka po ocu od one stečene po majci. Splitski statut poznaje tu razliku, ali je provodi na neobičan način. Pojednostavljeno rečeno, ostavština osobe umrle bez oporuke i potomaka prelazi na oca i majku, ali tako da oni nasljeđuju "na jednake dijelove",¹⁸ tj. da otac neće naslijediti upravo ono i onoliko koliko je umrlo dijete dobilo od njega, već naprosto polovicu od ukupne ostavštine, bila ona mnogo veća ili mnogo manja od onoga što je dijete dobilo od oca.

Načelo "ocu očevo, majci majčino" (*paterna paternis, materna maternis*) primjenjuje se po Splitskom statutu tek ako su na nasljedstvo osobe umrle bez oporuke i bez predaka (otac, majka, djed itd.) pozvana samo braća i sestre umrloga, koji su vezani ostaviteljem samo preko oca odnosno samo preko majke. U tom slučaju takva braća i sestre nasljeđuju samo one dijelove ostavštine koji su potekli bilo od oca bilo od majke.

¹⁷ Arhiv HAZU, sign. IVd 52a.

¹⁸ Splitski statut III., 41. Edicije: J. HANEL, Statuta et leges civitatis Spalati, Monumenta historico-juridica Slavorum meridionalium, vol. II., Zagreb, 1878.; A. CVITANIĆ, Statut grada Splita (s prijevodom), Split, 1. izd. 1985., 2. izd. 1987., 3. izd. 1998.

Odredbe o vezanoj i slobodnoj imovini koje nalazimo u Marulićevoj oporuci imaju obilježja srednjovjekovnog prava po kojem se nastojalo očuvati imovinu unutar obitelji, s time da se taj pojam shvaćalo u smislu izravne veze muških osoba, povezanih s ostaviteljem preko muških članova obitelji. Pojmovi vezana i slobodna imovina nedvojbeno su posve srodni pojmovima hrvatsko-(ugarskog) nasljednog prava *bona avita* (djedovina), *bona paterna* (očevina) i *bona acquisita* (stečena dobra).¹⁹ Institut vezane i slobodne imovine u splitskim oporukama očito potječe upravo iz toga pravnog sustava koji je i inače imao snažan utjecaj na splitsko pravo.²⁰ Kada je pod utjecajem srednjovjekovnoga "općega prava", u kojem se nalaze odredbe Justinijanova prava, došlo do primjene općeg prava u Splitu donošenjem Splitskog statuta, Splićani su u praksi i dalje zadržali hrvatsko-(ugarski) sustav razlikovanja djedovine, očevine i stečenih dobara, ali, kako taj sustav više nije odgovarao statutarnim odredbama, nije im preostalo ništa drugo nego da ga sačuvaju u svojim oporukama. Razumljivo je da je hrvatsko-(ugarsko) pravo doživjelo u Splitu brojne izmjene. Osobito je značajna izmjena po kojoj je u Splitu prvi nositelj vezane imovine mogao biti i ženska osoba (npr. Valerijeva žena Jelena) i izmjena po kojoj je ženska osoba mogla biti čak i utemeljitelj vezanosti neke imovine (npr. Dobrica, majka Valerija, Marka i Aleksandra, koja je vezala svoju miraznu imovinu na mušku djecu i njihove muške potomke).

4. Marulić je svojom oporukom imenovao dva izvršitelja oporuke, Alojza Papalića i Petra Dunibatića, i odobrio im da mogu umjesto sebe imenovati svoje zamjenike. Njihov je zadatak bio razdijeliti Marulićevu imovinu u skladu s njegovim raspoložbama. Usto, oni su trebali prodati njegovu njivu kod Dražanca i postignute novce razdijeliti među siromahe, isto tako postupiti i s vinskim podrumom pod zgradom Grgura Zuvičića, popisati njegove knjige, razdijeliti najveći njihov dio prema odredbama oporuke, a ostatak prodati, također u korist siromaha, s time da za svoj trud mogu pridržati iznos koji im se čini u skladu s njihovim uloženim trudom.

Institut oporučnih izvršitelja u Splitu nalazimo već u 11. stoljeću,²¹ a i kasnije.²² Njihova je glavna zadaća razdijeliti ostavštinu. Podrijetlo toga instituta

¹⁹ Vidi podrobnije L. MARGETIĆ, Neki pravni problemi u vezi s dopisom podbana Mihajla Živkovića od 5.XI.1495., Historijski zbornik XXIII.-XXIV., 1970.-1971., 265-286.

²⁰ Sličan neuspjeli amalgam obiju sustava nalazimo i u splitskom nasljednom pravu. Tako npr. oporučitelj može jednom djetetu ostaviti najviše do jedne desetine vrijednosti ostavštine iznad dijela (*supra partem*) koji mu inače pripada. To znači da otac nije potpuno slobodan u raspolaganju svojom imovinom, već da u načelu njegova ostavština pripada djeci. Dakle, poštuje se načelo obiteljskog vlasništva. Ali, već se prema istome Statutu (III., 38) jasno vidi da je individualno vlasništvo uvelike preotelo maha. Naime, prema drugoj odredbi Splitskog statuta (III., 19) otac je slobodan u raspolaganju svojom imovinom, ali uz ograničenje da mora ostaviti djetetu trećinu onoga što bi dijete imalo pravo naslijediti da je otac umro bez oporuke. To u biti znači da otac može posve slobodno raspolagati s najmanje dvije trećine svoje imovine. U pojedinosti ne možemo ovdje ulaziti.

²¹ Diplomatički zbornik Kraljevine Hrvatske, Dalmacije i Slavonije (dalje CD), Zagreb, 1904.-1990., I., 209-210, br. 170.

²² Npr. CD III., 260, 323 (1266.god.).

vrlo je složeno. U Dalmaciji može ga se povezati s rimskim postklasičnim pravom, gdje se spominje 455. i 468. god. (u svezi sa zapisima u korist siromaha) s jedne i bizantskog prava s druge strane. U taj teški pravopovijesni problem ne možemo ovdje podrobnije ulaziti.²³

5. Prema odredbi reformacije Splitskog statuta iz 1370. god. (Ref. gl. 109) oporučitelj je svoju vlastoručno napisanu oporuku trebao **zatvorenu i zapečaćenu** predati općinskom kancelaru pred egzaminatorom i svjedocima. Marulić, pak, ležeći bolestan predaje kod kuće pred egzaminatorom i svjedocima svoju oporuku **otvorenu i nezapečaćenu** zamjeniku kancelara. Tek kasnije općinski kancelar pečati oporuku i pred egzaminatorom i svjedocima predaje je Ivanu *de Cindris*. Razlika postupka prema reformaciji Statuta s jedne i postupka koji je Marulić uporabio očita je. Zbog čega ta razlika?

Ona potječe iz Marulićeve želje da se što više i što sigurnije zaštite prava Marulićeve nevjeste Jelene *de Cindris*. Marulić je očito želio da njegova posljednja volja ostane tajnom, jer oporuka nije **pročitana**. Ali, kako je Marulić ujedno želio da izbjegne bilo kakvu opasnost za ostvarenje svih dijelova oporuke, on je naredio da se ona preda na čuvanje Jeleninom rođaku Ivanu *de Cindris*. Protiv koga su usmjerene Marulićeve sumnje? Nije li očito da je on gajio veliko nepovjerenje prema svome bratu Aleksandru? Oporuka i kodicili sadrže nekoliko odredaba koje nisu mogle biti po volji Aleksandru, osobito Marulićeva tvrdnja da su zemljišta u Jamama slobodna, koja ima za cilj da dio koji je pripadao Marulićevom bratu Valeriju pređe u cijelosti Jeleni. Naime, kada bi ta zemljišta bila vezana, na njih bi poslije Valerijeve smrti imali pravo Marulić i njegov brat Aleksandar - a upravo je to Marulić želio izbjeći. Isto tako Aleksandru se nisu nimalo mogle sviđati vješto sročene odredbe o vrtu s bunarom i o pravu Jelene da ostane u kući u kojoj je živjela s Marulićem nakon smrti svog muža Valerija i druge dodatne odredbe u kodicilima.

Nije nemoguće da je Marulić čak i pretjerao. Kako statutarna odredba iz 1370. proglašava ništavim oporuke koje su sastavljene protivno toj odredbi, Aleksandar se mogao uhvatiti za neusklađenost načina postupka pri Marulićevoj oporuci s odredbama Statuta i tražiti od suda da se ona poništi, pa bi se parnica o tome, ako ništa drugo, mogla jako odužiti. Ipak, čini se da je postupak oko predavanja oporuke općinskom kancelaru bio u Splitu prilično elastičan, kao što je to vidljivo usporedbom s drugim tadašnjim splitskim oporukama. Zbog toga nema sumnje da je Marulić mogao biti siguran da će njegova oporuka ostati valjana.

²³ O tome podrobnije u L. MARGETIĆ, *L'executore testamentario nei più antichi testamenti dalmati*, Studi in onore di Arnaldo Biscardi, III., Milano, 1982., 511-534; ISTI, *Naše najstarije oporuke i rimsko-bizantsko pravo*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, XXXI., 1981., 424-496.

Summary*

LAST WILL AND THE TESTAMENT OF MARULIĆ

The testament of Marko Marulić (1450-1524), one of the greatest Croatian writer, is a precious source not only for economic and social analyses of the Dalmatian history in the first half of the 16th century, but also, and above all, the source of some important questions for Croatian law history observing crucial issues concerning the form and the contents of the contemporary testament.

Conformably to the common and canon law, Marulić institutes his brother Alexander as his universal heir (*institution heredis*) adding that he "gives him legacy of all fortune" (*cuncta lego*). It results that afore said institution of universal heir is simply a legacy and the position of heres is in substance the one of the *legatarius*. In other words, the testament is, in accordance with Lombardic-Franconian law, the division of the testator's property.

Witnesses are "invited and asked" (*vocati et rogati*), although the Statute of Split does not mention this circumstance.

The most important institute of testamentary law according to the last will of Marulić is the division of property in bound (*bona conditionata or condictionata*) and free (*bona libera*) property. The first mentioned presumed real estate(s), especially land property, that a testator or someone else, particularly parents and grandfathers, did bound to male descendants, exclusively by male line. It results that property bounded by someone's decision is no longer testamentary disposable but has to be inherited in accordance with the corresponding destination.

This division entered into the juridical system of Split under the influence of Croatian (-Hungarian) law, referring the division of property (land property in particular) into *bona paterna & bona acquisita*. But this important Croatian (-Hungarian) institute, being transferred into the juridical system of Split, experienced some substantial changes, e. g. in Split the owner of a real estate bounded to him, could be not only a male, but a female person as well.

There is a reference on three testament's executors. They are to be linked to the same institute of Roman Postclassical and Byzantine law, although its development in Dalmatia occurs in a very obscure and complex way.

The testament of Marulić contains another peculiar institute - charging the heir with a duty to help the repair of town's walls "in accordance to law". Comparison with similar charges recognized in other contemporary testaments in Split, might lead to the conclusion that this institute was probably originated in related environment of 15th century (measure against the growth of Turkish danger). It is curious that the corresponding sum was paid by the heir (not by testament's executors!) and that in the time of Marulić it already shrank to a quite irrelevant, symbolic sum.

Key words: *testament, bona conditionata.*

* Translated by the Author.

Zusammenfassung*

MARKO MARULIĆ'S LETZTWILLIGE VERFÜGUNG

Das Testament eines der grössten kroatischen Schriftsteller, Marko Marulić, (1450-1524) ist eine wertvolle Quelle nicht nur für die Erforschung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen dalmatinischen (besonders von Split) Lebens des 16. Jahrhunderts, sondern auch überaus wichtig für rechtshistorische Analysen.

Im Testament findet man Nachrichten über die dalmatinische testamentarische Form und den Inhalt. In Übereinstimmung mit dem *ius commune* und dem kanonischen Rechte setzt Marulić seinen Bruder Alexander als seinen universalen Erben ein (sog. *institutio heredis*), aber fügt die Worte *cuncta lego* dazu, woraus ersichtlich ist, dass diese Erbeinsetzung im Grunde nichts anders ist als ein Vermächtnis und dass der *heres* damit mit dem *legatarius* gleichgestellt wurde. Das Testament ist so in Übereinstimmung mit dem langobardisch-fränkischen Rechte schlechthin die Teilung des Vermögens des Erblassers. Die im Testament erwähnten Zeugen wurden "gerufen und ersucht" (*vocati e rogati*), obwohl das Statut von Split es nicht verlangt.

Das wichtigste im Testament erwähnte Institut ist zweifelsohne die Teilung des Vermögens in bedingte (*bona conditionata* oder *condictionata*) und freie (*bona libera*) Güter. Die erstgenannten sind alle diejenigen Güter, in erster Linie die unbeweglichen Sachen (besonders Grundstücke), die der Erblasser oder jemand anderer (besonders die Eltern und Ahnen) für die männlichen Nachkommen (ausschliesslich durch männliche Linie verbunden) bestimmt und damit die testamentarische Verfügung für die Zukunft ausschliesst. Diese Teilung erinnert in auffallender Weise an das ähnliche Institut des kroatisch(-ungarischen) Rechts, d. h. die Teilung in *bona paterna* und *bona acquisita* und es ist äusserst wahrscheinlich, dass jene auf diese zurückzuführen ist. Natürlich unterlag dieses Institut im Rechtssystem von Split bedeutenden Änderungen.

Ferner sind im Testament auch die Testamentsvollzieher erwähnt. In Dalmatien kann man sie mit dem postklassischen römischen und byzantinischen Recht in Verbindung setzen, doch ist seine Entwicklung in Dalmatien überaus verwickelt.

Zu erwähnen ist noch die Pflicht des Erblassers "etwas" für die Stadtmauern von Split "nach dem Gesetze" beizusteuern. Wenn man auch die anderen Testamente in Split berücksichtigt, ist mehr als wahrscheinlich, dass diese Pflicht aufgrund einer Verordnung der Stadtmagistrate im 15. Jahrhundert wegen der türkischen Gefahr entstand. Es ist merkwürdig, dass diese Pflicht dem Erben (und nicht dem Testamentsvollzieher) auferlegt wurde und dass es sich bereits in der Zeit von Marulić um eine symbolische, unbedeutende Summe handelte.

Schlüsselwörter: *letztwillige Verfügung, bona conditionata.*

*Übersetzung des Autors.

RIMSKI SUPERFICIES I PRAVNE USTANOVE KOJE PRETHODE HRVATSKOM PRAVU GRAĐENJA

Dr. sc. Petar Simonetti, redoviti profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 349.44(497.7:37)
Ur.: 1. ožujka 1999.
Pr.: 29. ožujka 1999.
Izvorni znanstveni članak

Rimski superficieses proistekao je iz koncesije za izgradnju zgrade na javnom zemljištu i ugovora o zakupu na privatnom zemljištu (conductio plenior). Tijekom vremena superficieses se preobrazio u stvarno pravo na tuđem zemljištu koje je težilo k osamostaljenju zgrade. U općem (pandektnom) pravu superficieses je modificiran sukladno feudalnom vlasništvu, a u austrijskom pravu, koje je bilo na snazi na pretežnom dijelu današnje Republike Hrvatske, pretvorio se u Bodenzins (§§ 1122.-1150. OGZ / ABGB). Francuski Code civil dopušta odvajanje zgrade od zemljišta temeljem pravnog posla (čl. 553.), iako nije prihvatio ustanovu superficijarnog prava. Ova mogućnost postojala je u hrvatskom pravu (1954.-1997.) na privatnom zemljištu, a od 1994. i na pomorskom dobru temeljem koncesije. Autor smatra da ovo razdvajanje vrši služnost koja se stječe upisom postojeće zgrade u zemljišne knjige ili njenom izgradnjom temeljem pravnog posla. Zgrade su ex lege bile odvojene od zemljišta u društvenom vlasništvu, kao i zgrade u etažnom vlasništvu od privatnog zemljišta. Autor smatra da se u zemljišnu knjigu može upisati pravo građenja na temelju ugovora zaključenih prije 1. siječnja 1997. godine po austrijskom pravu (Baurechtsgesetz, 1912.) koje se supsidijarno primjenjivalo u Republici Hrvatskoj.

Ključne riječi: koncesija, zakup, superficieses, zemljište, zgrada, služnost, etažno vlasništvo, pravo građenja.

Sadržaj

Uvod

1. Načelo superficieses solo cedit
2. Pravne institucije koje su prethodile rimskom superficiesesu
 - 2.1. Koncesija za građenje na javnom zemljištu
 - 2.2. Zakup zemljišta radi građenja (Conductio plenior ili conductio ad modum irregularis)

3. Začetak superficiesa
 - 3.1. Razvoj superficiesa do Justinijanove kodifikacije
 - 3.2. Priroda superficiesa
4. Superficies u općem (pandektnom) pravu
5. Utjecaj rimskog superficiesa na suvremeno francusko i talijansko pravo
6. Povijesne pravne ustanove građenja na tuđem zemljištu u njemačkom pravu
7. Povijesne pravne ustanove građenja na tuđem zemljištu u austrijskom i hrvatskom pravu
8. Pravo građenja i trajno pravo korištenja na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu
 - 8.1. Pretvorba prava građenja i trajnog prava korištenja u pravo vlasništva
9. Stvarno pravo koje razdvaja zemljište i zgradu do 1. siječnja 1997. godine
 - 9.1. Pravila o pravu građenja
 - 9.1.1. Zakonske pretpostavke za primjenu pravila o pravu građenja
 - 9.1.2. Jesu li se pravna pravila o pravu građenja primjenjivala od 15. svibnja 1945. do 22. prosinca 1990.?
 - 9.1.2.1. Može li se smatrati da su se pravna pravila o pravu građenja primjenjivala od 22. prosinca 1990. godine do 31. prosinca 1991. godine?
 - 9.1.2.2. Ugovor o osnivanju prava građenja
 - 9.1.2.3. Konverzija ugovora o osnivanju prava građenja
 - 9.1.2.4. Osnivanje prava građenja po Zakonu o vlasništvu na temelju ranije zaključenih pravnih poslova
10. Pravno razdvajanje zemljišta i zgrade po propisima koji su bili na snazi do 1. siječnja 1997.
11. Pravo izgradnje i pravo držanja vlastite zgrade na tuđem zemljištu
 - 11.1. Priroda prava izgradnje i prava držanja vlastite zgrade na tuđem zemljištu
 - 11.1.1. Priroda prava izgradnje i držanja vlastite zgrade na tuđem zemljištu u talijanskom pravu
 - 11.1.2. Priroda prava izgradnje vlastite zgrade na tuđem zemljištu u našem pravu do 1. siječnja 1997.
 - 11.1.3. Priroda prava koje razdvaja zemljište i trajnu zgradu u našem pravu do 1. siječnja 1997. godine
12. Predmet i vrste ugovora, te učinci izgradnje vlastite zgrade na tuđem zemljištu na osnovi ugovora do 1. siječnja 1997. godine
 - 12.1. Predmet i vrsta ugovora
 - 12.2. Učinci izgradnje zgrade na tuđem zemljištu na osnovi ugovora: stjecanje prava služnosti koje razdvaja zemljište i zgradu
13. Etažno vlasništvo: horizontalna podjela nekretnine
 - 13.1. Povijesni pregled ustanove etažnog vlasništva
 - 13.2. Pravno odvajanje zgrada i zemljišta u privatnom vlasništvu djelovanjem ustanove etažnog vlasništva

14. Odvajanje zgrade od općeg dobra

15. Suvremeno superficijarno pravo i pravo građenja

Zaključak

Uvod

Kao što je pravó na život prirodno pravo čovjeka, takvo je i njegovo pravo stanovanja i privređivanja sredstava za život na planetu Zemlji, jer on nema druge postojbine. Ali površina našeg planeta, iako nije tvorevina čovjeka, odavna je isparcelirana na objekte prava vlasništva koji pripadaju malobrojnima, pa su svi drugi lišeni prava da je koriste na površini bez suglasnosti vlasnika kome za to, po pravilu, plaćaju odgovarajuću naknadu neposredno ili posredno.

Pored toga, po građanskom pravu sve što se trajno spoji sa zemljištem postaje sastavnim dijelom zemljišta, pa nije vlasnik zgrade onaj tko ju je izgradio na tuđem zemljištu već je to vlasnik zemljišta. *Superficies solo cedit*.

U povijesti privatnog prava vlasništva na zemljištu razvile su se takve pravne ustanove koje su ograničavale načelo *superficies solo cedit*, ili su ga svodile na dispozitivno pravilo, ili je ulogu zemljišta preuzimalo pravo imati vlastitu zgradu na tuđem zemljištu ili ispod zemljišta.

Najznačajnija je povijesna pravna ustanova koja se razvila u sukobu s načelom *superficies solo cedit* rimski superficies; ona je izvršila odsudan utjecaj na suvremene ustanove pravnog razdvajanja zemljišta i zgrade.

Našu pažnju zaokupljaju pravne ustanove koje su prethodile hrvatskom pravu građenja jer su one do jučer (1. siječnja 1997.) bile naše pravo, pa su njihovi pravni učinci naša današnja pravna stvarnost.

U ovom članku prikazuje se geneza, razvoj i pravna priroda rimskog superficies, njegove modifikacije u općem (pandektnom) pravu i njegova preobrazba u ustanovu podnine (Bodenzins) u austrijskom Općem građanskom zakoniku (§§ 1122.-1150.) koji je bio na snazi na pretežnom dijelu područja današnje Republike Hrvatske do 6. travnja 1941.

Francuski Code civil, iako nije uredio ustanovu superficijarnog prava, dopušta pravno razdvajanje zemljišta i zgrade na temelju pravnog posla (čl. 553.), kao i prvi talijanski Codice civile od 1865. (čl. 448.), što se primjenjivao na onom dijelu današnje Republike Hrvatske koji je bio pod talijanskim suverenitetom od 1920. do 1947.

Naše pravo je također dopuštalo pravno odvajanje zgrade od zemljišta u privatnom vlasništvu. Osim toga, zgrade su ex lege bile odvojene od zemljišta u društvenom vlasništvu, a zgrade u etažnom vlasništvu i od zemljišta u privatnom vlasništvu, tako da se pravo suvlasništva na zemljištu nije protezalo na zgradu.

Skrećemo pozornost i na primjenu pravnih pravila o pravu građenja iz austrijskog Zakona o pravu građenja od 26. travnja 1912. godine, koji je bio na snazi na području Višeg zemaljskog suda u Splitu do 6. travnja 1941. godine. Postavlja se pitanje da li se na temelju ugovora zaključenih po pravilima o pravu

građenja može uknjižiti pravo građenja po sadašnjem pravu. Ovo zbog toga što nema dokaza da se provodila uknjižba prava građenja do 1. siječnja 1997. godine, a ugovori o osnivanju prava građenja zaključivali su se u vremenu od 1990. do 1997. godine.

1. Načelo superficies solo cedit

Potreba za građenjem na tuđem zemljištu postoji tamo gdje se ustalila pravna ustanova privatnog vlasništva na prostorno ograničene dijelove Zemljine kugle: zemljišne čestice, tj. nakon raspada ustanova kolektivnog vlasništva na zemljište.

Po rimskom pravu, međutim, onaj koji bi izgradio zgradu na tuđem zemljištu ne bi stjecao pravo vlasništva na zgradu, već bi zgrada bila vlasništvo vlasnika zemljišta po načelu *superficies solo cedit*.

Sve što se posije, zasadi i izgradi na površini zemljišta integralni je dio zemljišta. Vlasnik zemljišta stječe pravo vlasništva na svim pokretnim stvarima kada se inkorporiraju u zemljište. *Superficies est omne id, quod supra soli facien est; ut arbores, plante, praeprimis aedificia, que quis in alieno solo aedificavit, consentiente domino*¹ ili, kako kaže Gaius: *Ex diverso si quis in alieno solo sua materia aedificaverit, illius fit aedificium, cuius et solum est* (D. 41,1,7,12).

Pravilo *superficies solo cedit* izražava bit rimskog prava vlasništva koje se proteže *usque ad inferos et usque ad sidera* (do pakla i do zvijezda). Pravo vlasništva na zemljištu prostorno je neograničeno u dubinu i u visinu. Ono se proteže na sve stvari koje se nerazlučivo spoje sa zemljištem: *cuius est solum eius est usuque ad celum et ad inferos*. Zemljište je *ex iure* glavna stvar, a po načelu *accessio cedit principali* (Ulp. D. 34.2.19.13), sve što se sa zemljištem nerazlučivo spoji, gubi svoju pravnu autonomiju, postaje integralni dio zemljišta. Kogentna norma isključuje horizontalnu diobu predmeta prava vlasništva na zemljištu (i zgradi). Zato bi ugovor o takvoj diobi bio pravno ništavan.

Prostorno neograničeno pravo vlasništva na zemljištu u dubinu i u visinu je, dakle, zaštićeno imperativnom normom. Prema shvaćanju rimskih pravnikâ pravilo *superficies solo cedit* izražava harmonično jedinstvo civilnog i prirodnog prava: "...*proprietâ et civili et naturali iure eius est cuius et solum*" (D. 43, 18, 2). ili, kako kaže Ulpianus: "*naturale ius, quid superficies ad dominium soli pertinent*", odnosno "*semper enim superficiem solo cedere*" (D. 43, 17, 3, 7). Ovu misao Paulus izražava riječima: "*sic et in tradendo si quis dixerit se solum sine superficie tradere, nihil proficit, quo minus et superficies transeat quae natura solo cohaeret*" (D. 44, 7, 44, 1). U jednoj konstituciji Severa i Caracalae od 213. godine kaže se: "...*id quod in solo tuo aedificatum est quoad in eadem causa manet, iure ad te pertinet...*" (C. 3, 32, 2, 1).

¹ Voet, ad Pandectas, lib XLIII, tit. 18.

2. Pravne institucije koje su prethodile rimskom superficiesu

Pravni temelj građenja na tuđem zemljištu u najranije doba rimskog civilnog prava mogao je biti ugovor o zakupu ili neki sličan pravni posao. Ali na temelju ni jednog pravnog posla nije se mogla pravno odvojiti zgrada od zemljišta, jer je *superficies solo cedit* načelo bez iznimke. Zakupnik bi imao pravo uporabe zgrade po osnovi ugovora o zakupu i u slučaju da je sam izgradio zgradu svojim sredstvima, jer bi zgrada po željeznom načelu *superficies solo cedit* i tada bila sastavni dio zemljišta. Ne postoji, dakle, mogućnost da graditelj bude vlasnik zgrade ako nije vlasnik zemljišta, već je vlasnik zemljišta uvijek vlasnik zgrade, ma tko da je zgradu izgradio (D. 43,18,2 *Gaius Libro vicesimo quinto ad aedictum provinciale Superficiarias aedes appellamus, quae in conducto solo positae sunt: quarum proprietas et civili et naturali iure eius est, cuius et solum*).

Dug je bio put od prvobitnog, obveznog prava građenja na tuđem zemljištu do superficiesa, ograničenog stvarnog prava na tuđem zemljištu, ili, po nekima, čak superficijarnog vlasništva na zgradu u postklasičnom pravu koje je obuhvaćeno Justinijanovom kodifikacijom (*Corpus iuris civilis*). Superficies se mogao osnivati i na postojećim zgradama.²

U starije vrijeme, kad još nisu bile šire razvijene potrebe građenja na tuđem zemljištu i kada privatni vlasnici nisu imali interesa davati zemljište u dugogodišnji zakup radi građenja, koncesija *ad aedificandum in solo publico* imala je širu primjenu, odnosno pomoću te koncesije su se zadovoljavale potrebe izgradnje zgrada na javnom (državnom) zemljištu.

2.1. Koncesija za građenje na javnom zemljištu

Geneza i razvoj pravnog instituta superficies razumjet će se bolje ako se prethodno izloži geneza i pravna priroda koncesije za građenje na javnom zemljištu (*in solo publico*), koja prethodi dugogodišnjem zakupu radi građenja na privatnom zemljištu. Osim toga, ova koncesija je u izvjesnom smislu preteča superficijarnog prava, stvarnog prava na tuđem zemljištu.

Graditelj kome je dana koncesija *ad aedificandum in solo publico* uz obvezu plaćanja solariuma stjecao je pravo uživanja i raspolaganja zgradom za dug vremenski period ili trajno. Tako se pomirio princip neotuđivosti javnog zemljišta u vlasništvu rimske države s interesima rimskih građana da grade zgrade na tom zemljištu.³

Koncesionar koji je podigao zgradu *in solo publico* imao je pravo s njom raspolagati, otuđiti je *inter vivos* i *mortis causa*, pa čak i pravo razoriti je.⁴ Ali, "ako netko proda barake u kojima su radili mjenjači, ili neke druge koje su podignute na

² M. Horvat, Rimsko pravo, "Školska knjiga", Zagreb, 1980., str. 166.

³ Pastori Franco, La superficie nel diritto romano, "Giuffrè", Milano, 1962., str. 34.

⁴ Arangio - Ruiz, Istituzioni di diritto romano, "Jovene", Napoli, 1934., p. 249; D.18. 1, 32.

javnom zemljištu, on ne prodaje zemljište, nego samo pravo (korištenja), jer su barake javne, ali je njihova poraba privatna.”⁵

Čini se da nije postojala prepreka za konstituiranje prava uživanja zgrade na javnom zemljištu koje je bilo zaštićeno akcijom *in rem*, slično kao *ius in agro vectigali*.⁶

Mada klasični izvori upućuju na ugovor o zakupu kao pravni osnov koncesije *in solo publico*, neki suvremeni romanisti smatraju da bi bila inkompatibilna privatnopravna zaštita koncesionara prema koncedentu, državi ili gradskoj općini, kakva proizlazi iz ugovora o zakupu.⁷

2.2. Zakup zemljišta radi građenja (*Conductio plenior ili conductio ad modum irregularis*)

Među privatnicima koncesija *ad aedificandum* mogla se osnovati samo na osnovi ugovora koji nije mogao biti osnova stjecanja stvarnog prava. To je bio ugovor o zakupu, koji je zakupniku - superficijaru, davao pravo korištenja tuđeg zemljišta na kome je podignuta zgrada i zgrada koja je bila bez iznimke sastavni dio zemljišta. Ovaj pravni odnos mogao se eventualno osnovati i na osnovi ugovora o kupoprodaji prava uporabe zgrade, na koji bi se nadovezao ugovor o zakupu zemljišta.⁸ U ovom slučaju, po mišljenju Bartolusa, ostaje ugovor o zakupu zemljišta i nakon razaranja zgrade.⁹ Naprotiv, ako je i objekt zakupa sama zgrada, logično je da s rušenjem zgrade prestaje ugovor o zakupu. Po drugom shvaćanju, međutim, između ugovora o zakupu golog zemljišta i ugovora o stjecanju prava uporabe zgrade na tuđem zemljištu nema divergencije pa ne treba činiti razliku; ovu razliku ne čine ni pravni izvori. Zakup postojeće zgrade u skladu s civilnim pravom proteže se i na zemljište potrebno za njenu uporabu.¹⁰

Za razliku od običnog zakupa - *simplex* ili *vulgaris*, zakup zemljišta radi građenja zvao se *conductio plenior*, odnosno *conductio ad modum irregularis*.¹¹ Bitna razlika između običnog zakupa zemljišta i superficijarnog zakupa je u tome što prvi zakup ovlašćuje zakupnika da crpi plodove zemljišta (*frui*), a drugi da koristi zemljište za točno određenu svrhu - radi podizanja zgrade i radi njene uporabe u skladu s namjenom zgrade. Tako je u *ius civile*, uz tipičan zakup, uveden *conductio plenior*, koji se do izgradnje zgrade veže uz golo zemljište, a ovlašćuje zakupnika da izgradnjom zgrade iz temelja transformira površinu zemljišta. No,

⁵ Prijevod A. Romac, *Izvori rimskog prava*, Informator, Zagreb, 1973. (313., D 6, 1, 74, ... Paulus...)

⁶ Arangio - Ruiz, op. cit., p. 249.-250.

⁷ Pastori, op. cit., p. 35.-38. (tamo citirana djela) i Arangio - Ruiz, op. cit., str. 250.

⁸ Arangio - Ruiz, op. cit. 249.-250.

⁹ Vidi: Pastori, op. cit., p. 39.

¹⁰ Pastori, op. cit., p. 39.- 40.

¹¹ Pastori, op. cit., p. 40-41.

nakon izgradnje, zgrada, a ne zemljište, izbija u prvi plan, odnosno ona postaje zapravo objekt superficijarnog zakupa. Time se začinje odvajanje superficiesa - kao autonomnog prava na zgradu, odnosno još uvijek obvezno pravo, ali koje će u daljnjem razvoju, kako ćemo kasnije vidjeti, postupno dobivati obilježja stvarnog prava.

Do sada smo polazili od pretpostavke da je ugovor o zakupu jedini pravni temelj obveznog prava uporabe zgrade na tuđem zemljištu, a kupoprodaja samo kao cesija toga prava. U izvorima se, međutim, pored ugovora o zakupu, spominje i kupoprodaja, kao i legat i darovanje.¹² Razumije se da je sve dotle dok je superficies imao obilježja obveznog prava, konstitutivni osnov bio samo jedan svojevrsni zapis, *legatum simendi modo*, koji bi se, kako kaže Pastori, mogao koncipirati ovako: *heres meus dare esto sinere... ut superficiem fruat*.¹³ Izvjesno je, naime, da civilno pravo dopušta uživanje superficiesa (zgrade) samo na osnovi ugovora o zakupu. Zato se i interdiktom *de superficiebus* štiti samo pravo uživanja zgrade koje je osnovano *ex lege locationis sive conductionis*.

3. Začetak superficiesa

Kada se tijekom vremena pojam superficijarnog prava približio pojmu netjelesne stvari (*res incorporalis*), koje se može steći pravnim poslom koji stvara obvezu *dare rem*, po analogiji nije bio isključen ni pravni posao o osnivanju superficijarnog prava - *dare superficiem*. Na toj etapi transformacije superficijarnog prava, od obveznog u stvarno pravo, kupoprodaja zamjenjuje ugovor o zakupu, kao konstitutivni akt. U slučaju superficijarnog prava, dakle, moramo razlikovati dvije faze. Prva, u kojoj je pravo uživanja zgrade zasnovano na ugovoru o zakupu, i druga, kada se superficijarno pravo izdvaja kao samostalno pravo koje se može steći na osnovu ugovora o kupoprodaji, darovanjem ili izjavom posljednje volje - legatom.¹⁴

Sve dotle dok posljedice koje proizlaze iz načela *superficies solo cedit* nisu došle u sukob s gospodarskim potrebama rimskog društva, dok je postojalo jedinstvo civilnopravne forme s društveno - ekonomskim potrebama, svi pravni odnosi koji proizlaze iz građenja na tuđem zemljištu su se osnivali, mijenjali i razrješavali, na osnovi civilnog prava. U vrijeme kada društveno - ekonomski odnosi dolaze u sukob s civilnopravnom dogmom, počinje se razvijati *ius honorarium* kao antiteza civilnog prava, kao nastojanje da se novom pravnom formom obuhvate novonastali društveno-ekonomski odnosi. Ova teza se potvrđuje i u temi koju razmatramo. Honorarno pravo je, naime, omogućilo da se pravo uživanja zgrade izdvoji iz krila civilnog prava kao samostalno superficijarno pravo.

¹² Pastori, op. cit. p. 43-67.

¹³ Pastori, op. cit., p. 65.

¹⁴ Pastori, op. cit., p. 57. - 61.

Pastori smatra da bi uzalud tražili začetak superficijarnog prava u okviru civilnog rimskog prava, već da nas njegova geneza vodi direktno u barbarsko pravo.¹⁵

Začetak superficijarnog prava, međutim, najprije se javlja u administrativnim koncesijama za građenje na javnom zemljištu,¹⁶ da bi se kasnije razvijalo iz privatnopravnog odnosa. U starije vrijeme, uostalom, ugovor o zakupu privatnog zemljišta radi građenja imao je vrlo usku primjenu. Interes za građenje na privatnom zemljištu povećava se tek u posljednjem stoljeću Republike, usporedo s porastom stanovništva u gradovima.¹⁷ Tada se kao posljedica velike koncentracije stanovništva na uskom prostoru javlja i oskudica građevinskog zemljišta. Izlaz je nađen kako u građenju na tuđem zemljištu u privatnom vlasništvu, tako i u izgradnji višestambenih zgrada s većim brojem katova. Ova horizontalna i vertikalna ekspanzija građevinskog (stambenog) prostora neminovno je došla u sukob s civilnim konceptom prava vlasništva, koje se proteže "do pakla i do zvijezda." Graditelji su po civilnom pravu mogli podijeliti korištenje zgrade samo po obveznopravnoj osnovi. Na temelju ugovora može se uživati i samo horizontalni dio zgrade, kao što se do sada mogla uživati zgrada u cjelini kada je bila podignuta na tuđem zemljištu na osnovi ugovora koji je proizvodio obveznopravne učinke. Dakle, objekt zakupa može biti i samo jedan stan u zgradi koja ima više stanova odnosno više katova.¹⁸

Zakupnik zemljišta i njegovi univerzalni nasljednici imali su samo obveznopravnu zaštitu prema zakupodavcu (vlasniku zemljišta): *actio conducti* ili *actio empti*. Prema trećima, uključujući i singularnog sukcesora prava vlasništva na zemljištu, oni nisu uživali nikakvu pravnu zaštitu, niti je singularni sljednik zakupnika imao pravnu zaštitu prema zakupodavcu, budući da nije bio s njim u ugovornom odnosu. Protiv novog vlasnika superficijar je mogao potražiti samo indirektnu zaštitu podižući *actio conducti* protiv ranijeg vlasnika s kojim je zaključio ugovor o zakupu, i od njega tražiti naknadu štete. Međutim, ako je kupac obećao prodavatelju - vlasniku zemljišta, da će respektirati prava superficijara, tada je raniji vlasnik mogao ustupiti tužbu superficijaru protiv novog vlasnika (kupca)¹⁹ radi zaštite svoga prava.

¹⁵ Pastori, op. cit., p. 71.

¹⁶ Pastori, op. cit., p. 70.

¹⁷ Ovaj se interes povećava još više u doba principata kada broj stanovnika Vječnog grada prema nekim proračunima dostiže zastrašujuću brojku od 1.200.000 do 1.500.000. Vidi: A. Romac: Stambene prilike u starom Rimu, "Godišnjak pravnog fakulteta u Sarajevu", XXIII, 1975., str. 144; i D. Knežić - Popović, Počeci razvoja superficies, "Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu", XXIX, 1981., str. 248.

¹⁸ Pastori, op. cit., p. 72. - 73.

¹⁹ Arangio - Ruiz, op. cit. p. 250.

3.1. Razvoj superficiesi do Justinijanove kodifikacije

Sljedeći korak u korist superficiesijara učinio je pretor već u klasično doba, kada mu je protiv svakoga dao interdiktnu zaštitu (*interdictum de superficiebus*) u slučaju smetanja ili oduzimanja posjeda. Postupno je pretor počeo davati superficiesijaru i petitornu zaštitu - *actio in rem*, koja također djeluje prema trećima. Prvobitni obveznopravni odnos postupno se preobražava pod utjecajem pravne zaštite, tako da se u Justinijanovu pravu javlja kao stvarnopravni odnos, zaštićen tužbama *in rem*, analogno pravu vlasništva (*utilis reivindicatio*, *actio negatoria* i *actio confessoria*), a osniva se ugovorom o kupoprodaji ili na temelju izjave posljednje volje - *legatum per vindicationem*.²⁰

Sporno je da li je pretor počeo davati superficiesijaru petitornu zaštitu već u klasično doba. Arangio - Ruiz,²¹ koji odbacuje ovu mogućnost, navodi da se u frazi danoj interdiktnoj klauzuli "*si quia alia actio de superficie postulabitur, causa cognita dabo*", kao aluzija na *actio in rem* suglasno modelu reivindikacije, raspoznaje justinianska interpolacija. Naime, budući da je dao shemu interdikta, koji ne spada među akcije, pretor nije mogao reći "*alia actio*", već je kasnije Justinijanovo pravo koncipiralo interdikte kao akcije. Uostalom, inkompatibilna je akcija *in rem* s akcijom *conducti* i *empti*. Napokon, pretorski edikt strogo razgraničava akcije od interdikata. Dok akcije spadaju u *pars de iudiciis* (D. V. 2-VIII-5), interdikti su uvršteni u jedan dodatak (D., 1. XLIII). Po njegovu shvaćanju, u klasičnoj epohi je samo iniciran preobražaj superficiesijarnog prava s prilagođivanjem kontraktualnih akcija i pružanjem posjedovne zaštite superficiesijaru.²² Prepoznavanje superficiesijarnog prava kao stvarnog prava uslijedilo je u Justinijanovoj kodifikaciji, iako je možda proizašlo iz dijela postklasične jurisprudencije.²³ Arangio-Ruiz navodi da su u pravcu preobražaja superficiesijarnog prava od obveznog u stvarno pravo djelovala dva čimbenika. S jedne strane, postupno se gubila svijest o antitezi između ugovora kao izvora obveze i konstitutivnog akta superficiesijarnog prava a, s druge strane, pod utjecajem prava iz grčkih provincija, koje nije poznavalo princip *superficies solo cedit*, došlo je do "kontaminacije" klasičnog prava. Ukoliko stari princip nije negiran, već je

²⁰ Marijan Horvat, *Rimsko pravo*, Zagreb, 1954., prvi svezak, str. 206.-207.; S. Di Marzo, *Istituzioni di diritto romano*, "Giuffrè", Milano, 1938., 266-268.

²¹ Arangio - Ruiz, op. cit., p. 250.-251.

²² Tako i naši romanisti: Horvat, op. cit. str. 207.; M. Boras - L. Margetić, *Rimsko pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 1998., str. 225. Boras i Margetić drže da "u postklasičnom pravu superficiesijar ima stvarno pravo slično vlasništvu ako je gradio uz odobrenje vlasnika zemljišta."

²³ Arangio- Ruiz, op. cit., p. 251. Opovrgavajući ovu interpretaciju interdikta de superficie; D. Knežić - Popović op. cit. str. 256, zaključuje da stvarnopravna zaštita superficiesi ima klasično porijeklo i da to potvrđuje i Paul koji decidirano kaže: "...quia hodie utiles actiones superficies dantur" (D. 13.7, 16.2), te da je to novo stvarno pravo već u klasično doba "moglo da bude formirano" (str. 258.); Di Marzo, op. cit., pretpostavlja da je preobražaj superficiesi u stvarno pravo vjerojatno započeo tek u postklasično doba.

superficcijarno pravo svrstano u kategoriju prava na tuđoj stvari, uslijedilo je još jedno kompromisno rješenje između starog i novog - između rimskog i orijentalnog prava, karakteristično za Justinijanovu kodifikaciju.²⁴

Arangio Ruiz ističe da su superficiesijaru po Justinijanovu pravu pripadala, i da su se protiv njega mogla koristiti, u granicama njegovih interesa i njegove odgovornosti, sva sredstva koja su redovito pripadala vlasnicima ili su se protiv njih koristila glede susjedskih prava (konfesorne i negatorijske akcije, *aque pluviae arcendae*, *cautio damni infecti* itd.); u istim granicama dopuštalo se osnivanje služnosti na zgradi ili u korist zgrade koja je pripadala superficiesijaru, kao objekt prava uživanja. Sve je to bilo nepoznato u klasičnom pravu, zaključuje ovaj autor.²⁵

3.2. *Priroda superficieses*

Prema vladajućem shvaćanju *superficies*, na kraju njegova povijesnog razvoja, nije osobno pravo nego stvarno pravo na tuđoj stvari (*ius in re aliena*), koje se može otuđiti među živima i za slučaj smrti. Superficcijar ima pravo založiti zgradu i opteretiti je služnostima. Njegova je dužnost plaćati solarium i snositi sve javne terete. *Superficies* može se steći pravnim poslom i na originaran način, dosjelošću. Ovo pravo prestaje relativno kada ga drugi stekne i apsolutno: derelikcijom; propašću stvari; stavljanjem zgrade izvan prometa; konfuzijom; nastupanjem rezolutivnog uvjeta; istekom vremena i kada superficiesijar umre bez nasljednika.²⁶

Sporno je, međutim, i među današnjim romanistima, da li je superficies samo stvarno pravo na tuđoj stvari ili je s njime bilo spojeno i superficiesijarno vlasništvo zgrade. Tako npr. Biondi smatra da je superficies, u stvari superficiesijarno vlasništvo (kada se izgradi zgrada), a ne samo stvarno pravo na tuđoj stvari. Pugliese, koji odbacuje ovu tezu, smatra da je superficies samo stvarno pravo na tuđoj stvari, iako različito od drugih stvarnih prava uporabe tuđe stvari. Branca ide srednjim putem. Pošto je odbacio i jednu i drugu tezu kao ekstremne, ovaj pisac zaključuje da superficies nije u formalnom smislu davao njegovu nositelju pravo vlasništva na zgradu, ali da je izražavao takvu tendenciju pravnog poretka, tj. da je ovaj pravni institut težio k pravu vlasništva. Maschi, pak, smatra da je superficies prema Justinianovoj dogmatici, kako proizlazi iz pojedinačnih odluka, pravo vlasništva zgrade, ali da za to nema pragmatičke potvrde zakonodavca u tom pravcu.²⁷ Govoreći suvremenim jezikom, prema sudskoj praksi zgrada je bila samostalni objekt prava vlasništva pravno odvojen od zemljišta superficiesom, iako za ovo nije postojao oslonac u pravnim normama - objektivnom pravu.

Izloživši kritički suprotstavljena mišljenja, Pastori zaključuje da je, sa stanovišta pozitivnog prava (Justinianovog), superficies *ius in re aliena* i da je

²⁴ Arangio - Ruiz, op. cit., p. 251.

²⁵ Op. cit. str. 252.

²⁶ A. Egersdorfer, Predavanja o institucijama rimskog prava, prvi svezak, Zagreb, 1919., str. 154.

²⁷ Vidi: Pastori, op. cit., p. 204 gdje su izložena ova gledišta.

superficiono vlasništvo samo idejna smjernica sistema koja je, doduše, rukovodila kodifikatora, ali koja nije nikada dobila svoj pozitivnopravni izraz.²⁸ Bonfante definira superficies u Justinijanovom pravu kao otuđivo i nasljedivo stvarno pravo potpunog uživanja zgrade ili dijela zgrade i bez obveze plaćanja solariuma.^{28a}

U Justinijanovom pravu formalno je ostao princip *superficies solo cedit* kao izraz civilnopravne koncepcije pravno neograničenog vlasništva koje se proteže "do neba" (*cuius est solum eius est usque ad coelum et ad inferos; coelum liberum esse debet*), ali je taj princip ograničen u korist superficionara. Sukob između civilnopravnog i pretorskog vlasničkog režima na neki način osjeća se i u Justinijanovoj kodifikaciji. Pod utjecajem feudalne ustanove podijeljenog vlasništva ovu antitezu ovjekovječuje *Glossa ordinaria* (oko 1250. g.). Kasnija, romanistička znanost, koja je odbacila ovu koncepciju, orijentirala se na izvorne tekstove koji su prethodili superficionom pravu i uočila da ono potječe iz sudske prakse ili pravnih običaja orijentalnih i germanskih naroda.²⁹

4. *Superficies u općem (pandektnom) pravu*³⁰

Nakon potiskivanja Gota, 554. godine, Justinijanova kodifikacija protegnuta je na cijelu Italiju, ali kada su uskoro Longobardi zauzeli sjevernu Italiju (568. godine) primjenjivala se, i to bez Digesta, samo na jugu Apeninskog poluotoka. Primjena Digesta, odnosno Pandekta u Italiji povezana je s djelovanjem škole glosatora (u 12. i 13. stoljeću), a zapravo s oživljavanjem robno - novčane razmjene.³¹ Ali i langobardsko pravo poznaje načelo superficies solo cedit³², iako pod određenim pretpostavkama graditelj stječe pravo vlasništva građenjem na tuđem zemljištu.³³

²⁸ Pastori, op. cit., p. 220.; tako i Pacifici-Mazzoni, op. cit., p. 279.

^{28a} P. Bonfante, *Instituzioni di diritto romano*, 10 ed., "Giuffrè", Milano, 1987., str. 287-288.

²⁹ Pastori, op. cit., p. 17.

³⁰ Prema Predavanjima dr. A. Egersdorfera o pandektama: *Opći dio i stvarna prava*, Zagreb, 1928.

³¹ Horvat, str. 79.-80...; šire o tome: M. Roberti, *Storia del diritto italiano*, CETIM, Milano, 1946., u kojoj se razmatraju tri razdoblja: prvo, od pada Zapadnog Rimskog Carstva do 1100. g., u kome se vidi jak utjecaj germanskog i drugih barbarskih prava (početak tog utjecaja zapaža se već u 1. stoljeću p.n.e.), iako rimsko privatno pravo ne iščezava u običajnom pravu; u drugom razdoblju (epoca neolatina: 1100.-1790.) povratak na izvore rimskog prava izvršili su glosatori, iza kojih slijede komentatori (postglosatori) koji prenose rimsko pravo (pandekta) u srednju i zapadnu Europu, nakon čega slijedi doba nacionalnih država (od 16. st. do Francuske revolucije) i izvjesne promjene u pandektnom pravu karakteristične za opće pravo (*diritto commune*); nakon 1792. godine nastupa epoha građanske države, građanskih kodifikacija pod jakim utjecajem rimskog prava, što se osobito izražava u francuskom *Code civilu*. O povijesti prava na području Italije od pada Zapadnog Rimskog Carstva do modernog doba u svjetlu općih razmatranja vidjeti: E. Besta, *Avviamento allo studio della storia del diritto italiano*, C.E.D.A.M. Padova, 1926.

³² L. Margetić, *Antika i srednji vijek*, "Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti", Zagreb, 1995., str. 177.

³³ Massimo Basile, *Osservazioni in tema di rapporti fra accessione e comunione*, *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, Dicembre 1968, str. 1311.

Glosatori i postglosatori su putem svojih učenika širili primjenu Pandekta izvan granica Italije u zapadnu i srednju Europu usporedo s razvojem trgovine.³⁴ Smatra se da je proces recepcije rimskog prava uglavnom izvršen u 15. i 16. stoljeću "u mnogim državama srednje Europe"³⁵, pri čemu je "povoljno djelovala i politička tendencija obnove 'Svetog rimskog carstva njemačke narodnosti'³⁶ koje se formalno raspalo tek 6. kolovoza 1806. godine.

U Pruskoj je opće (pandektno) pravo derogirano Općim zemaljskim pravom (Landrecht),³⁷ ali je na preostalim područjima produžilo svoj život u sudskoj praksi do derogiranja suvremenim građanskim zakonima (u Austriji stupanjem na snagu OGZ-a).³⁸

Opće (pandektno) pravo³⁹ se, međutim, primjenjivalo supsidijarno jer su primat imale lokalne pravne ustanove⁴⁰, pa tako i specifične pravne ustanove ekvivalentne rimskom superficiesu, kao što se vidi iz njihova kratkog prikaza u pojedinim njemačkim zemljama (infra).

S druge strane, akademik L. Margetić navodi da su "nasadi i građevine na tuđem zemljištu predstavljali realan (su) problem ... koji nije bilo lako riješiti s obzirom na srednjovjekovno shvaćanje da plodovi nečijeg rada pripadaju njemu, a ne vlasniku zemlje..." što je bilo u opreci s klasičnim načelom *superficies solo cedit*.⁴¹ Stoga se npr. u francuskom običajnom pravu superficies pretvarao u pravo vlasništva.⁴² Načelo *superficies solo cedit* i formalno je derogirano u pojedinim gradskim statutima, kao npr. u Statutu grada Ancone, koji je propisivao upravo suprotno načelo: *solum cedit superficiei*.⁴³ Sve to se mora promatrati kao proces udaljavanja od klasičnog rimskog prava, započeo u postklasičnoj epohi i koji nije mogla zaustaviti ni Justinijanova kodifikacija.⁴⁴

³⁴ Horvat, op. cit., Romac, op. cit., str. 83., Margetić, op. cit., str. 213.

³⁵ Horvat, op. cit. str. 79., Margetić, op. cit., str. 213.

³⁶ Horvat, op. cit. str. 80.; Romac, op. cit. str. 79.

³⁷ Allgemeines Landrecht für die prussischen Staaten (1. lipnja 1794.)

³⁸ Carski Patent od 1. lipnja 1811. o uvođenju u život ABGB-a (OGZ) kaže: "Prestaje imati moć pravo općeno do sada primljeno."

³⁹ Opće (pandektno) pravo od polovine 17. stoljeća naziva se *Usus modernus Pandectarum* (Horvat, op. cit., str. 81.) poglavito u njemačkoj jurisprudenciji (Margetić, L., *Rimsko pravo kao europski fenomen i hrvatska pravna povijest*, *Facultas iuriprudentiae Universitatis Fluminiensis, Lectio annalis, MCMLXXXVII.*, str. 15.).

⁴⁰ Egersdorfer, op. cit. str. 1.

⁴¹ Luj Margetić, *Srednjovjekovno hrvatsko pravo - stvarna prava*, Pravni fakultet u Zagrebu, Pravni fakultet u Rijeci i RO "Zrinski", Čakovec, 1983., str. 81.

⁴² Gabriele Marty et Pierre Raynaud, *Droit civil, "Sirey"*, Paris, 1965., drugi dio, str. 193.

⁴³ Mario Zaccagnini, *L'enfiteusi - La superficie - Gli oneri reali - Gli usi civici*, Piacenza, 1970., str. 184.

⁴⁴ Šire: Margetić, *Rimsko pravo kao europski fenomen...*, str. 4-16.

Superficies u općem (pandektnom) pravu jest pravo imati trajnu zgradu na tuđem zemljištu uz obvezu plaćanja podnine, ali ta obveza nije nužna, jer je moguć superficies i bez nje. Superficijar ima pravo izgraditi zgradu na tuđem zemljištu, ali se superficies može osnovati i kad već postoji zgrada, pa i na jednom katu i na podrumu, a može se osnovati i za nasade, stabla na tuđem zemljištu. Pravo odvajanja zemljišta i stabala bilo je prošireno i u običajnom pravu, pa i u pojedinim građanskim zakonima.⁴⁵ Superficies se osnovao pravnim poslom, tradicijom ili zapisom, a mogao se steći dosjelošću. Superficijar je imao posesornu i petitornu zaštitu. Superficijarno pravo se moglo otuđiti, naslijediti i opteretiti, ali obveza plaćanja podnine, ako postoji, prelazi na sljednika (poput stvarnog tereta). Napokon, superficies prestaje istekom roka, derelikcijom, zastarom, a mogao je prestati i po zahtjevu vlasnika zemljišta, kada bi nastao raskidni razlog (npr. ako superficijar kroz duže vrijeme ne plaća podninu).

Primjena superficiesa iz općeg prava na područjima današnje Republike Hrvatske bila je svakako ograničena domaćim pravnim ustanovama. Ova problematika, međutim, nije predmet ovoga rada.⁴⁶

Prema tome, superficies je u općem (pandektnom) pravu, zadržavajući bit stvarnog prava na tuđoj stvari, dobio univerzalniju primjenu kroz nove forme pod utjecajem feudalne ustanove podijeljenog vlasništva. Tako po pandektnom pravu za

⁴⁵ Takva mogućnost je postojala po ranijim pravnim običajima, vidi npr. M. Filipović, *Svojina voćaka po narodnim pravnim običajima*, "Istorijski pravni zbornik Pravnog fakulteta u Sarajevu", sv. 2., 1949. Zanimljivo je da je pravo vlasništva na stablima bilo uređeno već bizantskim Zemljoradničkim zakonom iz osmoga stoljeća (Margetić, *Antika i srednji vijek*, str. 151.). Takav dualitet poznao je i talijanski Građanski zakonik (*Codice civile*) iz 1865. godine (članak 448.), vidi: Pacifici - Mazzoni, *Instituzioni di diritto civile*, quinta ed., vol. III., parte 1^a, UTET, Torino, 1927., str. 296. i 297. Pravo vlasništva na maslinama bilo je poznato i u Dalmaciji. Zakon o zemljišnim knjigama iz 1930. godine (§§ 75.-77.) poštuje zatečeno pravno stanje, ali isključuje mogućnost osnivanja takvih odnosa za budućnost. O tome M. Košutić, Tumač k Zakonu o zemljišnim knjigama te Zakonu o unutrašnjem uređenju, osnivanju i ispravljanju zemljišnih knjiga, Zagreb, 1930., str. 65., 66., 70. i sljedeće, te 361. i 363. U osnovi isto rješenje imao je i Gruntovnički zakon za Bosnu i Hercegovinu od 13. rujna 1884. godine. Zgrade, voćke i nasadi, naime, na mirijskim nekretninama kao samostalni objekti (mulk objekti) evidentirani su odvojeno od zemljišta (§ 6.) jer su po zakonima od sedmog ramazana 1274. te od sedamnaestog Muharema 1284. i od sedmog Muharema 1293. bili samostalni mulk-objekti na vakufskom ili državnom zemljištu (erazi-mirije).

Danas se ne osjeća potreba za pravnim razdvajanjem zemljišta i stabala, pogotovo je to bilo isključeno na zemljištu u društvenom vlasništvu. Tako i Vrhovni sud Jugoslavije, Rev. 95/68. od 25. svibnja 1968., ZSO XIII.-2, 260. S prelaskom zemljišta u društveno vlasništvo bili su ukinuti svi takvi odnosi (čl. 39. st. 1. Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta). Zanimljivo je da je mađarsko i njemačko pravo (DDR), dopuštalo autonomno vlasništvo na drveću koje raste na zemljištu u socijalističkom vlasništvu (§ 151. st. 2. mađarskog Građanskog zakonika iz 1959. i §§ 288. st. 4. i 292. st. 3. Civilnog zakonika Njemačke Demokratske Republike iz 1975.). Nositelj prava korištenja na građevinskom zemljištu po tim zakonima mogao je imati pravo vlasništva na stablima.

⁴⁶ O širem utjecaju Rimskog prava na hrvatsku pravnu povijest, Margetić: *Rimsko pravo kao europski fenomen...*, autor je izričit: "U Hrvatsko - ugarskoj zajednici rimsko pravo nije bilo recipirano", str. 16.

superficies nije esencijalno plaćanje naknade za korištenje zemljišta - solarium.⁴⁷ Za razliku od rimskog prava, superficijarno pravo, odnosno superficijarno vlasništvo, može se osnovati i na postojećoj zgradi ili samo na jednom katu kao pravo nadogradnje, pa i na podrumu (vlasništvo na posebnom dijelu zgrade) te na nasadima i stablima na tuđem zemljištu.

Superficies se uklapa u strukturu ustanove feudalnog vlasništva, ali ne kao pravo na tuđoj stvari, nego kao koristovno vlasništvo.⁴⁸ U pravnom sustavu feudalnog društva vrhovni vlasnik (*dominus directus*) ima golo pravo vlasništva (*nuda proprietas*) dok senior ima koristovno vlasništvo (*dominium utilis*) s pravom raspolaganja, tako da i on može prenijeti koristovno vlasništvo na drugu osobu i u odnosu na nju zadržati golo pravo vlasništva i tako redom sve do kmeta, odnosno kmetskog selišta (*sessio colonialis*). Ova hijerarhija niže se zavisno od konkretnih povijesnih okolnosti, ali je i u zapadnoj i u centralnoj Europi svugdje u principu zastupljena, a tako mora i biti u sustavu podijeljenog vlasništva kada više nema zemlje bez gospodara (*nulle terre sans seigneur*).

Superficies, po vladajućem shvaćanju stvarno pravo na tuđoj stvari u rimskom sustavu individualnog vlasništva, moglo se transformirati u koristovno vlasništvo u pravnoj strukturi feudalnog stvarnog prava. Kako tu odliku nemaju osobne služnosti (pravo plodouživanja, pravo uporabe i pravo stanovanja) one se nisu mogle preobraziti u koristovno vlasništvo. Ali, budući da je superficijarno pravo nastalo kao teret individualnog prava vlasništva na zemljištu, po ukidanju feudalnog podijeljenog vlasništva u sustavu unitarnog privatnog prava vlasništva ono dobiva svoj prvobitni lik - stvarno pravo na tuđoj stvari. Ipak se preobraženi superficies razlikuje od općeg tipa koristovnog vlasništva po tome što se zemljište koje je objekt tog prava može koristiti samo u određenom pravcu - za izgradnju građevinskog objekta predviđenog u konstitutivnom aktu kojim se osniva to pravo. To znači da je objekt transformiranog superficijarnog prava u sustavu podijeljenog vlasništva, u pravilu, samo površina zemljišta, a ne i donji sloj, koji se, s obzirom na tadašnju tehničku zaostalost, nije ni mogao koristiti za podizanje značajnih podzemnih građevina, ali se ni iz tog površinskog sloja nisu mogle izvlačiti rude itd., jer je superficijarno pravo strogo ograničeno - namjensko "koristovno vlasništvo". Kasnije se oblikovalo tzv. podrumsko pravo, tj. pravo imati vlastitu zgradu (dio zgrade) ispod površine tuđeg zemljišta.

5. Utjecaj rimskog superficies na suvremeno francusko i talijansko pravo

Kako je već navedeno, nije sigurno u kojoj je fazi povijesnog razvoja superficies postao *ius in re aliena* i da li je ikada u rimskom pravu preraslo u

⁴⁷ Po klasičnom rimskom pravu superficijar ima pravo uživanja zgrade podignute na tuđem zemljištu, ali samo pod pretpostavkom da plaća određenu naknadu. ... *qui in alieno solo superficiem ita habeat, ut certam pensionem praestet* (Paulus ... D 6,1,74); Bonfante, op. cit., str. 288.

⁴⁸ Vuković, Razvitak prava građenja, Arhiv za pravne i društvene nauke, 1947., br. 4, str. 523.

superficiono vlasništvo na zgradi. Ova neizvjesnost je, kako misli Pastori,⁴⁹ utjecala na *Code civil* (*Code Napoléon*) i na prvi talijanski građanski zakonik, *Codice civile* od 1865. godine. Iako ne uređuje superficiono pravo, *Code civil* (članak 553.), a po uzoru na njega i prvi talijanski Građanski zakonik (članak 448.), dopuštaju razdvajanje zemljišta i zgrade, odnosno mogućnost dokazivanja da vlasnik zemljišta nije vlasnik zgrade, već da je to druga osoba, tj. da su zemljište i zgrada dva potpuno samostalna objekta prava vlasništva.⁵⁰ Tako je rimsko željezno načelo *superficies solo cedit* svedeno na oborivu zakonsku predmnijevu.⁵¹ Time je otvoren put sudskoj praksi da sankcionira ne samo superficiono vlasništvo, pravo vlasništva na zgradu izgrađenu na tuđem zemljištu, nego i privatnu superficionu koncesiju kao pravo izgradnje vlastite zgrade na tuđem zemljištu.⁵²

Po našem mišljenju postojali su principijelni razlozi protiv uređenja superficionog prava, stvarnog prava na tuđem zemljištu, koje bitno ograničava pravo vlasništva. U vrijeme donošenja *Code civila* (1804.), koji je uzdigao pravo vlasništva na razinu gotovo neograničenog prava, prava "koje dopušta korištenje stvari na neograničen način" (čl. 544.),⁵³ kada i u pravu trijumfira načelo individualizma (liberalnog gospodarstva), nije se moglo pomišljati na ograničenje prava vlasništva kakvo nameće superficiono pravo. Po tadašnjem shvaćanju čak i stvarne služnosti, kao prava koja nužno proizlaze iz susjedskih odnosa, predstavljaju "neprirodno poniženje vlasnika" (Waline).⁵⁴ Pored stvarnih služnosti u *Code civilu* normirano je samo pravo plodouživanja. Napuštena je, međutim, ustanova enfiteuse.⁵⁵

S druge strane, francuski zakonodavac nije mogao prekinuti višestoljetnu tradiciju pravnog odvajanja zemljišta i zgrade jer su potrebe za održavanje takvog

⁴⁹ Pastori, op. cit. p. 19. Šire: L. Salis, *Proprietà superficiaria*, "Cedam" Padova, 1936.

⁵⁰ Stariji pravници su, međutim, smatrali da se time uspostavlja svojevrсна participacija u pravu vlasništva (pravo suvlasništva) u korist superficijara - vlasnika zgrade. Vidi o tome npr.: Proudhon, *Traité des droits, d'usage et d'habitation et de superficie*, Bruxelles, 1833., str. 412. Ovo shvaćanje je davno napušteno te je usvojena moderna koncepcija superficionog prava prema kojoj je superficiono pravo "Droit de jouir et de disposer des choses qui s'élèvent au-dessus de la surface du sol, le droit de superficie, droit réel détaché de le propriété du sol, est perpétuel par nature, sauf exceptions tenant au mode de constitution de ce droit, tel que bail ou concession temporaire. Fort-de-France, 18. mai 1984: Juris-Data, n° 044495" (*Code civil*, Megacode, Dalloz, 1997-98., str. 500.).

⁵¹ Bartolomeo Dusi, *Istituzioni di diritto civile*, "Giappichelli", Torino, 1937., volume primo, str. 401.

⁵² B. Dusi, op. cit., str. 401.; N. Coviello, *Del diritto di superficie*, Archivio giuridico, vol. 49., Anno 1892.; isti: *Concessione ad edificandum*, Foro, 1893., I. ed., 10 i dalje; Gabba, *Della superficie nel diritto italiano*, *Questioni di diritto civile*, I, seconda ed., Torino, 1909., str. 133. i dalje.

⁵³ "Le propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements."

⁵⁴ Cit. po D.D. Stojanović, *Pravo svojine*, Enciklopedija imovinskog prava i prava udruženog rada, NIU "Službeni list SFRJ", Beograd, 1978., tom II., str. 1133.

⁵⁵ Šire o tome: Angelo Belfiore, *Interpretazione e dommatica nella teoria dei diritti reali*, Giuffrè, Milano, 1979., str. 447.-483.

dualiteta (imati zgradu na tuđem zemljištu) bivale sve veće s porastom gradova, pa je CC ostavio mogućnost vlasniku zemljišta da nasuprot načelu *superficies solo cedit* formalnim pravnim poslom odvoji zgradu od zemljišta (čl. 553.).

Sadašnji talijanski Građanski zakonik uređuje ustanovu superficijarnog prava (*Della superficie*, art. 952.-955.), ali isključuje mogućnost pravnog odvajanja zemljišta i nasada⁵⁶, što je njegov prethodnik CC iz 1865. dopuštao (čl. 448.).

Primjena *Code civila* na onim područjima današnje Republike Hrvatske koja su bila uključena u Ilirske pokrajine bila je vrlo kratkotrajna (od 1809. do uvođenja OGZ-a, postupno 1915., 1816. i 1820.) pa nije mogla ostaviti neki dublji trag.

6. Povijesne pravne ustanove građenja na tuđem zemljištu u njemačkom pravu

Legalno građenje na tuđem zemljištu prije uvođenja suvremenog nasljednog prava građenja (*Erbbaurecht*) u pojedinim državama današnje Njemačke imalo je različite forme, često samo lokalnog značaja.⁵⁷ Tako je u nekim njemačkim državama postojao specifičan nasljedni zakup. Nasljednik zakupnik imao je "puno pravo vlasništva građevina".⁵⁸ U Pruskoj je postojalo tzv. rentno pravo. Bilo je dosta prošireno i ulmersko pravo korištenja tuđeg zemljišta s pravom nazadkupnje. Najrasprostranjenija je bila, međutim, pravna ustanova "posuđivanja" građevinskog zemljišta. "Posuđivanje" građevinskog zemljišta, najčešće bez roka i nasljedno, stariji pravници, pod utjecajem feudalne ustanove podijeljenog vlasništva, shvaćali su kao *dominium utilis*. Zato se u vrijeme ukidanja te pravne ustanove dopuštalo otkupljivanje prava vlasništva na zemljištu u korist osoba kojima je zemljište bilo "posuđeno" kao da su utilitarni vlasnici. Ponekad se ovo pravo i bez otkupa preobražavalo u pravo vlasništva. Prvi je bio poznati njemački pandektista Savigny, koji je objasnio da se ovdje ne radi o podvrsti prava vlasništva, već o ograničenom stvarnom pravu na tuđem zemljištu.⁵⁹ Recipiranjem rimskog prava⁶⁰ spojene su, naime, ove njemačke pravne ustanove korištenja građevinskog zemljišta s rimskim superficijesom u liku superficijarnog, podrumskog prava itd.⁶¹

Prema navodima njemačkih pravnih pisaca *superficies* se dosta rijetko primjenjivao (osnivao) u devetnaestom stoljeću u Njemačkoj, pa je to, po njima, bio

⁵⁶ Divietto di proprietà separata delle piantagioni, art. 956. CC.

⁵⁷ Margetić, op. cit., str. 220.

⁵⁸ Margetić, op. cit., str. 220.

⁵⁹ Savigny se zalagao za recepciju "čistog rimskog prava". (Margetić, Rimsko pravo kao europski fenomen..., str. 15.)

⁶⁰ U drugoj polovici XIX. st. dolazi do recipiranja "čistog rimskog prava" (vidi: Margetić, Rimsko pravo kao europski fenomen..., str. 15-16.)

⁶¹ Josef Ring im Staudingers Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch III Band, Auflage, 1956., str. 865-867. (*Erbbaurecht*), gdje je izloženo mišljenje Savignya.

jedan od razloga što je njemački Građanski zakonik od 1896. (stupio na snagu 1. siječnja 1900.) previše općenito normirao nasljedno pravo građenja (*Erbbaurecht*), u samo šest paragrafa (1012.-1017.), koji su zamijenili superficies i druge ustanove građenja i držanja vlastite zgrade na tuđem zemljištu. Ovo pravo je u Njemačkoj detaljno normirano tek Uredbom o nasljednom pravu građenja (sa zakonskom snagom), donijetom 15. siječnja 1919. godine (*Erbbaurechtordnung*).⁶²

Građanski zakonik, koji je jedinstveno uredio nasljedno pravo građenja za cijelu Njemačku, odredio je da se tuđe zemljište može opteretiti pravom koje ovlašćuje treću osobu na površini ili ispod površine zemljišta izgraditi i imati vlastitu zgradu i da se to pravo može otuđiti i naslijediti (§ 1012.). Nasljedno pravo građenja može se protegnuti i na dio zemljišta koji nije nužan za zgradu, ako se time postiže neka prednost radi boljeg korištenja zgrade (§ 1013.). Isključeno je, međutim, osnivanje nasljednog prava građenja na dijelu zgrade, posebno na katu (§ 1014.), jer je horizontalna podjela zgrade inkompatibilna s tadašnjim unitarističkim načelom prava vlasništva koje je derogirano tek Zakonom o vlasništvu na stanu - *Wohnungseigentumsgesetz* (1953. godine). Pretpostavka za konstituiranje nasljednog prava građenja je suglasna izjava vlasnika zemljišta i stjecatelja prava građenja. Traži se da pri davanju ove izjave pred tijelom koje vodi zemljišne knjige prisustvuju obje stranke (§ 1015.). Posebno se ističe da se nasljedno pravo građenja ne gasi zbog propasti zgrade (§ 1016.). Napokon, prema općim pravilima iz § 1017. za nasljedno pravo građenja vrijede propisi o pravu vlasništva na zemljište, analogno se primjenjuju i propisi o stjecanju prava vlasništva, kao i propisi o zaštiti prava vlasništva na nekretnini.

7. Povijesne pravne ustanove građenja na tuđem zemljištu u austrijskom i hrvatskom pravu

Austrijski Opći građanski zakonik (1811. godine), u nastavku: OGZ, donijet je gotovo četiri desetljeća prije 1848. godine, kada su u austrijskoj carevini formalno ukinuti kmetski odnosi, u vrijeme kada su još bili značajni ostaci feudalnih pravnih odnosa. Nije mogao ignorirati feudalne stvarnopravne ustanove, pa je djelomično recipirao i feudalnu ustanovu podijeljenog vlasništva (§§ 357.-360.). OGZ je kao specifične oblike feudalnog koristovnog vlasništva zadržao nasljedno-daćnu pravnu ustanovu (koristovni vlasnik plaća naknadu vrhovnom vlasniku) i nasljedni zakup (preobraženi rimski *emphyteusis*), kao i ustanovu podnine (*Bodenzins* - preobraženi rimski *superficies*). Ustanova podnine (*Bodenzins*) uređena je u §§ 1125.-1150. kao nasljedno pravo uživanja površine zemljišta uz godišnju naknadu zvanu podnina. Ova naknada pripada vrhovnom vlasniku zemljišta kome nasljedno pripada "sućanstvo zemljišta s uživanjem svega što je u istom zemljištu" (§ 1125.). Koristovni vlasnik koji plaća podninu ima pravo koristiti samo gornju površinu

⁶² Ring im Staudingers Kommentar zum BGB, Teil III, Berlin und München, str. 867.

zemljišta: drveće, biljke, zgrade itd., ali ima pravo i na jedan dio nađenog blaga na površini zemljišta. Blago zakopano u zemlji kao i druge koristi pripadaju jedino vrhovnom vlasniku (§ 1147.). Dobra dana u nasljedni zakup i uz nasljednu daću prelaze na sve nasljednike, koji nisu izričito isključeni (§ 1149.). Zbog uništenja biljaka i drveća i razaranja zgrada ne gubi se koristovno vlasništvo na površini zemljišta. Dokle god ostaje makar i dio zemljišta, "posjednik" ga može koristiti ako plaća svoju daću, te ga može zasaditi novim biljkama ili drvećem i podići na njemu nove zgrade (§ 1150.).⁶³

Ako apstrahiramo ove ustanove feudalnog podijeljenog vlasništva,⁶⁴ OGZ je, međutim, uveo načelo prema kojem se smatraju nekretninom, tj. sastavnim dijelom zemljišta, sve pokretne stvari koje su u zemljište ugrađene u namjeri da ostanu zauvijek, pri čemu se na prvom mjestu ističu "kuće i druge zgrade sa zračnim prostorom iznad njih u pravoj liniji" (§ 297.). Doduše, zračni stup se ne smije doslovno shvatiti kao priraštaj zemljišta, jer slobodan atmosferski zrak nije stvar u građanskom pravu (zračni stup ne može biti objekt prava vlasništva) već je opće dobro na koje nitko pojedinačno ne može imati pravo vlasništva. Ovim pravilom htjelo se naglasiti da je i zračni prostor vlasništvo vlasnika zemljišta, koji može zabraniti svaku bespravnu penetraciju u svoj vlasnički domen dokle dopire njegov opravdani interes, a koji se usporedo s razvojem novih sredstava za korištenje nadzemnog prostora sve više sužava u javnom interesu.⁶⁵ Ovaj koncept prava vlasništva na zemljištu, prema kome je ne samo zgrada, nego i zračni stup iznad nje, pripadak zemljišta, u kontradikciji je s načelom horizontalne podjele zgrade po kojem bi svaki kat bio poseban objekt prava vlasništva (etažno vlasništvo). Kako ustanova etažnog vlasništva nije bila u sukobu s feudalnom ustanovom podijeljenog vlasništva, primjenjivala se u srednjovjekovnim gradovima. Ova ustanova u Austriji je ukinuta tek jednim zakonom od 30. veljače 1879. godine, ali je, sukladno načelu zaštite stečenih prava, etažno vlasništvo zadržano ako je do tada bilo stečeno. Međutim, ni u ovom sustavu se nije moglo održati načelo pravnog jedinstva zemljišta i zgrade bez iznimke. Gospodarske potrebe nalagale su da se npr. podrumi ispod tuđeg zemljišta izdvoje kao poseban objekt prava vlasništva, pa su već 1832. godine Dekretom dvorske kancelarije uvedene posebne podrumске knjige u koje su se kao posebne nekretnine upisivali podrumi ispod površine tuđeg zemljišta.⁶⁶ Druga iznimka od načela pravnog jedinstva zemljišta i građevinskih objekata u širem smislu, bilo da su podignuti na zemljištu ili ispod njegove površine, bili su

⁶³ "Dokle god ostaje dio kakav zemljišta, može ga posjednik, samo ako plaća svoju daću, novim raščem i drvi zasaditi i zgradami započati." (§ 1150.)

⁶⁴ Ove pravne ustanove su imale malo praktično značenje i u drugoj polovini devetnaestog stoljeća (Rušnov-Posilović, Tumač Općemu austrijskomu građanskomu zakoniku, Zagreb, 1891., druga knjiga, str. 550.)

⁶⁵ Klang, Heinrich, *Kommentar zum Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuch*, II Teil, Wien, 1950., str. 28.

⁶⁶ Vuković, Opći dio građanskog prava, knj. II, "Školska knjiga", Zagreb, 1960., str. 20.

rudnici, odnosno razne naprave koje se podižu na temelju rudarskog prava radi eksploatacije rude, a imaju trajan karakter.⁶⁷

Na pretežnom dijelu teritorije današnje Republike Hrvatske OGZ je bio na snazi do 6. travnja 1941.,⁶⁸ dok je novelirani OGZ vrijedio samo na području Višeg zemaljskog suda u Splitu, nakon protezanja suvereniteta Kraljevine Italije na Istru, Rijeku, Zadar i otoke: Cres, Lošinj, Susak, Lastovo i Palagružu.⁶⁹

U Austriji je uvedeno suvremeno pravo građenja Zakonom o pravu građenja od 26. travnja 1912. godine; pravo koje razdvaja zemljište i zgradu kao dva samostalna objekta prava vlasništva, ali taj Zakon ne dopušta konstituiranje etažnog vlasništva.

Načelo zabrane horizontalne podjele zgrade u Austriji ostalo je nedirnutu sve do 8. srpnja 1948. godine, kada je donijet Zakon o stambenom vlasništvu - Wohnungseigentumsgesetz, koji je uredio pravne odnose prava vlasništva na posebnom dijelu nekretnine (zgrade).

8. Pravo građenja i trajno pravo korištenja na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu

U načelu građevinsko zemljište u SFR Jugoslaviji bilo je u društvenom vlasništvu.^{69a} Ustav SRH (čl. 112. st. 1.)⁷⁰, jednako kao i Ustav SFRJ (čl. 81. st. 1.)⁷¹, propisivao je: "Ne može postojati pravo vlasništva na zemljište u gradovima i naseljima gradskog karaktera te drugim područjima predviđenim za stambenu i drugu kompleksnu izgradnju koje, u skladu s uvjetima i po postupku koji su utvrđeni zakonom, odredi općina."

Na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu postojala su četiri različita prava, ako izuzmemo javno pravo općine deposediranja prijašnjeg vlasnika i njeno pravo dodjele neizgrađenog građevinskog zemljišta radi građenja (konstituiranja prava građenja), i to:

- privremeno pravo korištenja prijašnjeg vlasnika koje je trajalo od podruštvljenja do deposediranja;

⁶⁷ Klang, op. cit., str. 27.-28.

⁶⁸ Austrijski OGZ (ABGB) je stupio na snagu 1. siječnja 1812. godine u sjevernim austrijskim zemljama i Vojnoj granici, ukoliko nije bila pod francuskom okupacijom; 1. srpnja 1814. stupio je na snagu u Karlovačkoj i Banskoj granici, 1. listopada 1815. u Istri; 1. siječnja 1816. u Dalmaciji; 1. listopada 1816. na otocima Koločep, Korčula, Šipan, Lastovo, Vis, Mljet i Lopud, 1. siječnja 1820. u Karlovačkom okrugu koji je pod francuskom okupacijom pripadao Ilirskim provincijama, a 1. svibnja 1853. u Hrvatskoj i Slavoniji.

⁶⁹ Novelle OGZ (1914., 1915. i 1916.) vrijedile su samo na području Istre i Dalmacije.

^{69a} O podruštvljavanju građevinskog zemljišta u Jugoslaviji, P. Simonetti, *Pravo korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu*, "Informator", Zagreb, 1985., str. 17.-41. isti: *Podruštvljavanje građevinskog zemljišta u Jugoslaviji*, "Pravni život", broj 7-8/85. (Beograd).

⁷⁰ Od 22. veljače 1974., Narodne novine, br. 8/74.

⁷¹ Od 21. veljače 1974., Službeni list SFRJ, br. 9/74.

- pravo građenja koje je trajalo od stjecanja (po pravilu upisom u zemljišnu knjigu) do izgradnje zgrade uz odobrenje upravne vlasti (građevna dozvola), a gubilo se ako njegov nositelj ne bi izgradio zgradu u određenom roku;
- trajno pravo korištenja koje se stjecalo izgradnjom zgrade na temelju prava građenja u skladu s građevnom dozvolom te
- pravo korištenja društvenopravne osobe neizgrađenog građevinskog zemljišta do deposediranja, stečeno po pravilu prije nego što je proglašeno građevinskim zemljištem radi poljoprivredne ili druge gospodarske djelatnosti.⁷²

Kako bi se spriječila pomutnja u pravnom prometu pribjegavalo se deskriptivnim sintagmama za oznaku ovih prava, kao npr.:

- pravo korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta koje ima prijašnji vlasnik ili njegov pravni sljednik;
- pravo korištenja radi građenja ili pravo korištenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu;
- pravo korištenja na izgrađenom građevinskom zemljištu i
- pravo korištenja društvenih pravnih osoba zemljišta koje je redovno naknadno postalo građevinsko (to se pravo do sredine '50.-ih godina jedinstveno zvalo: pravo upravljanja, zatim pravo korištenja do 1973., a nakon toga pravo raspolaganja).⁷³

Za našu raspravu interesantno je pravo građenja⁷⁴ i trajno pravo korištenja na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu.

Nasuprot ovlastima jedinstvenog superficiesarnog prava, koje sadrži dva ovlaštenja: pravo građenja i pravo držanja građevinskog objekta na tuđem zemljištu, u jugoslavenskom socijalističkom pravu postojala su dva samostalna subjektivna prava: pravo građenja i trajno pravo korištenja.

Pravo građenja ovlašćuje titulara da od nadležnog organa uprave pribavi odobrenje za građenje (građevinsku dozvolu) i da u skladu s tim odobrenjem na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu izgradi trajnu zgradu.

Trajno pravo korištenja razdvaja građevinski objekt od zemljišta u društvenom vlasništvu i ovlašćuje titulara da se koristi zemljištem prema namjeni građevinskog objekta i u skladu s urbanističkom regulativom.

Pravo građenja osniva se isključivo na derivativan način, po pravilu upisom u zemljišnu knjigu na temelju ugovora kome prethodi akt o dodjeli građevinske parcele, ako zakon ne propisuje drugi odgovarajući način stjecanja.

⁷² Sva ova četiri prava u pravnom izvorima imaju obično samo jedan naziv: pravo korištenja, a Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ističe i prvenstveno pravo korištenja, ali ne kao potestativno pravo, nego kao pravo korištenja radi građenja (socijalističko pravo građenja) stečeno na osnovu prvenstvenog prava (čl. 370. - 373.)

⁷³ Šire o tome, P. Simonetti, Pravo korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu, "Informator", Zagreb, 1985., str. 42.-251.

⁷⁴ Zadržavamo naziv pravo građenja, koje smo koristili u dosadašnjim radovima, počev od monografija: Pravo korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu, "Informator", Zagreb, 1985. i Pravo građenja, "NIO Sl. 1. SR BiH" Sarajevo - "NIU Sl. 1. SFRJ" Beograd, 1986., iako bi za razlikovanje od današnjeg prava građenja to pravo, koje traje do završetka izgradnje zgrade, bilo ispravnije zvati *pravo izgradnje zgrade*. No, u tom slučaju nastala bi izvjesna pomutnja jer tako zovemo pravo koje se stječe ugovorom od 1954. do 1997. radi izgradnje zgrade na zemljištu u privatnom vlasništvu.

Rješenje o osnivanju prava građenja na temelju prvenstvenog prava građenja koje je pripadalo vlasniku podružtvljenog građevinskog zemljišta po jednodušnom shvaćanju u pravnoj nauci, i prema zakonskom rješenju, jest upravni akt.

Trajno pravo korištenja, suprotno od prava građenja, stjecalo se isključivo na originaran način:

- izgradnjom građevinskog objekta na osnovi prava građenja u skladu s odobrenjem za građenje;
- podružtvljenjem zemljišta na kome je već izgrađen građevinski objekt;
- prelaskom trajnog građevinskog objekta u društveno vlasništvo po bilo kojoj pravnoj osnovi, jer takav građevinski objekt ne može stajati na zemljištu na kojem postoji pravo vlasništva.

Pravo građenja i trajno pravo korištenja, dva prava koja imaju isti objekt - građevinsku parcelu (prvo, kad nema zgrade ili je zgrada nedovršena - drugo, kada postoji zgrada) bitno se međusobno razlikuju, ne samo po sadržaju, nego i po svojoj pravnoj prirodi.

Pravo građenja je samostalno i, u načelu, strogo osobno pravo, a trajno pravo korištenja kao pretpostavka autonomnosti građevinskog objekta neraskidivo je vezano uz pravo vlasništva (raspolaganja) na građevinskom objektu te u pravnom prometu dijeli njegovu sudbinu.

Trajno pravo korištenja i pravo vlasništva (raspolaganja) na građevinskom objektu stoje u korelativnom odnosu, jer nema autonomnosti građevinskog objekta - prema tome ni prava vlasništva (raspolaganja) na građevinskom objektu - bez trajnog prava korištenja, kao što nema trajnog prava korištenja bez građevinskog objekta (gasi se kad se sruši ili ukloni građevinski objekt). Zbog toga se pravo vlasništva (raspolaganja) na građevinskom objektu ne može otuđiti ni steći po drugoj osnovi bez trajnog prava korištenja. Unatoč tome, u pravnom prometu se realizira samo vrijednost građevinskog objekta, a ne i vrijednost građevinske parcele, jer je nedopustivo individualno prisvajanje gradske rente koja po zakonu pripada društveno-političkoj zajednici.⁷⁵

Zajednička odlika svih prava korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu je upravo u tome što su to prava upotrebe, a ne prava vrijednosti - pa se pomoću njih prisvaja upotrebna vrijednost građevinske parcele, a ne i njena vrijednost - i što su oba prava u funkciji realizacije istovremeno individualnog i društvenog interesa, odnosno svrhe građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu, u krajnjoj liniji svrhe podružtvljenja građevinskog zemljišta. Nasuprot tome, stvarna prava na tuđoj stvari (*iura in re aliena*) ograničavaju pravo vlasništva jer su oprečni interesi nosilaca tih prava i vlasnika opterećene stvari. Ovo je bitna razlika između socijalističkog prava građenja i trajnog prava korištenja - i građanskog prava građenja (superfijarnog prava) kao stvarnog prava na tuđem

⁷⁵ Ustav SRH od 22.02.1974. je propisivao: "Renta koja nastaje na zemljištu ulaganjem društvenih sredstava radi njegova korištenja za građevinske, prometne, komunalne i privredne namjene pripada društvu i u pravilu se koristi za razvoj i uređenje prostora na kojem renta nastaje.

Renta se realno utvrđuje, zahvaća i usmjerava zakonom i odlukama općinskih skupština na osnovi zakona.

Zakonom se može uređivati zahvaćanje i usmjeravanje drugih oblika rente koja nije rezultat ulaganja sredstava vlasnika ili korisnika (čl. 116.).

zemljištu. Ova razlika, razumije se, slabi u onoj mjeri u kojoj se socijalizira pravo vlasništva u suvremenim građanskim državama, što se postiže ne samo specijalnim propisima o pravu građenja (kao npr. u Njemačkoj i u Austriji) nego i tipskim ugovorima o zasnivanju prava građenja (i superficijarnog prava) što ih sa fizičkim i pravnim osobama zaključuju gradovi i gradske općine u granicama slobodnog raspolaganja pravom vlasništva.^{75a}

8.1. Pretvorba prava građenja i trajnog prava korištenja u pravo vlasništva

Pravo građenja (pod nazivom pravo korištenja i prvenstveno pravo korištenja) na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu pretvoreno je u pravo vlasništva nositelja prava građenja (čl. 359. i 361. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Narodne novine, br. 91/96.), a trajno pravo korištenja u korist vlasnika (suvlasnika) zgrada (posebnih dijelova zgrada) koje su bile njime odvojene od zemljišta u društvenom vlasništvu (čl. 367.-373. ZV),⁷⁶ iako su ta prava ekvivalentna ovlaštenjima prava građenja, pa je bilo logično da se pretvore u to pravo, koje bi kao i trajno pravo korištenja trajalo dok postoji zgrada. U tom slučaju građevinsko zemljište bilo bi u vlasništvu općina i gradova što je nužna pretpostavka za funkcioniranje lokalne samouprave glede uređenja prostora i urbanističkog planiranja, uređenja naselja i obavljanja komunalnih djelatnosti (čl. 128. st. 1. Ustava RH).

9. Stvarno pravo koje razdvaja zemljište i zgradu do 1. siječnja 1997. godine

Sadašnji Zakon o vlasništvu propisuje da nisu dijelovi zemljišta one zgrade i druge građevine koje su trajno povezane sa zemljištem ako ih od njega pravno odvaja stvarno pravo koje svojega nositelja ovlašćuje da na tuđem zemljištu ima takvu zgradu ili drugu građevinu u svome vlasništvu (čl. 9, st. 4). Takve odredbe nije bilo u dosadašnjim propisima, ali je novelirani OGZ predviđao mogućnost da zgrada bude pripadnost "nekog prava građenja" (§ 435, III. novella, 1916. god.). S druge strane pozitivni propisi koji su bili na snazi do 1. siječnja 1997. godine dopuštali su pravno razdvajanje zgrade i zemljišta koje je bilo u privatnom vlasništvu (članak 10. st. 1. ZGZ-a i čl. 6., st.1. Zakona o prometu zemljišta i zgrada, NN broj 52/73., u nastavku: ZPZZ), koji je stupio na snagu na području tadašnje FNRJ 1. srpnja 1954.; čl. 74. ZPZZ bio je objavljen u Službenom listu FNRJ, br. 26/54.⁷⁷ (infra)

Poslije noveliranja ZGZ-a (22. prosinca 1990. godine), od kada se građevinsko zemljište moglo prenositi u vlasništvo fizičkih i pravnih osoba (čl. 26.), a osobito poslije stupanja na snagu Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi, kada su općine i gradovi postali nositelji prava vlasništva na neizgrađenom građevinskom zemljištu

^{75a} Šire: P. Simonetti u monografiji, *Pravo korištenja...* (str. 119.-235.) i *Pravo građenja* (str. 47.-238.)

⁷⁶ Šire: P. Simonetti, *Pretvorba društvenog vlasništva na nekretninama*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 19. br. 2 (1998.); isti, *Denacionalizacija i pretvorba prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 18. br. 1. (1997.); isti: *Pravno jedinstvo nekretnine i njenih posebnih dijelova*, *Pravo u gospodarstvu*, vol. 37., 1998., str. 675.-681.; Tatjana Josipović, *Pretvorba prava na nekretninama u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva i uspostava pravnog jedinstva nekretnine*, Zbornik "Nekretnine u pravnom prometu", Inženjerski biro, Zagreb, 1998.

⁷⁷ ZGZ i ZPZZ prestali su važiti 1. siječnja 1997. (čl. 394. st. 1. al. 3. i st. 2. ZV).

na koje su do tada imale pravo korištenja općine (čl. 67. i 87.)⁷⁸ⁱ⁷⁹, aktualizirano je pitanje primjene pravila o pravu građenja iz austrijskog Zakona o pravu građenja, što je bio na snazi do 6. travnja 1941. godine na području Višeg zemaljskog suda u Splitu.⁸⁰ Također je aktualizirana primjena propisa koji su dopuštali pravno razdvajanje zemljišta i zgrade na temelju ugovora u vezi s pravnim pravilom o pravu služnosti naslanjanja vlastite zgrade na tuđu zgradu (§ 475, t. 1 OGZ), odnosno konstituiranja prava služnosti koje ovlašćuje njegova nositelja da na tuđem zemljištu ima svoju zgradu. Na sljedećim stranicama pokušat ćemo odgovoriti na postavljena pitanja. Na kraju ukazujemo na pravno razdvajanje zgrade i zemljišta u privatnom vlasništvu djelovanjem ustanove etažnog vlasništva do 1. siječnja 1997.

9.1. *Pravila o pravu građenja*

U Austriji je donijet Zakon o pravu građenja 26. travnja 1912. godine,⁸¹ koji je bio na snazi u pokrajinama Istri i Dalmaciji, odnosno nakon širenja suvereniteta Kraljevine Italije na Istru, Rijeku, Zadar i otoke Cres, Lošinj, Susak, Lastovo i Palagružu,⁸² na području Višeg zemaljskog suda u Splitu, kako je konstatirano i u Pravilniku za vođenje zemljišnih knjiga od 17. siječnja 1931. godine. Ovaj Pravilnik, naime, propisao je, da će se u zemljišnu knjigu unositi pravo građenja u smislu Zakona o pravu građenja od 26. travnja 1912. godine "L.D.Z." br. 86. Na

⁷⁸ Riječ je o neizgrađenom građevinskom zemljištu koje je bilo oduzeto (ili preuzeto) iz posjeda bivšeg vlasnika ili korisnika, a nije dano na korištenje radi građenja drugoj osobi ili o građevinskom zemljištu koje je postalo društveno vlasništvo po drugoj osnovi, a općina je na njemu imala pravo raspolaganja i, napokon, neizgrađenom građevinskom zemljištu koje se ne vraća prijašnjem vlasniku ili njegovom potomku po Zakonu o naknadi P. Simonetti, Denacionalizacija i pretvorba prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 18. br. 1 (1997.), str. 202-211.

⁷⁹ Neki pisci osporavaju pravo vlasništva jedinica lokalne samouprave na neizgrađenom građevinskom zemljištu koje je bilo u društvenom vlasništvu, zastupajući tezu da na tom zemljištu ima pravo vlasništva Republika Hrvatska kada nije utvrđeno tko je vlasnik (čl. 362. st. 3. ZV). Vidi: T. Josipović, Pretvorba prava na nekretninama u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva i uspostava pravnog jedinstva nekretnine, str. 68.

⁸⁰ Na tom području ostaju na snazi "svi propisi izdati na osnovi Zakona o pravu građenja od 26. travnja 1912. godine "L.D.Z." br. 86, a naročito naredba od 11. lipnja 1912. godine "L.D.Z." br. 114 i rješenje od istog datuma, objavljeno u Listu naredaba Ministarstva pravde br. 28, dalje svi propisi izdati na osnovu carske naredbe od 19. ožujka 1916. godine "L.D.Z." br. 69 o stjecanju stvarnih prava na neupisanim zemljištima i zgradama, a naročito Naredba Ministra pravde od 26. ožujka 1916. godine".

⁸¹ Izvorno: Gesetz vom 26. April 1912, betreffend das Baurecht, Reichsgesetzblatt für im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder XXXIII Stück - Ausgegeben und Versendet am 1. Mai 1912.

⁸² O prelaznju suvereniteta na Kraljevinu Italiju na ovo područje vidjeti Rapallski ugovor od 12. studenog 1920., a za Rijeku - Rimski ugovor od 27. siječnja 1924. te o rješavanju pravnih pitanja koji su time nastala - Nettunske konvencije od 20. srpnja 1925. Objavljeno u publikaciji Zakoni, ugovori i konvencije s Kraljevinom Italijom, knjiga prva i Zakon o Nettunskim konvencijama, Zbirka zakona, sv. 105., izd. Geca Kon, Beograd, 1929.

području Višeg zemaljskog suda u Splitu bilo je na snazi i novelirani OGZ, pa i treća novella § 435. od 1916. Ovi propisi bili su na snazi do 6. travnja 1941. na tome dijelu današnje Republike Hrvatske.

9.1.1. Zakonske pretpostavke za primjenu pravila o pravu građenja

Pretpostavke za primjenu pravnih pravila iz propisa koji su bili na snazi do 6. travnja 1941. godine u Republici Hrvatskoj propisuje Zakon o načinu primjene pravnih propisa donesenih prije 6. travnja 1941. (Narodne novine, br. 73/91.). Taj Zakon propisuje da se spomenuta pravna pravila primjenjuju pod sljedećim pretpostavkama:

- da pravni odnosi na koje se odnose nisu uređeni važećim propisima;
- da su se primjenjivala u Republici Hrvatskoj sukladno posebnim propisima do stupanja na snagu ovog Zakona kao pravna pravila i
- da su u skladu s Ustavom i zakonima Republike Hrvatske.

Prva i treća pretpostavka nisu bile sporne u tom razdoblju (22. prosinca 1990. do 1. siječnja 1997.). Načelno nije bila sporna ni primjena noveliranog OGZ-a poslije 1945. na ostalom području Republike Hrvatske, pa ni na cijelom području tadašnje Jugoslavije, što potvrđuje svekolika sudska praksa, o čemu je postojala suglasnost i u pravnoj znanosti.⁸³ Sporno je, međutim, jesu li se pravna pravila iz Zakona o pravu građenja doista primjenjivala od 15. svibnja 1945. do 22. prosinca 1990., odnosno da li se može smatrati da su se primjenjivala od 22. prosinca 1990. do 31. prosinca 1991., kada je stupio na snagu Zakon o načinu primjene pravnih propisa donesenih prije 6. travnja 1941.

9.1.2. Jesu li se pravna pravila o pravu građenja primjenjivala od 15. svibnja 1945. do 22. prosinca 1990.?

Profesor Mihajlo Vuković poslije 1945. godine zastupao je mišljenje da su pravna pravila iz austrijskog Zakona o pravu građenja od 26. travnja 1912. godine "i danas na snazi"⁸⁴ (tj. 1960. god.).

U objavljenj sudskoj praksi, međutim, nema dokaza da su se ta pravila primjenjivala u socijalističkoj Jugoslaviji, pa ni u Hrvatskoj, poslije 15. 5. 1945. na temelju članka 4. Zakona o nevažnosti pravnih propisa donesenih prije 6. travnja 1941. godine i za vrijeme neprijateljske okupacije (pročišćeni tekst od 23. listopada 1946. objavljen u Sl. listu FNRJ, br. 86/46.).

Gledište profesora Vukovića, da su austrijska pravila o pravu građenja i "danas" (tj. 1960. godine) kod nas na snazi, treba shvatiti u tom smislu da po mišljenju autora nisu bila protivna tadašnjem ustavnom uređenju i zakonskim propisima, a ne i da su se uistinu primjenjivala.

⁸³ M. Konstantinović, *Stara "Pravna pravila" i jedinstvo prava*, Zbornik građanskih zakonika Jugoslavije (priredio M. Stupar), "Grafički zavod", Titograd, 1960., str. 315. i M. Vuković, *Opći dio građanskog prava*, knjiga I., Zagreb, 1959..

⁸⁴ Mihajlo Vuković, *Opći dio građanskog prava*, knjiga II., Zagreb, 1960., str. 82.

Prema austrijskom Zakonu o pravu građenja, u tekstu od 26. travnja 1912. godine, (izmjene koje su uslijedile poslije 1918. ne mogu se primijeniti, jer nisu nikada bile pozitivan propis u Hrvatskoj) pravo građenja se po pravilu može konstituirati samo na građevinskom zemljištu u vlasništvu države, pokrajine, okruga, općine ili javne zaklade i, samo iznimno, kada to odgovara javnom interesu, nadležni organ može odobriti osnivanje toga prava na zemljištu vjerske pravne osobe, odnosno pravnih osoba koje služe općem dobru (§ 2.). Ovo ograničenje ukinuto je tek novelom od 25. travnja 1990. godine (BGBl, 258), koja se ne tiče prava Republike Hrvatske.

U socijalističkoj Jugoslaviji faktički se nije moglo osnivati pravo građenja po pravilima austrijskog prava, jer općine i gradovi, kotarevi, autonomne pokrajine, republike i savezna država imale su samo prava upravljanja nekretninama u općenarodnoj imovini (državno vlasništvo), odnosno kasnije pravo raspolaganja na stvarima u društvenom vlasništvu. Na građevinskom zemljištu koje je bilo u vlasništvu vjerskih zajednica nije zabilježeno da je državni organ dao odobrenje za osnivanje prava građenja. Kotarevi, općine itd. mogle su davati na korištenje radi građenja građevinsko zemljište u općenarodnoj imovini najprije samo radnicima i službenicima, odnosno njihovim stambenim zadrugama (čl. 2. i 4. Uredbe o izgradnji stambenih zgrada radnika i službenika, "Sl. list FNRJ" br. 23/51.); od 1. srpnja 1954. to pravo se moglo konstituirati na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu u korist svakog građanina radi izgradnje obiteljske stambene zgrade (čl. 43. Zakona o prometu zemljišta i zgrada, "Sl. list. FNRJ", br. 26/54.), a od 27. travnja 1967. godine i radi izgradnje poslovnih zgrada ili poslovnih prostorija fizičkih i pravnih osoba (Zakon i izmjenama i dopunama ZPZZ, "Sl. list SFRJ" br. 17/67.). Društenopravnim osobama se pravo korištenja radi građenja na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu moglo dodjeljivati počev od 6. travnja 1965. godine (ZID ZPZZ, čl. 43. "Sl. list SFRJ" br. 15/65.).⁸⁵

Ranije su društenopravne osobe stjecale pravo korištenja radi građenja kao korisnice eksproprijacije građevinskog zemljišta ili po osnovi općeg prava korištenja (raspolaganja), koje su stjecale na građevinskom zemljištu po drugoj osnovi.

Profesor Vuković, koji je na drugom mjestu istaknuo da su za "pravo građenja mjerodavna pravila austrijskog zakona...", koja bi se "po gledištu sudske prakse" mogla primijeniti i na područje za koje Zakon nije izvorno donijet", navodi i to da je "danás" (1961.) "pravo građenja postalo bespredmetno s obzirom na Zakon o prometu zemljišta i zgrada od 15. juna 1954."⁸⁶ Takvo stanje, svakako, u Republici Hrvatskoj traje do 22. prosinca 1990. kada je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o građevinskom zemljištu dopustio otuđenje građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu u vlasništvo fizičkih i pravnih osoba (čl. 26.).

⁸⁵ Šire o tome, P. Simonetti, Pravo korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu, izd. "Informator" Zagreb, 1985., str. 48-52.

⁸⁶ Mihajlo Vuković, Pravila građanskih zakonika, "Školska knjiga", Zagreb, 1961., str. 62., t. 5.

9.1.2.1. Može li se smatrati da su se pravna pravila o pravu građenja primjenjivala od 22. prosinca 1990. godine do 31. prosinca 1991. godine?

Poslije noveliranja Zakona o građevinskom zemljištu od 22. prosinca 1990. godine zaključivali su se ugovori o pravu građenja, posebice između vlasnika zemljišta i zainteresiranih fizičkih i pravnih osoba u onim slučajevima kada jedinice lokalne samouprave i uprave nisu mogle ustupati pravo korištenja radi građenja na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu (čl. 26. ZGZ). Može li se samo zbog toga što su takvi ugovori zaključivani smatrati da su se primjenjivala pravila o pravu građenja? Zakon o načinu primjene pravnih propisa donesenih prije 6. travnja 1941., koji je stupio na snagu 31. prosinca 1991., propisao je da će se ti propisi primjenjivati kao pravna pravila, uz ostale pretpostavke, samo "ukoliko su se primjenjivali" u Republici Hrvatskoj sukladno "posebnim propisima do stupanja na snagu ovog zakona". Držimo da bi se moglo smatrati da su se pravila o pravu građenja primjenjivala ako se pravo građenja upisivalo u zemljišne knjige ili ako su bar deponirane kod nadležnih sudova pravno valjane tabularne isprave za uknjižbu tog prava kad zemljište koje se opterećuje pravom građenja nije upisano u zemljišne knjige. Pravo građenja, i po pravnim pravilima o pravu građenja, kao i po sadašnjem ZV, moglo se stjecati upisom u zemljišnu knjigu samo tako što bi se u teretovnicu (C list) upisalo pravo građenja kao teret zemljišta koje opterećuje, a u novoosnovani uložak kao samostalna nekretnina u pravnom smislu.

Teško bi se moglo zaključiti da su u Republici Hrvatskoj "reafirmirana" pravila o pravu građenja Zakonom o građenju ("Narodne novine" br. 77/92.) od 10. studenog 1992. godine, koji propisuje da je pretpostavka za pribavljanje građevinske dozvole dokaz o pravu vlasništva zemljišta (čl. 32. st. 2. toč. 1), a da je takav dokaz i "ugovor ili akt nadležnog organa na temelju kojeg je investitor stekao pravo građenja" (čl. 34. alineja 2.). U kontekstu čl. 26. Zakona o građevinskom zemljištu sintagma "pravo građenja" iz Zakona o građenju ima značenja "prava korištenja radi građenja", tj. socijalističkog prava građenja⁸⁷, koje se bilo zadržalo privremeno u korist društvenopravnih osoba. Uostalom, i Zakon o vršenju poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave i uprave ("Narodne novine", br. 75/93.) poziva se samo na odredbe davanja na korištenje građevinskog zemljišta iz Zakona o građevinskom zemljištu (čl. 36.), a ne i na odredbe o pravu građenja iz Zakona o građenju. Unatoč tome Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, pozivajući se na odredbe iz članka 32. st. 1. toč. 1. i članka 34. Zakona o građenju, daje "Tumačenje" da se na građevinskom zemljištu na kome postoji pravo vlasništva može osnovati pravo građenja na temelju ugovora i da je takav ugovor i ugovor o koncesiji,⁸⁸ npr. na pomorskom dobru koje se u

⁸⁷ Vidi, P. Simonetti, Pravo korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu, "Informator", Zagreb, 1985. str. 44-45.

⁸⁸ Objavljeno u "Informatoru" (Male stranice) br. 4351. od 18. 11. 1995. godine.

nastavku "Tumačenja" posebno akcentira. Treba podvući razliku između ovlasti koncesionara da gradi na općem dobru, koje je po našem pravu obvezno pravo i prava građenja. Naime, na pomorskom dobru (opće dobro) ne može se steći ni pravo vlasništva ni druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi (čl. 51. st. 1. Pomorskog zakonika, "Narodne novine", br. 17/94.). Naprotiv, pravo građenja koje se konstituiraju na zemljištu u privatnom vlasništvu jest stvarno pravo, i to po pravnim pravilima o pravu građenja (*Baurecht*) otjelovljeno pravo, odnosno "pravno zemljište". Zakonske odredbe o koncesiji za građenje na općem dobru (pomorsko dobro) ne reafirmiraju, dakle, pravo građenja na zemljištu u privatnom vlasništvu. Uostalom, u spomenutom "Tumačenju" izričito se navodi: "prema našim saznanjima, zemljišnoknjižni sudovi još ne upisuju osnivanje prava građenja u zemljišne knjige". Budući da se pravo građenja, kao i ostala stvarna prava, na temelju pravnog posla osnivaju upisom u zemljišnu knjigu (§ 5. Zakona o pravu građenja), sve dotle dok sudovi ne upisuju to pravo u zemljišnu knjigu, ne može se smatrati da se primjenjuju pravila o osnivanju prava građenja. Pri tome treba imati na umu da se pravo građenja, po pravnim pravilima, upisuje u zemljišnu knjigu kao teret u C listu, a istovremeno kao samostalno pravo (drugo zemljište) u novoosnovani zemljišnoknjižni uložak, pa se u taj uložak upisuju i sva prava i tereti na pravu građenja.

9.1.2.2. Ugovor o osnivanju prava građenja

Zaključenjem ugovora o osnivanju prava građenja, dakle, ne osniva se pravo građenja, već se time samo stvara obveza vlasnika zemljišta, da izda tabularnu ispravu radi upisa prava građenja u zemljišnu knjigu i da stjecatelju prava građenja preda u posjed građevinsku česticu koja je objekt toga ugovora. Druga ugovorna strana, zaključenjem ugovora, stječe pravo da zahtijeva ispunjenje ove obveze vlasnika zemljišta, ali ne i pravo građenja. Nakon stjecanja prava građenja, upisom u zemljišnu knjigu, njegov nositelj stječe pravo izgraditi vlastitu zgradu na faktički tuđem zemljištu kao da je ono njegovo, a pravno zgrada se gradi na pravu građenja, pa je zgrada od početka građenja pripadnost (priraštaj) prava građenja, a ne zemljišta s kojim je fizički povezana. Stjecatelj prava građenja može opteretiti svoje pravo ograničenim stvarnim pravima, kao drugo zemljište. Pravo građenja po austrijskom pravu ostaje i nakon rušenja zgrade, jer je ono glavna stvar, dok je zgrada njegov priraštaj.⁸⁹ Naprotiv, vjerovnik iz ugovora o izgradnji zgrade na tuđem zemljištu ne može tražiti upis toga prava u zemljišnu knjigu, osim kao prava zakupa zemljišta radi građenja, koje traje dok se izgradi zgrada, kada nastaje pravo služnosti koje razdvaja zemljište i zgradu i traje dok postoji zgrada. (infra)

9.1.2.3. Konverzija ugovora o osnivanju prava građenja

Ako nema dokaza da su se primjenjivala pravna pravila o pravu građenja do 31. 12. 1991. osnivanjem prava građenja upisom u zemljišnu knjigu, pravni poslovi

⁸⁹ Šire: P. Simonetti, *Pravo građenja (monografija)*, str. 54-59.

o osnivanju prava građenja zaključeni do 1. 1. 1997. nisu bili temelj za stjecanje toga prava po pravnim pravilima. Oni su se, međutim, mogli konvertirati u ugovore o građenju vlastite zgrade na tuđem zemljištu (ne o pravu građenja) (infra) “ako bi to bilo u skladu s ciljem koji su ugovaratelji imali na umu kad su ugovor sklopili i ako se može uzeti da bi oni sklopili taj ugovor da su znali za ništavost svoga ugovora” (čl. 106. Zakona o obveznim odnosima). Prema tome, ako u konkretnom slučaju postoje pretpostavke za konverziju, pravni posao o osnivanju prava građenja, koji je eventualno ništav kao temelj za osnivanje prava građenja upisom u zemljišnu knjigu, proizvodi pravne učinke iz ugovora o izgradnji zgrade na tuđem zemljištu. U slučaju konverzije vjerovnik je umjesto upisa prava građenja mogao po tadašnjim propisima, koji su dopuštali pravno razdvajanje zgrade od zemljišta u privatnom vlasništvu, tražiti upis prava uporabe (zakupa) zemljišta radi građenja (§ 9. Zakona o zemljišnim knjigama), koje se tim upisom ne pretvara u stvarno pravo, pa se ne može opteretiti hipotekom. (infra)

9.1.2.4. Osnivanje prava građenja po Zakonu o vlasništvu na temelju ranije zaključenih pravnih poslova

Pravni poslovi o osnivanju prava građenja po pravnim pravilima iz austrijskog Zakona o pravu građenja, zaključeni prije stupanja na snagu Zakona o vlasništvu, po našem mišljenju valjan su pravni temelj za uknjižbu prava građenja na temelju Zakona o vlasništvu i po odredbama sadašnjeg Zakona o zemljišnim knjigama ukoliko su zaključeni u pisanom obliku i sadrže bitne sastojke propisane Zakonom o vlasništvu: odredbu o osnivanju prava građenja na određenoj nekretnini (zemljištu) koja se želi opteretiti pravom građenja (čl. 287. st. 2.), a nemaju druge nedostatke zbog kojih bi bili ništavi ili pobojni po pravilima obveznog prava.

Pravni posao o osnivanju prava građenja koji nije izvršen, ili se nije mogao izvršiti, osnivanjem prava građenja po spomenutim pravilima o pravu građenja, jer nije bila ispunjena pretpostavka propisana Zakonom o načinu primjene..., da su se ta pravila primjenjivala do 31. prosinca 1991., sa stanovišta današnjeg prava nije ništav samo zato što je anticipirao novo pravno uređenje. U ovom slučaju, naime, ne primjenjuje se pravilo iz čl. 107. ZOO, jer ti pravni poslovi nisu bili ništavi zbog neke zabrane, nego se eventualno nisu mogli izvršiti zbog nemogućnosti primjene pravila o pravu građenja do konstituiranja prava građenja upisom u zemljišnu knjigu.

Ukoliko je ovo gledište ispravno, ranije zaključeni pravni poslovi o osnivanju prava građenja, koji su sa stanovišta današnjeg prava valjani, proizvode pravne učinke od zaključenja, a to znači da su pravno valjane i oporučne odredbe o osnivanju prava građenja zapisom (legatom), kao i takve odredbe u ugovoru o ustupanju i raspodjeli imovine za života, te u ugovoru o doživotnom uzdržavanju i u svim ugovorima među živima ukoliko sadrže takvu odredbu, a nemaju drugih nedostataka koji bi ih činili ništavim ili pobojnim po pravilima obveznog prava.

Ukoliko se na temelju takvog ugovora uknjiži pravo građenja po sadašnjem pravu, smatrat će se da je pravo građenja stečeno u trenutku podnošenja prijedloga za uknjižbu ili predbilježbu, odnosno polaganja tabularne isprave, pa i kada je to

učinjeno prije 1. siječnja 1997. (čl. 120. st. 3. ZOO).

10. Pravno razdvajanje zemljišta i zgrade po propisima koji su bili na snazi do 1. siječnja 1997.

Na nekretninama u privatnom vlasništvu, po propisima koji su bili na snazi do 1. siječnja 1997., mogla se raskinuti pravna veza zemljišta i zgrade u Republici Hrvatskoj upisom u zemljišne knjige na osnovi ugovora. Ovo je nesumnjivo proizlazilo iz odredbe članka 10. st. 2. Zakona o građevinskom zemljištu, prema kojoj se s otuđenjem zemljišta "u privatnom vlasništvu", doduše, prenosi pravo vlasništva na zgradu, koja se nalazi na tom zemljištu, ali samo "ako ugovorom nije drukčije određeno". Ovo pravilo propisivao je Zakon o prometu zemljišta i zgrada, stupio na snagu 1. srpnja 1954. (čl. 6., st. 1.), koji je također prestao važiti u Republici Hrvatskoj 1. siječnja 1997. godine, kao i Zakon o građevinskom zemljištu (čl. 294. st. 1. alineja 3. i st. 2. ZV). Dakle, u pravilu, temeljem ugovora prenosilo se pravo vlasništva na zgradu zajedno s pravom vlasništva na zemljište, ali se od toga moglo odstupiti ugovorom, bez zakonskih ograničenja. Stoga je pravna veza između zemljišta i zgrade bila određena dispozitivnom pravnom normom, od koje se uvijek moglo odstupiti suglasnom voljom vlasnika nekretnine i stjecatelja prava vlasništva zgrade bez osnivanja prava građenja. Odstupanje od pravnog pravila jedinstva zemljišta i zgrade moguće je u tri varijante: a) otuđenjem prava vlasništva zemljišta, a zadržavanjem prava vlasništva na zgradu; b) otuđenjem prava vlasništva zgrade, a zadržavanjem prava vlasništva na zemljište i c) otuđenjem prava vlasništva na zemljište jednoj osobi, a prava vlasništva na zgradu - drugoj.

Ugovor o diobi nekretnine također je pravni posao na osnovi kojega se prenosi pravo vlasništva, pa je i temeljem toga ugovora moguće pravno razdvojiti zemljište i zgradu tako da jedan suvlasnik postane vlasnik zemljišta, a drugi - zgrade ili, da jedan bude vlasnik zemljišta, a drugi suvlasnici - vlasnici posebnih dijelova zgrade.⁹⁰ *Superficies solo cedit* svodi se na oborivu predmnijevu (presumpciju) u tom pravnom sustavu.

Po analogiji bilo je moguće pravno razdvojiti zemljište i zgradu i jednostranim očitovanjem volje, npr. oporučnim zapisom (legatom) na temelju kojega bi se donosilo rješenje o zapisu (nasljeđivanju) u ostavinskom postupku.

Na temelju pravnog posla (ugovora), međutim, pravo vlasništva na nekretninu (zemljište i zgradu) prenosilo se upisom u javnu knjigu ili na drugi odgovarajući način određen zakonom (čl. 33. ZOVO).

U Republici Hrvatskoj javna knjiga, u koju su se upisivala prava na nekretnine, bila je zemljišna knjiga, a drugi je odgovarajući način derivacijskog stjecanja prava vlasništva određen zakonom - polaganje propisane zemljišnoknjižne isprave kod općinskog suda na čijem području se nalazi odnosna nekretnina koja

⁹⁰ VSJ Rev. br. 1253/64 od 16. veljače 1965. godine, ZSO X-1/30.; VRH, Rev-244/1991. od 16. siječnja 1992., VSRH 10, 1993., br. 4.

nije upisana u zemljišne knjige. Pretpostavke za prijenos prava vlasništva na nekretnine polaganjem zemljišnoknjižne isprave određene su u § 434. noveliranog OGZ-a, a to su da nekretnina nije upisana u zemljišnu knjigu.

Polaganje zemljišnoknjižne isprave kod nadležnog suda, kao način prijenosa prava vlasništva na stan kao poseban dio zgrade, predviđao je i Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo ("Narodne novine" br. 27/91., 33/91., 6/92. i 8/92., članci 18. st. 3. i 20. st.3.).⁹¹

11. Pravo izgradnje i pravo držanja vlastite zgrade na tuđem zemljištu

Postavlja se pitanje da li zakon, koji propisuje mogućnost pravnog razdvajanja zemljišta i zgrade, dopušta vlasniku zemljišta da konstituirati pravo u korist trećeg, koje bi mu davalo ovlast da na njegovu zemljištu izgradi i drži trajnu zgradu? Drugim riječima može li se pravnim poslom neutralizirati priraštaj tako da novoizgrađena zgrada bude potpuno autonomna nekretnina, pravno sasvim odvojena od zemljišta i bez upisa u zemljišnu knjigu onog prava koje vrši funkciju razdvajanja? Čini se da je odgovor potvrđan. Pravno dogmatski ne postoji bitna razlika između razdvajanja zemljišta i postojeće zgrade, koje zakon dopušta na temelju pravnog posla, od anticipiranog razdvajanja, zasnovanog na privatnoj koncesiji (*concessio ad aedificandum*) o građenju na tuđem zemljištu. Dopuštenje (koncesija) vlasnika zemljišta dano trećem da izgradi na njegovom zemljištu trajnu zgradu nema značenje prešutnog pristanka iz ustanove stjecanja prava vlasništva građenjem na tuđem zemljištu, jer taj pristanak je pravna pretpostavka za stjecanje prava vlasništva građenjem na tuđem zemljištu, inverzija načela *superficies solo cedit*.⁹² Naprotiv, pomoću koncesije koja se ovdje razmatra, poništava se, u trenutku izgradnje, atrakcijska snaga zemljišta pravom stvarne služnosti. Mogućnost razdvajanja zemljišta i zgrade se ne ograničava samo na postojeću zgradu, nego i na onu buduću koju će se tek izgraditi, jer anticipirana pravna osnova razdvajanja u stvari izražava isti princip: rastakanje pravnog jedinstva zemljišta i zgrade na temelju pravnog posla.⁹³

Ako prihvatimo tezu da je dopušten ugovor o građenju na tuđem zemljištu s pravnim učinkom razdvajanja zemljišta i zgrade koja je po svojoj namjeni trajna, moramo objasniti pravnu prirodu ove privatne koncesije, a zatim slijedi objašnjenje stjecanja i pravne prirode prava koje razdvaja te dvije fizički vertikalno povezane nekretnine.

⁹¹ Vidi, Pravilnik o ustrojavanju i vođenju knjige položenih ugovora ("Narodne novine" br. 42/91.) i sudsku praksu u listu "Inforamator" br. 4000-4001 od 8. i 11. srpnja 1992. Danas, čl. 120. st. 4. ZV.

⁹² P. Simonetti, Građenje na tuđem zemljištu, str. 91-94.

⁹³ Rješidba Saveznog Vrhovnog suda, Rev. 1648/60 od 29. prosinca 1960. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga V, sv. 3.

11.1. Priroda prava izgradnje i prava držanja vlastite zgrade na tuđem zemljištu

Pitanje prirode prava izgradnje i držanja vlastite zgrade na tuđem zemljištu (*diritto di costruire e mantenere la costruzione sul suolo altrui*) bilo je predmet rasprava u talijanskoj pravnoj literaturi do 1942. godine, kada je novim Građanskom zakonikom uređena ustanova superficijarnog prava (čl. 952.-955.). Ovo zbog toga što je njegov prethodnik, prvi Građanski zakonik od 1865. godine ugledajući se na francuski *Code civil* (čl. 553.), kao što je naprijed navedeno, dopustio mogućnost pravnog razdvajanja zemljišta i zgrade temeljem pisanog pravnog posla (čl. 448.), iako ni taj zakon kao ni *Code civil* nije poznavao suvremeno superficijarno pravo; upravo kao što ni naše pozitivno pravo nije poznavalo pravo građenja na zemljištu u privatnom vlasništvu od 6. travnja 1941. do 1. siječnja 1997., a ipak je od 1. srpnja 1954. dopuštalo pravno razdvajanje zemljišta i zgrade. Na ovom mjestu izlažemo u sažetom obliku rasprave u talijanskoj pravnoj literaturi o pravnoj prirodi prava izgradnje i držanja vlastite zgrade na tuđem zemljištu iz dva razloga:

prvi - talijansko pravo primjenjivalo se na onom području današnje Republike Hrvatske koje je bilo pod suverenitetom države Italije od 1920. do 1947.;

drugi - ove rasprave su za nas inspirativne jer nam pružaju čitavu panoramu pogleda na pravnu prirodu prava koja su analogna pravima u našem pravnom sustavu od 1954. do 1997. godine.

11.1.1. Priroda prava izgradnje i držanja vlastite zgrade na tuđem zemljištu u talijanskom pravu

Stariji pravници zastupali su mišljenje da je pravo vlasništva zemljišta praktički apsorbirano superficijarnim vlasništvom, te da superficijarna koncesija ovlašćuje njenog titulara da građenjem pribavi vlasništvo na zemljištu.⁹⁴

Ova teza je mogla značiti i to da pravni posao, kojim se stječe koncesija *ad aedificandum*, ujedno predstavlja i osnovu za stjecanje prava vlasništva pod odložnim uvjetom - kada se izgradi zgrada, ili se mogla shvatiti i kao osnova za stjecanje prava vlasništva aproprijacijom. Proudhon je, sa stanovišta *Code civila*, još 1833. godine zastupao mišljenje da superficijarno vlasništvo zasniva svojevrstu participaciju (sudjelovanje) u pravu vlasništva na zemljištu.⁹⁵ Po ovom shvaćanju superficijar ima jedinstveno pravo vlasništva na zemljište i na zgradu ili bar ima pravo na zemljište kao i vlasnik zemljišta, tj. pravo suvlasništva. Ova teza se nije afirmirala u sudskoj praksi, pogotovo se nije mogla prihvatiti sa stajališta instituta etažnog vlasništva, koje je živjelo u običajnom pravu stotinama godina,⁹⁶ jer je potpuno jasno da vlasnik

⁹⁴ Ferrara, a slično i Funaioli - cit. Zaccagnini: *L'enfiteusi - La superficie - Gli oneri reali - Gli usi civici*, Piacenza, 1970, str. 187.

⁹⁵ Proudhon, *Traité des droits d'usage et d'habitation et de superficie*, Bruxelles, 1833, p. 412; Zaccagnini, o.c., str. 187, gdje je izložena ova koncepcija.

⁹⁶ Bliže o tome u monografiji Edith Kischinewsky Broqnisse, *Statut de la copropriété des immeubles et sociétés de construction*, Paris, 1958; G. Marty - P. Raynaud, *Droit civil, II "Sirey"* Paris, 1965, p. 244. (francusko pravo); Salis, L.: *Il condominio negli edifici*; nel *Trattato del Vassalli*; Torino, 1959.

gornjeg kata ne stječe pravo suvlasništva na donjem katu. Postoji pravo suvlasništva samo na konstruktivne i druge zajedničke dijelove zgrade i eventualno na zemljište (dispozitivna norma).

Po jednom drugom shvaćanju, superficiesijarna koncesija nije ništa drugo nego pravo služnosti oblikovano prema rimskom servitutu *oneris ferendi*.⁹⁷ Ovom shvaćanju, koje je zastupao Gabba,⁹⁸ donekle je bliska koncepcija koju je formulirao Simoncelli.⁹⁹ Po njemu se, doduše, ne može govoriti o istinskoj služnosti, koja pretpostavlja dva nepokretna dobra, materijalno (prostorno) odvojena, čega nema u superficiesijarnom pravu, gdje su ta dobra u materijalnom koneksitetu. Tezi koju zastupa Simoncelli, a koja se svodi na to da je superficiesijarno pravo anomalna služnost, prigovara se da služnost daje ovlast za odgovarajuće korištenje poslužnog dobra vlasniku povlasnog dobra, dok superficiesijarno pravo daje pravo držanja vlastite zgrade na tuđem zemljištu, što je mnogo više od koristi koja se može pribaviti pravom služnosti. S druge strane, prije nego što se izgradi zgrada, ne postoji gospodujuće dobro, pa, prema tome, ni služnost.¹⁰⁰ Superficiesijarna koncesija ovlašćuje svog titulara da gradi na tuđem zemljištu još dok nema povlasnog dobra. Naprotiv, superficiesijarno pravo je egzistentno od početka, a efektuira se tijekom izgradnje, prije nego što nastane gospodujuće dobro.

Nicolò Coviello je u superficiesijarnom pravu vidio jedan oblik legalnog ograničenja prava vlasništva na zemljištu, odnosno po njemu je superficiesijarno pravo, ustvari, pravo vlasništva nadzemnog stuba. Ovu tezu je prihvatio Butera.¹⁰¹ Teza o pravu vlasništva "praznog" nadzemnog stuba prije izgradnje zgrade, koji će se tek popuniti sa izgradnjom, osporava se zato što zračni prostor ni pravno nije stvar, a samo stvar može biti predmet prava vlasništva. Primjer koji navodi Barassi pokazuje do kakvog apsurda dovodi shvaćanje o pravu vlasništva nadzemnog zračnog stuba, a to je da se vlasnik zemljišta smatra vlasnikom vjetra koji se širi preko njegova zemljišta i pokreće vjetrenjaču na susjednom zemljištu.¹⁰²

Bonfante, međutim, drži da je zračni prostor *res communis* (opće dobro) koja se može aproprirati "per parte", odnosno da je zračni stub iznad zemljišta sastavni dio zemljišta. Stoga, koncesija o pravu građenja u biti nije ništa drugo nego prodaja zračnog prostora iznad površine zemljišta. Bonfante, dakle, smatra da je zračni stub

⁹⁷ Zaccagnini, p. 189, Pugliese, Della superficie in Commentario del Codice civile "Zanichelli" Bologna - Soc. ed. del Foro italiano, Roma, 1976, str. 563.

⁹⁸ Op. cit.

⁹⁹ Cit. po Zaccagnini, o.c, str. 189, nota 18; G. Donadio, Istituzioni di diritto privato, Città di Castello, 1956, p. 233-234.

¹⁰⁰ Pugliese, str. 563-564.

¹⁰¹ Op. cit. i Zaccagnini, o.c, str. 184.

¹⁰² Fratri jednog holandskog samostana naišli su na protivljenje vlasnika susjednog zemljišta kada su izrazili namjeru da izgrade vjetrenjaču, jer se on smatrao vlasnikom vjetra koji dolazi s njegova zemljišta na lokaciju na kojoj je taj samostan namjeravao izgraditi vjetrenjaču (Barassi, Proprietà e comproprietà, Milano, 1951, str. 591).

iznad površine zemljišta sastavni dio zemljišta, pa tko je vlasnik zemljišta - vlasnik je i zračnog stuba iznad njegove površine.¹⁰³ Ukoliko je ovo shvaćanje imalo neki labavi oslonac u ranijem Građanskom zakoniku, u sadašnjem Građanskom zakoniku nema baš nikakvo uporište.¹⁰⁴

Zato se i u sudskoj praksi zastupa stav da se ne može priznati pravo vlasništva na zračnom prostoru.¹⁰⁵

Lucci i Galluzzi su zastupali mišljenje da Građanski zakonik iz 1865. godine dopušta egzistenciju stvarnog prava koje ovlašćuje njegova titulara da gradi i održava svoju zgradu na tuđem zemljištu, a to pravo su definirali kao superficiesjarno pravo.¹⁰⁶ Pugliese opravdano primjećuje da je ova koncepcija bila korektna *de iure condendo*, ali se ne čini prihvatljivom sa stanovišta tadašnjeg Građanskog zakonika. Za njeno opravdanje bi se moralo zastupati mišljenje da taksativan broj stvarnih prava ne isključuje postojanje superficiesjarnog prava, jer da to pravo proizlazi iz općih načela građanskog prava. Upravo ovu prepreku nisu savladali zastupnici shvaćanja stvarnopravne prirode superficiesjarnog prava, tako da je njihovo shvaćanje *de lege lata* bilo neuvjerljivo.¹⁰⁷

Salis, koji je smatrao da je pomenuta koncepcija naišla na nepremostive teškoće, pokušao je koncesiju *ad aedificandum*, u slučaju kad ne proizvodi samo obvezno - pravne učinke, podvesti pod najpribližnje priznato stvarno pravo - pravo plodouživanja, ili čak pod enfiteuzu (*enfiteusi*).¹⁰⁸

Pugliese predbacuje da Salisova artificijelna konstrukcija ne zadovoljava već i zbog toga što ne pruža dovoljnu zaštitu superficiesjaru prije nego što se podigne zgrada (str. 564). Osim toga, plodouživanje daje daleko šire pravo uživanja nego superficiesjarno pravo prije građenja.¹⁰⁹ Ovo pravo se bitno razlikuje od enfiteuze, koju prati obveza plaćanja naknade i melioracije zemljišta, što nije esencijalno za superficiesjarno pravo.

Pugliese smatra da je sa stajališta superficiesjarnog prava bila možda najkorektnija koncepcija koju je zastupao Segrè, po kojoj bi prije građenja koncesija *ad aedificandum* imala isključivo obvezno-pravnu prirodu, da bi se nakon građenja preobrazila u zakonsko ograničenje prava vlasništva na zemljištu.¹¹⁰ Nedostatak

¹⁰³ "...chi ha la proprietà del suolo ha pure quella dello spazio sopra stante" (Bonfante, *La teoria della proprietà*, str. 54). Zanimljivo da se ekvivalentno pravo u Bosni i Hercegovini zvalo "pravo have", pravo "zraka", a ukinuto je tek 12. prosinca 1912. (šire: P. Simonetti, *Pravo građenja*, monografija, str. 24.).

¹⁰⁴ Zato što član 840. st. 2. ne govori o pravu vlasništva nadzemnog stuba, iako se u njemu mogu odvijati aktivnosti koje bi ograničile zakonski obim prava vlasništva, samo uz pristanak vlasnika zemljišta. Vidi F. Santoro - Pasarelli, *Dottrine generali del diritto civile*, sesta ed, "Jovene" Napoli, 1959, p. 56-57.

¹⁰⁵ Zaccagnini, o.c., str. 189.

¹⁰⁶ Cit. Pugliese, o.c., str. 564.

¹⁰⁷ Vidi poblje Pugliese, o.c., str. 564.

¹⁰⁸ Salis, o.c., str. 44.

¹⁰⁹ Zaccagnini, o.c., str. 186. i Pugliese, o.c., str. 564.

¹¹⁰ Cit. Pugliese, o.c., str. 564.

ovog gledišta je u tome što "superficiar", kao ovlaštenik jednog obveznog prava, ostaje bez pravne zaštite *erga omnes*.¹¹¹ Prema ovom shvaćanju, kako primjećuje Zaccagnini, koncesija *ad aedificandum* se sa stanovišta stjecanja prava vlasništva na zgradu svodila na prodaju buduće stvari, zgrade koja bi u trenutku izgradnje pripadala vlasniku zemljišta.¹¹² Pugliese smatra, međutim, da se pravno dogmatski ne može prihvatiti superficijarno pravo kao zakonsko ograničenje prava vlasništva, jer i postanak i sadržina toga prava ovise isključivo od volje vlasnika zemljišta.¹¹³

Svi ovi prigovori mogu se izbjeći ako se prihvati teza koju su zastupali Lucci i Galluzzi, ali, kako smo vidjeli, ovo gledište se teško moglo dovesti u sklad s pravilom ograničenog broja stvarnih prava, koja može kreirati samo zakonodavac, a ne izvode se interpretacijom iz općih pravila građanskog prava.

Messineo, koji ispituje pravnu prirodu superficijarnog prava sa stajališta sadašnjeg Građanskog zakonika, kaže da je ovo pravo po svojoj pravnoj prirodi stvarno *ab initio*, jer da bi, inače, bilo teško objasniti kako se faktom građenja pretvara u stvarno pravo.¹¹⁴ Uostalom, sa stanovišta današnjeg zakona, uopće nije sporno da je superficijarno pravo stvarno pravo na tuđoj nekretnini, koje ovlašćuje superficijara, po izričitoj zakonskoj odredbi, da na tuđem zemljištu gradi i održava zgradu, na koju stječe pravo vlasništva, bilo da je zgrada podignuta na površini ili ispod površine zemljišta (članci 952. st.1. i 955.).¹¹⁵

11.1.2. Priroda prava izgradnje vlastite zgrade na tuđem zemljištu u našem pravu do 1. siječnja 1997.

Priroda prava izgradnje vlastite zgrade na tuđem zemljištu na koje postoji pravo vlasništva ni u našem pravnom sustavu ne može se identificirati kao pravo građenja, stvarno pravo koje ovlašćuje titulara da na tuđem zemljištu podigne vlastitu zgradu, jer se to protivi načelu ograničenog broja stvarnih prava (*numerus clausus*). Prema tome načelu samo zakonom se mogu kreirati stvarna prava, a ne interpretacijom općih ili posebnih pravila ili instituta građanskog prava. Priroda prava izgradnje vlastite zgrade na tuđem zemljištu ne može se usporediti ni s drugim stvarnim pravima korištenja tuđe nekretnine: stvarnim ili osobnim služnostima. Pravo stvarne služnosti, naime, pretpostavlja postojanje povlasnog i poslužnog dobra. Ovdje nema, međutim, povlasnog dobra - zgrade koja nastaje tek završetkom izgradnje, kada se iscrpi pravo izgradnje čiju pravnu prirodu istražujemo, a time ono prestaje postojati. Ovo pravo se ne može usporediti ni s pravom osobne služnosti: pravom plodouživanja ili pravom uporabe, jer su to stvarna prava koja ne daju ovlaštenje titularu da mijenja namjenu stvari - *ius utendi, fruendi, salva rerum*

¹¹¹ Pugliese, o.c. str. 565; Zaccagnini, o.c. str. 190.

¹¹² Zaccagnini, o.c. str. 190.

¹¹³ Pugliese, o.c. str. 465.

¹¹⁴ Messineo, *Manuale di diritto civile e commerciale*, volume secondo "Giuffrè" Milano, 1965., str. 536-540.

¹¹⁵ Salis, o.c. str. 35; Pugliese, o.c. str. 567; Zaccagnini, o.c. str. 193.

substantia, a građenjem realizira se namjena građevinske čestice, određena prostornim planom, dakle, javnopravnim aktom, pa se time faktički mijenja dosadašnja namjena zemljišta. Osim toga, osobne služnosti ovlašćuju titulara da prisvaja plodove stvari, a pravo izgradnje daje ovlaštenje samo da se upotrijebi tuđe zemljište radi podizanja trajne zgrade, dakle, za točno određenu namjenu. Po današnjem pravu samo glede zemljišta oko zgrade, nositelj prava građenja ima prava i dužnosti plodouživatelja (čl. 280. st. 3. ZV). No pravo osobne služnosti je u načelu vezano za svoga ovlaštenika pa se gasi najkasnije njegovom smrću. Pravo građenja, naprotiv, nasljeđuje se. Ovo nas navodi na zaključak da je dopuštenje prava izgradnje vlastite zgrade na tuđem zemljištu, sa stajališta našeg prava, po svojoj pravnoj prirodi bilo obvezno pravo, srodno pravu uporabe tuđeg zemljišta iz ugovora o zakupu. To znači da imatelj navedenog prava nije uživao sudsku zaštitu *erga omnes* i da ga nije mogao opteretiti pa ni hipotekarno založiti. Po pravilima zemljišno-knjižnog prava, istina, i zakup se mogao upisati u zemljišnu knjigu,¹¹⁶ ali time što dobiva publicitet, upisom u zemljišnu knjigu, zakup ne postaje stvarno pravo, jer ne gubi temeljnu karakteristiku obveznog prava - posrednost, budući da objekt prava ostaje prestacija (činidba) zakupodavca.¹¹⁷ Bitno obilježje stvarnog prava je to što se ovo pravo ostvaruje neposredno, bez sudjelovanja drugog subjekta, zahvaljujući tome što je njegov objekt - stvar, a ne prestacija: obveza na određeno ponašanje (trpljenje ili propuštanje) druge strane kao u zakupnom odnosu, a pravo zakupca ne može se hipotekarno založiti kao što se može založiti pravo građenja. Prava i obveze zakupodavca i zakupnika su osobne, dok su prava i obveze iz odnosa stvarnih služnosti vezane za svakodobnoga vlasnika opterećene i povlasne nekretnine.

11.1.3. Priroda prava koje razdvaja zemljište i trajnu zgradu u našem pravu do 1. siječnja 1997. godine

Za razliku od koncesije za izgradnju vlastite zgrade na tuđem zemljištu, od 1. srpnja 1954. do 1. siječnja 1997. godine moglo se pravo koje razdvaja postojeću trajnu zgradu od zemljišta u našem pravu usporediti s pravom stvarne služnosti, konkretno s pravom jedne kućne služnosti koju poznaju pravila imovinskog prava iz bivšeg OGZ-a. Ova služnost u našem pravu ima svoj naziv - "pravo nasloniti teret

¹¹⁶ § 9. bivšeg Zakona o zemljišnim knjigama.

¹¹⁷ O karakteristikama stvarnih prava, šire - Slavica Krneta: *Stvarno pravo*, u Enciklopediji imovinskog prava i prava udruženog rada, t. III, str. 183-186; N. Gavella - I. Gliha, *Uvod u stvarno pravo*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb 1991. str. 39-47; Gavella, N., T. Josipović, I. Gliha, V. Belaj i Z. Stipković: *Stvarno pravo*, "Informator", Zagreb, 1998., str. 14-26. Miodrag Orlić smatra da je zakupčevo pravo uporabe i korištenja predmeta zakupa slično plodouživanju "jer je upereno neposredno na stvar", pa bi moglo imati "stvarnopravni karakter", a kakav karakter će imati u pojedinom pravnom sustavu ovisi od načina na koji je izvršena pravnotehnička konstrukcija (Zakup, u Enciklopediji imovinskog prava... III str. 933, br. 145). Sa stajališta našeg pravnog sustava smatramo da zakupčevo pravo ima obveznopravna obilježja. Presudno je to što ono djeluje *inter partes contrahentes*, a ne *contra omnes*, i još više što je njegov predmet obveza zakupodavca, a ne stvar.

svoje zgrade na tuđu zgradu" (§ 475. toč.1. OGZ-a), a poznata je u rimskom pravu pod nazivom *servitus oneris ferendi*.¹¹⁸ Razlika je u tome što pravo naslanjanja svoje zgrade na zid tuđe zgrade obvezuje vlasnika opterećene zgrade *in faciendo* - da održava noseće zidove. Takve obveze, po prirodi stvari, nema vlasnik zemljišta na koje se oslanja tuđa zgrada, pa je utoliko više tipična služnost koja razdvaja zemljište i zgradu (obveza trpljenja je karakteristična za stvarne služnosti), nego *servitus oneris ferendi*. Doduše, tadašnji Zakon o osnovnim vlasničkopravnim odnosima nije raščlanjivao stvarne služnosti, posebno kućne, kao što to čine pravila OGZ-a, ali to nikako ne znači da ih je negirao. Naprotiv, putem apstraktne norme, koja determinira bitne osobine prava stvarne služnosti, davao je mogućnost stvaranja različitih tipova ovog prava, a da se time ne odstupa od načela *numerus clausus*, koje daje pravo samo zakonodavcu kreirati stvarna prava, jer posebni tipovi (vidovi) stvarnih služnosti nisu posebna stvarna prava, već samo različiti oblici jednog te istog prava. Pravni sustav, koji nije poznavao pravo građenja, a dopuštao pravno razdvajanje zemljišta i zgrade, sankcionirao je jedan specifičan oblik - podvrstu - prava stvarne služnosti, koji ima svoju dugu povijest, bez obzira što ga nije imenovao. Naše tadašnje pravo nije poznavalo pravo građenja na tuđem zemljištu na koje postoji pravo vlasništva. Zato je bilo dopušteno pravno razdvajanje postojeće zgrade od zemljišta pravom služnosti, koje se može usporediti s onim tipom kućne služnosti koji se kod nas tradicionalno naziva - "pravo naslanjanja tereta svoje zgrade na tuđu zgradu". Upravo apstraktnost pravne norme iz Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima (čl. 49.) daje mogućnost da se interpretacijom pravne norme, koja dopušta pravno razdvajanje zemljišta i zgrade na osnovu pravnog posla, izvede zaključak da je time zapravo sankcioniran poseban vid stvarne služnosti, blizak spomenutoj kućnoj služnosti, ali se od nje razlikuje po tome što ne obvezuje vlasnika poslužnog dobra - zemljišta - da ga održava, kao što obvezuje vlasnika zgrade da je održava u takvom stanju da može imati funkciju koja joj je namijenjena konstituiranjem služnosti "naslanjanja tereta svoje zgrade na tuđu zgradu".

Naše gledište o prirodi koncesija o izgradnji i pravu koje razdvaja zemljište i zgradu slično je, dakle, gledištu koje je u talijanskom pravu zastupao Segrè, prije uvođenja superficijarnog prava, ali ga je u našem pravu bilo lakše braniti jer je imalo oslonac u specifičnoj služnosti "pravo nasloniti teret svoje zgrade na tuđu" (analogna primjena).

Prigovor koji je uputio Pugliese tom gledištu, da je njegova slabost što je pravo "superficijara" (zakupca) do izgradnje zgrade nezaštićeno prema trećima, nije bio osnovan *de lege lata* sa stajališta pravne dogmatike koja određuje granice interpretacije prava. Takav prigovor mogao se uputiti zakonodavcu, tvorcu pravne norme, a ne njenom tumaču, jer tumač prema vladajućem gledištu u pravnoj znanosti nije ovlašten kreirati pravo, pogotovo nije ovlašten kreirati nova stvarna prava; na to je ovlašten samo zakonodavac.

¹¹⁸ Vincenzo Arangio - Ruiz, *Istituzioni di diritto romano*, "Jovene" Napoli, 1934, str. 228; M. Horvat, *Rimsko pravo*, I, str. 199 (izd. "Školska knjiga" Zagreb, 1954.).

12. Predmet i vrste ugovora, te učinci izgradnje vlastite zgrade na tuđem zemljištu na osnovi ugovora do 1. siječnja 1997. godine

12.1. Predmet i vrste ugovora

Prema onome što smo do sada utvrdili, ugovor o izgradnji zgrade na tuđem zemljištu predstavlja kombinaciju (složenicu) dva ugovora: ugovora o zakupu radi izgradnje zgrade na tuđem zemljištu i ugovora o zasnivanju prava služnosti.

Ugovor o zakupu radi izgradnje trajne zgrade, koji je prethodio rimskom superficijarnom pravu, i koji poznaju neka suvremena prava, ne zasniva pravo služnosti, odnosno neko drugo stvarno pravo koje bi neutraliziralo atrakcijsku snagu zemljišta, pa zbog toga zgrada i zemljište predstavljaju jedan pravni monolit, jednu nepodijeljenu nekretninu.¹¹⁹

Ugovor o zakupu radi izgradnje zgrade, samo u kombinaciji s ugovorom o zasnivanju specifičnog prava stvarne služnosti, proizvodi pravni učinak koji hoće postići strane ugovornice, da buduća zgrada bude poseban objekt prava vlasništva, odvojen od zemljišta koje ostaje u vlasništvu dosadašnjeg vlasnika, a da zgrada bude vlasništvo druge ugovorne strane kao posebna nekretnina. Jedan član tog složenog ugovora proizvodi neposredan učinak - to je pravo izgradnje zgrade.

12.2. Učinci izgradnje zgrade na tuđem zemljištu na osnovi ugovora: stjecanje prava služnosti koje razdvaja zemljište i zgradu

Svrha ugovora o izgradnji vlastite zgrade na tuđem zemljištu ostvaruje se, međutim, pravnim odvajanjem zgrade od zemljišta pravom stvarne služnosti. Stvarne služnosti, međutim, nema bez povlasnog dobra. U ovom slučaju je povlasno dobro zgrada predviđena u ugovoru o građenju. Postavlja se pitanje u kojem trenutku se stječe stvarna služnost koja pravno razdvaja zemljište i zgradu: na početku izgradnje zgrade ili pak na svršetku. Prije svršetka bar osnovnih struktura zgrade (konstruktivni zidovi, međukatna konstrukcija, krov itd.) nema zgrade, postoji samo nedovršena građevina. Ako je stjecanje prava služnosti odloženo do svršetka izgradnje, tada je nedovršena zgrada (zgrada u fazi izgradnje) priraštaj zemljišta, vlasništvo vlasnika zemljišta, a ne graditelja. U tom slučaju graditelj, koji ima položaj zakupnika, uživa samo posjedovnu, a ne i vlasničkopravnu zaštitu, i to kao neposredni posjednik (čl. 71. st. 1. ZOVO-a).

Kako zakon ne dopušta izričit odgovor na pitanje u kojem trenutku nastaje služnost koja razdvaja zemljište i zgradu kao dva sasvim samostalna objekta prava vlasništva, tada se mora izvući odgovor iz načela građanskog prava. Idući tim putem dolazimo do zaključka da pravo stvarne služnosti, koja razdvaja zemljište i zgradu, nastaje tek s izgradnjom zgrade (njene esencijalne strukture) jer prije toga nema povlasnog dobra, a pravo stvarne služnosti ne može se konstituirati bez povlasnog

¹¹⁹ Vidi razgraničenje prava građenja i drugih srodnih prava u mojoj monografiji *Pravo građenja*, str. 224-238.

dobra. Povlasno dobro ne može biti nedovršena zgrada jer takva naprava nema svojstva samostalne nekretnine, u pravnom smislu - tj. nije gospodujuće dobro koje bi od zemljišta odvajalo pravo stvarne služnosti.

Zaključak do kojega smo došli na prvi pogled je u kontradikciji s pravilom po kome se pravo stvarne služnosti na temelju pravnog posla stječe upisom u zemljišnu knjigu, ako posebni zakon ne određuje drugi način stjecanja (čl. 52. Zakona o osnovnim vlasničko pravnim odnosima), a pravo služnosti se ne može upisati prije nego što nastane povlasno dobro. No, ako se ne bi prihvatila naša teza, tada pravo stvarne služnosti ne nastaje ni izgradnjom zgrade, nego tek upisom u zemljišnu knjigu. To bi značilo da je zgrada podignuta na tuđem zemljištu priraštaj zemljišta, vlasništvo vlasnika zemljišta, nasuprot ugovoru o građenju na tuđem zemljištu, samo zbog toga što pravo služnosti što razdvaja zemljište i zgradu nije upisano u zemljišnu knjigu. U tom slučaju ne bi se mogao tražiti upis prava vlasništva na zgradu prije upisa prava služnosti na zemljištu i sve dotle graditelj ne bi uživao vlasničkopravnu zaštitu.

Zato smatramo da je ispravniji zaključak da se pravo ove stvarne služnosti stječe na originaran način izgradnjom zgrade na tuđem zemljištu na osnovi ugovora o građenju, upravo kao što se stjecalo i trajno pravo korištenja, građenjem na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu na osnovi prava građenja.¹²⁰ Razlika je u tome što je način stjecanja stvarne služnosti izgradnja zgrade na osnovi ugovora, a način stjecanja trajnog prava korištenja je izgradnja zgrade na temelju prava građenja, samostalnog stvarnog prava na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu.¹²¹ Za razliku od ugovora o građenju na zemljištu na koje postoji pravo vlasništva - pravo građenja, kao stvarno pravo, vrši funkciju razdvajanja u fazi izgradnje, te daje njegovom titularu ne samo posjedovnu nego i vlasničko-pravnu zaštitu. Danas je pravo građenja po Zakonu o vlasništvu u pravnom pogledu izjednačeno s nekretninom, a zgrada izgrađena na pravu građenja njegova je pripadnost kao da je ono zemljište (čl. 280. st. 2. i 3.).

Moguće je i drugo objašnjenje, kako zakon koji dopušta vlasniku zemljišta ovlastiti trećeg da na njegovom zemljištu podigne svoju zgradu, prešutno određuje "drugi odgovarajući način" stjecanja prava stvarne služnosti, na temelju pravnog posla: ne upisom u zemljišnu knjigu, nego izgradnjom zgrade. Ovo objašnjenje ima dvije varijante. Prema prvoj ugovor o zasnivanju prava služnosti, kao sastavni dio složenog ugovora o građenju na tuđem zemljištu, proizvodi pravni učinak pod odložnim uvjetom izgradnjom zgrade, kada se konstituiraju pravo stvarne služnosti

¹²⁰ Upotrebljavamo sintagmu "pravo građenja" iako je zakonodavac koristio "pravo korištenja" (neadekvatno). Vidi razloge u mojoj knjizi: *Pravo korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu "Informator"* Zagreb, 1985., str. 43-46 ili u knjizi *Pravo građenja*, str. 111-115. Austrijski Zakon o pravu građenja propisuje da se na osnovi prava građenja može imati pravo vlasništva zgrade na površini ili ispod površine zemljišta (§ 1. st. 1.). Isto, propisuje i njemačka Uredba o nasljednom pravu građenja (§ 1. st. 1.) kao i talijanski građanski zakonik (čl. 952.). Tako i naš Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (čl. 280.).

¹²¹ P. Simonetti, *Pravo korištenja*, str. 201-203.

(izgradnja zgrade je ta buduća neizvjesna okolnost - potestativni uvjet). Po drugoj varijanti izgradnja zgrade je način stjecanja ove stvarne služnosti - *modus acquirendi* (drugi odgovarajući način stjecanja koji je dopuštao čl. 52. ZOVO-a).

Pragmatički obje varijante ovog objašnjenja svode se na isto: svršetak izgradnje zgrade je ona činjenica za koju se veže nastanak prava stvarne služnosti, bilo da se ta činjenica shvati kao buduća neizvjesna okolnost od koje ovisi učinak pravnog posla ili kao način stjecanja prava služnosti na osnovi ugovora, umjesto upisa u zemljišnu knjigu. Prva varijanta predstavlja neku kombinaciju između ugovornog i originarnog stjecanja spomenute služnosti, te u izvjesnom smislu pokušava spojiti oba objašnjenja. Druga varijanta slijedi konsekventnu tezu o ugovornom stjecanju spomenute stvarne služnosti, u kom slučaju se smatra da je zakon dopustio drugi način stjecanja prava služnosti, bez upisa u zemljišnu knjigu (čl. 52. ZOVO-a), samom izgradnjom zgrade - povlasnog dobra.

Smatramo, međutim, da se odvojeno pravo vlasništva na zgradu i u prvom slučaju stječe na originaran način, samom izgradnjom zgrade, kada se konstituiraju prava služnosti, bez upisa u zemljišnu knjigu. Uknjižba prava vlasništva na zgradu na temelju ugovora o izgradnji i držanju vlastite zgrade na tuđem zemljištu ima samo značaj publiciteta, zaštite prema trećim osobama. Isti značaj ima i polaganje tabularne isprave kod mjesno nadležnog općinskog suda kad odnosna nekretnina nije upisana u zemljišne knjige (§ 434. OGZ-a, danas čl. 120. st. 4. ZV).

13. Etažno vlasništvo: horizontalna podjela nekretnine

Načelo *superficies solo cedit* derogira ustanova prava vlasništva na posebni dio zgrade (etažnog vlasništva), na stan ili poslovnu prostoriju horizontalnom podjelom zgrade. To nije bilo moguće u rimskom pravu. U našem pravu je starija ustanova etažnog vlasništva od ustanove pravnog razdvajanja zemljišta i zgrade i ustanove prava građenja.

13.1. Povijesni pregled ustanove etažnog vlasništva

Horizontalna podjela zgrade na onoliko nekretnina koliko ima katova, pa i više ako se na katu oblikuju samostalni dijelovi (stanovi i poslovne prostorije), kao samostalni objekti prava vlasništva, bila je moguća i u našem starijem pravu do sredine devetnaestog stoljeća, a u nekim krajevima čak do 1931. godine, posebice u Dalmaciji i Hrvatskom primorju.¹²² Suvremena ustanova etažnog vlasništva (*condominio degli edifici*) postojala je na onom području današnje Republike Hrvatske koji je od 1920. do 1947. bio pod suverenitetom države Italije, jer je u

¹²² Vidi: M. Košutić, Tumač k Zakonu o zemljišnim knjigama te Zakoni o unutrašnjem uređenju, osnivanju i ispravljanju zemljišnih knjiga, Zagreb, 1931. i V. Spaić, Svojina na stanu i horizontalna svojina (separat iz "Godišnjaka Pravnog fakulteta Univerziteta u Sarajevu", XVI - XVII, 1968. - 1969.).

Italiji ta ustanova uređena zakonima od 1934. i 1935., te kasnije Građanskim zakonom iz 1942. godine.

Zakon o gruntovnom redu za Hrvatsku i Slavoniju od 1855. priznaje do tada stečeno vlasništvo na posebnom dijelu zgrade horizontalno podijeljene, ali u buduće isključuje zasnivanje takvih odnosa. Nasuprot tome, Zakon o osnivanju gruntovnice za Dalmaciju od 7. svibnja 1881. dopušta horizontalnu podjelu zgrade.

Po jugoslavenskom Zakonu o unutrašnjem uređenju, osnivanju i ispravljaju zemljišne knjige, koji je stupio na snagu 1. siječnja 1931. godine, ne smatraju se samostalnim stvarima pojedini katovi ili pojedine prostorije jedne kuće, pa se zbog toga radi njih ne mogu otvarati posebni zemljišnoknjižni ulošci niti pojedini listovi, niti se može u pogledu njih dozvoliti upis samostalnog prava vlasništva (§ 4. st. 3.). Etažno vlasništvo se knjižilo samo ako je stečeno po ranijem pravu, te ostaje sve dok se sjedini vlasništvo cijele nekretnine "u rukama" jedne osobe (§ 74.).

Pravna pravila zabrane osnivanja etažnog vlasništva reafirmirana su Ukazom Predsjedništva Narodne skupštine FNRJ od 9. siječnja 1947., koji je Ukazom od 2. veljače 1949. (Službeni list FNRJ, br. 18/49.) noveliran time što je dopuštena uknjižba prava vlasništva države na posebnom dijelu zgrade, na katu ili dijelu kata jedne zgrade, a naravno i na preostalom posebnom dijelu zgrade u korist dotadašnjeg vlasnika (suvlasnika) cijele zgrade (nekretnine).

Konačno je Zakon o prometu zemljišta i zgrada (Službeni list FNRJ, br. 26/54.), koji je stupio na snagu 1. srpnja 1954. godine, ukinuo ove ukaze (čl. 72. st. 1.), pa je sloboda osnivanja i prometa prava vlasništva posebnih dijelova zgrada podignuta na opće načelo (čl. 7.). Zakon o prometu zemljišta i zgrada propisao je da će posebnim zakonom biti reguliran promet posebnih dijelova zgrada, kao i pravni odnosi koji potječu iz vlasništva pojedinih dijelova zgrade (čl. 7. st. 2.). Taj, posebni zakon bio je Zakon o vlasništvu na dijelovima zgrade, od 14. lipnja 1959. (Službeni list FNRJ, br. 22/59.), pročišćeni tekst (Službeni list SFRJ, br. 45/65. i 47/65.), koji je 1973. godine prihvatila tadašnja SRH kao republički zakon (Narodne novine, br. 52/73.), a bio je na snazi u Republici Hrvatskoj do 1. siječnja 1997. godine (čl. 394. st. 1., al. 2. ZV).

Praktična potreba za uređenje ustanove etažnog vlasništva nastala je tek s nacionalizacijom najamnih zgrada. Zakonom o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta (Sl. 1. FNRJ, br. 52/58.) od 26. prosinca 1958., pored građevinskog zemljišta u užim gradskim rajonima gradova i naselja gradskog karaktera, nacionalizirane su i najamne zgrade (čl. 1. st. 2., 13., 34. i 35.).¹²³ U vlasništvu dotadašnjih vlasnika mogla su ostati dva ili tri manja stana kao posebni dijelovi zgrade, odnosno jedna obiteljska stambena zgrada i jedan stan kao poseban dio zgrade (čl. 2.). Nacionalizacija je, dakle, zahtijevala primjenu ustanove etažnog vlasništva u širokim razmjerima.

¹²³ Šire: P. Simonetti, Pravo korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu, str. 17-41.

Prema Zakonu o vlasništvu na dijelovima zgrada, zgrada s više stanova bila je u cjelini društveno vlasništvo ako je makar jedan stan ili jedna poslovna prostorija prešla u društveno vlasništvo, iako su ostali dijelovi bili u privatnom vlasništvu (čl. 5. st. 2.).

S nacionalizacijom zgrada nacionalizirane su i izgrađene građevinske čestice izvan građevinskih područja kada su nacionalizirane zgrade koje su se na njima nalazile (čl. 36. st. 1. i 2.). Ako je nacionaliziran dio takve zgrade, nacionaliziran je i idealni (suvlasnički) dio građevinske čestice razmjerno vrijednosti nacionaliziranog dijela zgrade (čl. 36. st. 3.).

Inače, u slučaju kada su zgrada i zemljište u društvenom vlasništvu, na zajedničkim dijelovima zgrade kao i na građevinskoj čestici po tom zakonu vlasnici posebnih dijelova imaju zajedničko trajno pravo korištenja (čl. 6. Zakona o vlasništvu na dijelovima zgrade) koje je odvajalo zgradu od zemljišta u društvenom vlasništvu.

13.2. Pravno odvajanje zgrada i zemljišta u privatnom vlasništvu djelovanjem ustanove etažnog vlasništva

Pravno razdvajanje zemljišta i zgrade u "građanskom" (privatnom) vlasništvu proizvodila je neposredno ustanova prava vlasništva na posebne dijelove zgrade. Zakon o vlasništvu na dijelovima zgrade, naime, pravno razdvaja obiteljski stambenu zgradu¹²⁴ od zemljišta u "građanskom vlasništvu", tako da vlasnici posebnih dijelova zgrade (stana ili poslovne prostorije, čl. 1. st. 3.) imaju zajedničko vlasništvo na zajedničkim dijelovima zgrade (čl. 5. st. 3.)¹²⁵ i "vlasništvo na idealnom dijelu građevinske parcele, razmjerno vrijednosti svog posebnog dijela prema ukupnoj vrijednosti cijele zgrade" (čl. 6. st. 2.).

Pravo suvlasništva na građevinskoj čestici, dakle, ne proteže se na zgradu (zajedničke dijelove) po načelu *superficies solo cedit*, što znači da sam zakon pravno razdvaja zgradu od zemljišta. Štoviše, prema tome Zakonu posebni dijelovi zgrade su glavne stvari (nekretnine), a zajednički dijelovi zgrade i građevinska čestica njihove pripadnosti. Zato je i zajedničko vlasništvo na zajedničkim dijelovima zgrade te pravo suvlasništva na građevinsku česticu pripadnost prava vlasništva na posebni dio (dijelove) zgrade, pa se promjene u pravima "na ovom dijelu zgrade odnose i na ta prava" (čl. 7. st. 2.). Stoga se s prijenosom, odnosno nasljeđivanjem prava vlasništva na posebni dio zgrade, prenosi, odnosno nasljeđuje i zajedničko vlasništvo na zajedničkim dijelovima zgrade, kao i pravo suvlasništva na građevinsku česticu, jer su ta prava neraskidivo povezana s pravnom vlasništvu na posebni dio zgrade.

Potpuno suprotno, prema sadašnjem pravnom uređenju u hrvatskom pravu glavna stvar (nekretnina) je građevinska čestica, odnosno pravo građenja kao

¹²⁴ Višestambene zgrade bile su u društvenom vlasništvu, čl. 5. st. 1. i 2. Zakona o vlasništvu na dijelovima zgrada.

¹²⁵ ... što služe zgradi kao cjelini ili samo nekim posebnim dijelovima zgrade (čl. 5. st. 3.).

nekretnina u pravnom pogledu (čl. 280. st. 2. ZV), a zgrada je pripadnost zemljišta, odnosno prava građenja, te se pravo suvlasništva sa građevinske čestice proteže na zgradu (čl. 66. st. 3. ZV) po načelu *superficies solo cedit*. Stoga je "vlasništvo određenog posebnog dijela nekretnine (etažno vlasništvo) neodvojivo povezano s odgovarajućim suvlasničkim dijelom (idealnim dijelom) nekretnine na kojem je uspostavljeno" (čl. 66. st. 1. ZV). Vlasništvo posebnog dijela nekretnine povezano je s odgovarajućim suvlasničkim dijelom nekretnine, "pa ga se može samo zajedno s njime ograničiti, opteretiti, otuđiti, prenijeti za slučaj smrti i podvrgnuti ovrsi" (čl. 69. st. 1. ZV). Stoga se i upisi prava u zemljišnim knjigama na suvlasničkom dijelu protežu na vlasništvo posebnog dijela nekretnine i onda kada mu prethode u prvenstvenom redu (čl. 69. st. 2.). Napokon, u slučaju prisilne dražbe suvlasničkog dijela nekretnine na kojem je osnovano vlasništvo posebnog dijela, na kupca prelaze sva ograničenja koja proizlaze iz vlasništva posebnog dijela nekretnine, bez obzira na mjesto u zemljišnoj knjizi ... (čl. 69. st. 3.).

Učinili smo ovu usporedbu da bismo potkrijepili tvrdnju kako je sam Zakon, ustanova etažnog vlasništva, od 1959. do 1997. pravno razdvajao zgradu u etažnom vlasništvu od zemljišta u privatnom vlasništvu, a to je postizao propisujući različite oblike vlasništva:

- na građevinskoj čestici - pravo suvlasništva;
- na zajedničkim dijelovima zgrade - zajedničko nedjeljivo vlasništvo i
- na posebnim dijelovima zgrade - pravo vlasništva. S time da je pravo suvlasništva na građevinsku česticu i zajedničkog vlasništva na zajedničkim dijelovima zgrade pripadnost (accessorium) prava vlasništva na posebni dio (dijelove) zgrade.

Dosljedno koncepciji pravne odvojenosti zemljišta i zgrade, i u slučaju kada je posebni dio objekt prava suvlasništva, stečen npr. nasljeđivanjem ili temeljem pravnog posla, to pravo ne proizlazi iz prava suvlasništva na zemljištu, već obrnuto, suvlasnici posebnog dijela stječu pravo suvlasništva na građevinsku česticu, dijeleći prema svojim suvlasničkim dijelovima onaj suvlasnički dio građevinske čestice koji pripada posebnom dijelu zgrade na koji imaju pravo suvlasništva.

Napokon, posebni dio zgrade mogao je biti i u zajedničkom vlasništvu (npr. nasljednika ili bračnih drugova), a time nije prestao biti autonoman u odnosu na zajedničke dijelove zgrade i građevinsku česticu.

14. Odvajanje zgrade od općeg dobra

Po našem pravu moguća je koncesija o izgradnji vlastite zgrade na općem dobru (čl. 3. st. 3. i čl. 9. st. 4. ZV). Takva mogućnost je po našem mišljenju postojala i do 1. siječnja 1997. godine na pomorskom dobru.

Koncesionar stječe pravo izgraditi zgradu na općem dobru temeljem ugovora o koncesiji, koji se zaključuje na temelju koncesije i u njenom okviru, bez upisa stvarnog prava u zemljišnu knjigu (upisuje se koncesijsko pravo kao dugoročno obvezno pravo na nekretnini - općem dobru). Upis ugovora o koncesiji na općem dobru u javnu knjigu (čl. 8. st.2. Zakona o koncesijama, "Narodne novine" br. 89/

92.), pa i prava iz koncesije o građenju na općem dobru kao zakupa (§ 9. Zakona o zemljišnim knjigama u svezi s § 1. st. 2. bivšeg Zakona o unutrašnjem uređenju, osnivanju i ispravljanju zemljišnih knjiga) ima samo značaj publiciteta. Takav značaj ima upis koncesije u zemljišne knjige i po sadašnjem ZZK (čl. 25. st. 2.).¹²⁶

Pomorski zakonik Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 17/94., 74/94. nadalje: PZ), koji načelno dopušta osnivanje hipoteke na "objektima" koje je koncesionar izgradio na pomorskom dobru (čl. 65.), podrazumijeva da su ti objekti (zgrade) pravno odvojeni od pomorskog dobra, jer se na pomorskom dobru ne može stjecati ni pravo vlasništva ni druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi (čl. 51. st. 1. PZ).

Kako objekt hipoteke može biti samo trajna zgrada (građevinski objekt), jer se samo takva može upisati u zemljišne knjige, a hipoteka se stječe upisom u zemljišne knjige (ne izvanknjižno), proizlazi da prešutno postoji pravo koje razdvaja zgradu od zemljišta na pomorskom dobru.

Budući da u Republici Hrvatskoj do 1. siječnja 1997. nije bilo uređeno pravo građenja, a i da jest, bez izmjene PZ-a ne bi se moglo osnovati na pomorskom dobru, što je prepreka i za primjenu pravila o pravu građenja iz austrijskog Zakona o pravu građenja (1912. godine), držimo da trajnu zgradu od zemljišta na pomorskom dobru odvaja pravo iz koncesije. Ovo pravo stjecalo se izgradnjom zgrade (povlasnog dobra) na temelju ugovora o koncesiji i u skladu s koncesijom (i građevnom dozvolom), bez upisa u zemljišnu knjigu. Upis u zemljišnu knjigu tako stečenog prava vlasništva na trajnu zgradu, pravno odvojenu od zemljišta na pomorskom dobru, ima deklarativan značaj, ali je esencijalna pretpostavka za stjecanje ugovorne ili sudske hipoteke (upisom u zemljišnu knjigu).¹²⁷

Hipoteka na građevinskim objektima (zgradama), pravno odvojenim od zemljišta na pomorskom dobru, ima vrlo ograničenu primjenu; postoje ograničenja za njeno osnivanje, a još više za njenu realizaciju. Dvije su mogućnosti: ili u cijelosti isključiti pravo hipotekarnog zalaganja i onih objekata koje je izgradio koncesionar na pomorskom dobru ili temeljito izmijeniti i dopuniti odredbe PZ-a koje se tiču hipoteke i tu hipoteku oblikovati prema općoj pravnoj ustanovi hipoteke.

Prema Zakonu o vlasništvu morska obala je opće dobro, a opća dobra nisu sposobna biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava (čl. 3. st. 2.). No, pravno nisu dijelovi općeg dobra one zgrade i druge građevine koje su izgrađene na temelju koncesije, pa one tvore zasebnu nekretninu (čl. 3. st. 4.). Proizlazi da koncesija odvaja zgradu i drugu građevinu od općeg dobra bez konstituiranja stvarnog prava. Ovaj zaključak potvrđuje ZV u čl. 9. st. 4. koji propisuje: "Nisu

¹²⁶ "U teretovnicu zemljišnoknjižnoga tijela koje je opće dobro ili je javno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinice lokalne uprave ili samouprave upisat će se koncesija prema odredbama za upis zakupa, ako nije što posebno određeno." (čl. 25. st. 2. ZZK).

¹²⁷ Šire: P. Simonetti, *Stvarna prava na pomorskom dobru i na zgradama koje su na njemu izgrađene*, Zbornik "Pomorsko dobro", Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 1996. (priradio V. Hlača).

dijelovi zemljišta one zgrade i druge građevine koje su trajno povezane s tim zemljištem ako ih od njega pravno odvaja stvarno pravo koje svojega nositelja ovlašćuje da na tom tuđem zemljištu ima takvu zgradu ili drugu građevinu u svome vlasništvu; isto na odgovarajući način vrijedi i za zgrade i druge građevine koje od zemljišta ili od općega dobra pravno odvaja na zakonu osnovana koncesija koja svojega nositelja ovlašćuje da na tome ima takvu zgradu ili drugu građevinu u svome vlasništvu.” Ispitivanja pravne prirode prava koje odvaja zgradu od općeg dobra prelazi, međutim, granice ovog članka, koji se ograničava na raspravu o pravnim ustanovama što prethode hrvatskom pravu građenja.

15. *Suvremeno superficijarno pravo i pravo građenja*

U zemljama romanističke tradicije superficijarno pravo razdvaja zemljište i zgradu tako da su to dvije posve samostalne nekretnine. Po talijanskom Građanskom zakoniku superficijarno pravo je pravo izgradnje i držanja vlastite zgrade na površini ili ispod površine tuđeg zemljišta (čl. 952. st. 1. i 955.). Superficijarno pravo se može konstituirati i na zemljištu na kome postoji zgrada (čl. 952. st. 2.).¹²⁸

Naše pravo građenja, po uzoru na austrijsko pravo (*Baurecht*)¹²⁹, jednako kao i njemačko nasljedno pravo građenja (*Erbbaurecht*)¹³⁰, glede razdvajanja zemljišta i zgrade proizvodi iste učinke kao i talijansko superficijarno pravo. Ali pravo građenja, za razliku od superficijarnog prava, preuzima ulogu zemljišta, pa zato uz prirodno zemljište postoji i pravno zemljište, uz prirodnu nekretninu - pravna nekretnina.^{131 i 132}

¹²⁸ G. Balbi, *Il diritto di superficie*, “Giappichelli”, Torino, 1947.; G. Pugliese, *Della superficie in Commentario del Codice civile*, Libro terzo, quarta ed., “Zaniccheli”, Bologna - Soc. ed. del Foro italiano, Roma, 1976.; L. Salis, *Proprietà superficciaria*, CEDAM, Padova, 1936.; isti: *La superficie*, “Unione tipografica ed. Torinese”, Torino, 1958.; M. Zaccagnini, *L’emfiteusi - La superficie - Gli oneri reali - Gli usi civici*, Piacenza, 1970.

¹²⁹ Gesetz vom 26.4.1912. RGLB 86 betreffend das Baurecht (Baurechtsgesetz Bau RG) idF der BG 30. 6. 1977. BGBI 403 und 25. 4. 1990. BGBI 258 (Auszug: §§ 1 bis 14, 20).

¹³⁰ Verordnung über das Erbbaurecht vom 15. Januar 1919 (RGLB S 72, 122/BGBI III 403-6), zuletzt gerändert durch Art 2 § 1 Gesetz vom 21.9. 1994. (BGBI I 2457).

¹³¹ F. Baur, *Lehrbuch des Sachenrecht*, München und Berlin, 1963., A. Ehrenzweig: *System des österreichischen allgemeinen Privatrechts*, Wien, 1923., Obuljen, *Pravo građenja*, “Mjesečnik”, 1912.; J. Ring, *Staudingers Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch III Band*, Auflage, 1956., str. 865-867, (Erbbaurecht).

¹³² O austrijskom pravu građenja, njemačkom nasljednom pravu građenja i talijanskom superficijarnom pravu (*diritto di superficie*), šire P. Simonetti, *Pravo građenja*, str. 42.-96.

Zgrada je pripadnost prava građenja i na površini i ispod površine zemljišta (čl. 280. st. 3. ZV) i zajedno s pravom građenja tvori jedinstvenu nekretninu (čl. 280. st. 2. ZV). Zgrada se odvaja od zemljišta pravom građenja, a ne može se odvojiti od prava građenja ni po kojem osnovu.¹³³

Zaključak

Kratak prikaz ustanova koje su prethodile rimskom superficiesu, iz kojih se to pravo tijekom više stoljeća izdvojilo i preobrazilo u stvarno pravo na tuđem zemljištu, pokazuje na koji način se u praksi ograničavalo djelovanje pravila superficies solo cedit, da bi se omogućila izgradnja i uživanje trajnih zgrada na tuđem zemljištu i posebno zaštita tih prava.

Pravo uživanja zgrade iz koncesije na javnom zemljištu i iz ugovora o dugogodišnjem zakupu privatnog zemljišta radi izgradnje i uživanja zgrade u prvo vrijeme je imalo samo obveznopravnu zaštitu. Tijekom vremena pretor je počeo davati superficiesaru posjedovnu zaštitu glede zgrade interdiktom *de superficiebus*.

Kasnije, kada se pravo superficiesara počelo shvaćati kao netjelesna stvar, a činidba vlasnika zemljišta kao *dare superficiesem*, započela je evolucija superficiesa od obveznog u stvarno pravo na tuđem zemljištu. Slijedom toga uslijedila je i utilitarna, petitorna zaštita (*utilis reindicatio*), koja se raspoznaje u Justinijanovoj kodifikaciji. Sporno je, međutim, da li se taj preokret dogodio u postklasičnom ili u klasičnom pravu. Priroda superficiesa (iz Justinijanove kodifikacije) ostala je, međutim, do danas sporna. Po jednim superficiesar ima superficiesarno pravo, vlasništvo zgrade, drugi smatraju da se na zgradu proteže pravo vlasništva vlasnika zemljišta, treći, da superficies teži k odvajanju zemljišta i zgrade, ali ne daju superficiesaru pravo vlasništva zgrade, a četvrti zaključuju iz pojedinačnih odluka da je dolazilo do razdvajanja zemljišta i zgrade, ali da je za to nedostajala "pragmatička potvrda zakonodavca" (opća norma).

Neizvjesnost o pravnoj prirodi superficiesa vjerojatno je utjecala na Code civil, koji je, odbacujući superficiesarno pravo kao neprirodno ograničenje prava vlasništva, ipak dopustio pravno razdvajanje zemljišta i zgrade na temelju pravnog posla (čl. 553.), nemoćan raskinuti višestoljetnu tradiciju zbog sve učestalijih potreba građenja na tuđem zemljištu.

Po uzoru na Code civil ovo pravilo usvojio je prvi talijanski Građanski zakonik (čl. 448.) iz 1865., koji se primjenjivao na onom području današnje Republike Hrvatske koje je bilo pod suverenitetom Kraljevine Italije od 1920. do 1947. Taj zakonik derogiran je sadašnjim Građanskim zakonikom (iz 1942.) koji je uredio ustanovu superficiesarnog prava (čl. 952.-955.), a isključio mogućnost pravnog odvajanja nasada (stabala) od zemljišta (čl. 956.), što je njegov prethodnik

¹³³ P. Simonetti, *Pretpostavke, funkcije i priroda prava građenja*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol.19, br. 2.

dopuštao.

U općem (pandektnom) pravu koje je zbog domaćih pravnih ustanova i na području današnje Republike Hrvatske imalo supsidijarnu primjenu, superficiesijarno pravo je modificirano pod utjecajem feudalnog prava vlasništva.

U austrijskom Općem građanskom zakoniku (izvorno: ABGB), koji je na najvećem dijelu današnje Republike Hrvatske bio na snazi do 6. travnja 1941. godine, superficies je preobražen u pravnu ustanovu podnine (*Bodenzins*), prava uživanja "površja" uz obvezu plaćanja godišnjeg "danka" (§ 1125.). Pravo podnine ne prestaje nestankom "rašća, drvi i zgrade" te ovlašćuje titulara "novim rašćem i drvi nasaditi i zgradama zapačati" "samo ako plaća svoju daću" (§ 1150.). Ali je ta ustanova gotovo iščezla u drugoj polovini 19. stoljeća.

U njemačkim zemljama oblikovalo se nekoliko ekvivalentnih pravnih ustanova, kao npr. specifičan nasljedan zakup zemljišta, prusko rentno pravo, ulmersko pravo korištenja tuđeg zemljišta s pravom nazadkupnje, a najrasprostranjenije bilo je pravo posuđivanja gradskog zemljišta. S recepcijom rimskog prava ove su pravne ustanove spojene u liku superficiesijarnog prava.

Austrijski Zakon o pravu građenja od 26. travnja 1912. godine bio je na snazi u Istri i Dalmaciji, ali je nakon protezanja suvereniteta Kraljevine Italije na Istru, Rijeku, Zadar, Cres, Lošinj, Susak, Lastovo i Palagružu, taj zakon bio na snazi na području Višeg zemaljskog suda u Splitu do 6. travnja 1941. Nema dokaza u sudskoj praksi da su se pravna pravila austrijskog Zakona o pravu građenja primjenjivala od 1945. do 1990. U vremenu od 1990. do 1997. zaključivali su se, makar sporadično, ugovori o osnivanju prava građenja po pravilima austrijskog prava, ali nema dokaza da su se ta pravila primjenjivala osnivanjem prava građenja: dvostrukim upisom u zemljišnu knjigu, na što je upućivao i jugoslavenski Pravilnik od 17. siječnja 1931. godine o upisu prava građenja u zemljišne knjige na spomenutom području. Smatramo čak da se ta pravila nisu mogla primjenjivati po hrvatskom Zakonu o načinu primjene pravnih propisa donijetih do 6. travnja 1941. godine ako se nisu primjenjivala do njegova stupanja na snagu - 31. prosinca 1991. godine. To nije prepreka da se na temelju ugovora o osnivanju prava građenja, koji su zaključeni sukladno austrijskim pravilima o pravu građenja, dopusti uknjižba u zemljišnu knjigu po sadašnjem hrvatskom pravu ako su u suglasnosti s njime i nemaju drugih nedostataka koji ih čine ništavim ili pobjojnim.

Budući da je naše pravo, mimo prava građenja, od 1. srpnja 1954. do 1. siječnja 1997. godine dopuštalo pravno odvajanje zgrade od zemljišta u privatnom vlasništvu na temelju pravnog posla, zaključujemo da je bio dopušten ugovor o izgradnji vlastite zgrade na tuđem zemljištu. Ispitujući pravnu prirodu ovih prava zaključili smo da je pravo izgradnje zgrade na tuđem zemljištu bilo obvezno pravo, koje se, doduše moglo upisati u zemljišnu knjigu kao dugogodišnji zakup, ali time nije poprimalo karakteristike stvarnog prava. Nasuprot tome, pravo koje je razdvajalo zgradu od zemljišta bilo je pravo stvarne služnosti (analogno pravu naslanjanja vlastite zgrade na tuđu) iz § 475. toč. 1. OGDZ-a, koje se stjecalo *ex lege* izgradnjom zgrade (gospodujuće dobro) na temelju kauzalnog pravnog posla, a gubilo rušenjem ili uklanjanjem zgrade (povlasnog dobra).

Pomorski zakonik iz 1994. po našem mišljenju dopušta (na temelju koncesije) prešutno konstituiranje služnosti na pomorskom dobru, koja od zemljišta odvaja zgradu, jer se samo takva zgrada može opteretiti hipotekom koju predviđa PZ.

Ustanova vlasništva na posebnim dijelovima zgrade (1954.-1997.) odvaja zgradu od zemljišta u privatnom vlasništvu jer pravo suvlasništva sa zemljišta koje pripada etažnom vlasniku ne proteže se na zgradu, pa su zajednički dijelovi zgrade u zajedničkom vlasništvu. Posebni dio (dijelovi) zgrade bio je glavna stvar, pa su pravo suvlasništva na zemljištu i zajedničko vlasništvo na zajedničkim dijelovima zgrade bili pripadnost pravu vlasništva posebnog dijela zgrade. Suprotno današnjem uređenju, po kome se pravo suvlasništva sa zemljišta proteže na zgradu, pa ne postoje posebni dijelovi zgrade, nego posebni dijelovi nekretnine, pravo vlasništva na te dijelove proizlazi iz prava suvlasništva na nekretnini. Pravo građenja (pravo korištenja radi građenja) na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu bilo je stvarno pravo, ali strogo osobno, za razliku od trajnog prava korištenja koje je razdvajalo zemljište i zgradu i u pravnom prometu dijelilo njenu pravnu sudbinu, a gubilo se rušenjem ili uklanjanjem zgrade.

Ovaj kratki prikaz rimskog *superficies* pokazuje do kojih granica se ograničavalo načelo *superficies solo cedit* da bi se omogućila izgradnja, dugotrajno i stabilno uživanje zgrade na tuđem zemljištu.

Načelo *superficies solo cedit* u suvremenom pravu svedeno je na oborivu predmnijevu jer je dopušteno razdvojiti zemljište i zgradu na temelju pravnog posla ili konstituirati stvarno pravo koje ovlašćuje njegova nositelja da bude vlasnik zgrade na površini ili ispod površine tuđeg zemljišta. Ovo pravo u našem pravnom sustavu preuzima ulogu zemljišta. *Superficies solo cedit* po našem pravu djeluje u korist nositelja prava građenja.

Summary

ROMAN SUPERFICIES AND LAW INSTITUTES PRECEDING CROATIAN RIGHT TO BUILD

Roman *superficies* has arisen from the concession for (building) construction on public land and lease contract on private land property (*conductio plenior*). Gradually, in the course of time, *superficies* turned to real right on other person's land parcel, intending for the separate regime of the edifice.

Treatment of pandects involves the attributes of feudal ownership while in Austrian law pattern (used to be valid for the major region within the present borders of the Republic of Croatia) turned to Bodenzins /para(s).1122-1150 ('OGZ') ABGB/. French Code civil (Art. 553) did sustain the separation of the building and building land upon legal transactions (legal terms of negotiated agreement) although not adopting the institutionalized right of *superficies*. This option was presumed in Croatian law referring private land property (1954-1997) and maritime demesne (since 1994).

The Author considers the related separation as the servitude established by the (building) registration in land-register(s) or by construction of the building on the basis of legal transaction. The buildings were ex lege separated from the land parcel as socially owned property and correspondingly separated became the buildings in étage/floor property from private land property. The Author states that right to build can become recorded in land-register(s) if based on contracts dated before Jan. 1st 1997 under Austrian law (Baurechtsgesetz, 1912) at certain time subsidiary applicable in the Republic of Croatia.

Key words: *concession, lease, superficies, land parcel, building, servitude, etage/floor property, right to build.*

Zusammenfassung

RÖMISCHE SUPERFICIES UND RECHTSINSTITUTE, DIE DEM KROATISCHEN BAURECHT VORAUSGEHEN

Die römische Superficies ist aus der Konzession zum Errichten eines Gebäudes auf öffentlichem Grund und Boden sowie dem Vertrag über den Kauf von privatem Grund und Boden (*conductio plenior*) hervorgegangen. Im Laufe der Zeit wurde die Superficies zum Sachenrecht an fremdem Boden, das die Verselbständigung des Gebäudes anstrebte. Im allgemeinen (Pandekten) Recht, das im überwiegenden Teil der heutigen Republik Kroatien galt, wurde daraus der Bodenzins (§§1127-1150. OZG/ABGB). Der französische Code civil lässt die Trennung des Gebäudes von Grund und Boden auf Grund eines Rechtsgeschäftes zu (Art. 553), obwohl er nicht das Institut der Superficies akzeptiert hat. Diese Möglichkeit bestand im kroatischen Recht (1954-1997) auf Privatboden und ab 1994 auch auf Grund einer Konzession auf Meeresgut. Der Autor ist der Meinung, dass diese Trennung durch das Nutzrecht entsteht, das auf Grund der Eintragung des vorhandenen Gebäudes ins Grundbuch erworben wird, oder durch seine Errichtung auf Grund eines Rechtsgeschäfts. Die Gebäude waren *ex lege* getrennt von Grund und Boden in Gesellschaftsbesitz ebenso wie die Mehrfamilienhäuser von Grund und Boden in Privatbesitz. Der Autor ist der Meinung, dass in das Grundbuch das Baurecht auf Grund eines Vertrages eingetragen werden kann, der vor dem 1. Januar 1997 nach österreichischem Recht (Baurechtsgesetz von 1912) geschlossen wurde, das subsidiarisch in der Republik Kroatien angewandt wurde.

Schlüsselwörter: *Konzession, Superficies, Boden, Gebäude, Nutzrecht, Mehrfamilienhaus, Baurecht.*

POVIJESNI RAZVOJ POMORSKOG PRAVA NA HRVATSKOJ OBALI JADRANA

Dr. sc. Vinko Hlača, izvanredni profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 347.79(497.5)(091)
Ur.: 5. ožujka 1999.
Pr.: 30. ožujka 1999.
Izvorni znanstveni članak

Autorov je rad posvećen razvoju pomorskog prava, u kojemu se daje prikaz znamenitih pravnih izvora i zakona od prvih početaka pomorske plovidbe na Sredozemnom moru i njegovu zapadnom dijelu na Jadranu, pa sve do današnjih dana kada se pomorski promet i pravo koje ga regulira uređuje unificiranim pomorskim zakonodavstvom sadržanim u međunarodnim konvencijama koje se donose pod okriljem međunarodnih organizacija Ujedinjenih naroda.

Autonomno hrvatsko pomorsko pravo sustavno se razrađivalo u odredbama srednjovjekovnih statuta koji su se donosili na otocima i u gradovima na Jadranskoj obali, gdje se tradicionalno njegovalo pomorsko poduzetništvo. Na statutaru pomorsko pravo iz srednjeg vijeka nadovezuje se zakonodavstvo Habsburške Monarhije u kojoj se nalazila Hrvatska do 1918. godine, što se u radu prikazuje na osobit način.

Najveći dio povijesne materije pomorskog prava na hrvatskoj obali Jadrana, koja se u radu obrađuje, odnosi se na novo hrvatsko pomorsko zakonodavstvo, kojemu uspješno doprinosi u njegovu stvaranju hrvatska pomorskopravna znanost i publicistika koju nalazimo u zbornicima za pomorsko pravo Jadranskog instituta i njegova sljednika Jadranskog zavoda Hrvatske Akademije Znanosti i Umjetnosti.

Ključne riječi: pomorsko pravo, povijesni razvoj, hrvatsko zakonodavstvo.

Uvodno o povijesti pomorskog prava

Razvoj pomorskog prava na hrvatskoj obali Jadrana vezuje se uz davne tradicije pomorstva na istočnoj jadranskoj obali, čiji počeci imaju povijesni tijek od ilirskih vremena i grčkih naseobina na jadranskim otocima (Mljetu i drugima), preko rimskih vremena do dolaska Hrvata na more i stvaranja autonomnog hrvatskog pomorskog prava u srednjovjekovnim statutima primorskih gradova, započetog poslije propasti Zapadnog Rimskog Carstva. Prikazom izvora pomorskog

prava od njegovih prapočetaka na svim dijelovima Sredozemnog mora, pa tako i na Jadranu, koje čini njegov zapadni dio, može se vidjeti da ni naše današnje pomorsko pravo nije niklo od sebe, već je izraslo iz starodrevnog pomorskog prava Sredozemnog mora u raznim fazama njegova razvitka, o kojima će biti riječi u daljnjem izlaganju.

Razvoj pomorskog prava na Jadranu i njegovim otocima do kojih su dolazili brodovi s Levanta i drugih dijelova Sredozemnog mora odraz je razvoja pomorstva na Sredozemlju, što počinje od starih Feničana, koji su se među prvim starim narodima na obalama istočnog Sredozemlja posvetili gradnji i plovidbi brodova namijenjenih prekomorskoj trgovini. Njihovo razvijeno pomorstvo nastavili su Stari Grci nakon pobjedničkih ratova koje je vodio Aleksandar Veliki, kada je brodogradnja helenske Grčke svojim brodovljem preplavila cijelo Sredozemlje. Na njegovu zapadnom dijelu neobično razvedena obala hrvatskog Jadrana bila je poprištem pomorske plovidbe i trgovine u kojoj se pojavljuju prvi pisani izvori pomorskog prava. Iz ovog burnog vremena povijesti pomorstva i pomorskog prava koje uređuje pravne odnose među sudionicima pomorske plovidbe potječe jedan od najpoznatijih zakona predgrčkog porijekla - Lex Rhodia de iactu, koji daje osnove današnjem shvaćanju instituta zajedničke havarije kojega su u pomorskoj praksi i pomorskopravnom zakonodavstvu općenito prihvatili u zemljama sredozemnog kruga, kao što su Francuska, Italija, Grčka i Hrvatska.

Na hrvatskoj obali još i danas se ponosno ističu živi tragovi Rimskog Carstva: palača cara Dioklecijana u starome gradu Splitu na južnom dijelu Jadrana i pulska Arena na sjevernom dijelu Jadrana. Upravo na Jadranu kao dijelu Sredozemnog mora na kojemu su vladali zakoni Rima do današnjih su dana na snazi pomorskopравни instituti iz pisanih izvora rimskog prava, pretočeni u pomorskopravne norme suvremenih zakona. Ti se izvori u literaturi svrstavaju u pretklasično i klasično rimsko pravo (od 264. god. pr. Kr. - 284. god. n. e.), te postklasično rimsko pravo koje se računa od Dioklecijana (284. do 305. god.) do Justinijana (527. - 565.).¹ U vremenima klasičnog i postklasičnog rimskog prava njegovi izvori su bili zakoni, mišljenja senata, carske konstitucije, edikti i odgovori ili mišljenja pravnih stručnjaka (Papinijana, Gaja, Ulpijana i dr.).

Rimsko pravo podrazumijeva, prema tumačenju modernih pisaca rimske pravne povijesti, pravo koje je bilo pravni poredak rimske države od vremena njezinih početaka, što teče od osnutka Rima (po predaji g. 754. pr. Kr.) do smrti cara Justinijana (565. god.).² U tim rimskim počecima rimsko pravo vrijedilo je samo za građane i stanovnike u gradu Rimu i njegovoj bližoj okolini; imao je pretežno agrarni karakter zbog načina života stanovništva koje je u najvećem dijelu bilo poljodjelski narod.³ Kasnije, nakon Punskih ratova, proširilo se rimsko državno područje, pa su u sklop rimske države integrirane nove pokrajine na Sredozemlju i njegovim obalama, sa stanovništvom koje je bilo upućeno na pomorački život i pomorsku plovidbu, kojoj je bilo namijenjeno i usmjereno rimsko pomorsko pravo.

¹ Margetić, L. - Boras, M., *Rimsko pravo*, Rijeka, 1998., str. 197-239.

² Horvat, M., *Rimska pravna povijest*, Zagreb, 1943., str. 13-15.

³ Ibidem

Rimsko pravo, pa tako i onaj njegov dio koji čini pomorsko pravo, sastoji se od zakona, mišljenja senata i pravnika, edikata i carskih dekreta koji imaju snagu zakona, pa je pomorsko pravo bilo ono pravo koje je proizlazilo iz tih izvora prava svedenih pod pojam zakona. Vladavina toga zakona na moru sublimirana je u izreci rimskog cara Antonina koji bijaše izjavio: "Ja sam gospodar svijeta, a zakon je gospodar mora".⁴ Vladavina zakona na moru potrebna je svim pomorcima svijeta; jedna druga izreka iz rimskih vremena glasi: "Navigare necesse est, vivere non est necesse". Prema toj izreci-koja znači da je ploviti nužno, a živjeti nije nužno, koliko god ono što se njome kaže izgledalo pretjerano, može se shvatiti i razumjeti svaki pomorski narod kojemu je more izvor života i blagostanja, koji iskorištava more obavljanjem djelatnosti koje čine pomorstvo. To su plovidba brodova koji prevoze robu i ljude preko mora, te gradnja brodova koji služe prekomorskoj plovidbi, kao i popratne djelatnosti poslovima koji se obavljaju u lukama što služe brodovima i njihovoj plovidbi.

Pomorsko pravo starog vijeka

Iz starih civilizacija koje su se razvile na obalama Eufrata i Tigrisa u Mezopotamiji (današnja Sirija, Irak i dijelom Iran) potječe Hamurabijev zakonik, zbornik zakonskih propisa poznatog babilonskog kralja Hamurabija koji je proveo umjetno navodnjavanje Mezopotamije, čije je gospodarstvo i kulturu doveo do procvata, što je ozakonio i ovjekovječio u svom zakoniku. Među prvim pisanim izvorima prava iz perioda antičke civilizacije, u kojoj je istaknuto mjesto imalo carstvo Babilonije u Mezopotamiji, čiji je bio osnivač Hamurabi, nalazi se njegov zakonik, koji predstavlja opsežnu kodifikaciju babilonskog prava u kojoj pomorsko pravo zauzima istaknuto mjesto. Pomorskopravni propisi koje sadrži Hamurabijev zakonik (oko 2000. godine prije Krista) odnose se na gradnju brodova, utvrđivanje visine vozarine za prijevoz brodom, zaposlenje posade na brodu, odgovornost brodaru i dr.

Pravne zasade iz izvora prava starih civilizacija u zemljama na biblijskim rijekama Eufrat i Tigris prešle su pomoću Feničana i Egipćana na obale Sredozemnog mora, gdje je tako započeta razvojna nit propisa pomorskog prava mediteranske civilizacije, sačuvana do današnjih dana. Kao što su vode iz Sredozemnog mora preko Jonskog mora prodirale u Jadransko more, tako su prodirale i pomorskopravne norme iz pravnih izvora koji su se pojavljivali na Mediteranu u grčko i rimsko doba. Tako je poznato iz Demostenovih govora da su Atenjani imali razvijeno pomorsko pravo u kojemu se posebno ističu pravni instituti pomorskog zajma i suvlasništva broda. Iz vremena prije nove ere Rimljani su institute pomorskog prava preuzimali od Grka, pa se u tom smislu navode propisi s

⁴ Poparić, B., *Pregled povijesti pomorstva*, Zagreb, 1932., str. 140.

grčkog otoka Rodosa, nastali oko 470. godine prije Krista pod nazivom Lex Rhodia de iactu (Rodski zakon o izbačaju - zajedničkoj havariji). Ovaj se zakon spominje u Justinijanovoj kodifikaciji Digestama i ne treba ga miješati s kasnije nastalom zbirkom pomorskih propisa sličnoga naziva, a to je Pomorski zakon Rođana iz razdoblja VIII. do IX. stoljeća nove ere.

U znamenitom pravnom zborniku rimskog cara Justinijana, nazvanom Corpus juris civilis, koji sadrži četiri zbirke: a) Digesta, b) Institutiones, c) Codex Justinianus i d) Novellae, nalaze se značajni pomorskopравни propisi, koji uređuju pojedine pravne institute u području pomorskog prava. Tako se ovim propisima reguliraju odnosi iz zajedničke havarije, pomorskog zajma, prijevoznog ugovora, odgovornosti brodarara, odgovornosti brodarovih pomoćnika, brodolomu, pomorskom javnom dobru, obalama, ribolovu itd.⁵ Pisana pravila u izvorima prava iz Justinijanove kodifikacije sa sačuvanim pomorskopравnim odredbama iz pretorskog prava (iedikata) objavljena su u "Bazilikama" tj. u posebnoj zbirci rimskog prava nastaloj za vrijeme cara Lava IV., filozofa iz IX. stoljeća. U to vrijeme nastala je i zbirka pomorskog običajnog prava koja predstavlja pravi pomorski kodeks nazvan Pomorski zakon Rođana (Nómos rodión nautikós). Iako je ovo kodifikacija običajnog prava istočnog Mediterana, njegova se primjena proširila i na zapadni Mediteran do obala Jadranskog mora. Tome su dokaz statuti gradova kojima se reguliralo pomorsko pravo na zapadnom Mediteranu nakon propasti Rimskog Carstva, a u kojima se zapaža veliki utjecaj Pomorskog zakona Rođana čije su odredbe pretočene u statutarno pravo srednjovjekovnih gradova na Jadranu, kao i odredbe iz naprijed spomenutih rimskih izvora pomorskog prava.

Kad bismo se upustili u ispitivanje koliko je na hrvatskoj obali ostalo rimskog prava poslije propasti Zapadnog Rimskog Carstva ili koliko je pomorsko-pravnih instituta po ediktima Teodorika ili Atalarika ušlo u srednjovjekovno statutarno pomorsko pravo, ili pak u kolikoj su mjeri u istočnorimskoj provinciji dalmatinskog "temata" našle primjenu pomorskopравne norme iz zbirke rimskog prava cara Lava IV., sadržane u spomenutim Bazilikama, teško bi bilo utvrditi i točno prema kasnijim pravnim izvorima potvrditi. No, bez dvojbe, mogli bismo kazati i zaključiti da su instituti pomorskog prava od prastare zajedničke havarije do svih onih koje nalazimo u Digestama sačuvali svoj kontinuitet i običajnu fizionomiju.⁶ Pomorskopравne norme koje su regulirale te institute ušle su u statutarno pravo samostalnih primorskih gradova na Sredozemnom moru nastalih nakon propasti Zapadnog Rimskog Carstva.

U Justinijanovim Digestama zapisana su izrečena pravna mišljenja rimskih pravnika i važeća pravna shvaćanja o pojedinim institutima pomorskog prava. Tako o vlasništvu broda u gradnji piše sljedeće (D. 6, 1, 61): "*nam proprietas totius navis carinae causam sequitur*", a to znači da se vlasništvo broda u cjelini određuje prema

⁵ Jakaša, B., Udžbenik plovidbenog prava, Zagreb, 1979., str. 7.

⁶ Brajković, V. Razvoj pomorskog prava na našoj obali, Pomorski zbornik, Zagreb, 1962., str. 439.

vlasništvu kobilice.⁷ O brodu kao konstrukciji izgrađene kobilice u Digestama stoji (D. 5, 1, 76.), da se brod koji je toliko popravljan da u njemu nema ni jedne daske koja ne bi bila nova, ipak smatra istim brodom.

Na brodogradnju, jednu od primarnih gospodarskih djelatnosti u pomorstvu od samih početaka ljudske civilizacije, iz koje se novoizgrađeni i popravljani postojeći brodovi upućuju u plovidbu morem, odnosi se poznato mišljenje rimskog pravника Ulpijana "*navis etenim ad hoc paratur ut naviget*", što znači da je brodu svrha plovidba radi čega je i izgrađen.⁸ Na tom Ulpijanovom mišljenju utemeljeno je suvremeno shvaćanje pojma broda kao prijevoznog sredstva u pomorskoj plovidbi. Danas kažemo da svoju svrhu brod postiže plovidbom na moru, za koju mora biti siguran i sposoban, a za to brinu brodogradilišta, koja grade i osposobljavaju brodove za pomorsku plovidbu, koju se uz brodogradnju drži najvažnijom djelatnošću u pomorstvu.

Iz plovidbe neminovno rezultiraju i plovidbene nezgode, kojima se bavilo još rimsko pravo, a to je sudar brodova, brodolom kao česta pomorska nesreća koja se događala brodovima izloženim opasnostima i hirovima mora, spasavanje i pomaganje na moru. Pomorsko pravo iz Justinijanovih Digesta, Codexa i Novela koje se odnosi na plovidbene nezgode kao što su sudar brodova, spasavanje na moru i pomaganje u nezgodi broda te brodolomu, preuzeto je u spomenutim Bazilikama, a na odgovarajući način propise o tim plovidbenim nezgodama donosi ranije prikazani Pomorski rodijski zakon. U hrvatskoj pomorskopravnoj literaturi obrađivani su ovi instituti pomorskog prava koji svoje početke vuku iz rimskog prava zapisanog u navedenim zbirkama Justinijanove kodifikacije.⁹ Regule rimskog prava za plovidbene nezgode o kojima je riječ prošle su kroz Bazilike, srednjovjekovno pomorsko pravo, moderne pomorskopravne zbirke propisa ili zakonike i došle u hrvatsko pomorsko zakonodavstvo.

Pomorsko pravo u srednjem vijeku

Raspadanjem Zapadnorimskog Carstva i formiranjem feudalnog poretka u novim uvjetima života i djelatnosti na morskoj obali stvara se srednjovjekovno statutarno pravo u osamostaljenim primorskim gradovima na Sredozemnom moru i na Jadraniu. Razvijanjem autonomnih primorskih gradova i običajnog prava u njima, daljnji razvoj pomorstva i prava koje ga regulira uvjetovali su novi pomorskopravni propisi, što su bili iz običajnog prava preuzeti i fiksirani u obliku pisanog prava ili

⁷ Romac, A., Pojam prava i broda u izvorima rimskog prava, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 1, Zagreb, 1976.

⁸ Hlača, V., Brodogradnja u pravnoj regulativi zemalja evropske zajednice i Jugoslavije, Pomorski zbornik, knjiga 29/1991., str. 196.

⁹ Horvat, M., Iz historije sudara, brodoloma, spasavanja i pomaganja, Zbornik za pomorsko pravo, Zagreb, 1967.

statuta. Stvaranju i donošenju statuta u gradovima na Jadranu i ostalim dijelovima Sredozemnog mora veliki su obol dale profesionalne cehovske organizacije raznih vrsta obrta, koje su se pomorstvom bavile i doprinosile njegovu utjecaju.

Među pisanim izvorima statutarnog prava na Mediteranu najvažniji su za pomorsko pravo statuti Mletaka, Dubrovnika, Barija, Tranja i Ancone na Jadranskom moru, pa statuti Tirenskog i ostalog Sredozemnog mora: Amalfia, Pise, Genove, Marseillea i Barcelone. U gradu Amalfi stvorene su "Tabule Amalfhitanae", koje su nastale negdje početkom XII. stoljeća kada je cvalo pomorstvo grada Amalfi. Tom vremenu pripada i glasoviti "Morski konzulat" (Consolato del Mare), koji sadrži rješidbe u trgovačkom pravoznanstvu i naputke za pomorsko trgovanje.¹⁰ Ovaj "konzulat" složen je u Barceloni početkom XIII. stoljeća, kada je i grad Marseille već imao svoje "Statute" (g. 1253.). I drugi su gradovi u to vrijeme uglavili svoja pravila za pomorske stvari s aspekta pomorskog prava, pa je tako u gradu Pisi nastao "Costituto", u Genovi "Ufficio di Gazaria", a u Veneciji "Capitolare Nautico". Svi ovi gradovi primili su kasnije gore spomenuti "konzulat", koji je tako postao zakonom na Sredozemnom moru.¹¹

S obzirom na broj instituta pomorskog prava u statutima hrvatskih primorskih gradova i otoka, od Dubrovnika do Rovinja, po njihovom značenju mogu se poredati ovako: dubrovački (1272.-1335.), zadarski (1305.), splitski (1240.), hvarski (1331.), krčki (1512.), rapski (1330.), skradinski (13. st.), trogirski (1322.), kotorski (poč. 14. st.), korčulanski (1216./1428.), paški (1433.), mljetski (1310.), brački (1305.), senjski (1388.), šibenski (15. st.), lastovski (16. st.), riječki (1530.), porečki (1363.), pulski (14. st.) i rovinjski (1531.).

Pravna pravila i odredbe statutarnog pomorskog prava na hrvatskoj obali odraz su vremena u kojem su nastale i stvarane pod jednakim društvenim uvjetima, pa su zato slične onima drugih krajeva Sredozemnog mora i osobito Jadranskog mora. Kroz izvore prava statutarne epohe mogu se sagledati gospodarski odnosi koji su u toj epohi vladali i protumačiti odgovarajuće pravne institute i norme pomorskog prava kasnijeg vremena. U razvoju pomorskog prava na hrvatskoj obali od statutarne epohe dalje najznačajnije mjesto zauzima dubrovačko pravo i njegov statut, koji spada u najstarije statute na Mediteranu. U tom statutu cijela VII. knjiga posvećena je pomorskom pravu, ali se pomorskopravne norme provlače i kroz ostalih šest knjiga statuta. Na Dubrovački statut (*Liber Statutorum Civitatis Ragusi*) nadovezuju se kasniji pomorski propisi Dubrovačke Republike u posebnim knjigama: *Liber Reformationum* (do 1410.), *Liber Viridis* (do 1460.) i *Liber Croccus* (do pada republike 1808.). Ovi izvori dubrovačkog pomorskog prava, kao i oni kasniji (*Regolamenti* ili Dubrovački edikt za plovidbu) odlučno su utjecali na razvoj pomorskog prava ostalih hrvatskih gradova na Jadranu odakle se pomorska trgovina i plovidba usmjeravala na Levant, najviše baš iz Dubrovnika.

¹⁰ Poparić, B., *Pregled povijesti pomorstva*, Zagreb, 1932., str. 141.

¹¹ *Ibidem*

Potrebno je ovdje prikazati najvažnije pomorskopravne institute iz Dubrovačkog statuta, koji se smatra najbogatijim izvorom srednjovjekovnog pomorskog prava u području južnog Jadrana, gdje su također nastali poznati statuti Hvara i Kotora kojima je poslužio kao uzor baš Dubrovački statut.¹² Prethodno valja svakako spomenuti da je ovaj statut zadirao i u pitanja radnih odnosa pomoraca koji su bili u službi brodovlasnika kao mornari na brodu, ali njegove najvažnije pomorskopravne norme reguliraju ugovorne odnose koji se tiču najma brodova i njihova iskorištavanja u plovidbi na temelju ugovora.

Za najam broda Dubrovački statut propisuje da se ugovor o najmu sklapa davanjem jednog novčića, folara na ime "kapare".¹³ Davanje novčića je forma sklapanja ugovora kojemu je morao biti prisutan brodski pisar pred kojim se tako sklapao ugovor o najmu. Bio je to, dakle, formalan ugovor kojemu je forma bila njegov bitan elemenat i uvjet njegove valjanosti. Tome ugovoru sličan je danas u hrvatskom pozitivnom pomorskom pravu ugovor o zakupu broda, koji mora biti u pismenom obliku, jer u suprotnom nema pravni učinak.

Ugovorima o iskorištavanju brodova današnjeg hrvatskog pomorskog prava preteče su pomorski ugovori iz srednjovjekovnog statutarnog prava, koje na identičan način regulira dubrovački statut i drugi već spomenuti statuti na Južnom Jadranu. To su bili ugovori društava ili zajednica čiji su članovi zajednički iskorištavali brod, u gospodarskom zajedništvu nazvanom collegantia, rogantia i entega. Collegantia je ugovor na temelju kojega jedna strana (socius staus) daje robu ili novac, a druga strana (tractator) prima robu ili novac radi prijevoza i trgovine morem, koju tractator obavlja radi dobitka koji se dijeli u omjeru dva naprama jedan (dva dijela dobitka sociusu jedan tractatoru). Rogantia je ugovor prema kojemu jedna strana (rogaus) povjerava drugoj strani (rogatus) neku stvar ili robu s ciljem da je negdje preda trećoj osobi. Entega je ugovor između tri ugovaratelja, a to su brodovlasnik koji je davao brod, mornari koji su preuzimali obavljanje poslova i trgovac koji je davao obrtni kapital (novac ili robu).¹⁴

Pomorskopravne norme iz statuta na južnome Jadranu odgovarajuće mjesto su našle u statutima na sjevernom Jadranu, među kojima se ističe velikom brojnošću pomorskopравnih normi Krčki statut. Bez ulaženja u analizu pomorskopравnih instituta koje uređuje Krčki statut, možemo sa zadovoljstvom konstatirati da se njegove norme pomorskopравnog karaktera bave pravnim institutima koji nisu izgubili životnu važnost do današnjih dana. Tu mislimo na ugovore i njihovu formu, brod i njegovo osposobljavanje, prijevoz i čuvanje robe na brodu, mornare i njihovu službu na brodu, brodovlasnika i plovidbu broda, boravak broda u luci, havarije i

¹² Margetić, L., *Srednjovjekovno hrvatsko pravo, obvezno pravo*, Rijeka, 1997., str. 254.

¹³ *Ibidem* str. 259.

¹⁴ Brajković, M. - Jakaša, B., *Pomorsko pravo*, Pomorska enciklopedija, Zagreb, 1983., str.

pomorske nezgode itd.¹⁵

Svi naši primorski gradovi imali su kao i gradovi Sredozemlja svoje statute u kojima se ogleda unutrašnja gospodarska struktura i pravni život pomorskih naroda koji je u tim gradovima živio. U zaključku se može reći da je pomorsko pravo ušlo u statute iz pravila običajnog prava, koje je kodifikacijom statuta u obliku pisanog prava bilo glavni pravni izvor za društveno-ekonomske odnose u razdoblju od XIII. do XVI. stoljeća, što se smatra razdobljem procvata pomorskog statutarnog prava na hrvatskoj obali Jadrana.

Nakon statutarne epohe u razvoju pomorskog prava jačanjem državne vlasti od 16. stoljeća počinje direktivna uloga države u pomorstvu, koje regulira država svojim propisima što se objavljuju u aktima nazvanim ordonanse. Tako je u Francuskoj 1681. godine donijeta prva takva ordonansa Uredba o trgovačkoj mornarici (*Ordonnance de la marine marchande*), koja kodificira sve dotadašnje pisano i običajno pomorsko pravo, dajući time primjer za kodifikaciju pomorskog prava i drugim državama na Mediteranu. Kao izvor pomorskog prava Ordonansa je vrijedila ne samo u Francuskoj, nego i u drugim zemljama Sredozemnog mora do njihove nacionalne kodifikacije pomorskog prava.

Pomorsko pravo iz vremena Monarhije

Izvori hrvatskog pomorskog prava u zakonima i zakonskim aktima koje donosi država svoj početak u Hrvatskoj nalaze u zakonodavnim aktima Habsburške Monarhije, koja vlada Hrvatskom gotovo četiri stoljeća, sve do 1918. godine. U tom povijesnom razdoblju Hrvatske, državna vlast i zakoni Habsburške Monarhije bili su suspendirani na hrvatskoj obali Jadrana kada je Napoleon uspostavio svoju vlast u Italiji i Dalmaciji nakon pada Venecije 1806. godine, te kasnije osnivanjem Kraljevine Ilirije na hrvatskoj obali Jadrana. Dekretom o Kraljevini Iliriji stupilo je 1. I. 1812. na snagu francusko zakonodavstvo u Hrvatskoj, koje je prestalo biti na snazi propašću Napoleonova carstva i povratom Hrvatske u okrilje Monarhije.

U imperiju Habsburške Monarhije bila je Hrvatska od 1527. do 1918. godine, kada je nakon Prvog svjetskog rata propala Monarhija i stvorena Kraljevina Jugoslavija u čiji je teritorijalni okvir dospjela i Hrvatska. Za vrijeme pet stoljetne vlasti Monarhije nad hrvatskim Jadranom izgrađena je velika flota brodova ne samo ratne mornarice, koja je bila jedna od najvećih svjetskih sila na moru, nego i trgovačke mornarice u kojoj su dominirali hrvatski pomorci. Toj su trgovačkoj mornarici namijenjenoj promicanju prekomorske trgovine i plovidbi brodova, čije su matične luke bile u gradovima na hrvatskoj obali, usmjereni brojni carski dekreti, patent i edikti kojima su se promulgirali pomorski propisi. Jedan od najpoznatijih edikata donijela je carica Marija Terezija u svojoj vidovitoj pomorskoj politici i u pokazanom interesu za plovidbu brodova na Jadranu. Dokaz tom interesu je

¹⁵ Hlača, V., Pomorskopravne norme u Krčkom statutu, Pomorski zbornik, 26/1988.

proglašenje Bakra slobodnom lukom, što je istaknuti privilegij kojega je Bakar dobio od Marije Terezije, i učinit će ga znamenitim pomorskim i lučkim gradom na Hrvatskom Primorju, u kojemu se stvarao baš ovaj edikt pomorskog prava Marije Terezije o kojemu se ovdje govori.

U doba Marije Terezije nastala je na području Hrvatskog Primorja moderna zbirka pomorskih propisa čiji je cilj bio unapređenje pomorske plovidbe i luka na Primorju, koje se u Habsburškoj Monarhiji rado proglašavalo "austrijskim". Ta zbirka, koja je izrasla iz jadranskih prilika, donijeta je specijalno za mornaricu i pomorsku upravu na hrvatskom Jadranu, a izdala ju je Marija Terezija 25. IV. 1774. pod nazivom "Editto politico di navigazione mercantile austriaca". U Hrvatskoj su ti propisi prevedeni i objavljeni kao "Državni oglas o plovidbi", dok je u pomorskoj literaturi i praksi ta zbirka propisa nazvana Edikt, a spominje se i kao zakonik pod imenom Edikt.

U uvodu Edikta Marija Terezija saopćava svojim podanicima Primorja svoju odluku o izdavanju Političkog edikta s ciljem da pridonese unapređenju pomorske trgovine. Edikt je bio podijeljen na sedam glava ili članaka koji su imali naslove:

1. O službi lučkih kapetana (poglavara)
2. O kapetanima i brodovođama trgovačkih brodova
3. O broskom pisaru
4. O peljaru i pouzi (vođa mornara)
5. O tobdžiji i o spremaru
6. O mornarima i ostaloj brodskoj posadi
7. O plaći, pristojbama i nagradama kapetana, brodovođe i ostale brodske momčadi.

U svim starim i poznatim zakonicima koji su regulirali materiju pomorskog prava bilo je uobičajeno da se odredbe pojedinih i specifičnih grana pomorskog prava nalaze međusobno izmiješane, pa je tako bilo i u Ediktu, gdje su administrativne odredbe pomiješane s odredbama privatnog prava, kaznenog prava i drugih grana prava. No, u najvećem dijelu svoga sadržaja Edikt je zakon administrativnih odredbi, dovoljno detaljan i jasan za prilike u kojima se imao primjenjivati.

Odredbe administrativne prirode koje Edikt sadrži u prvom članku "O službi lučkih kapetana na austrijskom Primorju" dobivaju u tom zakonu primarno značenje već i samim mjestom koje zauzimaju. No, njihovo je najveće značenje u tome što su svestrano regulirale i ozakonile službu lučkih vlasti, odnosno lučkih kapetanija o kojima se u Ediktu govori.

Lučkim kapetanima dano je Ediktom pravo upravljanja nad njihovim lučkim područjem. Njihov je zadatak nadzirati i tražiti red u luci, nadzirati plovidbu u luci i poduzimati mjere za sigurnost plovidbe i brodova u luci, nadzirati brodove i lučke operacije koje se obavljaju u luci, rukovoditi iskorištavanjem luke i njenim održavanjem. Ediktom je dano pravo lučkim kapetanima da traže od zapovjednika i drugih osoba na brodu i u luci da se pridržavaju propisa i naredaba proizašlih iz primjene Edikta. Zapovjednici brodova morali su imati primjerak Edikta na svom

brodu.

Edikt je sjajno došao da ispuni praznine u domaćem pravu, naročito u pomorsko-upravnom pravu. U svim krajevima Habsburške Monarhije Edikt je bio proglašen zakonom redovitim putem, pa je na taj način vrijedio i na Jadranskoj obali. Interesantno je napomenuti da Edikt, koji je stvarno u praksi bio na snazi sve do 1945. godine, formalno kao cjelinu nikada ga nisu ukinule nove državne vlasti na Jadranu.

Kada je Habsburška Monarhija nagodbom Austrije i Ugarske (Mađarske) 1867. postala Austro-Ugarska, za pomorsko trgovačko zakonodavstvo bila je nadležna svaka polovina monarhije za sebe. No, pomorsko zakonodavstvo je spadalo u zajedničko zakonodavstvo, pa budući u Austro-Ugarskoj nije donijet zakonodavni akt pomorskoimovinskog prava praktički su bile na snazi pomorskopravne norme druge knjige Napoleonova trgovačkog zakonika sve do propasti Austro-Ugarske. U toj se državi normativna aktivnost za pomorsko pravo svodila na izdavanje naredaba Pomorske vlade najprije u Trstu, a nakon Austro-ugarske nagodbe i u Rijeci. Naime, gradovi Trst i Rijeka kao luke razvijaju se paralelno u pravcu koji im je bio zacrtan dualizmom vlasti dviju država u Monarhiji, pa je Trst bio namijenjen razvoju prekomorske trgovine Austrije, a Rijeka Ugarske.

Pomorsko pravo iz bivše Jugoslavije

Nakon propasti Austro-Ugarske u Kraljevini Jugoslaviji je naslijeđeno pravno stanje iz normativnih akata i pomorskih propisa Austro-Ugarske, koje je prevodila i izdavala Pomorska oblast u Bakru. Među najvažnijim normativnim aktima u Kraljevini Jugoslaviji treba navesti propise koji su regulirali stvarna prava na brodu, a to su: Uredba sa zakonskom snagom o stvarnim pravima na brodu i o pomorskim privilegijama od 1939., Uredba o upisu stvarnih prava na brod i o odnosnom postupku (1940.), Uredba o ustrojstvu upisnika i o odnosnom postupku (1940.), te Uredba o izvršenju i obezbjeđenju na brodu zbog novčanih tražbina i o privremenim naredbama (1940.). Pokušaj da se donese Pomorski trgovački zakon prema nacrtu iz 1937. godine nije uspio, jer je rat omeo njegovo donošenje.

Između dva svjetska rata u onim dijelovima Hrvatske koji su bili pod Italijom na snazi su norme pomorskog prava iz Trgovačkog zakonika od 1882., a od 1942. Zakonika o plovidbi u kojemu su bile ujedinjene norme imovinskog i upravnog pomorskog prava.

Za bivšu Jugoslaviju koja je bila savezna država izvori pomorskog prava nalazili su se u saveznim zakonima i podzakonskim aktima, te u republičkim zakonima, od kojih je u Hrvatskoj bio najvažniji Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima iz 1974. godine. Savezni zakoni pomorskog prava bili su:

1. Zakon o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi, 1977.
2. Zakon o obalnom moru, vanjskom morskom pojasu i epikontinentalnom pojasu Jugoslavije, 1965.

3. Zakon o jugoslavenskom registru brodova, 1974.
4. Zakon o ustanovi za održavanje pomorskih plovni putova, 1974.
5. Zakon o pomorskom plijenu i ratnom plijenu na moru, 1974.

Zakon o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi bio je cjeloviti zakon pomorskog imovinskog i upravnog prava, koji je dopuštao republikama da reguliraju republičkim propisima ona pitanja koja nisu normirana plovidbenim zakonom ili za koja pitanja ovaj zakon izričito kaže da ih imaju pravo regulirati republike. Na temelju ovoga zakonskog ovlaštenja u Hrvatskoj je donesen spomenuti republički zakon o pomorskom dobru i lukama, koji će biti uzorom novim propisima o lukama u Republici Hrvatskoj.

Za bivšu Jugoslaviju treba ovom prilikom istaknuti ulogu u pripremi i donošenju zakonodavnih akata Jadranskog instituta tadašnje Jugoslavenske Akademije Znanosti i Umjetnosti, čiju tradiciju i djelatnost nastavlja sadašnji Jadranski zavod Hrvatske Akademije Znanosti i Umjetnosti. U tom se Jadranskom institutu okupila elita hrvatske pomorskopravne znanosti u čijem su sastavu bili najjementniji maritimisti Hrvatske, koji su bili autori gotovo svih tadašnjih zakona pomorskog prava i tvorcii Pomorske enciklopedije. U spomenutom se Institutu odmah nakon Drugog svjetskog rata počelo graditi pozitivno pomorsko pravo u mnogim zakonima koji su se sustavno počeli donositi u bivšoj Jugoslaviji. Na području pomorskog imovinskog prava bio je najvažniji Zakon o iskorištavanju pomorskih brodova iz 1959. godine, a 1966. donijeta su tri važna zakona pomorskog imovinskog prava: Zakon o naknadi štete zbog sudara brodova, Zakon o spašavanju na moru i unutrašnjim plovni putovima i Zakon o vađenju potonulih stvari iz mora.

Na samom početku osamostaljene hrvatske države glavni izvor pomorskog prava u Republici Hrvatskoj bio je Zakon o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi (SL SFRJ br. 12/1977.). Ovaj zakon preuzela je Republika Hrvatska 1991. godine donošenjem Zakona o preuzimanju saveznih zakona u oblastima pomorske i unutrašnje plovidbe, koji se u Republici Hrvatskoj primjenjuju kao republički zakoni. Zakon o preuzimanju propisa iz spomenutog zakona o plovidbi objavljen je u službenom glasilu Republike Hrvatske "Narodne novine" br. 53/1991., pa su svi ovi preuzeti propisi pomorskog prava bili na snazi do donošenja novih propisa hrvatskog pomorskog zakonodavstva.

Pomorsko pravo u Republici Hrvatskoj

Bogati izvori hrvatskog pomorskog prava potekli su 1994. godine donošenjem Pomorskog zakonika ("Narodne novine" br. 17/1994.). Prije ovoga zakonika donijet je Zakon o Hrvatskom registru brodova ("Narodne novine" br. 22/1992.), a poslije Zakonika Zakon o morskim lukama ("Narodne novine" br. 108/1995.) i Zakon o lučkim kapetanijama ("Narodne novine" br. 124/1997.). Valja spomenuti još i Zakon o Plovputu ("Narodne novine" br. 73/1997.) i Zakon o pomorskom peljarenju ("Narodne novine" br. 17/1995.).

Bez sumnje je primarni i najvažniji izvor hrvatskog pomorskog prava Pomorski zakonik u kojemu je kodificiran cijeli sustav pomorskog prava, pa ga se s punim opravdanjem smatra kodeksom pomorskog prava, koji je svoj uzor imao u najpoznatijem pomorskom zakoniku na Mediteranu i cijelome svijetu, talijanskom pomorskom zakoniku (Codice della navigazione, 1942.). Zbog toga, ali i zato što se na odredbama Pomorskog zakonika temelji danas cjelokupno hrvatsko pomorsko pravo, uputno je ovdje prikazati po dijelovima njegov sadržaj.

Bogati sadržaj Zakonika čini njegovih 1055. članaka. U prvome dijelu nalaze se opće odredbe. U drugome dijelu je materija (međunarodnoga) prava morskog i podmorskog prostori Republike Hrvatske (u sklopu međunarodnoga javnog prava, što je izvan područja pomorskog prava u užem smislu). Taj dio obuhvaća opće odredbe (glava I.), unutrašnje morske vode (glava II.), teritorijalno more (glava III.), gospodarski pojas (glava IV.), epikontinentski pojas (glava V.) i pravo progona (glava VI.).¹⁶

Dio treći uređuje pomorsko dobro, a sastoji se od tri glave: osnovne odredbe, koncesije i zaštita morskog okoliša.

Dio četvrti posvećen je sigurnosti plovidbe. U glavi I. donose se zajedničke odredbe, glava II. obrađuje plovne putove, glava III. luke, glava IV. plovidbu i peljarenje, glava V. brod, glava VI. plutajući objekt, glava VII. brodicu (čamac), glava VIII. posadu broda i glava IX. inspeksijski nadzor.

Dio peti naslovljen je "Državna pripadnost, identifikacija, upis i brisanje broda". U glavi I. su odredbe o državnoj pripadnosti broda i identifikaciji broda, u glavi II. odredbe o upisu i brisanju brodova, a u glavi III. odredbe o upisu i brisanju brodice.

Dio šesti odnosi se na stvarna prava. U glavi I. riječ je o pravu vlasništva, u glavi II. o založnim pravima, a u glavi III. o postupovnim propisima - postupku za upisivanje u upisnike brodova.

"Brodar" je naslov sedmoga dijela, koji uređuje odgovornost broдача i postupak ograničenja brođareve odgovornosti.

Dio osmi nosi naslov "Ugovori". U glavi I. su ugovori o gradnji broda. U opširnoj glavi II. su ugovori o iskorištavanju brodova, a u glavi III. propisi o ugovoru o pomorskoj agenciji. U sklopu ovoga, najsadržajnijeg, dijela glava IV. odnosi se na ugovor o pomorskom osiguranju.

Dio deveti bavi se plovidbenim nezgodama. Glava I. obuhvaća sudar brodova, glava II. spašavanje, glava III. vađenje potonulih stvari, glava IV. zajedničke havarije, glava V. izvanugovornu odgovornost vlasnika broda i brođara, a glava VI. odgovornost poduzetnika nuklearnog broda.

U dijelu desetom su četiri glave. U glavi I. su zajedničke odredbe, a u glavi II. izvršenje radi namirenja novčane tražbine na brodu. U glavi III. propisi su o izvršenju radi predaje broda, a u glavi IV. osiguranje.

¹⁶ Grabovac, I., *Hrvatsko pomorsko pravo i međunarodne konvencije*, Split, 1995., str. 10.

Dio jedanaesti sadrži kolizijske norme o mjerodavnom pravu i o nadležnosti sudova Republike Hrvatske (glava I. zajednička odredba, glava II. o mjerodavnom pravu i o isključivoj nadležnosti sudova Republike Hrvatske za odnose s međunarodnim obilježjem - elementom).

Dio dvanaesti sadrži kaznene odredbe. U glavi I. su pomorski prekršaji, a u glavi II. privredni prekršaji.

U posljednjem, trinaestom, dijelu su ovlaštenja, prijelazne i završne odredbe.¹⁷

Među izvorima pomorskog prava istaknuto mjesto pripada lučkim uzancama. Uzance su pisani običaji koji djeluju kao dopuna zakona ili kao njegova zamjena. Među takve običaje spadaju trgovački ili poslovni običaji luke, koje nazivamo lučkim uzancama. Uzance utvrđuju i donose ovlašteni organi ili tijela kao što su sud, gospodarska komora ili udruga neke gospodarske djelatnosti. Kad se objave, uzance predstavljaju kodificirane poslovne običaje, koji su u hijerarhiji izvora prava ispod zakona i zakonskih propisa.

Za pravne odnose u pomorskim prijevozima i poslovima, koje uređuje pomorsko pravo, glavni izvor prava je Pomorski zakonik, a supsidijarni Zakon o obveznim odnosima. I jedan i drugi zakon propisuju da se na odnose koji nisu regulirani zakonom primjenjuju običaji, odnosno uzance. Tako naš Pomorski zakonik izričito propisuje (čl. 4.) da se na odnose koji nisu uređeni ovim zakonom, drugim propisima donijetim na temelju zakona, odnosno drugim zakonima, primjenjuju i običaji. Pod običajima misli se na lučke uzance kao pisane običaje luke, koji se primjenjuju kako to zakon propisuje.

Riječka luka ima vlastite lučke uzance koje je utvrdila Privredna Komora Rijeke 28. travnja 1982. godine i objavila u Službenim novinama Rijeke broj 16. od 10. svibnja 1982. godine. Zanimljivo je napomenuti da su u riječkoj luci, zapravo u sušačkoj prije II. svjetskog rata, postojale lučke uzance koje su sadržavale propise o pomorskim poslovima i više su bile usmjerene na pomorsku trgovinu nego lučko-transportne poslove kojima su usmjerene riječke lučke uzance.

Pravila u riječkim Lučkim uzancama sistematizirana su i grupirana pod sedam, rimskim brojevima, označenih naslova, a to su:

- I Opće odredbe
- II Uzance koje se odnose na brod
- III Uzance koje se odnose na teret
- IV Vozarina
- V Uskladištenje tereta
- VI Uzance koje se primjenjuju na tankere koji prevoze ugljikovodike
- VII Uzance o kontejnerima.

U Lučkim uzancama na kraju njihova teksta objavljena su i dva priloga, koji se sadržajno odnose na uzance za teret, a naslovljena su ovako: Prosječno dnevne norme za ukrcaj i iskrcaj brodova u luci Rijeka (Prilog I) i Teret koji se uobičajeno krca na palubu broda (Prilog II).¹⁸

¹⁷ Ibidem

¹⁸ Hlača, V., Lučke uzance, Pomorski zbornik, knjiga 21/1993., str. 265.

Mora se ovdje na kraju svakako reći da Rijeka nije slučajno bila i ostala izvorište hrvatske pomorsko-pravne misli i tradicije. Rijeka je najveća hrvatska luka u kojoj su se koncentrirali veliki kapaciteti pomorskog gospodarstva i njihovi nosioci: brodari, brodograditelji, pomorski agenti i špediteri, lučki slagači, pomorski osiguratelji itd. Zbog toga je logičnim bilo proglašenje riječke luke lukom osobitog (međunarodnog) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku. Također, nije slučajno što je sjedište Hrvatskog društva za pomorsko pravo baš u Rijeci, u kojoj se nalazi velik broj znanstvenika i pomorskih pravika koji su članovi toga društva što aktivno i vrlo angažirano sudjeluje u stvaranju hrvatskog pomorskog zakonodavstva.

Zaključno o razvoju pomorskog prava

Prikaz hrvatskog pomorskog prava u pozitivnim propisima ne bi bio potpun ako ne bismo ukazali na konvencijske propise onih međunarodnih konvencija koje obvezuju Republiku Hrvatsku. Mnogi propisi i načela međunarodnih pomorskih konvencija unijeti su u Pomorski zakonik i druge zakone hrvatskog pomorskog zakonodavstva. Budući da je riječ o međunarodnim ugovorima, njihovi propisi ulaze u pozitivno pravo kada država konvenciju potpiše, ratificira ili prihvati putem ovlaštenog organa u državi.

Međunarodne konvencije pomorskog prava najbrojnije su u području pomorskog imovinskog prava, pa bi ovdje radi informacije naveli samo njihov važniji dio. To su konvencije koje se odnose na: sudar brodova (1910.), spašavanje i pomaganje (1910.), reviziju (1967.), teretnicu (Haaška pravila, 1924., Protokol o izmjenama, 1968., i 1979.), ograničenje odgovornosti brodara (1924., 1957. s Protokolom 1979. i 1976. u Londonu), pomorske privilegije i hipoteke (1926., revizija 1967.), imunitet državnih brodova (1926.), krivičnu nadležnost za sudar (1952.), građansku nadležnost za sudar (1952.), privremeno zaustavljanje morskih brodova (1952.), slijepe putnike (1957.), prijevoz putnika (1961.), odgovornost poduzetnika nuklearnog broda (1962.), upis stvarnih prava na brodove u gradnji (1967.), prijevoz putničke prtljage (1967.), intervenciju na otvorenome moru (1969.) i građansku odgovornost od zagađivanja (onečišćenja) naftom (1969. s Protokolom 1976., 1984. i 1992.) na osnivanje međunarodnoga fonda za naknadu štete od zagađivanja (onečišćenja) naftom (1971. s Protokolom 1976., 1984. i 1992.) i građansku odgovornost za morski prijevoz nuklearnih tvari (1971.). Vrijedno je spomenuti Atensku konvenciju o prijevozu putnika i njihove prtljage morem (1974. s Protokolom 1976. i 1990.). Osobito je značajna Konvencija Ujedinjenih naroda o prijevozu robe morem (1978.), koja se naziva i Hamburškim pravilima (donesena u Hamburgu). Ta bi konvencija trebala zamijeniti Haaška pravila (Konvencija o teretnici, 1924.) i Visbyjska pravila (Protokol o izmjeni Konvencije o teretnici, 1968. s Protokolom 1979.). Naposljetku spomenimo i novu Međunarodnu konvenciju o spašavanju, 1989., te Konvenciju o međunarodnom multimodalnom prijevozu robe iz 1980. Godine 1993. donijeta je u Ženevi Međunarodna konvencija o pomorskim privilegijama i hipotekama.

Za pravo brodogradnje važne su međunarodne pomorske konvencije u imovinsko-pravnim odnosima iz ugovora o gradnji, popravku i preinaci broda. To su:

1. Konvencija o upisu prava na brodovima u gradnji iz 1967.
2. Konvencija za izjednačenje nekih pravila o pomorskim privilegijama i hipotekama iz 1962. i 1967.
3. Konvencija za izjednačenje nekih pravila o privremenom zaustavljanju brodova iz 1952.

Također su, kako za brodogradnju tako i za pomorsku plovidbu, važne one konvencije koje se tiču sposobnosti brodova za plovidbu i njihovu eksploataciju, a to su:

1. Međunarodna konvencija o zaštiti ljudskog života na moru (SOLAS konvencija), 1974.
2. Međunarodna konvencija o teretnim linijama, 1966.
3. Međunarodna konvencija o baždarenju brodova, 1969.

Od ostalih konvencija koje obvezuju države ugovornice u svezi s eksploatacijom brodova u plovidbi valjalo bi spomenuti ove:

1. Međunarodna konvencija o sprečavanju zagađivanja mora naftom, London, 1954.¹⁹
2. Međunarodna konvencija o sprečavanju zagađivanja mora s brodova, 73/78.
3. Konvencija o pravilima o izbjegavanju sudara na moru, 1972.
4. Konvencija o traganju i spašavanju, 1979.
5. Međunarodna konvencija o pripravnosti, akciji i suradnji za slučaj onečišćenja mora uljem, 1990.

I na kraju trebalo bi spomenuti i konvencije u području javnog i upravnog pomorskog prava koje obvezuju Hrvatsku, a to su:

1. Konvencija i Statut o međunarodnom režimu morskih luka, Ženeva 1923.
2. Konvencija i Statut o slobodi tranzita i izjava o priznanju prava na zastavu država koje nemaju morske obale, Barcelona 1921.
3. Konvencija o tranzitnoj trgovini država bez morske obale, New York 1965.
4. Konvencija o olakšicama u međunarodnom pomorskom prometu, London 1965.

Zaključno o razvoju pomorskog prava u prikazu njegovih pisanih izvora mogli bismo reći da naše pomorsko zakonodavstvo slijedi tijekom povijesnog razvoja suvremenog pomorskog prava u tri pravca:

1. smjer koji diktira francuski Trgovački zakonik i zemlje vezane uz francusku pravnu tradiciju kao što su Belgija i Nizozemska, pa također i Italija.²⁰
2. smjer koji se osniva na njemačkom Trgovačkom zakoniku od 1861. i kasnije na snazi od 1897., s kojim se vežu skandinavske zemlje.
3. smjer u anglosaksonskom pravu koji se temelji na sudskim odlukama i precedentnom pravu.

¹⁹ Konvencija iz 1954. nije obvezna za zemlje koje su pristupile Konvenciji MARPOL 73/78, a kako je njoj pristupilo 96% svjetske trgovačke flote, to ona danas obvezuje samo nekoliko država.

²⁰ Jakaša, B., Udžbenik plovidbenog prava, Zagreb, 1979., str. 8-9.

Danas, treba priznati, ova dioba pravnih sustava u pomorskom pravu nestaje s pojavom novih pomorskih zakonika u svim pomorskim državama, naročito onima što su u krugu sredozemnih zemalja kojima pripada i Hrvatska. Tome je dokaz hrvatski Pomorski zakonik koji je na Sredozemlju primjer modernog pomorskog zakonodavstva, koje se nastavlja na svoje uzore u Francuskoj i osobito Italiji.

Summary

HISTORICAL DEVELOPMENT OF MARITIME LAW ON CROATIAN COAST OF ADRIATIC

The Article is concerned on the maritime law development covering significant initial law sources, codes & statutes up to the current regulation of maritime traffic & law pattern implied through the unified maritime legislation - international conventions of the international organizations of the United Nations.

Autonomous Croatian maritime law has been orderly observed in mediaeval statutes of the islands and communes on the Adriatic coast - region traditionally related to maritime affairs & negotiations. After the lines of statutory maritime law, the Article particularly underlines the legislation pattern of Habsburg monarchy (further segment of Croatian history up to 1918).

The major part of the related subject-matter covers recent Croatian maritime legislation successfully sustained through Croatian maritime law theory/science and publicist writing referring maritime law - collected papers of Adriatic Institute and the successor - Adriatic Institute of Croatian Academy of Sciences and Arts.

Key words: maritime law, historical development, Croatian legislation.

Zusammenfassung

GESCHICHTLICHE ENTWICKLUNG DES SEERECHTS AN DER KROATISCHEN ADRIA

Die Arbeit ist der geschichtlichen Entwicklung des Seerechts gewidmet wobei die wesentlichen Rechtsquellen und Gesetze vom Anfang der Seefahrt auf dem Mittelmeer und seinem westlichen Teil der Adria bis heutzutage aufgezeigt werden, wo die Seefahrt und das Recht, das sie regelt durch eine unifizierte Seerechtsgesetzgebung reguliert wird, die in internationalen Konventionen - verabschiedet unter der Schirmherrschaft internationaler Organisationen der Vereinten Nationen - enthalten sind.

Das autonome kroatische Seerecht wurde systematisch in den Bestimmungen mittelalterlicher Statuten ausgearbeitet, die auf den Inseln und in den Städten am Ufer der Adria erlassen wurden, wo traditionell der Seehandel gepflegt wurde. An

das statutare Seerecht des Mittelalters knüpft die Gesetzgebung der Habsburger Monarchie an, zu der Kroatien bis 1918 gehörte, was in dieser Arbeit auf besondere Art dargestellt wird.

Den größten Teil des historischen Materials zum Seerecht an der kroatischen Adria, das in diesem Aufsatz bearbeitet wird, bezieht sich auf die neue kroatische Seegesetzgebung, womit ein Beitrag geleistet wird zur Schaffung einer kroatischen Seerechts-Wissenschaft und -publizistik, die in den Sammelbänden für Seerecht des Adria-Instituts und seines Nachfolgers, des Adria-Instituts der Kroatischen Akademie für Wissenschaft und Kunst, zu finden sind.

Schlüsselwörter: Seerecht, historische Entwicklung, kroatische Gesetzgebung.

ZASTUPSTVO U RIMSKOM PRAVU

Dr. sc. Mirela Šarac, viši asistent
Pravni fakultet u Mostaru

UDK: 347.133.4(37)
347.413(37)
Ur.: 2. ožujka 1999.
Pr.: 15. ožujka 1999.
Izvorni znanstveni članak

*Rimsko pravo nije nikada, u načelu, prihvatilo ideju o neposrednom zastupstvu. Patrijarhalna hijerarhija, s institucijama ropstva i gospodarstvom zasnovanim na poljodjelstvu, kao i strogo osobna priroda rimske obveze, te specifičnost odnosa unutar rimske obitelji onemogućavali su razvoj ovog instituta u najstarijem razdoblju rimske pravne povijesti. Širenjem Rimskog Carstva uvođenje nekih oblika zastupstva je ipak postalo neizbježno, a omogućeno je, tijekom klasičnog razdoblja, djelatnošću pretora koji je dopuštanjem tzv. *actiones adiecticiae qualitatis* učinio *pater familiae* suodgovornim za obveze preuzete od njegovih podčinjenih. Postupno je *ius honorarium*, putem *actiones utiles* (nastalih po uzoru na *actiones institoria* i *exercitoria*) učinilo *dominus negotii* odgovornim za obveze zaključene od zastupnika *sui iuris*. Od vremena Severa preko slobodnog *procurator* mogao se steći posjed, a time i vlasništvo *alieno nomine*. Premda Justinijanovo pravo reafirmira načela starog i klasičnog prava glede *stipulatio*, nastale iznimke je zadržalo i proširilo na realne i konsenzualne ugovore.*

Ključne riječi: zastupstvo, rimsko pravo.

I. Općeprihvaćeno je mišljenje u romanističkoj znanosti da rimsko pravo nije poznavalo neposredno zastupstvo. Po rimskom shvaćanju stranke koje su željele sklopiti jedan pravni posao morale su osobno izvršiti sve radnje potrebne za njegovo zaključenje. Doduše, za prijenos očitovanja njihove volje mogle su se poslužiti trećom osobom, glasnikom (*nuntius*),¹ ukoliko stroga forma pravnog posla nije zahtijevala osobno očitovanje volje. Tijekom svoje cijele pravne povijesti rimsko pravo nije, u načelu, dopustilo sklapanje pravnog posla pomoću treće osobe koja bi umjesto stranke očitovala volju potrebnu za sklapanje pravnog posla, tako da bi se

¹ *Gai.Inst.* 3.136 (=D.47.7.2.2); D.13.5.14.3; D.13.5.15; D.17.1.1.1; Kaser, *Das römische Privatrecht I*, München, 1971, 526; Monier, *Manuel élémentaire de droit romain II*, Paris, 1948, 79.

učinak pravnog posla izravno odnosio u korist i na teret nenazočne stranke.² Stav rimskih pravnika prema zastupstvu najbolje se oslikava u sljedećim tekstovima: Gaja, Modestina, Paula, Ulpijana i Dioklecijanovim konstitucijama.

*Gai. Inst.2.95: "Ex his apparet per liberos homines, quos neque iuri nostro subiectos habemus neque bona fide possidemus, item per alienos servos, in quibus neque usumfructum habemus neque iustam possessionem, nulla ex causa nobis adquiri posse. Et hoc est quod vulgo dicitur per extraneam personam nobis adquiri non posse. Tantum de possessione quaeritur, an per extraneam personam nobis acquiratur."*³

D.41.1.53.Modestinus: "Ea quae civiliter acquiruntur per eos, qui in potestate

² Osnovni izvori i literatura: *Gai.Inst.* 2.95; *Paul.Sent.* 5.2.2; D.3.3.8.1; D.41.1.53; D.44.7.11; D.46.3.34.3; D.50.17.73.4; CI 3.7.1; CI 4.12.3; CI 4.27.1; CI 5.12.26; CI 8.38(39).3pr; *Inst.Iust.*2.9.5; *Inst.Iust.*3.19.19.

Buchka, Die Lehre von der Stellvertretung bei Eingehung von Verträgen, Rostock, 1852; Mitteis, Die Lehre von der Stellvertretung nach römischem Recht, Wien, 1885; Schlossmann; Die Lehre von der Stellvertretung, insbesondere bei obligatorischen Verträgen I, Leipzig, 1900; II Versuch einer wissenschaftlichen Grundlegung, Leipzig, 1902; isti, Der Besitzerwerb durch Dritte, Leipzig, 1881; Hellmann, Die Stellvertretung in Rechtsgeschäften, München, 1882; Ledersteger-Falkenegger, Die Entwicklung der Stellvertretung im römischen Recht nach den lateinischen Quellen, Erlangen, 1902; Pacchioni, Della gestione degli affari altrui, Padova, 1935; Rabel, Die Stellvertretung in den hellenistischen Rechten und in Rom, Atti Congr. Intern. Dir. Rom. I, Pavia, 1934, 235; Riccobono, Lineamenti della dottrina della rappresentanza diretta in diritto romano, AUPA, 14, 1930, 392; isti, Corso di diritto romano II, Milano, 1933-34, 257; Schulz, Prinzipien des römischen Rechts, München/Leipzig, 1934, 66; isti, Classical Roman Law, Oxford, 1951, 489; isti, Scientia, dolus und error bei der Stellvertretung nach klassischen römischem Recht, ZSS, 33, Burdese, Autorizzazione ad alienare in diritto romano, Torino, 1950; Düll, Über Ansätze direkter Stellvertretung im frührepublikanischen römischen Recht, ZSS, 67, 1950, 162; Müller, Die Entwicklung der direkten Stellvertretung und des Vertrages zugunsten Dritter, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz, 1969, 11-28; Treggiari, Roman Freedman during the Late Republic, Oxford, 1969; Claus, Gewillkürte Stellvertretung im Römischen Privatrecht, Berlin, 1973; Quadrato, Rappresentanza, ED, vol. 38, 417; Kaser, Zum Wesen der römischen Stellvertretung, Romanitas, 9, 1970, 333; isti, Stellvertretung und "notwendige Entgeltlichkeit", ZSS, 91, 1974, 146; Buti, Studi sulla capacita patrimoniale dei servi, Camerino, 1976; Bonfante, Corso di diritto romano IV, Milano, 1979, 341; Plescia, The Development of Agency in Roman Law, Labeo, 30, 1984, 171; Hamza, Aspetti della rappresentanza negoziale in diritto romano, Index, 9, 1980, 193; isti, Fragen der gewillkürten Stellvertretung im römischen Recht, Acta Juridica Academiae Scientiarum Hungaricae, 25, 1983, 89; Gordon, Agency and Roman Law, St. Sanfilippo III, Milano, 1983, 341; di Porto, Impresa colectiva e schiavo "manager" in Roma antica (II sec.a.C.-II sec.d.C.), Milano, 1984; Kirschenbaum, Sons, Slaves and Freedman in Roman Commerce, Jerusalem/Washington D.C., 1987; Hofstetter, Direkte Wirkungen indirekter Stellvertretung, Mélanges Felix Wubbe, Fribourg, 1993, 161; Aubert, Business Managers in Ancient Rome, A Social and Economic Study of Institores, 200 B.C.-A.D.250, Leiden/New York/Köln; 1994.

³ *Gai.Inst.*2.95: "Iz ovog se može zaključiti da ni po kojoj osnovi ne možemo steći nešto preko slobodnih ljudi koji nisu pod našom vlašću, niti su u našem poštenom posjedu, a isto tako ni putom tuđih robova na kojima nemamo ni plodouživanje ni zakonit posjed. To je ono što se obično kaže da preko tuđih osoba ne možemo ništa steći. Jedino se u pogledu posjeda postavlja pitanje može li se steći putom tuđih osoba." (korišten prijevod O. Stanojevića, Gaj. Institucije, Beograd, 1982, 113.)

*nostra sunt, adquiremus, veluti stipulationem; quod naturaliter acquiritur, sicuti est possessio, per quemlibet volentibus nobis possidere adquiremus.*⁴

D.44.7.11. Paul (12 ad Sab.): *“Quaecumque gerimus, cum ex nostro contractu originem trahunt, nisi ex nostra persona obligationis initium sumant, inanem actum nostrum efficiunt; et ideo neque stipulari, neque emere, vendere, contrahere, ut alter suo nomine recte agat possumus.”*⁵

Paul.Sent. 5.2.2: *“Per liberatas personas, quae in potestate nostra non sunt, adquiri nobis nihil potest. Sed per procuratorem adquiri nobis possessionem posse utilitatis causa receptum est. Absente autem domino comparata non aliter ei, quam si rata sit, quaeritur.”*⁶

D.50.17.73.4. M. Scaevola: *“Nec paciscendo nec legem dicendo nec stipulando quisquam alteri cavere potest.”*⁷

D.45.1.38.17.Ulp. (49 ad Sab.): *“Alteri stipulari nemo potest, praeterquam si servus domino, filius patri stipuletur: inventae sunt enim huiusmodi obligationes ad hoc, ut unusquisque sibi adquirat, quod sua interest, ceterum ut alii detur, nihil interest mea. Plane si velim hoc facere, poenam stipulari conveniet, ut si ita factum non sit, ut comprehensum est, committetur stipulatio etiam ei, cuius nihil interest.”*⁸

CI. 4.27.1. (Impp. Diocletianus et Maximianus AA. Marcello): *“Excepta possessionis causa per liberam personam quae alterius iuri non est subdita, nihil acquiri posse indubii iuris est.”*⁹

CI.8.38(39).3pr. (Impp. Diocletianus et Maximianus AA. Isidoro): *“Ut inter absentes verborum obligatio contrahi non potest, ita alteri, cuius iuri subiectus non*

⁴ D.41.1.53: “Ono što stječemo po osnovi civilnog prava, kao na primjer stipulacijom, putem onih koji su u našoj vlasti, stečeno je po nama; ono što se stječe po prirodnom pravu, posjed na primjer, stječemo preko bilo koga, kad god želimo posjedovati.”

⁵ D.44.7.11: “Bilo kakav pravni posao da obavljamo, koji nastaje na temelju našeg ugovora, obveza ne može nastati ako ne potječe od nas osobno, niti nam u tom slučaju daje pravo na valjanu tužbu. Prema tome, nema mogućnosti ni kod stipulacije, ni kupnje, ni prodaje, ni ugovaranja da mi to zaključimo, a da drugi u svoje ime pravovaljano o tome vodi spor.” (korišten prijevod A. Romca, Izvori rimskog prava, Zagreb, 1973, 313.)

⁶ Paul.Sent.5.2.2: “Preko slobodnih osoba koje nisu pod našom vlašću ne možemo za sebe ništa stjecati. Ali radi korisnosti same stvari zauzeto je gledište da možemo steći posjed preko prokuratora. Međutim, ako je nešto stečeno za vrijeme odsutnosti vlasnika, uzima se da je stečeno samo onda kada on to odobri.” (korišten prijevod A. Romca, Julije Paulo. sentencije, Zagreb, 1989, 185.)

⁷ D.50.17.73.4: “Ne može se za nekog drugog steći neko pravo niti ugovaranjem, niti uvođenjem nekog sporednog ugovora, niti stipulacijom.”

⁸ D.45.1.38.17: “Nitko ne može ugovoriti za nekog drugog, izuzev rob za gospodara, sin za oca, stoga su uvedene ove vrste obvezivanja kako bi svatko stekao ono što mu je u interesu, ali nije u mom interesu ako se treba dati drugome. Ako bih to ipak želio učiniti, morao bih dopustiti stipuliranje kazne, tako da ako se ništa ne desi od onog što je bilo preuzeto stipulacijom, stipulacija ne vrijedi ni za onoga koji nema interesa iz nje. Dakle, ako si netko ugovori kaznu, onda se ne gleda na interes nego na opseg i uvjet stipulacije.”

⁹ CI 4.27.1: “Nedvojbeno je u pravu da se ništa ne može steći putem slobodnog čovjeka koji nije podložan vlasti drugoga.”

est, aliquid dari vel restitui, nisi sua intersit, nemo stipulari potest."¹⁰

*Inst. Iust.2.9.5: "Ex his itaque apparet per liberos homines, quos neque iuri vestro subiectos habetis neque bona fide possidetis, item per alienos servos, in quibus neque usum fructum habetis neque iustam possessionem, nulla ex causa vobis adquiri posse. Et hoc est, quod dicitur per extraneam personam nihil adquiri posse: excepto eo, quod per liberam personam veluti per procuratorem placet non solum scientibus, sed etiam ignorantibus vobis adquiri possessionem secundum divi severi constitutionem et per hanc possessionem etiam dominium, si dominis fuit qui tradidit, vel usucapionem aut longi temporis praescriptionem, si dominus non sit."*¹¹

*Inst. Iust. 3.19.19: "Alteri stipulari, ut supra dictum est, nemo potest: inventae sunt enim huiusmodi obligationes ad hoc, ut unusquisque sibi adquirat quod sua interest: ceterum si alii detur, nihil interest stipulatoris. Plane si quis velit hoc facere, poenam stipulari conveniet, ut, nisi ita factum sit, ut comprehensum esset, committetur poenae stipulatio etiam ei cuius nihil interest: poenam enim cum stipulatur quis, non illud inspicitur, quid intersit eius, sed quae sit quantitas in condicione stipulationis. Ergo si quis stipuletur Titio dari, nihil agit, sed si addiderit de poena "nisi dederis, tot aureos dare spondes?" tunc committitur stipulatio."*¹²

Iz navedenih tekstova može se izvući osnovna misao, a to je: "Per liberam personam nihil nobis adquiri potest" i "Alteri nemo stipulari potest". Nedopustivost izravnog obvezivanja trećih osoba odnosila se ne samo na stipulaciju nego i na cjelokupne obvezne odnose. Ovo je načelo imalo dalekosežne posljedice jer je općenito ugovornim stranama uskraćivalo mogućnost da treća osoba, koja nije sudjelovala u sklapanju pravnog posla, nešto stekne na osnovi tog posla i uputilo je rimski pravni promet na put tzv. posrednog zastupstva. To je značilo da je treća osoba mogla steći pravo koje joj je bilo namijenjeno tek naknadnim prijenosom od

¹⁰ CI 8.38(39).3pr: "Kako se među odsutnima ne može ugovoriti verbalna obveza, tako nitko za drugoga, pod čijom se vlašću ne nalazi, ne može ugovoriti da će nešto dati ili vratiti."

¹¹ *Inst. Iust.2.9.5:* "Iz ovoga očito slijedi da vi preko slobodnih ljudi koji nisu podložni vašoj vlasti, niti ih posjedujete u dobroj vjeri kao ni preko tuđih robova, nad kojima nemate ni služnost uživanja, niti valjan razlog posjedovanja, ne možete ni po kakvoj osnovi nešto steći. To je ono (pravilo) kojim se kaže da mi ne možemo ništa steći preko strane osobe, izuzimajući, razumljivo, onu slobodnu osobu koja je, na primjer, (naš) zastupnik, preko kojeg možemo, prema konstituciji božanskog Severa, steći posjed ne samo onda kada za to znamo, nego i onda kada ne znamo. Preko takvog posjeda (steječemo) i vlasništvo (tradicijom) kada je onaj tko je stvar predao bio vlasnik, odnosno po osnovi dosjelnosti ili dugotrajnog posjedovanja ukoliko (tradent) nije bio vlasnik." (korišten prijevod A. Romca, Justinijan. institucije, Zagreb, 1994, 163.)

¹² *Inst. Iust.3.19.19:* "Nitko ne može, kao što je prije rečeno, zaključivati stipulaciju za drugoga, jer su ovakve obveze i uvedene upravo zato da bi svaki pojedinac stjecao ono što mu je korisno samo za sebe, pa ako se to daje drugome, za to ugovarač nema interesa. Očito je, međutim, da ako netko to želi postići, treba ugovoriti kaznu, da bi, ako ne bude učinjeno ono što je bilo obuhvaćeno (stipulacijom), kazna bila plaćena i za onog koji u tome nema neku korist, jer kada netko ugovara kaznu ne gleda se na to kakav je njegov interes, nego kakav je iznos sadržan u stipulaciji. Prema tome, ako netko ugovara u stipulaciji da će nešto biti dato Ticiju, radi se o ništavom poslu, ali ako se doda (klauzula o kazni) riječima: "ako ne dadeš, da li svečano obećaješ da ćeš platiti toliko zlatnika", stipulacija nastaje." (korišten prijevod A. Romca, Justinijan. institucije, 365.)

strane zastupnika, na temelju posebnog internog odnosa koji je postojao između zastupnika i zastupanoga.

U rimskim pravnim vrelima ne nalazimo termin koji općenito označava zastupstvo ili zastupnika.¹³ Ovlast za posredno zastupstvo Rimljani označavaju s “*iubere*”, “*iussum*”, ili netehničkom upotrebom riječi “*mandatum*”. Pošto ovlast nema “vanjski učinak”, iz zaključenog pravnog posla s trećom ugovornom stranom ne nastaje nikakva veza između njega i zastupanoga. Rimsko pravo je poznavalo više pravnih instituta pomoću kojih je omogućeno djelovanje putem posrednika, ali iz njih nisu razvili opći pravni institut. Stroga pravila *ius civilea*, koja su se odnosila na sklapanje obvezujućih pravnih poslova posredovanjem slobodnih zastupnika, Rimljani nisu suviše kruto shvaćali, kršeći ih uvijek kada su za to osjećali potrebu.

Više važnih čimbenika uvjetovalo je ovakvo shvaćanje zastupstva u rimskom pravu.

Strogi formalizam i javnost sklapanja pravnih poslova starog *ius civilea* su u velikoj mjeri utjecali na rimsko odbijanje zastupstva. Izgovaranje propisanih svečanih riječi uz ispunjenje svih ostalih formalnosti bili su konstitutivni elementi ugovora. Ovim riječima je pridavana posebna magijska konstitutivna moć, zbog čega ih je stranka morala osobno izgovoriti. Zbog straha od religijske sankcije ostavljena je mogućnost obvezivanja samo za osobu koja djeluje¹⁴. Učinci pravnog posla nisu apstrahirani od osobe koja je poduzimala formalnosti za njegovo zaključenje i zato nisu mogli nastati za neku neovisnu vanjsku osobu.¹⁵ Stipulacija tipa “*Decem milia Titio dari spondes?*” nije bila moguća jer Ticije nije mogao tužiti *promissora* za njeno ispunjenje.¹⁶ Podrijetlo pravila “*nemo alteri stipulari potest*” veže se za tradicionalno mišljenje o formalnostima koje su tražene za stipulaciju, osobito zbog toga što je formula stipulacije sadržavala riječ “*mihi*”. Na upit vjerovnika “*spondesne mihi dare centum*”, dužnik je odmah neposredno morao odgovoriti sa “*spondeo*”. Da bi stipulacija bila valjana, obje su stranke morale biti nazočne prilikom njenog sklapanja.¹⁷ Primjena ovog pravila nije ograničena samo na stipulaciju nego je proširena na sve obveze, a ono nije napušteno ni kada se na formalnosti stipulacije puno liberalnije gledalo.

Rimsko shvaćanje o strogo osobnoj prirodi zakonskih obveza je u velikoj mjeri otežavalo razvoj instituta zastupstva.¹⁸ Kako je obvezni odnos, zaključen između dvije osobe, djelovao ne samo *inter partes* nego i *intuitu personae*, nije bilo moguće da osoba koja nije sudjelovala pri nastanku obveze stekne bilo kakva prava ili obveze iz njega. Ovo je imalo za posljedicu i nemogućnost postojanja ugovora u korist

¹³ Kaser, RPR I, § 62.

¹⁴ Kaser, *Zum Wesen der römischen Stellvertretung*, 334.

¹⁵ Zimmermann, n. dj, 34.

¹⁶ D.41.1.54.4; D.41.2.52; D.26.7.9pr.

¹⁷ Kaser, RPR I, § 62.

¹⁸ Mitteis, n. dj, 9-13, Plescia, n. dj, 171-173; Kaser, n. dj, 334.

trećih, koji se u starom rimskom pravu ne mogu odvojiti od zastupstva.¹⁹ Do odvajanja ovih instituta nije došlo ni u klasičnom pravu, pošto je i klasično rimsko pravo²⁰ općenito isključivalo mogućnost ugovaranja u korist i na teret trećih.²¹

Pravilo "*omnis condemnatio pecuniaria*" je također imalo veliki utjecaj na rimsko shvaćanje o *stipulatio alteri*.²² Tužitelj je mogao tužiti samo ako je imao financijski interes koji je sudac mogao ustanoviti. Ukoliko bi tužba glasila na *certum*, trebalo je ustanoviti objektivnu vrijednost dugovanog predmeta, a ako je tuženo na *incertum*, sudac je trebao ustanoviti štetu koju je vjerovnik pretrpio zbog neizvršenja, ili lošeg izvršenja obveze.²³ Postavlja se pitanje kako je mogla biti izvršena procjena *quod interest* ako je prekršena obveza prema trećoj ugovornoj strani. Prema shvaćanju rimskih pravnikâ stipulator nije imao nikakav tužbeni interes u zaključivanju *stipulatio alteri*, pa prema tome nije ni mogao tužiti za ono što mu se ne duguje. Dakle, premda je vjerovnik sudjelovao u zaključivanju *stipulatio alteri*, nije mogao, jednako kao ni treća osoba u čijem bi se interesu ugovorilo, podići tužbu i zahtijevati od dužnika ispunjenje činidbe jer nije imao nikakav imovinski interes za ispunjenje ugovora, što je bio nužan uvjet nastanka obveze i podizanja tužbe. Tako su specifičnosti rimskog procesnog prava u velikoj mjeri utjecale na pravilo "*alteri stipulari nemo potest*". No, stranke su već u klasičnom pravu mogle izbjeći problem nedostatka interesa ugovaranjem ugovorne

¹⁹ Müller, n. dj, 12, n. 12; Schlossmann, Stellvertretung I, 68, Stellvertretung II, 183; Wesenberg, Verträge zugunsten Dritter, 113.

²⁰ Između stajališta klasičnog prava i postklasičnog razvoja ovog instituta (v. Levy, Weströmisches Vulgarrecht, Das Obligationenrecht, Weimar, 1956, 60.) postoje određene razlike. V. Kaser, RPR I, § 62, RPR II, § 204. Justinijan je ponovno prihvatio stajalište klasičnog prava.

²¹ Wesenberg, n. dj, 6; Schulz, Classical Roman Law, 488; Kaser, RPR I, § 62. Postoje i suprotna mišljenja, v. Hellmann, n. dj, 43, 66, 103. se poziva na više tekstova u Justinijanovoj kodifikaciji kako bi obrazložio dopustivost neposrednog ugovaranja u korist i na teret trećeg, pri čemu praktične iznimke uzdiže do razine pravila. Također, Savigny, System des heutigen römischen Rechts III, Berlin, 1840, § 113; isti, Das Obligationenrecht als Teil des heutigen römischen Rechts II, Berlin, 1853, § 54-60 ograničava nedopustivost zastupstva u rimskom pravu samo na starije formalističko pravo (*stipulatio*), te potvrđuje postojanje zastupstva u rimskom pravu s argumentom da između glasnika i zastupnika nema razlike, štoviše, da su ovi instituti identični, te da se sva mjesta u izvorima koja se bave glasnikom, odnose i na zastupnika. Schlossmann, Stellvertretung II, 160.-164. se očituje prilično nejasno protiv "uobičajenog prihvaćanja, u rimskom pravu vladajućeg antagonizma prema neposrednom zastupstvu", ali dopušta da se isključenje izravnih učinaka odnosi samo na osnivanje prava, obveza i tereta za zastupanog. Riccobono, Lineamenti, 403. zastupa slično stajalište prema kojem je pretor putem fikticijskih tužbi pomogao priznanje ugovora u korist trećih. Suprotno, v. Mitteis, n. dj, 26; Jhering, Mitwirkung für fremde Rechtsgeschäfte, 273., koji kao dokaz za svoje mišljenje navode uglavnom postojanje *actiones adiecticiae qualitatis*. Tek su praksa carskog razdoblja i posebno carske konstitucije zaobišili ograničenja koja je postavilo civilno pravo na način da su trećem dijelom dopušteni prigovori, a dijelom, od slučaja do slučaja, odobravane tužbe za zaštitu njegovih prava. V. Jörs, Kunkel, Römisches Privatrecht, Berlin, 1949, 101, n. 3.

²² Zimmermann, n. dj, 35.

²³ Zimmermann, n. dj, 37.

kazne (*stipulatio poenae*) u korist vjerovnika, ukoliko dužnik ne bi ispunio svoju obvezu prema trećemu i na taj način stvorile imovinski interes vjerovnika za izvršenje obveze.²⁴ Na ovaj je način ugovor u korist trećeg postao indirektno utuživ, a pravilo "*alteri stipulari nemo potest*" ublaženo. Stipulacija tipa "*mihi aut Titio dari spondesne?*" bila je valjana, premda Ticije nije imao pravo tražiti izvršenje obećane činidbe.²⁵

Na rimski stav o zastupstvu velik je utjecaj imala i sama struktura rimskog društva. U vrijeme nastanka rimske države, kada je patrijarhalna hijerarhija s institucijama ropstva i gospodarstvom zasnovanom na poljodjelstvu bila dominantna, nije bilo izražene potrebe za neposrednim zastupstvom. Zbog nerazvijenog pravnog i gospodarskog prometa slučajevi u kojima je trebalo pomagati drugima prilikom zaključivanja pravnog posla ili u upravljanju njihovom imovinom bili su vrlo rijetki. Rimski pastir ili poljodjelnik mogao se sam brinuti za potrebe svoje obitelji. Ako bi *pater familias* ipak bio zauzet radom u polju ili vojnim pohodom (koji je u ono vrijeme bio kratkotrajan i ograničen na ljetne mjeseci), mogli su ga zamijeniti braća i sinovi i prodati plodove na tržnici i kupiti primitivne poljodjelske alatke.²⁶ No, ovakva situacija je bitno promijenjena u drugoj polovici Republike kada je započeo nagli gospodarski uspon koji je doveo do promjene gospodarske strukture.²⁷ Bogati robovlasnici više nisu mogli sami obaviti sve svoje poslove. U nedostatku sigurnih izravnih sredstava komuniciranja na većim udaljenostima, posredovanje zastupnika opskrbljenih s odgovarajućim ovlastima za donošenje odluka i autonomnim mišljenjem bio je jedini efikasan put sklapanja pravnih poslova. Tako je sve složenija društvena i gospodarska struktura rimskog društva zahtijevala priznavanje nekih oblika zastupstva. Ovlast za samostalno vođenje nekih poslova (rukovođenje latifundijom, trgovinom, brodom) ili za obavljanje pojedinih poslova uz neposredan nalog gospodara je najprije dan robovima i osobama u vlasti oca obitelji (*alieni iuris*). Skupinu ovisnih osoba sačinjavali su: sinovi i kćeri u vlasti oca obitelji, kao i njihovi potomci, robovi, osobe "*in mancipio*", žene u muževljevoj vlasti.²⁸ Međutim, u skladu s pravilima *ius civile vetus*, osobe *alieni iuris* nisu mogle sklapati pravne poslove u svoje ime, a u korist drugoga (uključujući i oca obitelji) jer nisu imale vlastite imovine. Sve što bi takve osobe stekle u svoje ime, ma na koji način, *in rem* ili *in personam*, oporukom, darovanjem, okupacijom, posjedom, pa i ugovorom, dobivao je *pater familias* po

²⁴ O problemu tumačenja pojma "*quod sua interest*" v. Medicus, *Id quod interest*, Studien zum römischen Recht des Schadenersatzes, Köln/Graz, 1962; Kaden, Buchbesprechung zu Wesenberg: Verträge zugunsten Dritter, ZSS, 67, 347.

²⁵ D. 46.3.10.

²⁶ Westrup, *Joint family and family property*, Copenhagen, 1934, Gaudemet, *Les communautés familiales*, Paris, 1963, 172.

²⁷ Huvelin, *Études d'histoire du droit commercial romain*, Paris, 1929, 27-33; Aubert, n. dj, 40.

²⁸ Plescia, n.dj, 172.

pravilima o *accessio* (zasnovanim na *patria potestas* ili *dominium*)²⁹, a ne po pravilima o zastupstvu.³⁰ Ove osobe nisu mogle otuđiti bilo kakvu imovinu ili preuzeti obvezu u svoje ime. Obveze koje bi preuzele nisu obvezivale gospodara; ukoliko bi ih zaključila osoba *alieni iuris*, smatrane su njihovim, ali ih nije bilo moguće naplatiti, a ako bi ih zaključio rob, nisu imale nikakvog značenja.³¹ Sve ovo je imalo za posljedicu veoma nepovoljan položaj treće ugovorne strane koja bi zaključila neki pravni posao s robom ili osobom *alieni iuris* jer nije mogla nikako naplatiti svoja potraživanja nastala iz takvog posla.³² U slučaju kada bi pravni posao bio sklopljen sa robom, rob nije mogao biti tužen jer nije imao *ius standi in iudicio*, odnosno nije uopće imao pravnu sposobnost,³³ a nije mogao učiniti gospodara odgovornim za bilo koju ugovornu obvezu. Slobodna osoba *alieni iuris* mogla je biti tužena, ali presuda ne bi mogla biti izvršena zbog njene vlasničke nesposobnosti.³⁴ Najzad, ako je pravni posao sklopljen sa slobodnom osobom *sui iuris*, ona je mogla biti tužena, i u slučaju uspjeha u parnici tužitelj je mogao tražiti izvršenje na imovini tuženoga ako bi ovaj odbio pokoriti se presudi. No, problem se mogao i ovdje pojaviti jer je posrednik često bio niskog društvenog položaja i slabog

²⁹ *Pater familias* je smatran vlasnikom koji ubire plodove svojih stvari.

³⁰ Plescia, n. dj, 172; Aubert, n. dj, 44. Dobit koju bi ostvario *pater familias* imala je derivativan, a ne izvoran karakter, tako da osobni karakter obveze nije narušen. V. npr. *Inst.lust.* 3.17.2. Tekst govori o slučaju kada je rob, u skladu sa *ius naturale*, ugovorio s vlasnikom služnog zemljišta pravo prolaza; u ovom slučaju rob, a ne gospodar, može koristiti pravo prolaza na osnovi prirodne obveze.

³¹ Tek od razdoblja klasičnog prava ove su obveze dobile karakter prirodnih obveza. V. Albertario, A proposito di *obligatio naturalis*, *Obbligazioni III*, Milano, 1933, 57-69; Labruna, "Naturalis obligatio", *Estratto da Labeo*, 10, 1964, 1-13; Nardi, In tema di confini dell'obbligazione naturale, *Studi Francisci IV*, Milano, 1956, 563-592; Devilla, L'obbligazione naturale nel diritto classico, *Studi Betti II*, Milano, 1962, 365-391; Senn, *Les obligations naturelles. La leçon de la Rome antique*, RH, Paris, 1958, 151-189; Klingmüller, *Die Lehre von den natürlichen Verbindlichkeiten*, Berlin, 1905, 16-32; Burdese, *La nozione classica di naturalis obligatio*, Torino, 1955, 30-63; Cornioley, *Naturalis obligatio*, Génève, 1964, 144-152.

³² Aubert, n. dj, 48.

³³ D.50.17.107: *cum servo nulla actio est*.

³⁴ Prema pravilima starog legisakcijskog postupka, podčinjene osobe se nisu mogle pojaviti pred sudom i tužiti, ili biti tužene u njihovo vlastito ime, bilo u njihovu korist, ili u korist drugoga; tek ih se tijekom klasičnog razdoblja, u formularnom postupku, moglo tužiti. Ovo je imalo za posljedicu da su osobe *alieni iuris* mogle stjecati vlasništvo u ime i u korist osobe pod čijom su se vlašću nalazile i to kako formalnim (*mancipatio, testamentum*), tako i neformalnim pravnim poslovima (*occupatio, traditio, possessio*), ali ne i sudskim postupkom (*in iure cessio, condemnatio, adjudicatio*). Svi su ovi slučajevi bili zasnovani na pravilima o *accessio*, ili su podčinjeni djelovali kao glasnici glave obitelji, a ne po ugovoru o zastupstvu. V. *Gai. Inst.* 2.86-89; 2.96; D.29.2.79; D.41.1.32; D.41.3.31.2. Osobe *alieni iuris* nisu mogle otuđiti vlasništvo u njegovo ime, osim uz njegovu ovlast (D.6.1.41.1; D.21.2.39.1). *Pater familias*, ukoliko je osoba *alieni iuris* stupila u bilateralni ugovor u njegovo ime, mogao je biti tužen iz tog ugovora tek ako bi ga izričito, ili prešutno potvrdio, ili tužio treću ugovornu stranu. Ukoliko bi odlučio tužiti, postajao je odgovoran i za odgovarajuće obveze, u skladu sa načelom *bonae fidei* (D.21.1.57 pr).

imovnog stanja, pa je potraživanje moglo ostati u cijelosti ili djelomično nenaplaćeno. Situacija je mogla biti i obrnuta, kada je zastupnik tužio treću ugovornu stranu. Ako je zastupnik bio rob, tužba proistekla iz zaključenog ugovora pripadala je njegovu gospodararu. Ako je zastupnik bila slobodna podčinjena osoba ili svojevlasna osoba, tužba je bila njegova i vlastodavac nije mogao utjecati na rezultat sudskog spora i izvršenje presude. Ako je zastupnik bio vlastodavčev podčinjeni, riječ je o neugovornom zastupstvu, pri čemu je zastupnik mogao samo poboljšati ekonomski i pravni položaj osobe *pater familias*. Radeći s takvim zastupnikom treća ugovorna strana je uvijek bila u inferiornom položaju jer je uvijek mogla izgubiti, a nikada pobijediti. U slučaju kada je zastupnik bila osoba *sui iuris*, ili osoba podčinjena vlasti neke druge osobe ili osoba koju je zaposlio vlastodavac (*mercennarii*), radilo se o ugovornom zastupstvu, pri čemu je zastupnik uživao punu pravnu sposobnost zasnovanu na njegovu položaju osobe *sui iuris*, ili pravnu sposobnost koju je ograničio njegov *pater familias*. U oba slučaja nije dolazilo do odgovornosti vlastodavca za poslove koje bi obavio ugovorni zastupnik.³⁵ Ovakvo shvaćanje starog rimskog prava zasnovanog na zatvorenom kućnom gospodarstvu, kada su slučajevi razmjene bili veoma rijetki, predstavljalo je prepreku za nesmetan tijek poslovnog života jer se s ovakvim osobama nitko nije htio upuštati u poslovanje. Da bi se popravila ova situacija, bilo je nužno pribaviti trećoj ugovornoj strani zakonsku tužbu kojom bi prava proistekla iz ugovorne obveze bila učinkovito utužena, ako ne protiv zastupnika (ili njegova vlasnika - *pater familias*), onda protiv vlastodavca. Tužba je trebala biti na raspolaganju trećoj ugovornoj strani jedino kada je vlastodavac bio suglasan s aktivnošću svog zastupnika, ili se barem njome okoristio. Treća je ugovorna strana mogla ostvariti svoja prava na dva različita načina: vlastodavac je trebao postati izravno odgovoran za poslovanje svog zastupnika ili zastupniku povjeriti imovinu dovoljnu da omogućí izvršenje presude protiv njega nakon parnice. U skladu s ovim odgovornost vlastodavca bila je ili neograničena (*in solidum*), ili ograničena na opseg imovine povjerene zastupniku, ili opseg obogaćenja vlastodavca iz posla koji je zaključio zastupnik (*dumtaxat de peculio aut de in rem verso*). Zbog toga su pretori, iskorištavajući Rutilijevu formulu s promijenjenim subjektom, počeli u određenim slučajevima davati vjerovniku tužbe koje su djelovale protiv tuženoga (*pater familias*), odnosno gospodara roba.³⁶

II. U literaturi postoji više teorija kojima se pokušava objasniti stav rimskog prava o zastupstvu. Prema jednom shvaćanju postojala je "opća" zabrana neposrednog zastupstva u rimskom pravu, a prema drugom neposredno zastupstvo je postojalo u neformalnim pravnim poslovima već u drugoj polovici klasičnog razdoblja, tj. u vrijeme pravnika Modestina. Savigny³⁷ zasniva svoju tvrdnju o postojanju neposrednog zastupstva u rimskom pravu prvenstveno na tekstu

³⁵ Aubert, n. dj.

³⁶ Plescia, n. dj, 178.

³⁷ Savigny, *Das Obligationenrecht als Teil des heutigen römischen Rechts* II, § 56

D.41.1.53. Sličnog su mišljenja Hellmann³⁸ i Schlossmann³⁹ koji smatraju da su Rimljani u principu prihvaćali neposredno zastupstvo. Kao zastupnik savinjijske teorije može se smatrati i Riccobono⁴⁰, prema kojem je klasično rimsko pravo poznavalo i primjenjivalo izravno zastupstvo. L. Wenger⁴¹ je nedvojbeno dokazao da se u pravnom prometu rimskog Egipta uveliko prakticalo neposredno zastupstvo, ne samo među Egipćanima, nego i među rimskim građanima. Ovo objašnjava jakim utjecajem grčko-helenskog prava na osnovi kojeg je reguliran cjelokupan pravni promet u Egiptu. Na pojavu neposrednog zastupstva u rimskom Egiptu utjecao je i nedostatak robova na egipatskom selu, zbog čega su bili prinuđeni koristiti se slobodnim zastupnicima u cjelokupnom pravnom prometu, uključujući i oblast ugovora.

Teorije koje u potpunosti negiraju neposredno zastupstvo, ili ga prihvaćaju samo u pojedinim razdobljima rimske pravne povijesti, karakterizira očita jednostranost, posebno u obrazlaganju motiva. Unger⁴² i Laband⁴³ objašnjavaju rimsko odbijanje ideje neposrednog zastupstva "suverenošću" volje slobodnog čovjeka. Po njihovom mišljenju "suverena volja" ne može postati "prolazna postaja" ("*Durchgangstation*") tuđih interesa. Rimsko odbijanje zamjenjivanja u pravnim poslovima Schlossmann obrazlaže težnjom za izbjegavanjem rizika poništavanja osobnosti, što bi dovelo do fatalnog miješanja slobodnih i robova i time otvorilo put ekonomskom iskorištavanju slobodnih osoba.⁴⁴ Prema Jheringu isključenje neposrednog zastupstva je motivirano strukturom postupka; neposredno bi se zastupstvo baziralo na razdvajanju između uzroka, djelanja, postupanja ("*Ursache*") i učinka ("*Wirkung*"), dok su Rimljani smatrali ova dva momenta nerazdvojivima.⁴⁵ Pernice,⁴⁶ Mitteis,⁴⁷ Rabel⁴⁸ i Riccobono⁴⁹ smatraju da je neposredno zastupstvo bilo isključeno zbog svečanosti i formalizma pravnih poslova starog *ius civilea*. Predstavnici tzv. "*Zessionstheorie*", čijim se osnivačem smatra C. F. Mühlenbruch,

³⁸ Hellmann, n. dj, 103.

³⁹ Schlossmann, Die Lehre von der Stellvertretung II, 153.

⁴⁰ Riccobono, Lineamenti, 392; isti, Corso di diritto romano II, 257.

⁴¹ Wenger, Die Stellvertretung im Rechte der Papyri, Leipzig, 1906, 157.

⁴² Unger, Die Verträge zugunsten Dritter, Jherings Jahrbücher, 10, 1870, 1.

⁴³ Laband, Die Stellvertretung bei dem Abschluss von Rechtsgeschäften nach dem Allgemeinen Deutschen Handelsgesetzbüch; Zeitschrift für die gesamte Handelsrecht, 10, 1866.

⁴⁴ Schlossmann, Der Besitzerwerb durch Dritte nach römischem und heutigem Rechte, 47.

⁴⁵ Jhering, Geist des römischen Rechts auf den verschiedenen Stufen seiner Entwicklung, Leipzig, 1906, 176.

⁴⁶ Pernice, Marcus Antistius Labeo. Das römische Privatrecht in ersten Jahrhundert der Kaiserzeit I, Halle, 1873, 489.

⁴⁷ Mitteis, Die Lehre von der Stellvertretung nach römischem Recht mit Berücksichtigung des österreichischen Rechts, Wien, 1885, 13.

⁴⁸ Rabel, Ein Ruhmesblatt Papinians, Festschrift Zitelmann, München/Leipzig, 1913, 21.

⁴⁹ Riccobono, Corso di diritto romano, 257.

misle da je bilo dopušteno samo posredno zastupstvo zbog strogo osobne prirode rimske obveze.⁵⁰ Ankum⁵¹ također objašnjava isključivanje zastupstva osobnom prirodom rimske obveze. Schulz⁵² naglašava da je "osobni" karakter rimske obveze vezan i za praktične razloge. Često je zabrana ili ograničenje promjene vjerovnika bila u dužnikovom interesu jer bi novi vjerovnik mogao biti zahtjevniji od prijašnjeg i tako pogoršati dužnikov položaj. Zaštita interesa je inače bila glavno načelo zamjene u rimskim pravnim poslovima, što je u velikoj mjeri utjecalo na stav o zastupstvu. Schulz se nedvojbeno očituje protiv postojanja neposrednog zastupstva u klasičnom razdoblju. Prema njemu nije bilo nikakvih iznimaka, a gdje one postoje, treba ih procjenjivati kao postklasična, odnosno interpolirana mjesta. Priznaje da su neki pravници u 2. st. n. e. činili iznimku u slučaju *procurator omnium bonorum*,⁵³ ali je on bio zasnovan na *utilitatis causa* i ograničen na *possessio*. Ako je *procurator* želio steći vlasništvo na *res nec Mancipi*, tražila se volja (*animus*) vlastodavca za stjecanjem vlasništva: *dominium per procuratorem ignorantem non acquiritur*. Gordon⁵⁴ i Plescia⁵⁵ također smatraju da Rimljani nikada nisu prihvatili shvaćanje o neposrednom zastupstvu kao dijelu privatnog prava, pomoću kojeg netko stupa u legalne poslove čije će posljedice obvezivati zastupanog, ili biti u njegovu korist, isključujući zastupnika. Ovo je pripisivano "nedostatku vizije ili nesposobnosti da se prevaziđu još uvijek prilično primitivna tradicionalna pravila".⁵⁶

Nedostatak svih navedenih teorija je u njihovoj jednostranosti i u *a priori* negiranju postojanja neposrednog zastupstva u rimskom pravu. Slično je stajalište i M. Kaser koji u raznim prilikama negira postojanje zastupstva u rimskom pravu,⁵⁷ a iznimne slučajeve u kojima je zastupstvo bilo dopušteno objašnjava kazuističkom metodom rimskih pravnikā.⁵⁸ Pomoću konstrukcija "*Treuhand*" i "*Organshaft*" postavlja teorijske osnove instituta kojima je ublažavan nedostatak neposrednog

⁵⁰ Mühlenbruch, *Doctrina Pandectarum* II, Halle, 1827, B 130-131, 233; isti, *Die Lehre von der Zession der Forderungsrechte*, Stuttgart, 1836. Nav. prema Hamza, *Aspetti della rappresentanza negoziale in diritto romano*, 218, n. 16.

⁵¹ Ankum, *Une nouvelle hypothèse sur l'origine de la règle alteri dari stipulari nemo potest*, Et. Macqueron, Aix en Province, 1971, 22.

⁵² Schulz, *Classical Roman Law*, 628.

⁵³ O *procuratoru* kao neposrednom zastupniku v. D.12.1.9.8 i 15; D.16.3.1.11; D.41.2.42.1; D.46.3.12; D.46.3.34.3; D.46.3.87; D.41.1.13; D.41.3.41; D.39.5.35.2.

⁵⁴ Gordon, n.dj, 342.

⁵⁵ Plescia, *The Development of the Juristic Personality in Roman Law*, Studi Sanfilippo I, Milano, 1982, 487-524; isti, *The Development of Agency in Roman Law*, 171-190.

⁵⁶ Gordon, n. dj, 341.

⁵⁷ Kaser, RPR I, 260; RPR II, 99; isti, *Stellvertretung und "notwendige Entgeltlichkeit"*, 176; isti, *Zum Wesen der römischen Stellvertretung*, 355.

⁵⁸ Hamza, n.dj, 195. Smatra da se ovakvim gledištem riskira problem zastupstva postaviti u pogrešnu perspektivu, što se odnosi i na mišljenje prema kojem je pragmatizam rimskog prava uklanjao nedostatke koji su rezultirali iz njegovih načela.

zastupstva. Ove konstrukcije nisu razvijene svjesno, sa svrhom zamjene neposrednog zastupstva, nego se oslanjaju na specifičnosti antičke društvene strukture. Tzv. "Treuhand" teorija izražava pravnu mogućnost postupanja na osnovi vlastitog prava. U položaju jedne osobe povjerenja ("Treuänder") nalaze se fiducijar, tutor, kurator. Tzv. "Organshaft" teorija osigurava stjecanje i nastajanje obveze izravno u korist gospodara, odnosno oca obitelji, i to na osnovi specifične strukture rimske obitelji.⁵⁹

III. Očit rimski slučaj povjerenja je *fiducia*, kojom je vlasnik s *mancipatio* ili *in iure cessio* prenosio na osobu od povjerenja određenu stvar s namjerom osiguranja potraživanja (*fiducia cum creditore*), ili čuvanja (*fiducia cum amico contracta*). U oba slučaja dobiva osoba od povjerenja vlasništvo⁶⁰ na povjerenju stvari, što joj je omogućavalo stvarno i pravno korištenje stvari.⁶¹ Kako je u osnovi ovog ugovora bilo povjerenje i prijateljstvo između stranaka, u staro vrijeme fiducijantova prava nisu bila pravno zaštićena. Zaštitu im je davalo javno mnijenje i moralna osjećanja. Tek pred kraj republike uvedena je *actio fiduciae*, a nesavjesni fiducijari, osuđeni na osnovi ove tužbe, postajali su infamni.⁶² Obilježje je ovog odnosa povjerenja u tome što fiducijar dobija puno vlasništvo, tako da je fiducijant zadržavao samo obvezni zahtjev. Dakle, u ovom slučaju se raspolaganja osobe od povjerenja ne mogu procjenjivati kao zastupstvo.⁶³

Jasniji pokazatelj povjerenja s ovlasti za zastupanje predstavlja *tutela*. Pod tutorstvo su potpadali nedorasli muškog spola koji nisu bili pod očinskom vlašću do punoljetstva i žene koje nisu bile pod očinskom vlašću ni pod *manusom* bez obzira na dob.⁶⁴ *Infantes* (do 7 godina starosti) nisu mogli vršiti zakonske akte (*nulla facultas agendi*). Ništa nisu mogli stjecati na osnovi djelanja koja su uključivala

⁵⁹ Kaser, Zum Wesen..., 336.

⁶⁰ U rimskom je pravu dugo vrijedilo shvaćanje o vlasništvu kao pravu koje se ne može odvojiti od držanja stvari. Rimljani nisu shvaćali mogućnost da netko s pravom koristi neku stvar ili njome upravlja, a da nije njezin vlasnik. To je bio razlog da je vlasništvo uvijek prenošeno na osobu kojoj je trebalo omogućiti korištenje tuđom stvari ili upravljanje tuđom imovinom.

⁶¹ *Gai.Inst.* 2.60. Detaljnije o fiduciji v. Jolowicz, *Historical Introduction to the Study of Roman Law*, Cambridge, 1952, 298-299; Buckland, *A Text-book of Roman Law from Augustus to Justinian*, Cambridge, 1932, 332; Longo, *Corso di diritto romano I. La fiducia*, Milano, 1933, 8-30; Erbe, *Die Fiducia im römischen Recht*, Weimar, 1949; Kaser, *Die Anfänge der manumissio und das fiduziarisch gebundene Eigentum*, ZSS, 1941, 153; Hreller, *Formula fiduciae und Pfanedikt*, ZSS, 1942, 143.

⁶² *Gai.Inst.* 4.62; 4.182. Sporno je kada je fiducija dobila pravnu zaštitu. Monier, *Manuel élémentaire de droit romain II*, Paris, 1936, 146. smatra da je fiducija dobila potpunu zaštitu već u legisakcijskom postupku s *actio per iudicis postulationem*, dok su drugi odlučno protiv toga mišljenja. Cuq, *Manuel des institutions juridiques des Romains*, Paris, 1928, 443. i Giffard, *Précis de droit romain II*, Paris, 1934. misle da je dobila tek u formularnom postupku, a Girard, *Manuel élémentaire de droit romain*, Paris, 1929, 519. da je prije civilne zaštite dobila pretorsku zaštitu s *actio in factum*.

⁶³ Ostaje za nagadati je li u starije vrijeme bilo drugačije, na što upućuje *usureceptio*, v. *Gai.Inst.* 2.59-60.

⁶⁴ *Ulp.Reg.* 11,1; *Gai.Inst.* 1.144-147; D.26.1.18; CI 5.35.1-2; CI 5,30.

intellectus i *voluntas*, ali su djeca mogla stjecati prava putom *accessio* i putem robova. Dječaci u dobi od 7 - 14 godina, odnosno djevojčice do 12 godina mogli su stjecati prava, ali nisu mogli otuđiti vlasništvo niti preuzeti obveze bez tutorova odobrenja (*facultas agendi in gratia sua sine tutoris consensu*, ali *facultas agendi* u dvostranim ugovorima *cum tutoris consensu*).⁶⁵ Osnovna zadaća tutorstva starog rimskog prava bila je zaštita i upravljanje imovinom osobe pod tutorstvom, ali u interesu tutora, a ne šticećenika, jer je tutor smatran njegovim vjerojatnim nasljednikom,⁶⁶ te je i upravljanje imovinom obavljao u vlastitom interesu i u interesu obitelji, po vlastitom pravu (*domini loco*). Zbog toga se tutor u svim poslovima pojavljivao kao titular, a ne kao šticećenikov zastupnik. Pravo kasne republike i carskog doba znatno je ograničilo tutorovo pravo upravljanja i slobodnog raspolaganja pupilnim stvarima.⁶⁷ Za razliku od tih tutorovih ovlasti koje su sve više ograničavane, pravo tutora da zastupa pupila u njegovim pravnim poslovima priznavano je u sve većoj mjeri. Tijekom 2. st. n. e. tutoru je priznato pravo da može za pupila stjecati posjed, a na temelju toga i vlasništvo. Već od Julijana usvojeno je stajalište da sve tužbe koje je podigao tutor, ili su podignute protiv njega na osnovi pravnih poslova zaključenih za račun pupila, prelaze putom *actiones utiles* na pupila.⁶⁸ Osim toga, pretor je tutoru dodijelio prigovor kojim je mogao odbiti tužbu iz poslova koje je zaključio za račun pupila, a koju bi netko, po prestanku tutorstva podigao protiv njega. Na taj su način otklanjane moguće nezgode koje su se po prestanku tutorstva mogle javiti i za bivšeg šticećenika i za bivšeg tutora. Bez intervencije pretora pupil je mogao preuzeti obveze koje je tutor za njegov račun zaključio samo cesijom ili novacijom, a to je zavisilo od volje tutora, dok bi se tutora poslije prestanka tutorstva moglo prisiliti da izvrši pupiline obveze koje su još na njegovu imenu, iako je predao pupilu njegovu imovinu. Zahvaljujući pretoru, šticećeniku je bilo omogućeno da i bez cesije i novacije preuzme svoju imovinu od tutora na samostalno upravljanje, a tutoru da se oslobodi obveza koje je preuzeo sklapajući pravne poslove i upravljajući pupilinom imovinom.⁶⁹ U tom je slučaju nastajala situacija u kojoj je rimsko pravo najdalje otišlo u formiranju ustanove zastupstva; obvezni odnos je obvezivao izravno zastupanog, a tutor zastupnik je oslobođan svake obveze.⁷⁰

⁶⁵ *Gai.Inst.* 1.142; D.26.7.1-2.

⁶⁶ D.26.4.1pr; D.26.1.1pr.

⁶⁷ D.26.8.1pr; *Gai.Inst.* 1.199-200; D.26.2.17pr; D.26.4.5.1; D.26.7.7pr-1; D.26.7.5pr; D.26.7.7.4; D.26.7.12.2; D.27.9.1; D.27.9.9; CI 5,37,22; CI 5,37,28,5; *Inst.lust.* 1.24pr.

⁶⁸ D.41.1.13.1; D.41.2.1.20; D.26.7.9pr; D.26.7.2.

⁶⁹ Buckland, n.dj, 73-80, Girard, n.dj, 200-221; Arangio-Ruiz, *Istituzioni di diritto romano*, Napoli, 1937, 492-501.

⁷⁰ Slično vrijedi i za *curator*. *Cura* je podrazumijevala skrbništvo nad osobama u dobi od 14-25 godina, duševno bolesnima i rasipnicima. Prema *ius civile* duševno bolesni nije mogao obaviti bilo kakav posao bez skrbnikovog odobrenja (D.50.17.5), a rasipnik nije mogao otuđiti vlasništvo (D.45.1.6). *Minor sui iuris* je mogao sklapati pravne poslove *sine curatoris consensu aut consilio*.

Na osnovi navedenoga može se zaključiti da su spomenute osobe *sui iuris* (fiducijar, tutor, *curator*) upravljale tuđim poslovima uvijek u svoje ime, ali u korist zastupanoga, uz obvezu da prenesu sva prava i obveze stečena za vrijeme trajanja posebnog odnosa povjerenja na zastupanog. Nijedna od navedenih osoba nije mogla, prema *ius civile*, uspostaviti izravne uzajamne obveze između zastupanog i treće ugovorne strane, izuzev u slučaju *cessio obligationis*. Svojevolasne osobe su se mogle pojaviti na sudu u legisakcijskom postupku zbog poslova zaključenih u svoje ime, ali u korist drugih. Kako je presuda glasila na njih osobno, morali su prenijeti na zastupanog ne samo prava i obveze, nego i postojeće *actiones iudicati*.⁷¹

Ius civile vetus nije nikada priznalo neovisnim osobama sposobnost stjecanja i otuđivanja prava ili preuzimanja obveza u tuđe ime i u korist druge osobe, zbog čega Gaj i u drugom stoljeću ponavlja osnovno načelo starog prava koje se odnosilo na strogo osobni karakter obveze: *per extraneam (liberam) personam nobis adquiri non posse*.⁷² Ovo je načelo prošireno i na zastupstvo pred sudom, tako da je vrijedilo pravilo *nemo alieno nomine lege agere potest*. No, već je u legisakcijskom postupku bilo odstupanja od tog načela, o čemu govori Gaj u IV knjizi Institucija: *Gai.Inst. 4,82: "Nunc admonendi sumus agere nos aut nostro nomine aut alieno, veluti cognitorio, procuratorio, tutorio, curatorio, cum olim, quo tempore legis actiones in usu fuissent, alieno nomine agere non liceret, praeterquam ex certis causis"*.⁷³

Na osnovi ovog prilično manjkavog Gajeve teksta moglo bi se zaključiti da su osobe *sui iuris* mogle *agere alieno nomine publicae utilitatis causa* u sljedećim slučajevima: 1. *pro populo*, što ne predstavlja pravi slučaj zastupstva, jer nema stvarne razlike između zastupanog (*populus*) i zastupnika (*actor*); 2. *pro libertate*, koji se možda odnosi na pravilo prema kojemu je svatko mogao pred tribunalom proglasiti slobodu onoga tko je nepravedno smatran robom, a što također ne predstavlja slučaj zastupstva, 3. *pro tutela*,⁷⁴ koji se odnosi na *crimen suspecti tutorisi* koju je mogao podići svaki građanin; 4. u korist ratnog zarobljenika, ili građanina odsutnog *pro reipublicae causa*, a mogao ju je podići svaki građanin u skladu sa *lex Hostilia*;⁷⁵ 5. u korist osoba koje to same nisu mogle učiniti zbog starosti ili bolesti.⁷⁶

Vjerojatno se u vezi s ovim zadnjim slučajem razvio institut kognitora. *Cognitor* je bio zastupnik u parnici koji je postavljan svečanim riječima u nazočnosti protustranke.⁷⁷ Ne može se sa sigurnošću točno odrediti kada je uveden,

⁷¹ Plescia, n.dj, 175.

⁷² *Gai.Inst.2.95*; D.45.1.126.2; slično ponavlja i Justinijan u *Inst.Iust.2.9.5*.

⁷³ *Gai.Inst.4,82*: "Sada moramo napomenuti da možemo voditi spor bilo u svoje ime bilo u tuđe ime, na primjer kao kognitor, prokurator, tutor, staratelj, dok nekada, kada su bile u uporabi legisakcije, nije bilo dopušteno u tuđe ime voditi spor, osim u nekim određenim slučajevima."

⁷⁴ *Inst.Iust. 1.26*; D.26.7.1.1-2; D.26.7.16.

⁷⁵ *Inst.Iust. 4.10pr.*

⁷⁶ Arangio-Ruiz, *Il mandato in diritto romano*, Napoli, 1965, 49; Plescia, n. dj, 176.

⁷⁷ *Gai.Inst.4.83*.

ali se smatra da je bio poznat u razdoblju *legis actiones*.⁷⁸ U slučaju kada je kognitor zamjenjivao tužitelja, u tužbenom se zahtjevu navodilo ime zastupanoga, a kondemnacija je glasila na kognitora (*Gai.Inst.4.86*), a ako bi zamjenjivao tuženoga, u intenciji se navodilo ime tužitelja odnosno zastupanoga, dok je kondemnacija glasila protiv kognitora. Kasnijim se razvojem jurisprudencije izvršenje osude (*actio iudicati*) davalo izravno *dominus litis*, odnosno protiv njega, a ne više kognitoru (ako je zastupao tužitelja), odnosno protiv kognitora (ako je zastupao tuženoga). U Justinijanovom pravu je institut kognitora nestao iz uporabe.⁷⁹

Zastupnik u parnici je mogao biti postavljen i na neformalan način, na temelju mandatnog odnosa (*Gai.Inst.4.84.*). Protustranka nije morala biti nazočna kod postavljanja prokuratora, niti je za to postavljenje morala znati. Prokurator je mogao biti postavljen, ne samo radi zastupstva u parnici, nego i za upravljanje cjelokupnom imovinom ili za izvršenje samo jednog posla.⁸⁰

U literaturi ne postoji jedinstveno stajalište o pitanju kada se pojavio institut *procurator ad litem*. Većina znanstvenika smatra da je poznat od vremena Julijana,⁸¹ a kao dokaz za svoju tvrdnju navode redosljed titula treće knjige Digesta. Postoji više razloga zbog kojih je trebalo ustanoviti poseban institut *procurator ad litem*. Robovi, koji su najčešće postavljani za generalne prokureure i koji su valjano mogli izvršiti sve akte materijalnog prava, nisu mogli pristupiti pred magistrata zbog svoje procesne nesposobnosti. Institut kognitora se zbog svog formalizma nije mogao primijeniti na osobe koje su bile potpuno spriječene doći u vezu sa drugom strankom. Taj je institut bio nepodesan i zbog toga što je stranka koja se obratila kognitoru gubila svaku mogućnost nadzora nad budućom aktivnošću zastupnika.⁸² Nakon momenta *litis contestatio* prokurator je postajao *dominus litis*, te je po okončanju parnice morao položiti račun zastupanome (D.3.3.46.4).

Na osnovi instituta *procuratio ad litem* izveden je *procurator in rem suam*. To je bila osoba koja se procesno predstavljala kao prokurator, a bilo joj je potvrđeno

⁷⁸ Eisele, *Cognitur und Procuratur*, Freiburg und Tübingen, 1881, 1-57; Solazzi, *Il procurator ad litem*, Napoli, 1948, 23-27; Debray, A propos du "cognitor", RH, 36, 1912; 370-384.

⁷⁹ Girard n. dj, 1028.

⁸⁰ *Paul.Sent.* 1.3.2: "*Procurator aut ad litem aut ad omne negotium aut ad partem negotii aut ad res administrandas datur.*" (Prokurator može biti određen radu zastupstva u parnici, za obavljanje svakog pravnog posla, za dio posla ili upravljanje imovinom.); Mecke, *Die Entwicklung des "procurator ad litem"*, SDHI, 28, 1962, 100-161.

⁸¹ Arangio-Ruiz, n. dj, 12-17; Pugliese, *Il processo formulare I*, Genova, 1948, 322. Protiv ovog mišljenja su Albertario, *Studi di diritto romano III*, Milano, 1936, 495; Serrao, *Il procurator*, Milano, 1947. koji *procurator ad litem* pripisuju postklasičnoj epohi smatrajući da treba dijeliti sudbinu ostalih *procuratores unius rei*.

⁸² Postoje mišljenja da su mnogi tekstovi iz Digesta koji su se izvorno odnosili na kognitora interpolirani da bi, umjesto na kognitora, upućivali na *procurator ad litem*. V. Watson, *Contract of Mandate in Roman Law*, Oxford, 1961, 56-60; Wirbel, *Le cognitor*, Paris, 1911, 112; Serrao, n. dj, 47; De Robertis, *Invitus procurator*, Appunti sul procurator nel diritto classico romano, *Annali del Sem. Giur. Econom. della R. Univ. di Bari*, 1934, I, 197.

da može ostvarivati neko pravo ili, kao što taj izraz kaže, da može tužiti u svoju korist.

D.3.3.55: "*Procuratore in rem suam dato, praeferendus non est dominus procuratoris in litem movendam, vel pecuniam suscipiendam; qui enim suo nomine utiles actiones habet, rite eas intendit.*"⁸³

Rimsko pravo nije dopuštalo cesiju potraživanja, osim u formi novacije s promjenom subjekata, tj. jedne nove *verborum obligatio*, u kojoj cesionar sudjeluje kao stipulant umjesto starog vjerovnika. Onaj tko nije htio, ili nije mogao pribjeći tom kompliciranom sredstvu (koje između ostalog zahtijeva dobrovoljnu suradnju dužnika), običavao je dopustiti drugome da raspolaže njegovim vlastitim potraživanjem (bilo za nagradu u novcu, bilo na osnovi drugog ugovora), označavajući ga kao prokuratora i prepuštajući mu da sudjeluje pred sudom protiv dužnika. Dakle, ne radi se o cesiji tražbine, nego o cesiji tužbe (*cedere actionem*), a *procurator in rem suam* je bio fiktivni zastupnik, cesionar, koji je tužio u ime dosadašnjeg vjerovnika. Ako je prokurator zastupao tuženoga, tuženi je bio obvezan isplatiti, tj. ispuniti što je presuđeno.

Dok su instituti *procuratio ad litem* i *procuratio in rem suam* bili ustanovljeni da bi prokuratoru bila povjerena točno određena dužnost u parnici, *procurator unius rei* je mogao biti ovlašten za izvršenje nekog materijalnog ili pravnog akta.⁸⁴

D.3.3.1.1. *Ulp.*(9 ad Ed.): "*Procurator autem vel omnium rerum, vel unius rei esse potest, constitutus vel coram, vel per nuntium, vel per epistolam, quamvis quidam, ut Pomponius libro vicesimoquarto scribit, non putent unius rei mandatum suscipientem procuratorem esse; sicuti ne is quidem, qui rem perferendam, vel epistolam, vel nuntium perferendum suscepit, proprie procurator appellatur. Sed verius est, eum quoque procuratorem esse, qui ad unam rem datus sit.*"⁸⁵

U tekstu se Ulpijan poziva na Pomponija, ali je i Pomponijevo mišljenje glede *procurator unius rei* prilično nejasno i dvosmisleno, tako da bi se moglo shvatiti kako su neki vjerovali da se ne može postaviti prokurator za jedan posao, dok su drugi smatrali da je moguć *procurator unius rei*. Na osnovi citiranog fragmenta bi se moglo zaključiti da je *procurator unius rei* bio poznat već u klasičnoj epohi. No, postoje mišljenja da je taj institut postklasičnog podrijetla i da je njegova pojava u Digestama rezultat interpolacija.⁸⁶

⁸³ D.3.3.55: "*Procurator in rem suam* može sudjelovati u pokrenutoj parnici radi vlastite koristi i u svoje ime može podići *actiones utiles*."; Gehrich, Kognitur und Prokuratur in rem suam als Zessionsformen des klassischen römischen Rechts, Gottingen, 1963; Rosenberg, Stellvertretung im Prozess, Berlin, 1908, 305-391.

⁸⁴ D.3.3.1pr; D.17.1.12.7; D.46.7.3.1; D.21.1.25.3; D.21.1.1.1; D.12.2.17.3; D.17.2.65.7.

⁸⁵ D.3.3.1.1: "Prokurator može biti upravitelj svih poslova ili jednog posla, postavljen ili usmeno, ili preko glasnika, ili pismom; premda neki, kako piše Pomponije u XXIV. knjizi, ne misle da prokurator može biti onaj tko prihvati mandat za jedan posao; kao što se ni onaj koji pismom ili preko glasnika preuzme posao koji treba završiti prikladno ne naziva prokuratorom. Ali istinitije je da prokurator bude onaj tko je imenovan za jedan posao."

⁸⁶ Albertario, n.dj, 497; Bonfante, Scritti giuridici varii III, Torino, 1926, 250, Watson, n.dj, 51-56; Michel, Quelques observations sur l'évolution du procurator en droit romain, Festschrift Jean Macqueron, 515-522.

Procurator omnium rerum je bila osoba kojoj je povjeravano upravljanje cjelokupnom imovinom i poslovima, ili samo dijelom imovine potpuno poslovno sposobnih građana.⁸⁷ Potreba za vođenjem tuđih poslova javljala se najčešće zbog odsutnosti građana, a poslije Drugog punskog rata i zbog razgranatih poslova pojedinih robovlasnika u raznim dijelovima imperije. *Pater familias* se u takvim prilikama najradije služio podčinjenim osobama, robovima ili oslobođenicima u koje je imao posebno povjerenje i koji su i nakon oslobađanja smatrani članovima obitelji,⁸⁸ ali je u tu svrhu mogao uzeti i slobodne osobe izvan obitelji (*extraneae personae*).⁸⁹ Prokurator je mogao za gospodara iznimno stjecati posjed, a putem posjeda dosjelošću i vlasništvo.

CI 7.32.1: "*Per liberam personam ignorantem quoque adquiri possessionem et postquam scientia intervenerit, usucapionis condicionem inchoari posse.*"⁹⁰

IV. Veliku smetnju daljem razvoju shvaćanja o neposrednom zastupstvu predstavljalo je nepostojanje pravnih sredstava kojima je treća ugovorna strana mogla naplatiti svoje potraživanje nastalo iz ugovora sklopljenog sa zastupnikom. Na osnovi starog *ius civilea pater familias* je mogao tužiti treću ugovornu stranu za prava koja je stekao putem podčinjene osobe ili osobe *sui iuris*, ali nije mogao biti tužen za obveze preuzete od njih. Ovu očitu nejednakost je postupno ispravio pretor uvođenjem *actiones utiles* ili *in factum* i, pred kraj Republike, posebnom skupinom tužbi koje su glosatori nazvali *actiones adiecticiae qualitatis* na osnovi Paulove izreke u D.14.1.5.1: "*hoc enim edicto non transfertur actio, sed adicitur*". Pomoću ovih tužbi podčinjene osobe mogle su izravno obvezivati odgovornoga, a to je *pater familias* ugovornim obvezama. Ovo je bilo moguće uvođenjem Rutilijeve formule u kojoj je ime osobe *alieni iuris* stajalo u *intentio*, a ime *pater familias* u *condemnatio*.

Inicijativu za podizanje ovih tužbi imala je treća ugovorna strana, a ne *pater familias*, odnosno gospodar, kao što je bilo po pravilima *ius civile*. Ove su tužbe odobravane trećoj ugovornoj strani ako je *pater familias*: 1. odobrio preuzimanje obveze; 2. dodijelio podčinjenoj osobi opće ovlaštenje za rukovođenje nekom imovinom ili poduzećem; 3. ili mu dao *peculium* da upravlja po osobnoj prosudbi; 4. imao koristi iz poslovanja podčinjenog (*versio in rem*).

Tako je kombiniranjem pravila *ius civile* i *ius honorarium pater familias* mogao izravno tužiti treću ugovornu stranu za prava koja je stekao preko podčinjene

⁸⁷ Nepodijeljeno je mišljenje romanista da je u početku prokurator postavljan za upravljanje cjelokupnom imovinom. V. Arangio-Ruiz, Il mandato, 8-12; Serrao, n.dj, 11-21; Frese, Das Mandat in seiner Beziehung zur Prokurator, Studi Riccobono IV, Palermo, 1936, 397.

⁸⁸ Serrao, n.dj, 1; Quadrato, Dal procurator al mandatario, estr. dagli Annali della Fac. di Giurispr. dell'Univ. di Bari, vol. XVIII, 1963, 3-5; De Robertis, n.dj, 188; Behrends, Die Prokurator des klassischen römischen Zivilrechts, ZSS, 83, 1971; 215-299; Waldstein, Operae libertorum, Wiesbaden/Stuttgart, 1986, 300-320.

⁸⁹ Buckland, The Roman Law of Slavery, Cambridge, 1908, 131-155; Cosentini, Studi sui liberti, Catania, 1950, 105; Lambert, Les operae liberti, Paris, 1934, 8.

⁹⁰ CI 7.32.1: "Onome tko (to) ne zna, slobodna osobe može stjecati posjed pa nakon što naknadno dođe do saznanja, može započeti dosjelošt."

osobe, ali je također mogao biti tužen od treće ugovorne strane za preuzete obveze.

*Actio quod iussu.*⁹¹ Ukoliko bi *pater familias* ovlastio treću ugovornu stranu da sklopi pravni posao s njegovim robom ili sinom, ili ako bi naknadno odobrio zaključeni posao (*ratihabitio*)⁹², jamčio bi, pored ovih osoba, u punom opsegu (*in solidum*)⁹³ za obveze nastale iz tog ugovora. Ovlast (*iussum*), u smislu jamstva za sklopljeni posao, predstavljalo je svako očitovanje koje bi *pater familias* uputio trećoj ugovornoj strani,⁹⁴ da će pravni posao podčinjene osobe smatrati svojim.⁹⁵ Nije bio propisan poseban oblik u kojem je ovlast trebalo podijeliti. *Pater familias* ju je mogao dati usmeno, pismom, testamentom, putem glasnika, a mogao se odnositi na pojedini posao ili za upravljanje cjelokupnim poslovima.⁹⁶

Actio institoria. Ako bi postavio sina u vlasti ili roba za voditelje trgovačkog ili nekog drugog obrta (*institor, factor*), *pater familias* je u potpunosti odgovarao za obveze iz pravnih poslova koje bi oni sklopili, jer se smatralo da su postavljanjem na tu dužnost dobili ovlaštenje za sklapanje pravnih poslova koji su spadali u poslovanje tog obrta.⁹⁷ Gaj u Institucijama⁹⁸ govori o ovoj tužbi naglašavajući da će *pater familias* u cijelosti odgovarati za obveze koje su proizašle iz poslova što ih je sklopio voditelj obrta, bez obzira je li ta osoba rob, sin u vlasti, ili je slobodna. Otac obitelji odnosno gospodar odgovarao je za svu štetu i izdatke koji bi nastali prilikom

⁹¹ *Gai.Inst.4.70*; *D.15.4*; *CI 4.26*; *Cod.Theod.2.31.1*; *Inst.Iust.4.7*.

⁹² *D.15.4.1.6*. Kirschenbaum, n.dj, 27-29.

⁹³ *D.15.4.1pr.*

⁹⁴ Sporno je na koga je bilo upravljeno ovlaštenje, na treću ugovornu stranu ili na roba, odnosno sina. Kaser RPR I, 265. smatra da je *iussum* u početku bio upravljen na podčinjenu osobu, ali da je kasnije podjeljivan trećoj ugovornoj strani, na neformalan način (isto, 608). Aubert, n.dj, 51. smatra ovo pitanje vrlo nejasnim, ali je skloniji misliti da je ovlaštenje upravljeno na treću ugovornu stranu. Drechsler, *Die Actio quod iussu*, Würzburg, 1877, 54-61. smatra ovo pitanje potpuno nevažnim jer mogućnost podizanja tužbe nije zavisila od činjenice na koga je *iussum* bio upravljen. U gotovo svim mjestima u vrelima koja se odnose na pretpostavke pokretanja *actio quod iussu* brižljivo se izbjegava spomenuti osobu na koju je upravljen, te se zbog toga uvijek upotrebljava pasiv. Ovo se odnosi kako na pretorski Edikt koji odmah počinje u pasivnoj formi: "*Quod cum eo qui in alterius potestate gestum erit ... iudicium dabo.* (*D.15.1.1.2*), tako i na Justinijanove Institucije "*Si igitur iussu domini cum servo negotium gestum erit, in solidum praetor adversum dominum actionem pollicetur...*" (*4.7.1*); "..., *quod iussu patris dominive contractum fuerit...*" (*4.7.8*), *Digesta*: *15.4.1pr*: "*Merito ex jussu domini ... iudicium datur, nam quodammodo cum eo contrahitur, qui jubet*,"; *15.4.1.8*: "*Si jussu fructuarii erit cum servo contractum...*"; *15.4.1.9*: "*Si curatore ... jubente cum servo contractum sit*"; *15.4.2pr*: "*Si tutoris jussu servo pupilli creditum sit ...*"; *15.4.2.2*: "*Si jussu meo cum alieno servo contractum fuerit ...*", kao i Kodeks, "*Si mandator pro filio tuo extitisti, vel jussu tuo cum eo, quem in potestate tunc habuisti, contractum est ...*" (*4.26.8*).

⁹⁵ *Gai.Inst.4.70*.

⁹⁶ *D.15.4.1.1*.

⁹⁷ *D.14.3.1*; *D.14.1.1pr*; *D.14.1.1.2*; *D.12.1.29*; *Inst. Iust.4.7*; *CI 4.25*; *D.11.6.7.3*; *D.23.2.58*.

⁹⁸ *Gai.Inst.4.71*; Wunner, *Die Haftungsgrundlage bei den actiones institoria und exercitoria, u Contractus, sein Wörtgebrauch und Willensgehalt im klassischen römischen Recht, Forschungen zum römischen Recht, Köln/Graz, 1964, 105-133*; Chiusi, *Landwirtschaftliche Tätigkeit und actio institoria, ZRG, 108, 1991, 155-186*.

poslovanja.⁹⁹

Actio exercitoria. Jednaku bi odgovornost imao *pater familias* i u slučaju ako bi, kao vlasnik broda (*exercitor navis*), postavio za kapetana broda (*magister navis*) roba ili kućnog sina.¹⁰⁰ *Actiones institoria* i *exercitoria* su u klasičnom pravu dobile širu primjenu, jer su se u nekim slučajevima mogle podići protiv vlasnika poduzeća, odnosno broda za obveze slobodnih osoba koje nisu ulazile u krug podčinjenih, a vlasnik ih je postavio za kapetana broda ili poslovođu radnje.¹⁰¹

Tužba s istim učinkom se u kasnije klasično doba davala protiv vlasnika za obveze koje bi u granicama svojih ovlasti preuzeo *procurator omnium rerum* (*bonorum*). Budući da nije bilo specijalnih pretpostavki za *actio institoria*, ta je tužba dobila naziv *actio ad exemplum institoriae actionis*, odnosno *actio quasi institoria*.¹⁰²

Na osnovi slučajeva u kojima su primjenjivane *actiones institoria* i *exercitoria* može se zaključiti da je tu riječ o odstupanju od rimskog načela o zabrani neposrednog zastupstva i od pravila *nemo alteri stipulari potest* jer su se posljedice pravnoga posla koji je zaključio institor odnosno kapetan broda ili prokurator izravno odnosile na zastupanoga. No, premda je za obveze iz tako zaključenih poslova vlasnik, tj. zastupani bio izravno odgovoran, one su istodobno obvezivale i kapetana broda, institora ili prokuratora, koji su odgovarali zajedno sa vlasnikom, zbog čega se ni ovdje ne može govoriti o zastupstvu u modernom smislu.

Actio de peculio. Osim slučajeva u kojima je *pater familias* u potpunosti odgovarao za obveze koje su preuzeli kućni sin ili rob, postojali su i slučajevi u kojima je njegova odgovornost bila ograničena. Do takve je situacije dolazilo kada bi otac obitelji dao dio imovine na upravljanje sinu ili robu. Pekulij¹⁰³ je pravno i dalje bio u očevom vlasništvu, ali je stvarno predstavljao imovinu sina obitelji s kojom je on mogao s potpunim učinkom raspolagati, ali uz neka ograničenja

⁹⁹ *Paul.Sent.2.8.1-2.*

¹⁰⁰ *Paul.Sent.2.6.1*; Solazzi, L'età dell'*actio exercitoria*, Estratto dalla "Rivista del diritto della navigazione", Anno VII, Numero 3-4, Roma, 1941, 5-31; Rougé, Recherches sur l'organisation du commerce maritime en Méditerranée sous l'Empire romain, Paris, 1966, 389-392.

¹⁰¹ Ne može se sa sigurnošću reći da li su se te tužbe mogle podići protiv vlasnika zbog obveza slobodne osobe već od početka ili je do toga došlo tek u kasnijem razvitku analognom primjenom, v. Zimmermann, n.dj, 53.

¹⁰² Sporno je da li je do toga proširenja došlo već po Papinijanu, ili tek u Justinijanovom pravu. Detaljnije o tome: Bonfante, n.dj, 372-373; Arangio-Ruiz, Istituzioni, 95; Rabel, Ein Ruhmesblatt Papinians. Die sogenannte *actio quasi institoria*, Gesammelte Aufsätze IV, Tübingen, 1971, 269-293; Wesener, *Actiones ad exemplum*, ZSS, 75, 1958, 242; Mitteis, *Stellvertretung*, 67; Albertario, L'*actio quasi institoria*, Studi di diritto romano IV, Milano, 1946, 189-218; Kreller, *Formula ad exemplum institoriae actionis*, Festschrift Wenger II, München, 1945, 73-101; Longo, *Actio exercitoria, actio institoria, actio quasi-institoria*, Studi Scherillo II, Milan, 1972, 581-626.

¹⁰³ *Gai.Inst.4.72a-74a*; *D.15.1*; *Cod.Theod.2.32*; *CI 4.26*; *Inst.Iust. 4.7.4-4c*. Micolier, *Pécule et capacité patrimoniale. Étude sur le pécule, dit profectice, depuis l'édit "de peculio" jusqu'à la fin de l'époque classique*, Lyons, 1932; Buti, *Studi sulla capacita patrimoniale dei servi*, Napoli, 1976.

(D.39.5.7pr). Sin ili rob su bili ovlaštteni da kod upravljanja pekulijem mogu sklapati poslove kao da se radi o njihovoj posebnoj imovini, a *pater familias* je tužbom *de peculio* (D.15.1.3.5; *Inst.lust.*) odgovarao za obveze proistekle iz njihovog poslovanja (D.15.1.3.5), ali samo do visine pekulija (*dumtaxat de peculio*) u trenutku izricanja presude. Kod utvrđivanja vrijednosti pekulija trebalo je izuzeti sve što je *pater familias* potraživao iz pekulija kao "dug" sina ili roba prema njemu (D.15.1.5.4), a pribrojiti ono što je sam dugovao pekuliju (D.15.1.5.4; *Gai.Inst.4.73*).

Actio tributoria. Ako su sin ili rob sa znanjem gospodara rabili u cijelosti ili djelomično pekulij za vođenje trgovine ili obrta (*negotari merce peculiari*), protiv gospodara je u tom slučaju odobravana *actio tributoria*,¹⁰⁴ na osnovi koje su vjerovnici sina odnosno roba imali pravo na razmjerno namirenje iz aktive trgovačkog posla. Za vjerovnike je ipak bilo probitačnije podići *actio de peculio* jer se kod te tužbe sva imovina koju je sin odnosno rob dobio od oca računala kao aktiva iz koje su se vjerovnici mogli namiriti, dok se kod *actio tributoria* pod pekulijem podrazumijevala samo roba kojom su trgovali sin ili rob i dobit iz te trgovine (*Gai.Inst.4.74a*).

Actio de in rem verso. Moglo se dogoditi da sin ili rob dobit stečenu iz posla sklopljenog s trećom osobom ne pribroje u pekulij nego uporabe u korist imatelja vlasti, npr. sklope ugovor o zajmu i pozajmljenom svotom plate gospodareve dugove. U tom je slučaju gospodar jamčio tužbom *de in rem verso* za svoje obogaćenje, čak ako bi pekulij bio iscrpljen ili natrag uzet.¹⁰⁵ Ulpijan u D.15.3.3.2 kaže da se ta tužba mogla dopustiti u svim slučajevima u kojima su *procurator* i *negotiorum gestor* imali pravo na tužbu, odnosno kada bi rob nešto utrošio da bi poboljšao gospodarevu stvar ili spriječio njezino pogoršanje. *Pater familias* je odgovarao trećem do visine obogaćenja *quantum in rem patris versum est* (D.15.3).

Dakle, zahvaljujući djelatnosti pretora i vlastodavac i treća ugovorna strana mogli su izravno tužiti jedan drugoga tužbama iz odnosnog pravnog posla ili sa *actiones utiles*. Treća ugovorna strana je mogla izravno tužiti vlastodavca za poslove koje je sklopila osoba *sui iuris* u svoje ime, ali u korist vlastodavca, i to s *actiones utiles*, nastalim po uzoru na *actiones institoria* i *exercitoria*.¹⁰⁶

V. Nema dvojbe da su po *ius gentium* i *ius naturale* podčinjene osobe, oslobođenici i *personae extraneae* mogle izvršavati neformalne poslove (kao što je *traditio alieno nomine* s vlastodavčevom ovlasti).¹⁰⁷ Kako je Justinijanovo pravo napustilo civilne načine stjecanja vlasništva, kao što je bila *mancipatio*, *traditio* je

¹⁰⁴ *Gai.Inst.4.72*; D.14.4; *Inst.lust.4.7.3*.

¹⁰⁵ *Gai.Inst.4.72a-74a*; D.15.3; D.15.3.47,1; *Paul.Sent.2.9*; C14.26; *Inst.lust.4.7*. MacCormack, *The Early History of the Actio de in rem verso* (Alfenus to Labeo), Studi Biscardi II, Milan, 1982, 319-339; isti, *The Later History of the Actio de in rem verso* (Proculus to Ulpian), SDHI, 48, 1982, 318-367.

¹⁰⁶ *Gai.Inst.4.71*; D.19.1.13.25; D.3.3.67; D.3.5.30; D.14.3.19; D.21.2.4.1.

¹⁰⁷ D.41.1.53; D.41.2.51; D.12.1.9.8; C1 7.32.1.

postala jedini način prenošenja vlasništva na fizičkim stvarima, tako da je i Justinijan priznao neovisnim osobama pravo stjecati vlasništvo *alieno nomine*.¹⁰⁸ Ove su osobe mogle i otuđiti vlasništvo *alieno nomine* uz vlastodavčevo izričito ili prešutno ovlaštenje.

Inst.Iust.2.1.43: “*Qua ratione, si cui libera negotiorum administratio a domino permissa fuerit isque ex his negotiis rem vendiderit et tradiderit, facit eam accipientis.*”¹⁰⁹

Premda se u Justinijanovom pravu reafirmira načelo posrednog zastupstva, ipak je prihvaćena i proširena konstitucija cara Severa, kojom je izmijenjeno načelo ranog klasičnog prava prema kojem se ništa ne može steći zastupstvom od strane neovisne osobe. Car Sever je dopustio da se putem neovisne strane osobe, kao što je prokurator, može steći posjed, a time i pravo vlasništva.¹¹⁰ Justinijanovo pravo je dopustilo osobama *sui iuris* da mogu stjecati i otuđivati vlasništvo *alieno nomine* u realnim i konsenzualnim ugovorima,¹¹¹ ali u ugovorima kao što je *stipulatio*, reafirmirano je načelo starog *ius civile*: *alteri stipulari nemo potest*.¹¹² Međutim, u praksi su i vlastodavcu i trećoj ugovornoj strani podjeljivane *actiones utiles*.¹¹³ Tako je rimsko pravo postavilo temelje instituta zastupstva i otvorilo mogućnosti njegova daljeg razvitka u suvremenom pravu.

Summary*

AGENCY IN ROMAN LAW

In principle the Roman law has never accepted the concept of direct agency as part of the private law. Due to its extreme formalism surviving from the archaic period, the institution of the slavery, the dogma of the personal nature of obligation and the unitary character of the family, Roman law lacked the principle of direct agency. But, in the fast-growing economic environment of the last two centuries of the republican period it was necessary to recognize some form of agency. During the classical period the praetor introduced so-called *actiones adiecticiae qualitatis* and in that way he made the *pater familias* complementary liable for the transactions performed by his agent. Through *actiones utiles* (made on the basis of *actiones institoria* and *exercitoria*) *ius honorarium* made gradually the *dominus negotii* liable

¹⁰⁸ *Inst.Iust.2.1.40-43*.

¹⁰⁹ *Inst.Iust.2.1.43*: “Iz toga razloga i onaj kome je vlasnik povjerio slobodno upravljanje njegovim poslovima, pa je ovaj (upravitelj) pojedinim od tih poslova (neku) stvar prodao i predao je; on je time stjecatelja učinio vlasnikom.” (korišten prijevod A. Romca, Justinijan. institucije, 129.)

¹¹⁰ *Inst.Iust.2.9.5*.

¹¹¹ *Inst.Iust. 2.1.40-43*.

¹¹² *Inst.Iust.3.19.19*.

¹¹³ *Inst.Iust.4.7.2a*; *CI 3.42.8*; *D.14.3.19pr*; *D.3.3.67*; *D.19.1.13.25*.

* Translated by the Author.

for the obligations concluded by his representative *sui iuris*. The principle "*per liberam personam nihil nobis adquiri potest*" was modified by the emperor Severus: *procurator* could acquire *possessio*, and through this *possessio* also ownership *alieno nomine*. Under Justinian persons *sui iuris* could acquire and alienate property *alieno nomine* in real and consensual contracts, but in the *stipulatio* the principle of the *ius civile vetus* was reaffirmed.

Key words: agency, Roman law.

Zusammenfassung*

DIE STELLVERTRETUNG IM RÖMISCHEN RECHT

Nach römischer Anschauung war die sog. direkte Stellvertretung, d. h. das selbständige Handeln eines Vertreters mit unmittelbarer Wirkung zugunsten und zulasten der abwesenden Hauptpartei grundsätzlich ausgeschlossen. Nur in engen Grenzen hat das Zivilrecht während der gesamten klassischen Entwicklung die vereinzelt anerkannt. Die wichtigste war die Anerkennung einer Stellvertretungsmacht des Vermögensverwalters (*procurator*). *Procurator* war gewöhnlich ein Freigelassener, der mit allgemeiner Vollmacht, sei es für einzelne Geschäftszweige (*procurator unius rei*), sei es für alle Geschäfte (*procurator omnium rerum*) dauernd als Vertrauensmann und Stellvertreter des Hausherrn bestellt war. An seiner Person konnte sich das Recht von der Stellvertretung auch durch einen Freien entwickeln. Nach *ius gentium* war in der Kaiserzeit für den Besitzerwerb und den durch Besitzerwerb vermittelten Rechtserwerb die Stellvertretung zugelassen. Gegen Ende der Republik führte der Prätor die adjektivischen Klagen ein. Er erhob aus der Schuld des gewillkürten Stellvertreters Klage gegen den Vertretenen. Die wichtigsten von ihnen waren *actiones institoria* und *exercitoria*. Schon in klassischer Zeit gewährte der Prätor diese Klagen auch dann, wenn nicht ein Gewaltunterwerfener, sondern ein Gewaltfreier als *magister navis* oder *institor* fungiert hatte. Aber die direkte Vertretung hat weder im prätorischen Edikt noch in der Kommentarliteratur eine allgemeine Anerkennung gefunden. Justinian hat dieses Prinzip auch nicht geändert. Er hat nur die Ausnahmen erweitert. Nach dem justinianischen Recht wurde der Besitzerwerb ohne die Beschränkung auf den *procurator* und den Vormund zugelassen.

Schlüsselwörter: Stellvertretung, römisches Recht.

* Übersetzung der Autorin.

PRIMJERI REGULATIVNIH MEĐULJUDSKIH PRAVNIH ODNOSA U SLAVONIJI I SRIJEMU U RAZVIJENOM SREDNJEM VIJEKU

Dr. sc. Ivan Balta, docent
Pedagoški fakultet Sveučilišta u Osijeku

UDK: 34(37)"11/15"
34(497.5)"11/15"
Ur.: 21. siječnja 1999.
Pr.: 5. veljače 1999.
Prethodno priopćenje

Kasnorimsko pravo u svojim modificiranim oblicima proživjelo je i održalo se kroz čitav srednji vijek, dobivši nove nazive i strukture, posebno na području Panonske nizine.

Slavonija i Srijem ima izgrađen javnopravni i privatnopravni sustav od XII. do XVI. stoljeća, kojeg su baštinili iz kasnorimskog pravnog sustava, dakako modificiranog na postojeće uvjete vremena i prostora.

Javnopravni i privatnopravni odnosi bili su regulirani pravnim normama i običajima te, kao u ostaloj Hrvatskoj - Dalmaciji i Istri, i u Slavoniji i Srijemu nalazimo statute gradova, darovnice, privilegije, slobode gradovima i općinama, ukaze, pokretanje pravnih postupaka, sudskih postupaka, kazneno pravo itd.

Izdvojeno je nekoliko dokumenata koji potvrđuju razvijen stupanj javnog i privatnog prava u Slavoniji i Srijemu, a bili su uobičajeni za tadašnju srednju Europu u razvijenom srednjem vijeku:

- primjer gradskog statuta (Statut grada Iloka, iz 1525. godine),
- primjer darovnice (Isprava kralja Andrije II. knezu Marcelu Pakračkom, iz 1229. godine),
- primjer privilegije i slobode građanima (Isprava hercega Kolomana Virovitici, iz 1234. godine),
- primjer pokretanja pravnog postupka beatifikacije ("Čudesa Ivana Kapistrana", iz 1460. godine).

Izdvojene isprave dokaz su kako je u tadašnjim uvjetima prostora i vremena razvijenog srednjeg vijeka i feudalizma pravna država egzistirala na prostoru Slavonije i Srijema kroz javnopravne i privatnopravne dokumente, statute kojima su se uređivali odnosi građana, kroz darovnice, privilegije i slobostine građana, pravne - javne i privatne postupke, kroz različite, a tada uobičajene, pravne norme i običaje.

Ključne riječi: slavonsko srednjovjekovno pravo.

Pravne norme i običaji na zasadama rimskog prava, modificirani medievalističkim diplomatskim strukturama, održali su se na prostorima Slavonije i Srijema, odnosno Istočne Hrvatske tijekom cijelog srednjeg vijeka.

Ustaljena srednjovjekovna pravna povijest srednjoeuropskog nazora i običaja odražavala se u slavonskim privilegijama, statutima gradova, darovnicama, ispravama kao i drugdje u Panonskoj nizini u razvijenom srednjem vijeku. Ne razlikujući se u mnogome od srednjovjekovnih naslijeđeni pravni običaji i norme prilagođeni vremenu i prostoru, određivali su i bili uzrok i posljedica cjelokupnog života ljudi u Slavoniji i Srijemu. Vrijeme civilizacijskog, kulturnog, te državnog i privatnopravnog procvata Istočne Hrvatske događalo se u doba razvijenog feudalizma i srednjeg vijeka od XII. do XVI. stoljeća.

Istočna Hrvatska sa svojim županijama (Virovitičkom, Baranjskom, Požeškom, Vukovskom, Srijemskom i Križevačkom) nalazila se kao banovina čitave Slavonije (tadašnje Hrvatske i Slavonije zajedno) u sklopu Hrvatsko-Ugarskog kraljevstva. Česta su zasjedanja sabora upravo u slavonskim gradovima, kao i putovanja kraljeva, hercega, banova i župana u Slavoniju na kojima su se izdavale razne darovnice i privilegije. U isto vrijeme gradovi su imali posebne pravno-političke statuse a pravni odnosi nadređenih i potlačenih često su se mijenjali.

Istočna Hrvatska sa svojim loca credibilia, tj. vjerodostojnim mjestima gdje su se izdavali pravni dokumenti, bila je često centar političkog, kulturnog, javnog i pravnog života tadašnjeg kraljevstva. Pravnu tradiciju izdavanja privatnopravnih i javnopravnih dokumenata je Istočna Hrvatska gradila na tradicijama kasnorimskog prava, odnosno srednjoeuropske pravne tradicije.

Latinska paleografska diplomatska djelatnost ostavila je mnogobrojne tradicije i vrela za rekonstrukciju srednjovjekovne istočnohrvatske pravno-političke povijesti.

Tako istočnohrvatske pravne isprave srednjeg vijeka sadrže gotovo sve formalne elemente legalnih isprava, od protokolnog ili uvodnog dijela isprave, tekstualnog ili sadržajno najvažnijeg dijela isprave do eshatokola ili završnog dijela svake isprave.

Protokoli isprave imaju svoje elemente: invokaciju (zazivanje imena Božjeg), koja je često verbalna, a manje simbolička, intitulaciju (naslovljavanje osoba koje izdaju ispravu) i koja je često povezana s devocijom (nekom vrstom formule pobožnosti), inskripciju (odrednicu kome je namijenjena) i često je povezana sa salutacijom (posebnim pozdravom). Karakteristika istočnohrvatskih isprava je to što često u protokolu nalazimo i -adresu (imenuje se i pozdravlja u svečanom obliku osoba kome se isprava izdaje).

Tekst isprave obično počinje arengom (uvodom u kojem se obrazlaže stvaranje isprave kao pravnog čina), iza koje slijedi - promulgacija ili publikacija (koja upozorava javnost na ispravu), te potom slijedi - naracija ili ekspozicija (u kojoj se objašnjavaju razlozi zbog kojih je nastao povod pravnog čina isprave), a koja je često povezana s -peticijom (tko je tražio pravni čin ili ispravu) i - intervencijom (koje su se ugledne osobe uplele u stvaranje pravnog čina ili isprave).

Najvažniji dio teksta je dispozicija (iznosi se stvarni sadržaj pravnog čina i nakana da se cilj naveden u ispravi izvrši). U tekstu isprave sankcija (prijetnja duhovnim i zemaljskim kaznama) treba upozoriti kako se pravna radnja isprave mora izvršiti pod prijetnjom kazne, a koroboracija da je isprava pokazana svjedocima koji su je potpisali kako bi isprava bila pravovaljana.

Eshatokol isprave sastoji se od datacije (navođenje mjesta i vremena izdavanja isprave), supskripcije (potpisa svjedoka riječima ili znakovima) i aprekcije (završne želje, npr. "amen", "in dei nomine feliciter"...), koja nije tako uobičajena za istočnohrvatske srednjovjekovne isprave.

U statutima, darovnicama i drugim srednjovjekovnim pravnim ispravama također ima elemenata diplomatskih srednjovjekovnih struktura; dokaz da su na prostoru Istočne Hrvatske djelovale pravne norme i običaji stvarani vjekovima na zasadama i nasljeđem kasnorimskih pravnih normi i običaja.

Izdvojeni su različiti istočnohrvatski pravni primjeri: -Iločki statut, iz 1525. godine; darovnica kralja Andrije II. knezu Marcelu Pakračkom vlastelinstva Osuvak, iz 1229. godine; privilegija i slobode gradu Virovitice od strane hercega Kolomana, iz 1234. godine i pravni zahtjev za beatifikacijom "Čudesa Ivana Kapistrana", iz 1460. godine.

Primjer 1.) - statut Statut grada Iloka, 1525. godine

Iločka pravna knjiga, ili popularnije nazivana Statut grada Iloka, iz 1525. godine temeljila se na zasadama rimskih pravnih normi i običaja, modificiranih medievalističkim osobitostima. Većina slavonskih gradova, kao Virovitica, Vukovar, Požega... svoj su pravni sustav temeljili na privilegijama slobodnih kraljevskih gradova, no bilo je i gradova koji su svoj pravni sustav temeljili i na privilegijama, odnosno statutima, kao što je u drugoj polovici XV. stoljeća gradu Iloku privilegij dodijelio Nikola Iločki (u 47. glavi privilegij, izrečeno i napisano).....*Constitutio approbata per dominum Nicolaum Wayvodam, data cum libertatibus hic expressis civibus et hospitibus ac toti communitati sue Wylak... (...privilegij podijeljen od gospodina Nikole vojvode, dane s njim slobodama građanima i gostima i cijeloj njegovoj zajednici Iloka...).*

Nigdje se izričito ne govori o iločkom Statutu, već ... *quendam librum, iura, leges et consuetudines predictae civitas...* (...neku knjigu, prastarih i preuzetih prava, zakona, običaja...) o tome kako su iločki građani podnijeli kralju Ludoviku na odobrenje neka stara svoja prava u obliku knjige, koju im je isti kralj u završnom dijelu isprave, ili eshatokolu, i potvrdio... *predictum librum legalem...* (naprijed spomenutu knjigu potvrđujem...).

Statut grada Iloka je privilegij koji je gradu Iloku podario kralj Ladislav V. 7. veljače 1453. godine, a kralj Ludovik II. potvrdio isti privilegij dva puta: 13. prosinca 1525. i 18. veljače 1526. godine. Njime se grad Ilok izjednačio u pravima s ostalim gradovima, na primjer s Budom u Ugarskoj.

Originalni rukopis ili manuskript Iločkog statuta nalazi se u Bečkoj nacionalnoj knjižnici, pod kataloškim brojem 8624 i naslovom:

“(Rec.2073) m.XVI.37.f. Ludovicus rex Hungariae, Iura, privilegia et libertates civitatis Wylak, d.d. in die beate Lucie virginis et martiris Anno Domini Millesimo quingentesimo vicesimo quinto. Archetypus munitis sigillo regis rubro in bulla appenso”. Isti Statut kao privilegij napisan je kao knjiga od 48 ispisanih listova a ima i utisnuti gradski grb Iloka iz 1525. godine.

Tko je Statut napisao nije poznato, kao ni to gdje je izdan. Privilegija ili Statut građanima Iloka izdan je 13. prosinca 1525., a već 8. kolovoza 1526. godine Ilok su zauzeli Turci. Statut je za vrijeme 162 godišnje vladavine Turaka u Iloku, do oslobođenja od Turaka 12. srpnja 1688. godine bio smješten u nekom samostanu, da bi za kralja Josipa II. (1780.-1790.) dospio u dvorsku knjižnicu u Beč.

Iločki statut je Rudolf Schmidt transumirao 1934. godine i predočio ga javnosti.

Pravna knjiga ili Iločki statut nije izravno preuzeo rimsko pravo, ali su se rimski pravni termini primjenjivali na proizvoljan način, to je tzv. tavernikalno medievalističko pravo, sastavljeno za kralja Matije Korvina. Posebno je interesantno nasljedno i stečeno pravo u Slavoniji i Srijemu...si quis habuerit hereditates avitae et paternae...ille per obitum suum ad uxorem, liberos heredes habuerit... (...ako tko ima djedovske ili očinske zemljišne posjede...ona po njegovoj smrti prelaze nasljednim pravom na ženu, djecu...)

O imovinskim odnosima u obitelji i o nasljednom pravu decidirano i nedvojbeno se navodi sve što pripada obiteljskoj imovini. Dakle u obiteljsku imovinu ulazi:

- 1) hereditas - nekretnine koje je muž dao ženi na ime miraza (...in signum dotis...),
- 2) hereditas - nekretnine koju su ženi dodijelili njeni roditelji (...delegate...),
- 3) hereditas - nekretnine i pokretnine (...cetera res qualescunque...) koje su mužu oporučno zapisali njegovi roditelji (...testamentally legate...)

Ako pak ostavitelj nema djece i ako umre bez oporuke, imovina se dijeli na tri dijela: na siročad, na crkvu i na popravak gradskih zidina.

Od nasljednog i stečenog prava ženi je pripadala polovica imovine, ali je ona mogla izgubiti to pravo ako je ustanovljen njen preljub... per famam in vicinos divulgatum..., te su ta njezina prava prešla na muža.

U vlasničkim odnosima Statut priznaje vlasništvo nad nekretninama samo na temelju isprave, potvrđene gradskim pečatom i dane pred svjedocima. Vlasništvo (dominium) se smatralo kao neposredna vlast nad nekom stvari i pravno poistovjećivalo sa samom stvari.

U obveznom pravu (accomodacio), Iločki statut razlikuje - posudbu (commodatum) i - zajam (mutuum), što je poznato u rimskom pravu IV. i V. stoljeća. Ponekad Statut poistovjećuje posudbu i zajam, nazivajući je accomodacio.

U kaznenom pravu pravna knjiga ili Iločki statut raspoznaje agresivno kazneno djelo za koje je postojao raniji povod, i u kojem su se vršile svjesne pripreme (ex dolo), te kazneno djelo koje je učinjeno bez ranijih priprema i povoda (ex rancore

aut litigo).

U sudskom postupku i izricanju presude Statut poznaje odlučivanje o presudi suca i sudskog vijeća s porotnicima. Prema težini učinjenog kaznenog djela, određuje se broj porotnika, na primjer o kaznenom djelu teške uvrede presudu donose dva porotnika, koja moraju biti pod prisegom; o kaznenom djelu zadane duboke rane presudu donosi trinaest porotnika, od kojih su šest pod prisegom, dok o kaznenom djelu rane na nepokrivenom dijelu tijela presudu donosi dvadeset i četiri porotnika, od kojih su dvanaest pod prisegom.

U pet pravnih knjiga, koliko obuhvaća tzv. Iločki statut, napominju su građanska prava i pravni običaji osam slobodnih gradova u Ugarskoj: ...consuetudo octo liberarum civitatum... videlicet Budensis, Pesthiensis, Cassoviensis, Barthffenenensis, Tirnaviensis, Posoniensis, Eperyes et Soprouiansis..., zatim se nastavlja s pitanjima nekretnina, prolijevanja krvi, oporuka, dugovanja, kaznenog prava, nasljednog prava, sudskim postupcima i tako dalje.

Iločki statut je diplomatski tekst koji ima obilježje srednjovjekovnog paleografskog medievalističkog diplomatskog teksta. Statut ima protokol, tekst i eshatokol.

U protokolu je izostavljena invokacija, te protokol počinje intitulacijom i inskripcijom...Ludovicus Dei Gracia Hungarie, Bohemie, Dalmacie, Croacie, Slauonie, Rame, Seruie, Gallicie, Lodomerie, Comanie, Bulgarieque Rex, ac Morauiet Lusacie Marchio, necnon Lucemburgensis et Slesie Dux etc... (izvorno je napisan latinski tekst s gramatičkim greškama!)

Protokol nema salutaciju, devociju i adresu.

Tekst diplomatske isprave počinje s promulgacijom...ad perpetuam rei memoriam..., u kojoj se prožimaju arena i ekspozicija...antiquitas hinc quo malo mederi volens...et ad honesti studia erigeret...

Dispozicija je rastavljena na dva dijela, te ona počinje u samom uvodu...quorum arbitrio, dispozione Diuina, res humane regentur..., da bi u preostale četiri knjige dispozicija bila zastupljena samim člancima Statuta.

Peticija i intervencija se izričito ne spominju, kao ni sankcija i koroboracija. Eshatokol počinje supskripcijom, odnosno potpisima u kojem su zapisani... Stephanus Toth Iudex, ac Nicolaus Lengyel, Clemens Nagh, et Stephanus Mathws Iurati ciues ciuitatis nostre Wylak... Datiranje je u dispoziciji napisano...Anno Domini Millesimo quingentesimo vicesimo quinto...

Protokol ne završava aprekacijom u klasičnom smislu riječju "amen" ili "in dei domine feliciter" već nekom vrstom promulgacijske aprekacije...et consuetudinibus valitarum autoritate nostra Regia, ac de potestatis et gracie nostre plenitudine...

Primjer 2.) - darovnica***Kralj Ugarski i Hrvatski Andrija, potvrđuje knezu Marcelu Pakračkom od plemena Teten obiteljski posjed Osuvak s ponovno opisanim međama, krajem 1229. godine***

Darovnica je uobičajena za kraj XII. i sredinu XIII. stoljeća u Slavoniji kao dijelu Hrvatskog i Ugarskog Kraljevstva. Kupoprodajni odnosi i njegovi pravni modusi zapravo su baština starog rimskog prava, modificirani u vremenu i prostoru te feudalnom načinu darovanja.

Ugarski i Hrvatski kralj Andrija II. (1205.-1235.) zbog osobitih zasluga Marcelu Pakračkom iz plemena Teten daruje feudalni posjed u Slavoniji, zvan Osuvak.

Darovnica ima sva obilježja pravnog dokumenta, sastavljena na tadašnji uobičajen način, u kojem se raspoznaje protokol, tekst i eshatokol. Protokol ima invokaciju, intitulaciju i adresu, a nema salutaciju i devociju. Tekst ima arengu, promulgaciju, dispoziciju, peticiju i intervenciju te opširnu dispoziciju, a nema naraciju ili ekspoziciju, sankciju i koroboraciju. Eshatokol ima supskripciju i dataciju, ali nema aprekaciju.

Originalni dokument isprave je nestao. Sačuvao se prijepis u indeksu curiae Nikole Szecha od 4. srpnja 1383. godine i ponovno je prepisana u kaptolu pečuškom 1. srpnja 1407. godine, te se nalazi u Državnom arhivu u Budimpešti (Magyar Orszagos leveltar), DI,145; stara sign.NRA.fasc.1501.broj 5..

Invokacija započinje na početku teksta... In nomine sancte trinitatis et individue unitatis..., a za kojom slijedi intitulacija... Andreas dei gracia Hungariae, Dalmatiae, Crohacie, Rame...

Intitulacija imenuje kome je namijenjena isprava, ima adresu... quod comes Marcellus filius Petri filii comitis Benedicti de Pukur et de genere Tetun...

Tekst počinje s arengom ... quod litere ipsorum easdem metas tangentes ab ipsis causaliter extitissent alienate...

Uz naraciju je i peticija i intervencija ...ut cum venerabili Roberto Strigoniensi archiepiscopo eidem comiti Marcello et suis fratribus supradictis...

Dispozicija je najdulja u ovoj ispravi i uglavnom se svodi na opis međa poklonjenog posjeda

Prima meta ipsius possessionis Ozyag, sicut in literis prescripti... inde directe tendit ad partem meridionalem in parvo spacio et venit ad unum puteum...

Iza dispozicije slijedi promulgacija... ut igitur huius nostre confirmationis et eciam nove donacionis series...

U ispravi se napominje da je sigiligrana, tj. da ima pečat...presentam paginam aurei sigilli nostri impressione fecimus...

Napominje se u ispravi gdje i tko je pisao ispravu...datum per manus Alberti aule nostre cancellarii Orodienis prepositi...

Datacija isprave izražena je riječima... anno dominice incarnationis millesimo ducentesimo vigesimo octavo...

No, na kraju isprave stoji još jedan datum kraljeva vladanja... regni nostri anno

vigesimo septimo...

Vjerodostojnost isprave potvrđena je mnogobrojnim potpisima, odnosno supskripcijama... venerabili Roberto Strigoniensi (Ostrogonski), reverendo Ugrino Colochensi (Kaločki) archiepiscopus existentibus, Bulsu Chenadiensi (Čanadski), Bartholomeo Vesprimiensi (Vespremski), Stephano Zagrabiensi (Zagrebački), Alexandro Waradiensi (Oradejski), Bartholomeo Quinqueecclesiensi (Pečuški), Briccio Wachiensis (Vaškanski), Regnaldo Transilvano (Erdeljski) ecclesias dei gubernantibus; Moys palatino, Jula bano et comite Supruniensi (Šopronjski), Oty curiali comite regine, Ladizlao curiali aule nostre comite, Nicolao fratre Ugrini Bihoriensi (Biharski), Demetrio Psoniensi (Požeški) et aliis comitibus comitatus tenentibus...

Primjer 3.) - povlastice

Povlastice slobodnom kraljevskom gradu Virovitici daje hrvatski herceg Koloman, 1234. godine

Po nalogu ugarskog i hrvatskog kralja Andrije II., herceg hrvatski Koloman darovao je zbog prestižnog značenja grada Virovitice na "graničnom prijelazu" između Hrvatske i Ugarske, u blizini rijeke Drave, slobode i povlastice građanima Virovitice.

Originalnog dokumenta o povlasticama i slobodama građana slobodnog kraljevskog grada Virovitice nema, ali postoji prijepis kaptola u Stolnom Biogradu (Szekesfehervar) od 6. travnja 1356. godine, koji se sada nalazi u Državnom arhivu u Budimpešti (Magyar Orszagos leveltar Budapest), M.OD.L.33405, a stara sign.N.R.A.fasc.590. broj 19.

Kao pravni dokument srednjovjekovnog vremena povlastica je imala snagu bule, tj. najviši status u tadašnjem kraljevstvu. Dokument sadrži, kao i drugi slični takvi dokumenti, nasljeđe rimskog prava medievalističkog oblika.

Grad sa svojom okolicom činio je u to vrijeme posebnu županiju kao administrativnu i teritorijalnu pravnu jedinicu. Odnosi građana Virovitice ovom su povlasticom uzdignuti na rang privilegiranih kraljevskih gradova.

Diplomatička isprava koja daje povlastice i slobodine gradu Virovitici ima protokol, tekst i eshatokol.

Protokol nema invokaciju, ali ima intitulaciju... Colomanus dei gracia rex et dux tocius Sclauonie vniversis presens... (Koloman se spominje kao knez i kralj, odnosno potkralj čitave Slavonije, što je u ono vrijeme bila Slavonija i Hrvatska zajedno).

Tekst počinje s arengom...que aguntur in tempore, ne labant cum eodem..., a nastavlja se na promulgaciju... noscat igitur tam presens vniversitas quam futura...

Dispozicija zauzima središnji dio isprave...preterea constituimus, quod nullus iudex in causis eorum ipsis possit iudicare nisi solummodo villicus eorum pro tempore...

et vt hec talis a nobis concessa libertas non possit reuocari...

Eshatokol ima supskripciju i dataciju... videlicet Jule bani (slavonski ban) filiorumque eiusdem, Jule magistri thauarnicorum, Nicolai comitis de Zala (županija Zala), Opoy comitis de Symigio (županija Šomođska), Georgii comitis de Wolko (županija Vukovska) et aliorum litteras nostras sigilli...

...datum anno ab incarnatione domini millesimo CCmo tricesimo quarto...

Primjer 4.) - dokazna isprava (za proces beatifikacije)
“Čudesa Ivana Kapistrana” (Miracula Ioannis de Capistrano)

Kao pravni diplomatski srednjovjekovni dokument, *Miracula Ioannis de Capistrano* nastala su na tradicijama rimskog pravnog dokumenta, ali modificirana medievalističkom obliku.

Polovinom XIX. stoljeća na svojim istraživačkim putovanjima o. Euzebije Fermendžin pronašao je u samostanskom arhivu u Devi, Transilvaniji, “Popis čudesa Sv. Ivana Kapistrana”, pod latinskim nazivom “*Miracula Ioannis de Capistrano*”, iz godine 1460. Biskup Strossmayer je objavio transupt 1875. godine u Glasniku đakovačko-sriemske biskupije. Kako je Fermendžina zatekla smrt u samostanu u Našicama, tamo je ostavio i tzv. “Nastavak rukopisa iz Deve”, koji je predan Franji Račkom u Zagreb u JAZU. Istom Fermendžinu bio je poznat i tzv. “pariški kodeks” *Čudesa Ivana Kapistrana*, koji se i danas nalazi u *Bibliothèque Nationale* u Parizu. Pariški kodeks je rukopis napisan gotičkom minuskulom na 22 lista pergamene i osim uvodnog teksta sadrži 188 Kapistranovih “čudesa”, a fotokopiju iz Pariza za Osijek je pribavio Josip Bosendorfer 1955. godine, no konačno ga je transumirao u Osijeku (izdanje JAZU) 1972. godine Ive Mažuran.

Ivan Kapistran je bio rodом iz Napuljskog Kraljevstva, grada Capistrana. Kao propagator vjere došao je na poziv bečkog nuncija Ivana Carvajala, kako bi zajedno s Ivanom Hunyadijem pokrenuo križarski rat protiv Turaka. Saborom u Gyoru 1455. godine pokrenut je križarski rat, tako da je Kapistran s križarima preko Petrovaradina i Zemuna prešao Dunav i sudjelovao u velikoj pobjedi Ivana Hunyadija nad Turcima 22. srpnja 1456. godine kod Beograda.

Kapistran je tada u Zemunu zaražen od kuge i prelijet u Slankamen, a odatle u Ilok, gdje je poslije četiri mjeseca umro 23. listopada u jednoj od samostanskih ćelija crkve Blažene Djevice Marije. Opservanti su Kapistranov leš “*occulta via*” prenijeli u crkvu, no pod utjecajem konventualaca leš je poslije sedam dana sahranjen u “*crypta s. Capistrani*”.

Dok je Kapistranovo tijelo još ležalo na odru na neobjašnjiv način je navodno ozdravila jedanaestogodišnja oduzeta i slijepa kćerka iločkog kožara poljubivši mrtvačevu ruku, zatim je navodno na sličan način ozdravilo nekoliko građana. Glas o tim čudesnim ozdravljenjima naglo se širio pa je došlo do hodočašća u Ilok.

Tadašnji gospodar Iloka, Nikola Iločki, smišljeno je radio na tome da izazove još snažniji dojam na hodočasnike, jer je hodočašće postalo izdašno vrelo prihoda. Stoga se već nakon tri godine obratio biskupima i kralju Matiji Korvinu moleći ih da se založe kod pape za kanonizaciju Kapistrana, no bez uspjeha. Na poticaj Nikole

Iločkog 1460. godine izabrala je iločka općina poseban odbor sa zadaćom ispitati, provjeriti i popisati pojave "čudesna" nad Kapistranovim grobom. Članovi odbora bili su: gradski notar Guido iz Arezza, iločki trgovac Mihovil Gaphar i lukar Bartol. Popis su završili 21. travnja i predali ga iločkoj općini s potpisom gradskog suca, pečatom i potpisom 33 ugledna građana Iloka. Popis i zahtjev za kanonizacijom 1462. godine papi Piju II. uputili su čak njemački car Friedrich III., poljski kralj, biskupi, gradovi, knezovi, no bez uspjeha. Nije uspio ni pokušaj za kanonizaciju kaločkog biskupa Juraja Frankopana kod pape Leona X. 1521. godine. Kanonizaciju Ivana Kapistrana, napokon će 18. listopada 1690. godine učiniti papa Aleksandar VIII.

Srednjovjekovne diplomatske slavonske isprave imaju svoju tradiciju rimskog i srednjovjekovnog prava. Uobičajene srednjovjekovne diplomatske slavonske isprave imaju sljedeće elemente: protokol, koji se sastoji od invokacije, intitulacije, inskripcije i salutacije; tekst ili kontekst, koji se sastoji od arenge, publikacije ili promulgacije, naracije ili ekspozicije, dispozicije, završnih klauzula, sankcije i koroboracije, te eshatokol, koji se sastoji od supskripcije ili potpisa, datacije i aprekacije ili završnih želja.

Kao pravni diplomatski tekst, "Čudesna Ivana Kapistrana" imaju većinu elemenata srednjovjekovnog diplomatskog teksta, od - protokola, teksta i eshatokola. Istina, "Čudesna..." nisu sastavljena uobičajenim diplomatskim redoslijedom, jer se u ukupnom diplomatskom tekstu miješaju elementi protokola, teksta i eshatokola, u kojem dispozicija, kao dio teksta ili konteksta, dolazi na kraju isprave.

Isprava počinje protokolom, odnosno inskripcijom, u kojoj se napominje lice koje izdaje ili po čijoj želji je izdana isprava... et protectione magnifici domini nostri, domini Nicolai de Huylak... (...i veličanstveni plemeniti naš gospodar Nikola Iločki...).

S protokola se prelazi na tekst, odnosno arengu, koja bi trebala biti uvod, a u kojoj se napominje vrijeme smrti Kapistrana...Obiit autem anno domini MCCCCLVI, die octobris XXIII, hora vero XXI diei sabati, pontificatus sanctissimi domini Calisti pape... (...preminuo je pak Godine Gospodnje...,dana 23 listopada, zauvijek u 21 sat u subotu, za pontifikata presvetog gospodina pape Kaliksta...).

Neuobičajeno je za slavonska podneblja XV. stoljeća da devocija kao dio protokola dolazi kao samostalna, nepovezana s intitulacijom...autem tantam in eum devotionem et devotam fiduciam habemus... (...pak upravo u ovom zavjetu i u kletvi pouzdanje imamo...)

Slijedi kao dio teksta promulgacija kojom se upozorava javnost na ispravu...scribendum ac notandum duximus miracula... (pišući i zapisujući "vodimo" čudesna...)

Iza promulgacije slijedi clausulae finales, tj. oni koji će štiti pravni učinak isprave deputavimus igitur nos cives de mandato et voluntate egregiorum virorum... (...cijenimo dakle mi građani s nalogom i voljom cijenenih ljudi...)

Koroboracija kao dio teksta, koja sadrži napomenu da je isprava pokazana svjedocima a supskripcija su potpisi, kao dio eshatokola spojeni u jednoj formuli...

ex parte curie quam civitatis et illam auctoritatem super examinandis quam tam...curia quam civitas dare potest. Hii autem sunt Guido Italicus de Aretio notarius et civis in Huylak, Michael Gaphar mercator et literatus, et Bartholomeus arcupa, sive arcuum magister, qui diligenter iussa complentes, ut quisita veritate cum iuramento firmata multis... (...od dijela vijećnika tih građana ovdašnjih autoriteta i viših slojeva koji su tako...vijeću kojem su građani dali moć. Ovi su pak: Gvido Talijan iz Areza, gradski notar Iloka, Mihovil Gaphar, trgovac i obrazovan građanin i Bartol lukar, kao učeniji ljudi su pravno pažljivo zgotovili, kao što su provjerili...)

Slijedi intitulacija kao dio protokola, kojim se spominje ime vladara... principis et excellentissimi domini domini Mathie, dei gratia regis Ungarie etc... (...prvak i najuzvišeniji gospodar gospodin Matija, božjom milošću kralj Ugarski i tako dalje...)

Invokacija kao dio protokola neobična je u ispravi, a njom se obično zaziva ime Božje...rogamus omnes et obsecramus in domino Yesu Christo... (...svi se molimo i zavjetujemo u Gospodina Isusa Krista...)

Sadržajem isprave je naznačeno da ima pečat...scribuntur itaque huius modi miracula per nos sigillanda et ad vestras devotiones... (...zapisana su stoga ova čudesa za nas zapečaćena i od vaših zavjetovanja...)

Na kraju slijedi dispozicija teksta, odnosno stvarni sadržaj isprave sa 188 primjera "miracula...", složeni rimskim rednim brojevima, a svaka ima naslov, imena ljudi, zanimanja, mjesta, bolesti od kojih su čudesno bili ozdravljeni, način na koji su ljudi bili ozdravljeni u kontaktu s mrtvim tijelom Ivana Kapistrana, a poneke dispozicije napominju i svjedoke.

Na primjer; I. Paralitica et ceca (Paralizirana i slijepa), II. Patiens sevisimum ulcus (Mukotrpan veliki gnojni čir), III. Gravissima infirmitas (Najteža bolest), IV. A gravissimo morbo pestilencico liberata (Od najteže smrtno kuge ozdravila), V. Proximus morti ex diutinis febribus (Najbliže smrti od dugotrajne groznice), VI. Paralicus contractus et cecus (Paraliza grčenja i sljepilo), VII. Vicinus morti et morbo caduco liberatus (Blizu smrti i ozdravljenje od bolesti padavice), VIII. Liberata a periculo damni sparsionis vini (Ozdravljenje od pogibeljnog pogubnog izljeva ubodom -rane), IX. A dolore et paralisi liberata (Od bolesti i paralize ozdravila), X. Ab apostemate et contractione liberata (Od gnojnog čira i grčenja ozdravila)...

Stvarni sadržaj dispozicije teksta (preveden s latinskog s.b.), na primjer Miracula broj;

I. Paralitica et ceca

Baltasar, pelliflex de Huylak, prestitit iuramentum coram predictis testibus et coram Sebastiano pelliflice et Michaele Darabas, et quam pluribus suis convicaneis quod habens filiam nomine Elizabeth obsessam a paralisi in colo et capite et totaliter cecam per tres integros annos fecit eam duci ad corpus beati fratris Iohannis, antequam fuisset tumulatum; que cum fuisset osculata manus defuncti statim visum recipit amissum sanaque ac leta ad domum patris iuvenula remeavit, que per sororem suam minorem antea manu ducebatur ad locum quemlibet et non

solum visum recuperavit, verum etiam a paralisi liberata exitit!, que puella erat annorum XI, cuius infirmitas toti civitatis! nota fuit.

(I. Paralizirana i slijepa)

(Baltazar, kožar iz Iloka, zaklinjao (zavjetovao) se u nazočnosti također zakletih svjedoka: Sebastijana kožara i Mihovila Darabaša te mnogih drugih, a koji je imao kćer imenom Elizabeta, oboljeloj, sa smetajućoj joj paralizom vrata i glave i potpuna sljepoća koje su je mučile tri godine. Ona bijaše odvedena ispred groba tijela blaženog oca Ivana, i dok je cjelivala ruku, odmah se dogodilo da joj se vratio izgubljeni vid i ozdravila je i povratila se kući. Kretala se sa svojim mlađim sestrama, rukom je micala, ponovno je sunca vidjela i to je bila istina o izlječenju od paralize. Ta djevojčica bijaše od 11 godina, a taj značajni događaj vidjelo je cijelo građanstvo! Bijaše zabilježeno.)

XI. Liberata a contractione

Georgius, Pap dictus, de Moho habens filiam parvulam contractam nec ambulare valentem nisi super genua et manus, facto voto illam ad tumulum beati patris deportare illico sanam et erectam filiam recepit. Testes sunt Matheus Simon et Georgius Iacobi de eodem Moho, et ipse iuramento firmavit coram deputatis.

(11. Ozdravljenje od grčenja)

Grgur, rekao je Pap, iz Mohova ima dijete koje se ponekad grči i ne može piti lijekove niti pokretati ruke i tijelo, stvarno je zavjetom pred grobom blaženom ocu potom ozdravio. Svjedoci su Matija Simon i Grgur Jakobi iz istog Mohova koji to mogu potvrditi.

XIII. Liberatus a periculo mortis et agonizationis

(Romfor, curie magnifici domini Ludovici de Marooth, prestitit iuramentum coram testibus deputatis de Huylak et coram multis aliis, quod habens in dicto opido Achia filium parvulum in extremis positum, et emittens votum pro eo ad sepulcrum beati patris mox a faucibus mortis liberatus est, estque sanus et recens.)

(13. Ozdravljenje od pogibeljne smrti i agonije)

(Romfor, učitelj na dvoru Ludovika iz Morovića, dao je zavjet došavši u Ilok i pred mnogima, koji je kako je govorio imao u utvrdi Šarengard dijete bolesno u nogama; izrazio je želju na grobu blaženog oca pred njegovim mrtvim licem, ono je ozdravilo i zdravo se vratilo.)

Izvori i literatura

M. Barada, Hrvatski vlasteoski feudalizam, Zagreb 1952., str. 48-52.

M. Barbarić, Crkva iločka, Ilok, 1928.

Fejer, Codex III, 2, 134-136.

Fejer, Codex III, 2, str. 412-413.

E. Fermendžin, Gdje je tielo sv. Kapistrana, Glasnik đakovačko-sriemske biskupije, 1-5, 1875.

A. Hermann, Capistranus triumphans...Coloniae Agripinae, Trier, 1700.

I. Kukuljević, Codex diplomaticus regni Croatiae, Dalmatiae et Slavoniae, I, II, (III), Zagreb, 1875.

Ivan Kukuljević Sakcinski, Jura Regni Croatiae, Dalmatiae et Slavoniae, Zagreb, 1862., broj 308, str.

58-59.

L. Margetić, Iločka pravna knjiga (tzv. Iločki statut), Zbornik Pravnog fakulteta Zagreb, 44. (1-2), str. 93-116, Zagreb, 1994.

I. Mažuran, Čudesa Ivana Kapistrana, Građa za historiju Osijeka i Slavonije, Osijek, 1972.

Miracula Ioannis de Capistrano, Acta Miscellanea Latina, Bibliotheque Nationale Paris

M. Pucić, (transumpt), De miraculis fratris Ioannis de Capistrano

R. Schmidt, Statut grada Iloka iz godine 1525., Nadb.tiskara, Zagreb, 1938.

Statutum civitatis Ilok anno MDXXV, Monumenta historico-iridica slavorum meridionalium, volimen XII, ex officina typographica archiepiscopali, Zagreb, 1938.

Tadija Smičiklas, Codex diplomaticus regni Croatiae, Dalmatiae et Slavoniae, sv. III, Zagreb, 1905. (Diplomatički zbornik kralj. Hrvatske, Dalmacije i Slavonije), str. 320-324.

Tadija Smičiklas, Codex diplomaticus regni Croatiae, Dalmatiae et Slavoniae, sv. III, Zagreb, 1905, JAZU, str. 422-423.

J. J. Strossmayer, De miraculis fratris Ioannis de Capistrano, Glasnik đakovačko-srijemske biskupije, 19, 20, 23, Đakovo, 1875.

L. Wadding, Annales minorum, Quaracchi 1932, T. XII, p. 477.

Summary*

EXAMPLES OF REGULATIVE INTERPERSONAL LEGAL RELATIONS IN SLAVONIA AND SYRMIA (SRIJEM) IN DEVELOPED MIDDLE AGES

The Late Roman law in its modified forms lived and held on through the entire Middle Ages, obtaining new titles and structures - particularly in the area of the Pannonian Valley - Slavonia and Syrmia (Srijem) have developed public and private juridical system since 12th to 16th century, which they adopted from later Roman juridical system, modified, of course, to time & environment terms.

Public and private juridical terms were regulated by codes and prescripts and accordingly, in Slavonia & Syrmia - Srijem (as in the other parts of Croatia - Dalmatia & Istria), persist town statutes, privileges, deeds of gift, freedoms of towns & counties, decrees, court proceedings, criminal law etc.

Few documents were extracted as examples, confirming developed degree of public & private law in Slavonia and Syrmia (Srijem), accustomed in central Europe in developed Middle Ages:

- example of a town constitution (constitution of the town of Ilok from 1525.)
- example of deed of gift (document of the king Andrija II. to the duke Marcel of Pakrac from 1229.)
- example of privilege and citizens freedom (document of the duke Koloman of Virovitica from 1234.)

* Translated by the Author

- example of juridical procedure being set in motrom concerning beatification ("Wonders of Ivan Kapistran" from 1460.)

Listed documents prove that in the given conditions of time and space, during the Middle Ages and feudalism, juridical State did exist in Slavonia and Syrmia (Srijem) through public and private documents, through constitutions by which the relations among citizens were determined, through deeds of gift, through privileges and citizen freedoms, through legislation, public and private procedures, through various and at the time common legal norms and customs.

Key words: *Mediaeval Law in Slavonia, codes and norms.*

Zusammenfassung**

BEISPIELE VON REGELN FÜR ZWISCHENMENSCHLICHE UND RECHTLICHE BEZIEHUNGEN IN SLAWONIEN UND SYRMILIEN IM HOCHMITTELALTER

Das spätromische Recht in seinen abgewandelten Formen überstand und behauptete sich, indem es neue Benennungen und Strukturen erhielt, während des gesamten Mittelalters, vor allem auf dem Gebiet der pannonischen Niederung.

Slawonien und Syrmien hatten vom 12. bis 16. Jhdt. n. Chr. ein ausgeprägtes öffentlich und privatrechtliches System, welches auf spätromischem Recht beruhte und natürlich den bestehenden.

Hervorgehoben sind einige Dokumente, die den entwickelten Grad des öffentlichen und privaten Rechts in Slawonien und Syrmien bestätigen, typisch für des damalige Mitteleuropa im Hochmittelalter:

- Beispiel eines Stadtstatuts (Statut der Stadt Ilok aus dem Jahre 1525)
- Beispiel einer Geschenkkurkunde (Urkunde von König Andreas II. an Fürst Marcel von Pakrac aus dem Jahre 1229)
- Beispiel einer Privilegie und Bürgerfreiheit (Urkunde des Herzogs Koloman an Virovitica aus dem Jahre 1234)
- Beispiel eines in Gang gesetzten Rechtsakts der Seligsprechung ("Die Wundertaten des Ivan Kapistran" aus dem Jahre 1460).

Die hervorgehobenen Dokumente sind der Beweis dafür, dass in den damaligen Zeit- und Ortsbedingungen des Hochmittelalters und Feudalismus auf dem Gebiet von Slawonien und Syrmien durch öffentlich- und privatrechtliche Dokumente, durch Statute mit denen die Beziehungen zwischen Bürgern geregelt waren, durch Geschenkkurkunden, durch Privilegien und Bürgerfreiheiten, durch öffentliche und private Rechtsakte, durch verschiedene damals übliche Rechtsnormen und Bräuche, ein Rechtsstaat existierte.

Schlüsselwörter: *Slawoniens Recht im Hochmittelalter.*

** Übersetzung des Autors.

RIMSKE NAZNAKE UTUŽIVOSTI SPORAZUMA

Dr. sc. Anamari Petranović, docent
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 347.441
Ur.: 1. ožujka 1999.
Pr.: 30. ožujka 1999.
Pregledni članak

U radu su podastrijeti elementi geneze konsenzualnosti ugovora - od rimskog načelnog formalizma ugovora te odstupanja od načela ex nudo pacto obligatio non nascitur (načelo dobre vjere, konsenzualizam ugovora klasičnog prava, postklasični režim inominatnih ugovora, distinkcije utuživosti pakata), preko rješenja hrvatskog srednjovjekovnog sustava (odstupanja od konsenzualizma), do suvremenog načela o nastanku obveza zbog sadržaja koji je voljno određen.

Uz pretpostavke i posljedice utuživosti konsenzusa u obvezama ex contractu (dispozitivnost i stvaranje obveze), složenost rimskog tumačenja konsenzusa naglašena je i u domeni prestanka obveze (contrarius actus, pactum).

Ključne riječi: geneza konsenzualizma, utuživost konsenzusa, obveza, rimski sustav obveza.

Postavke rimskog prava ističu se¹ kao pokazatelji razloga preuzimanja istovjetno reguliranih ustanova u suvremenim pravnim sustavima (uz naznake promjena *mutatis mutandis*), ili se pak, drastično suprotno, naglašavaju vrijednosti arhaičnog, povijesnog značenja bez tragova utjecaja na suvremena pravna rješenja.²

Konsensus u znanstvenoj analizi autoritativno sjedinjuje obje dimenzije.

Jedna, prihvat (kontinuitet ili recepcija rimskog prava), odnosno preinaka, vezana je za obvezno pravo, ideju postupne utuživosti neformalnih pakata, preliminarna pitanja usporedbe i suprotstavljanja formalističkim ugovorima, definiranje izvora obveznopравnih učinaka konsenzusa, genezu režima

¹ Pravo zemalja kontinentalnog pravnog sustava zasnovanog na tradiciji rimskog prava kojem pripada i hrvatsko pozitivno pravo.

² Schulz, F., I principi del diritto romano, Firenze 1995., Serrao F., Diritto romano e diritto moderno (Comparazione diacronica o problema della "continuità"?), Rivista di diritto civile, Anno XXVIII, 2., Padova, 1982. 170-192., Watson, A., The Making of the Civil Law, Cambridge (Massachusetts) - London, 1981., Jolowicz, H.F., Roman Foundations of Modern Law, Oxford, 1957. ...

konsenzualnosti - načela koje od naznaka u rimskom sustavu (*pacta conventa servabo* na razini prigovora, do obveza *consensu contractae*), preko rješenja u srednjovjekovnom pravu, prerasta u općeprihvaćeno načelo u suvremenim obveznopравnim odnosima.

Druga pak dimenzija, vremenskim rubnjacima ograđena i tipično rimska, okosnicom je općih postavki rimskog ugovornog prava, zadirući time u problematiku pravnog subjektiviteta (pitanja vezana za ugovorne strane i statuse povezano s pravnom, djelatnom, odnosno poslovnom sposobnošću i ograničenjima, razlozi i posljedice dvojnog, civilnog i pretorskog sustava prava, odstupanja i utjecaj načela *ius gentium*...).

Prezahitjevno je u kraćem osvrtu obrazložiti sve segmente značenja konsenzusa, stoga ćemo barem nastojati uputiti na ključna pitanja privatnopravne problematike, svjesno potiskujući naznake usporednog promišljanja koje konsenzus nužno izaziva, budući da ga, uz striktno privatnopravnu problematiku, prate javnopravne konotacije te filozofijski pristup poimanju suglasja volja. Na primjeru konkretnog imenovanog ugovora *emptio venditio* podvući ćemo značajke mijena i položaja ugovornih strana s obzirom na (pretpostavljen ili postignut) konsenzus u domeni nastanka i prestanka ugovora.

Kako tema konsenzusa doista uvijek vodi na usporednicu s modernim načelima prava - suvremenim načelom konsenzualizma i neformalnosti ugovora kao pravila ugovornog prava suprotnog rimskoj koncepciji, podvucimo odmah početno razliku pravnih režima ugovora, ključnu za odabir načina izlaganja teme.

Značajku neformalnosti ugovora, odnosno pravnih poslova, u rimskom pravu tek kao iznimku načela formalizma - "*ex nudo pacto obligatio non nascitur*"³, u suvremenim pravima zamjenjuje načelo o nastanku obveze zbog sadržaja koji je voljno određen - načelo neformalnosti ugovora⁴, načelo koje se uobičajeno, ali nedovoljno precizno, naziva konsenzualizam.

Formalizam umanjuje ili čini suvišnim, a neformalnost ugovora podvlači, značenje tumačenja središnjeg elementa pravnog posla - volje.

Obilježje stranačke dispozitivnosti kao ključne značajke obveznopравnih ugovora konkretizira pitanja ostvarenog sadržaja suglasnosti te upravo time posredno ističe značajke atributa volje ugovornih strana, subjektivne predodžbe i spoznaje konsenzusa kao prihvata ponude (stvarna i očitovana volja, načini izražavanja volje, pravila o tumačenju volje, pitanja nedostataka suglasnosti - primarno nesvjesnog potom svjesnog nesklada volje i očitovanja, odnosno odraza na sudbinu ugovora sklopljenog uz zabludu).⁵

³ Ulp.D.2.14.7.4.

⁴ Vedriš, M., Klarić, P., Građansko pravo, Zagreb, 1996., 105. Usp. Justinijanovu definiciju obveze: *Iust. Inst. III.13. Obligatio est iuris vinculum, quo necessitate adstringimur alicui solvendae rei secundum nostrae civitatis iura.*

⁵ Usp. odrednice pozitivnog prava, Zakon o obveznim odnosima, Glava II. Nastanak obveza, Odjeljak 1. Ugovor, Odsjek 1. Sklapanje ugovora (čl. 26.-83.: Suglasnost volja (čl. 26.-45.), Mane volje (čl. 60.-66.), Forma ugovora (čl. 67.-73.).

Poznato je, međutim, da rimski (Gajev i prema njegovu uzoru Justinijanov) sustav kontraktnih obveza s obzirom na oblik i način njihova postanka poznaje četverodiobu na "aut enim re contrahitur obligatio, aut verbis aut litteris aut consensu".⁶

Konsenzualni ugovori nastaju sporazumom stranaka ("consensu") te je za njihovu perfekciju (punovažnost) dovoljno prihvatiti ponudu bez činidbe *dare* ili *facere*. Utuživost civilne obveze koja je nastala takvim pukim neformalnim

⁶ Evolucija klasifikacija obveznih odnosa s obzirom na porijeklo obveze (Gajeva "Summa divisio obligationum" bilježi obveze "ex contractu", ex delicto -Inst. III.88. "omnis enim obligatio vel ex contractu nascitur vel ex delicto", potom ovisno o suženom pojmu ugovora, obveze "ex variis causarum figuris" koje se u Justinijanovoj četverodiobi svode na obveze "quasi ex contractu", odnosno "quasi ex delicto", Just.Inst.III.13.2.). Usp. Arangio Ruiz, V., D.XLIV.7.25.1. e la classificazione Gaiana delle fonti di obbligazione, Mélange de droit romain dédiés à Georges Cornil I., Paris, 1926. 81-95., tiskano u Scritti di diritto romano II, Pubblicazioni della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Camerino, 1974., 141-155. Ocjenjujući ga ključnim tekstom u razvoju ideje poimanja i značenja konsenzusa u obligacijama, pravna književnost je učestalo tematizirala Ulpijanov navod Seksta Pedija, pravnika razdoblja klasičke - zapis na prijelazu prvog u drugo stoljeće: Ulp. D.2.14.1.3-4. 3. Conventioni verbum generale est ad omnia pertinens, de quibus negotii contrahendi transigendique causa consentiunt qui inter se agunt; nam sicuti convenire dicuntur qui ex diversis locis in unum locum colliguntur et veniunt, ita et qui ex diversis animi motibus in unum consentiunt, id est in unam sententiam decurrunt. Adeo autem conventionis nomen generale est, ut eleganter dicat Pedius nullum esse contractum, nullam obligationem, quae non habeat in se conventionem, sive re, sive verbis fiat: nam et stipulatio quae verbis fit, nisi habeat consensum, nulla est. 4. Sed conventionem pleraeque in aliud nomen transeuntur: veluti in emptionem, in locationem, in pignus vel in stipulationem. Nakon oštrih kritika autentičnosti ovog stava četrdesetih godina, recentnija pravna literatura drugačije razmišlja i zaključuje da u ideji koju bilježi Pedije ne treba tražiti Justinijanovu intervenciju, preinaku ili, grublje rečeno, falsifikat klasičnog rješenja, već je to, pojednostavljen, reduciran pokazatelj razvoja doktrine kontrakata u rimskom klasičnom pravu (Perozzi, S., Le obbligazioni romane, Scritti v.2., Milano, 1948., Albertario, E., Corso di diritto romano. Parte generale delle obbligazioni, Milano, 1940., usp. Talamanca, M., "Conventio" e "stipulatio" nel sistema dei contratti romani, Le droit Romain et sa réception en Europe edités par H. Kupiszewski et Witold Wołodkiewicz, Varsovie, 1978., 195-266., Wołodkiewicz, W., Contrahere - contractum - contractus dans le droit Romain classique, Le droit Romain et sa réception en Europe, cit., 295-308.). Piscici koji su podvlačili apsurdnost Pedijeva navoda odnosno, koji su kao ustupak autorovoj veličini odricali tekstu značajku izvornosti, isticali su da razlog takovoj procjeni pronalaze u zaključnom tekstu trećeg paragrafa "nullum esse contractum, nullam obligationem, quae non habeat in se conventionem". Naglašavanjem da je u svakoj obvezi sadržana suglasnost prejudicira se teza da je i za deliktne obveze ona nužna (usp. Van Oven J.C.: D.2.1.3. Quid dixit, quid sensit Pedius? IVRA, IV., 1953. Međutim, tekst se može (treba) tumačiti kao autorovo razmišljanje (jedino) o obvezama zaštićenim kontraktnim tužbama, a ne o općoj klasifikaciji obveza: prema Pediju kontrakt nije zaključen ukoliko nema suglasnosti volja, odnosno, kao posljedica toga, nema (kontraktna) obveze. Uostalom, ne bismo htjeli mimoići još jednu situaciju pojedinost koja posredno može uputiti na smislenost Pedijeva navoda, a to je ocjena Ulpijanova "eleganter dicat Pedius", budući nismo stekli dojam da je Ulpijan olako davao takove pohvale. Upućuje se (Wołodkiewicz, op.cit.) i na gramatičku pogrešku u navodu Pedija, čijom ispravkom otpada sumnja o tome što je pravni pisac htio reći. Izvorno je vjerojatno Pedijev tekst glasio "nullam esse contractam obligationem quae non habeat in se conventionem". Rabljen izraz "contrahere obligationem" analognog je sadržaja koji je početkom principata komentirao Labeon (Ulp. D.50.16.19.) u obrazloženju izvora obveza, odnosno pojmova "agere", "gerere", "contrahere". Napuštajući staro načelo formalizma koje podrazumijeva da iz ugovora nastaje valjana i utuživa obveza jedino ukoliko je ugovor zaodjenut u određenu formu, pretorski edikt obveze po postanku dijeli na "actum", "contractum", "gestum". "Actum" je opći izraz - "generale verbum esse" (za očitovanje volje odnosno pravni posao odnosno obvezu) bilo da se obavlja riječima ili predajom stvari ("sive verbis sive re quid agatur"), kao što je primjerice stipulacija ili isplata novca (ispunjenje obveze). "Contractum" znači dvostranoobvezujući odnos ("ultra citroque obligationem") koji Grci nazivaju sinalagma, kao što su ugovori o kupoprodaji, najmu, ortakluku. "Gestum" označava obveze proizašle "sine verbis". Ovako protumačen Pedijev tekst, s poimanjem konsenzusa kao osnove zajedničke obvezama "gestum" (bez obzira na formu) i "contractum", temelj je poimanja kontrakta Gajeve podjele obveza "ex contractu" i "ex delicto".

sporazumom stranaka neovisno o obliku u kojem je on izražen, u rimskom pravu, međutim, postoji kao posebno regulirano izuzeće. Rimsko pravo neće ovo načelo da sama suglasnost volja ne stvara obveznopravni odnos (*nudum pactum non parit obligationem; ex nudo pacto actio non nascitur*) u potpunosti napustiti, premda će ga postupno ublažavati razvijajući time ideju o postojanju civilnopravne tužbe koja bi se mogla primijeniti u slučajevima koji nisu unaprijed predviđeni (rimskom) shemom priznatih pravnih poslova (ideju koja se u konačnici, u suvremenom pravu, svodi na načelo da su stranke, poštivajući propise koje se odnose na esencijalne elemente sadržaja, slobodne među sobom urediti odnose kako žele sve do granica mogućnosti i dopustivosti).⁷

Potiskivanje pravila *nudum pactum non parit obligationem* uočljivo je osobito u tri osnovna segmenta - u konstrukciji pete grupe ugovora - inominatnim kontraktima, potom samoj unutarnjoj evoluciji režima priznavanja utuživosti pakata te, dakako, u načinima prodora klauzule *ex bona fide* u civilni sustav (formularnog) postupovnog prava i prerastanja u vodeće načelo koje dimenzijom savjesnosti i poštenja naglašava ključnu ulogu volje stranaka u stvaranju i definiranju obveznopravnih odnosa.

Konstrukcija inominatnih kontrakata rimskog postklasičnog prava kao pitanje sporazuma s genezom zaštite putem pretorske *actio in factum*, potom *actio civilis incerti te actio praescriptis verbis*, u postjustinijanskom razvoju izvora obveza utapa se u srednjovjekovnom nacrtu utuživosti pakata, odnosno narečenoj odrednici suvremenog prava o nastanku obveze zbog sadržaja koji je voljno određen. *Bona fides*, kao vrijednost koja je nužno ugrađena u nacrt utuživosti konsenzusa, s povijesnim razvojem do i od Justinijanove kompilacije, preuzima odgovoran, ali i zahvalan teret objašnjenja svih kvalitativnih pomaka u reguliranju ustanova obveznog prava pa je, respektirajući njeno značenje, u ovom fragmentarnom prikazu ne možemo posebno raščlanjivati.

Ograničit ćemo se stoga na jedan segment, pravnu fizionomija pakata i to zbog razloga što ona objedinjuje nekoliko osnovnih postavki vezanih za odabir kriterija utuživosti sporazuma, osobito u srednjem vijeku, od kojih je neke moguće podvući i u naznakama prava hrvatskog srednjovjekovlja; potom iz razloga što se jedna od tri grupe utuživih pakata (*pacta adiecta*) početno vezuje za jedan konsenzualni ugovor (*emptio venditio*), na čijem primjeru namjeravamo podcrtati osnovna pitanja konsenzusa i proučavanja volje, te zaključno zbog toga što pakti uz problematiku zaključenja ugovora i stvaranja obveze uključuju i pitanje konsenzusa u sklopu prestanka obveze. Svi podastrijeti parametri tumače središnji element volju: volja koju je neumjesno istraživati u sklopu formalističkih pravnih poslova starog rimskog civilnog sustava, volja koja podliježe pravilima tumačenja u postupno reduciranim formama ugovora, ozbiljnost volje i namjera zasnivanja obveznopravnog odnosa sporazumom (*causa impulsiva, causa finalis, scientia* ili

⁷ O slobodi uređivanja obveznopravnih odnosa i granicama dopustivosti sadržaja (ustavom utvrđena načela društvenog uređenja, prisilni propisi, pravila morala društva) v. čl. 10. i 12. ZOO.

ignorantia ugovaratelja o bitnim elementima pravnog posla i odraz na režim njegove valjanosti ...

Pakti kao neformalne i načelno neutužive suglasnosti volja već u sustavu rimskog prava imaju izvjesnu evoluciju utuživosti od poimanja pakata sa značenjem nezaštićenih sporazuma (*consensus, conventio, pactio, pactum, placitum* nije stvarao utuživu obvezu - Ulp.D.2.14.7.4; Paul.Sent 2.14.1.- *pacta nuda* srednjovjekovlja)⁸ do zaštićenih suglasnosti volja koje, međutim, u rimskom okviru, nisu dobile snagu i značenje ugovora⁹ (srednjovjekovni pojam *pacta vestita*).

Pitanje neformalnog sporazuma kao izvora (utužive) obveze koje uključuje izvršenja ponude (*pollicitatio*) i prihvata ponude (budući da *ex nuda pollicitatione nulla actio nascitur*)¹⁰, u rimskom je pravu konkretizirano na razlikovanje značenja konsenzusa kao trenutka zaključenja ugovora (četiri priznata konsenzualna kontrakta), značenje sporazuma kao pretpostavke ispunjenja zahtijevanih formalnosti ugovora (*pactum contrahendi*), te striktno "tehnička" pitanja postizanja sporazuma (prihvata ponude u cijelosti od strane subjekata s pravno relevantnom voljom, uloga glasnika kao prenositelja volje). U sklopu razvoja ideje osobito postjustinijanskog ublažavanja i u konačnici napuštanja načela *ex nudo pacto obligatio non nascitur* time ostaje otvorenim problem utvrđivanja i nadograđivanja elemenata kriterija pravne valjanosti (i time utuživosti) sporazuma.

Posredno, međutim, već u režimu jednog od najstarijeg formalističkog tipa ugovora, verbalne stipulacije, odnosno suprotstavljanju pakata stipulaciji (*stipulatio quae verbis fit, nisi habeat consensum, nulla est* Ulp.D.2.14.1.3.), moguće je nazrijeti pokazatelje evolucije utuživosti sporazuma. U svom razvoju slabljenja značajke apstraktnosti (odvojenosti od pravnog razloga)¹¹ stipulacija daje dovoljno prostora za razvoj dva kriterija priznavanja obveznopravnog učinka sporazuma. Jedan (rimski) svodi se na formu (*vestimenta pactorum*)¹², odnosno tipove priznatih kontrakata (obveza nastaje zbog oblika kojim je sadržaj određen, a ne zbog sadržaja koji je voljno određen) i prepoznaje se u glosatorskom razlikovanju neutuživih *pacta nuda* i utuživih *pacta vestita*. Poimanje ozbiljnosti volje u sklopu tumačenja nastanka obveza iz neformalnih suglasnosti volja (*pacta nuda*) ima osobito značenje u postglosatorskom tumačenju ideje pravnog razloga, kauze pravnih poslova,

⁸ Brachylogus: *././ ex solo pacto quisque non obligatur civiliter ././ et haec sunt pacta, quae tantum valent ad excipiendum, non pariunt actionem, quae nuda vocantur.* Boecking, E., *Corpus legum sive Brachylogus iuris civilis*, Berolini, 1829.

⁹ Suprotstavljanje pakta i stipulacije kao priznatog ugovora već u starom civilnom pravu; V. Brandileone, F., *La "stipulatio" nell'età imperiale romana e durante il Medio Evo*, *Scritti di storia del diritto privato italiano*, II., Bologna, 1931., 419-528.; Cortese, E., *La norma giuridica. Spunti teorici nell' diritto comune classico*, I., Milano, 1962., II., Milano, 1964.; Meijers, E. M., *Les théories médiévales concernant la cause de la stipulation et la cause de la donation*, *Etudes d'histoire du droit*, IV., Leyde, 1966.

¹⁰ Paul.Sent.V.12.9.

¹¹ *Exceptio doli*, Gai. Inst. 4.116.

¹² "Verba sollemnia" za stipulaciju.

odnosno isticanju kriterija kauzalnosti kao pretpostavke utuživih neformalnih sporazuma (*pacta vestita*).¹³

I suvremena pravna teorija ističe značenje pravnog razloga, prepoznaje pandektnu kauzu "finalis" (pravno izražena svrha koja se ostvaruje izvršenjem ugovornih obveza) i zahtijeva je u ugovornom odnosu.¹⁴ Hrvatsko pozitivno pravo¹⁵ ovako određen objektivni pojam kauze nadovezuje na subjektivni element neposredne volje (namjere) koja potiče ugovaratelja zaključiti ugovor i preuzeti ugovornu obvezu. Podrazumijeva je pod izrazom "osnova" ugovora¹⁶ i razlikuje od pojma motiva: osnova objašnjava sadržaj ugovora, odnosno obveze ugovaratelja, dok motiv objašnjava samu osnovu¹⁷ budući stvara predodžbu o subjektivnoj svrsi koja postaje sadržajem ugovora.

Ovim grubljim konturama poimanja konsenzusa, obrazloženje geneze ideje konsenzualnosti za svaki pojedini, u rimskom pravu priznati, konsenzualni kontrakt, može dati nove vrijednosti i objašnjenja.

Tako se, primjerice, elementi geneze rimske *emptio venditio* i položaj ugovornih strana mogu ocrtati u predkonsenzualnoj mancipacijskoj kupoprodaji¹⁸ (sa značajkom neutuživost konsenzusa koji prethodi stvarnopravnom poslu mancipaciji), odnosno potom u klasičnom konsenzualnom tipu ugovora uz naznake postklasičnih odstupanja¹⁹ (Konstantinovo²⁰ i Justinijanovo²¹ određenje kupoprodaje). Osnovni cilj prodavatelja je steći kupovninu a, neprijeporno, osnovni cilj kupca je postati vlasnikom stvari bez obzira radi li se o neposrednom prijenosu vlasništva (stvarnopravni učinak kupoprodaje) ili je kupoprodaja tek pravnim razlogom

¹³ Usp. razlikovanje "causa impulsiva" i "causa finalis" s obzirom na potvrdu ozbiljnosti volje stranaka zasnovati obveznopravni odnos. Alciati, A., *Lectura super secunda parte Digesti novi in titulo de verborum obligationibus*, Lugdunum, 1546. (o izdanjima v. Abbondanza, Alciati /Alciati/ Andrea, *Dizionario Biografico degli Italiani*, II., 1960, 69-77. Breviter pro resolutione omnium obiectorum dicas quod ista ratio assignata pro doctores est impulsiva, non autem finalis. Unde ea sessante non cessat dispositio. Nam lex civilis volens introducere istum contractum qui fit verbis maluit eligere eum in quo praecedat interrogatio: quia et dicunt Doctores fit cum maiori deliberatione. Et facit pro hoc, quia ubi lex inducit aliquid pro forma ex aliqua causa, ea cessante tamen servatur forma.

¹⁴ Usp. Capitant, H., *De la cause des obligations*, Paris, 1930.

¹⁵ ZOO (glava II. Nastanak obveza, Odjeljak 1. Ugovor, Odsjek 1. Sklapanje ugovora) regulira pitanja suglasnosti volja (čl. 23.-45.), predmet (čl. 46.-50.), osnovu (čl. 51.-53.), sposobnost (čl. 54.-59.), mane volje (čl. 60.-66.), formu ugovora (čl. 67.-73.), accidentalialia negotii - uvjet (čl. 74.-76.) i rok (čl. 77.-78.), kaparu i odustatninu (čl. 79.-83.).

¹⁶ ZOO, čl. 51. Svaka obveza mora imati dopuštenu osnovu; čl. 52. Ako osnova ne postoji ili je nedopuštena, ugovor je ništav.

¹⁷ Crnić, I., *Zakon o obveznim odnosima s opsežnom sudskom praksom*, Zagreb, 1997. (ad čl. 53.); Vedriš, M., Klarić, P., *Građansko pravo*, cit. 117.

¹⁸ Nazivnik apstraktnosti mancipacije najčešće podrazumijeva kupoprodaju.

¹⁹ Dodatni zahtjevi forme poglavito se odnose na kupoprodaju nekretnina, a obuhvaćaju ispravu ("instrumentum venditionis"), nazočnost svjedoka ("vicinis"), osiguranje državnih pristojbi ("venditio cum censu") kao i plaćanje cijene ("pretium solvere").

²⁰ Usp. C.Th.3.1.2. iz 337. godine koja sažima Konstantinovo određenje kupoprodaje prenijeto u Frag.Vat.35.3-5.

²¹ Just. Inst. III.23.; C.IV.21.

stjecanja vlasništva (obveznopravni učinak). Mijene rimske kupoprodaje položaj ugovornih strana naglašavaju upravo kroz sraštenost ili odvojenost režima sklapanja ugovora i problematike stjecanja vlasništva.

Budući da se u konsenzualnoj kupoprodaji klasičnog prava pravni režim položaja ugovornih strana pojavljuje kao pretpostavljeni posljedak postignutog konsenzusa (uzajamno obećanje o dužnosti prodavatelja *vacuum possessionem tradere* i kupčevom isplaćivanju kupovnine; otvorena mogućnost stjecanja vlasništva), time sadžaj konsenzusa te osjetljiva pitanja spoznaje volje i subjektivne dimenzije (ne)savjesnosti ugovaratelja postaju primarnim pitanjem, kako u odnosu na (ne)valjanost pravnog posla (definiranje bitnih sastojaka za *emptio pura*²² mjerilo subjektivne procjene ugovaratelja o interesima u okviru sadržaja pojedinih *pacta adiecta*), tako i u odnosu na režim zaštite položaja ugovornih strana (primjerice položaj kupca in *causa usucapiendi* s obzirom na svojstvo stvari *res aliena*²³ posljedice doloznog postupanja prodavatelja *qui liti se obtulit*²⁴, te doloznog postupanja prodavatelja u slučaju naknadno stečenog svojstva stvari *res venditoris*²⁵, modaliteti načela *laesio enormis* ovisno o manama volje, prijevari i prinudi²⁶).

Uz domenu nastanka ugovora i zasnivanja ugovornih obveza, s motrišta razlikovanja tipova suglasnosti volja, zanimljivo je zabilježiti i pitanje konsenzusa u problematici načina prestanka obveza (*emptio nuda conventione dissolvitur !...!* - Iul. D.18.5.5.1.).

Razlog tome leži u činjenici što se *contrarius consensus* (Paul.D.18.5.3.), odnosno *contraria voluntas* (Inst. 3.29.4.) kao način utrnuća obveze voljom obiju stranaka, sukladno materijalnoj podjeli prestanka obveza, u rimskoj pravnoj teoriji tumači i kao *actus contrarius*, no isto tako i kao jedan od pakata (*pactum ex intervallo*).²⁷

To načelno može imati različite pravne posljedice na položaj ugovornih strana. Posljedice se odnose na djelovanje *ex tunc* i *ex nunc*²⁸, te na pitanje zaštite ugovorne strane za slučaj svjesnog ili nehotičnog zanemarivanja naknadnog (*ex intervallo*)

²² Subjektivna spoznaja ("si sciebat"; "si ignorabat") ugovaratelja o obilježjima (promjeni svojstva) stvari, uz pravni režim nesvjesnog nesklada volje i njena očitovanja mogu biti osnovicom raščlanjivanja položaja ugovornih strana ovisno o nedostacima predmijevanog konsenzusa.

²³ uključujući i oblike "res furtiva", "res emptoris"; Pomp.D.18.1.16.; Ulp.D.18.1.28.; Iust.Inst.4.15.4.; Paul.D.18.1.25.1.; Paul. D.18.1.34.3. i 4. (Tert.D.41.2.28.); Jul. D.19.1.29.; Paul.D.19.4.1.

²⁴ Gai.D.4.3.39.

²⁵ Ulp.D.21.2.17.

²⁶ Evolucija (usp. Paul.18.5.7.1.) do C.4.44.2.8.

²⁷ Pregled literature u Guarino, A., *Punti di vista per la storia del "contrarius consensus"*, Labeo 14., Napoli, 1968., 271-280.

²⁸ Djelovanje "ex nunc" povezuje se s izrazima "resolvere" (Paul. D.18.5.3.); "dissolvere" (Iul. D.18.5.5.1.); "recedere ab" (Pap. D.18.1.72.); "discedere ab" (Pomp. 18.5.2.; Iul. D.18.5.5.; Paul.18.7.7.1.).

sporazuma o odustanku od ugovora ulaganjem zahtjeva ispunjenja tražbine.²⁹

Razlikovanje načina utruća obveza iz konsenzualnih kontrakata raskidom - *solutio ex contrario consensu* i paktom - *solutio ex pacto*, nije od osobite praktične vrijednosti za ugovorne strane budući da ukidaju ugovor u slučaju kada ugovorne strane nisu ispunile svoju ugovornu obvezu u cijelosti (*re integra*).³⁰ Međutim, češći i pravnoteorijski zanimljiviji je slučaj modificiranja ugovora, što prema tome znači da stranke nisu od ugovora odustale u cijelosti već u nekom njegovu parametru, a to se pak regulira paktom.

Daljnja rasprava prema tome iznova uključuje usporedbu učinaka i poimanja pakata i konsenzusa stoga i ovaj zaključni segment prestanka kontraktnih obveza postaje još jednim pokazateljem da naznačena problematika sporazuma u sklopu proučavanja rimskog obveznog pravnog sustava zadržava znanstvenu aktualnost.

Napuštamo međutim pravnoteorijske asocijacije poimanja konsenzusa i u sklopu okomice prihvaćanja neformalnosti ugovora zadržavamo se na odstupanjima konsenzualizma³¹, lapidarnim stilom podsjećajući na rješenja karike hrvatskog srednjovjekovlja.³²

Usporedba sporazuma (*pactum*) i suglasnosti volja kao parametra dovoljnog za stvaranje obveznog pravnog ugovora te različiti kriteriji odstupanja od konsenzualnosti ugovora, uočljivi su i u rješenjima hrvatskog srednjovjekovnog prava.³³

Pregledom statuta kvarnerskog područja uočiti je da Krčki statut na latinskom jeziku (kompilacija srednjovjekovnog privatnog prava) terminologijski i dijelom

²⁹ Pitanje širenja značenja oprečnog sporazuma za pakt "ut abeatur" koji se u sustavu "iudicia bonae fidei" uspoređuje s postojećim paktom "de non petendo" (odricanje prava tražiti ispunjenje tražbine od dužnika); njegov učinak djeluje "ipso iure", a ne "ope exceptionis", u suglasju s načelom da pakt uz "negotia bonae fidei" ukida obvezu po civilnom pravu ("pacta conventa inesse bonae fidei iudicis" - Ulp. D.2.14.7.5.). Kao način ukidanja pravnog posla ima pravne posljedice koje djeluju ubuduće ("ex nunc").

³⁰ Riječ je o pravno jednostavnom načinu dokidanja kontrakta istim načinom na koji je i nastao - konsenzusom. Jednostavnost počiva na pretpostavci promjene okolnosti koje potiču ugovaratelje odustati od ugovora u cijelosti.

Iul. D.18.5.5.1. *Emptio nuda conventione dissolvitur si res secuta non fuerit.*

Ulp. D.50.17.35. *Nihil tam naturale est quam eo genere quidque dissolvere quo colligatum est /.../ nudi consensus obligatio contrario consensu dissolvitur.*

Pomp. D.46.3.80. *Prout quidque contractum est, ita et solvi debet /.../ cum emptio et venditio /.../ quoniam consensu nudo contrahi potest, etiam dissensu contrario dissolvi potest.*

³¹ Odstupanja se naziru već u rimskom okviru principata (redakcija isprave) prije zamjetnih postklasičnih preinaka.

³² Iz posebnog dijela obveznih odnosa pitanja su reducirana na kupoprodaju i uz metodološke ograde: različitost gospodarskog i društvenog značenja dobara (pokretnine, nekretnine) mogu biti razlogom drugačijih modaliteta otuđenja koji često dokazuju neprimjerenost projiciranja suvremenog pravnog nazivlja na srednjovjekovne ustanove.

³³ Navodi prema iscrpnoj analizi izvora, diskusiji i pregledu literature Margetić, L., *Srednjovjekovno hrvatsko pravo. Obvezno pravo*, Zagreb - Rijeka, 1997., (id., *Osnove srednjovjekovnog prava u Dalmaciji*, Rad HAZU, 465., Zagreb, 1993., 17-114., id. *Osnove obveznog prava srednjovjekovne uže Hrvatske*, Rad HAZU 461., Zagreb, 1992., 69-93., id. *Osnove obveznog prava na kvarnerskom području u srednjem vijeku*, Rad JAZU, 445., Zagreb, 1989., 73-134., id., *Osnove istarskog srednjovjekovnog prava*, Rad JAZU 433., Zagreb, 1987., 1-64.

sadržajno prati rimsko pravo s glosatorskim i postglosatorskim intervencijama. Tako su, izrijeком, *pacta nuda* pakti bez kauze valjanosti³⁴, za koje nije predviđena tužba već je zaštita svedena, kao i u rimskom pravu, na razinu *prigovora* (*nudum pactum regulariter non parit actionem sed exceptionem*). Valjanost obveznopravnih odnosa (*pacta vestita* kao sporazumi *utilia ad obligandum*) u krčkom se pravu ne zasniva *re, verbis, litteris, consensu, contrahentia contractus et interventu rei*, kako se to deklaratorno statuirao³⁵ budući da konsenzualnosti nema, verbalnih ugovora također, a isprava traži dodatne formalnosti. Primjerice, valjanost kupoprodajnog ugovora (kupoprodaja nekretnina) ovisi o ispravi uz "koju se traži nazočnost dvojice ili trojice vjerodostojnih svjedoka, normiranje ugovorne kazne i poštivanje pravila javne objave. Kupoprodaja pokretnina prati režim rimskih inominatnih kontrakata s činidbom *dare*.³⁶

Mjerilo valjanosti kupoprodaje raščlanjeno je i u odredbama Creskog statuta. Razina rimske neutužive *naturalis obligatio* zadržana je za konsenzualnu kupoprodaju; valjani kupoprodajni ugovor je formalistički, ovisi o ispunjenju formalističkih zahtjeva - ispravi odnosno nazočnosti dvojice svjedoka³⁷; rimska koncepcija inominatnih kontrakata napuštena je u smislu zaštite stranke³⁸ koja je sukladno sadržaju konsenzusa ispunila činidbu očekujući ispunjenje protučinidbe, te se u slučaju neispunjenja činidbe druge strane predviđa naknada štete ("danno, spese, interessi").

Dalmatinska regija ima isto tako osobita rješenja odstupanja od (klasičnorimske) konsenzualnosti, dokazujući savjesnu namjeru sklapanja ugovora zasebnim ustanovama. Statut grada Splita, primjerice, u sklopu reguliranja kupoprodaje (*mercatum*) navodi kaparu (*arra, arrha; de arris datis*)³⁹ koja određuje režim valjanosti kupoprodajnog ugovora. Bez kapare kupoprodaja nije *firmum et ratum*, ostaje na razini pravno neutuživih pregovora⁴⁰, suugovarači ne postaju ugovornim stranama budući ugovor nema značajku konsenzualnosti, a formalistički čin davanja kapare pred svjedocima uvjetuje valjanost ugovora dokazujući ozbiljnost namjere

³⁴ Krčki statut I.42. *.../ non continent causam nullius efficaciae*. Cit. prema Lusardi A., Besta, E., *Statuta Veglae*, Milano, 1945. Ranije izdanje teksta Krčkog statuta: Vassilich G., *Statuto della città di Veglia*, Atti e Memorie della Società Istriana di Archeologia e Storia Patria, 1., 2., Parenzo, 1885., 1986.

³⁵ Krčki statut I.42.

³⁶ V. Margetić, *Srednjovjekovno hrvatsko pravo. Obvezno pravo*, op.cit. 102; Krčki statut I. 43., 75., 77.; 104.

³⁷ Čl. 40., 41. Creskog statuta; Statuto di Cherso et Ossero, Venetiis 1640.

³⁸ zahtjev za ispunjenjem protučinidbe.

³⁹ Splitski statut III.96., Statut grada Splita, srednjovjekovno pravo Splita, II (dotjerano) izdanje, Split, 1987.

⁴⁰ Margetić, L., op.cit. 170, 171. tumači razliku "kapare" Splitskog i Rapskog statuta u odnosu na poimanje kapare u rimskom i modernom pravu.

stranaka⁴¹ i definirajući time predkonsenzualnu statutarnu kupoprodaju kao tip kupnje za gotov novac.

Kao mogući pokazatelj otklona od režima konsenzualnosti ugovora pojavljuje se i analiza dispozitivnog, odnosno dokaznog karaktera isprave (primjerice u režimu istarskog prava, njeno će se značenje kao dokaznog sredstva nadovezivati na ulogu općinskih dužnosnika i postupak javne objave).

Teškoće prijelaza s tipa obiteljskog na tip individualnog vlasništva, odnosno potom, sustav zaštite interesa obitelji, okosnicom su različitih oblika nadzora nad raspolaganjem imovinom, što se neposredno nadovezuje na problematiku odstupanja od konsenzualizma. Tako uz narečenu javnu objavu (*proclamatio, denuntiatio*), hrvatsko statutarno pravo detaljizira prvokup i otkup nekretnina⁴², ili bilježi podatak da se za perfekciju ugovora o otuđenju pokretnine nalaže protijek jedne noći od predaje stvari.⁴³

Zaključne opaske

Osjetljivo pitanje pravne valjanosti sporazuma dokazano je u dugom putu od rimskih zasada do, u hrvatskoj pravnoj povijesti, suptilnih ili nepreciznih srednjovjekovnih odrednica - izvornih rješenja ili modificiranih utjecaja rimskog i partikularnih prava. Rimski sustav kontraktnih obveza postupno širi opseg ublažavanja od formalizma (*gesta per es et libram* starog civilnog prava u odnosu na kontrakti sustav klasičnog prava) no do kraja Justinijanova razdoblja zadržava ugovornu shemu konsenzualnih kontrakata kao jedina izuzeća od općeg načela ugovornog prava - civilnopravne neutuživosti neformalnih sporazuma.

Preslika ovog kriterija u srednjovjekovnom pravu nije ostvarena te se suptilnost pronalaženja izvora obveznosti vidi u previranjima oko pravnog razloga

⁴¹ Značenje kapare u srednjovjekovnoj Dalmaciji od striktno forme zaključenja ugovora (Splitski statut, cit.) preko istodobnog preuzimanja uloge odustatnine - *arra poenitentialis* (Dubrovački statut, Korčulanski statut, preko ograničenog (Zadarski statut - ovisno o vrijednosti stvari koja se otuđuje) do potpunog napuštanja poimanja kapare kao formalističkog elementa ugovora (Šibenski statut). V. izvornik i prijevode prema Statut grada Dubrovnika 1272., Dubrovnik 1990. (Križman, M., Kolanović, J.); Korčulanski statut, Split, 1995. (Cvitančić, A.); Zadarski statut, Zadar - Zagreb, 1997. (Kolanović, J., Križman, M.); Knjiga statuta, zakona i reformacija grada Šibenika, Šibenik, 1982.

⁴² Margetić, L., Bizantsko pravo prvokupa i otkupa i njegov utjecaj na pravo, *Starine* 59., Zagreb, 1984., 1-41, id., Funkcija i porijeklo službe egzaminatora u srednjovjekovnim komunama Hrvatskog primorja i Dalmacije, *Starine* 55., Zagreb, 1971., 191-210., id. O javnoj vjeri i dispozitivnosti srednjovjekovnih notarskih isprava s osobitim obzirom na hrvatske primorske krajeve, Radovi Instituta za hrvatsku povijest 4., Zagreb, 1973., 5-79., id., Pravo prvokupa i otkupa u srednjovjekovnoj Istri, *Vjesnik Historijskih arhiva u Rijeci i Pazinu XVI.*, Rijeka, 1971., 169-212., id., *Srednjovjekovno hrvatsko pravo. Stvarna prava*, Zagreb-Rijeka-Čakovec, 1983.

⁴³ Primjerice Poljički statut, v. Margetić, op.cit. (regija srednjovjekovne uže Hrvatske, 287-315., Jagić, V., Poljički statut, *Monumenta historico-iuridica Slavorum Meridionalium XIII.*, Zagreb, 1890., usp. Poljički zbornik, I., (Z. Junković), Zagreb, 1968.

zasnivanja obveznog pravnog odnosa, što je pak vezano s definiranjem ozbiljnosti volje stranaka.

U uspravnoj crti hrvatskog srednjovjekovlja omjer utjecaja načela rimskog prava posljedicom je obnove proučavanja rimskog prava i zapisivanja statutarnih propisa pod (ugodnim) opterećenjem pravnih škola. Različitost gospodarskog i društvenog značenja nekretnina i pokretnina pretpostavkom je različitih rješenja u konkretnim okolnostima utjecaja bliskih pravnih regija (prihvat, teškoće prihvaćanja i odstupanje od konsenzualizma u uvjetima prijelaza na individualno vlasništvo i zaštite interesa obitelji; pitanje mjera izbjegavanja nesigurnosti u pravnom prometu i osobito nesigurnosti vezane za ozbiljnost namjere zasnivanja obveznog pravnog odnosa).

Konkretna pitanja posebnog dijela obveznog prava vezana za nastanak (*consensu*), promjenu (*res, pretium*) i prestanak (*contrariarius consensus, solutio ex pacto*) kupoprodajnog ugovora upućuju na element volje kao okosnice pravnih posljedica konsenzusa.

Summary

ROMAN REFERENCES ON ACTIONABLE CONSENSUS

The Article examines the elements of actionable consensus considering the genesis from Roman law pattern and (thus) primary covering the exceptions of Roman formalism as the standard of Roman contractual law (exceptions ref. the principle *ex nudo pacto obligatio non nascitur*: the principle of *bona fides*, consensual concept of contract in Roman classical law, postclassical regime of innominate contracts, distinctions of actionable *pacta*), further implying the solutions of Croatian mediaeval schedule (exceptions from the contracts *consensu*) and concluding with hints on contemporary principle of obligatory scope of the contract (voluntary creation dependent on the content).

The Article accordingly involves the domain of discharge of obligations denoting implications of Roman conception of consensus (*contrarius actus, pactum*).

Key words: *genesis of consensual concept, actionable consensus, obligation, Roman obligations.*

Zusammenfassung

RÖMISCHE MERKMALE DER RECHTSWIRKSAMKEIT BEI VERTRÄGEN

In der Arbeit werden Elemente der Genese der Übereinstimmung von Verträgen - vom römischen prinzipiellen Formalismus des Vertrags sowie

Abweichungen vom Prinzip *ex nudo pacto obligato non nascitur* (Prinzip des guten Glaubens, Konsensus bei Verträgen des klassischen Rechts, postklassischer inominativer Vertrag, Distinktion der Rechtswirksamkeit von Pakten) über Lösungen des kroatischen mittelalterlichen Systems (Abweichung vom Konsensus) bis zum zeitgenössischen Prinzip über den Beginn der Verpflichtungen wegen des Inhaltes, der freiwillig bestimmt wird, dargelegt.

Neben den Voraussetzungen und Folgen der Rechtswirksamkeit des Konsensus bei Verpflichtungen *ex contractu* (Dispositivität und Schaffung von Verpflichtungen) wird die komplexe römische Interpretation des Konsensus auch auf dem Gebiet der Beendigung der Verpflichtungen (*contrarius actus, pactum*) betont.

Schlüsselwörter: *Genese des Konsensualismus, Rechtswirksamkeit des Konsensus, Verpflichtung, römisches System der Verpflichtungen.*

NEKA PITANJA POMORSKOG PRAVA U RAPSKOM STATUTU

Dr. sc. Željko Bartulović, asistent
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 347.79(497.5)(093)
352
Ur.: 10. ožujka 1999.
Pr.: 17. ožujka 1999.
Pregledni članak

U ovom radu autor obrađuje neka pitanja pomorskog prava u Rapskom statutu iz XIV. st. U uvodnom dijelu navode se vrela koja su utjecala na razvoj pomorskog prava na Jadranu. U središnjem dijelu rada obrađena su pitanja: ugovora između mornara i brodovlasnika, pomorskih ugovora, odgovornosti mornara, naknade štete (havarije), nalaza stvari na moru i brodske opreme.

U pomorskom pravu Rapskoga statuta, ali i drugih statuta na hrvatskoj obali Jadrana, uz postojanje velike autonomije i različitosti rješenja, ipak treba tražiti utjecaj i pratiti slijed povijesnog razvoja rimskog prava, poglavito srednjovjekovnih promjena u okviru bizantskog prava, te utjecaja putem mletačkih propisa. Sve ukazuje da je i hrvatsko srednjovjekovno pomorsko pravo dio europske pravne povijesti i njenih razvojnih fokova.

Ključne riječi: pravna povijest, pomorsko pravo, Rapski statut, XIV. st.

1. Uvod

Otok i naselje Rab u svom su životu od pamtivijeka upućeni na more. To je jedini način na koji se može ostvarivati komunikacija s izvanotočkim sredinama. Pomorstvo je nezaobilazan dio njihova postojanja, pa zato nije čudno što su neka pitanja iz te oblasti obrađena u Rapskom statutu iz prve polovice XIV. stoljeća.

Pomorsko pravo na Jadranu ima dugu tradiciju. Vjerojatno se u grčkim naseljima primjenjivala zbirka *Lex Rhodia de iactu*, nastala oko 470. god. pr. Kr. Trag o njoj ušao je u *Digeste*.¹ U starom Rimu pomorsko pravo dio je *ius gentium*, dijela prava koje se primjenjivalo u odnosima između rimskih građana, ali i pravnim odnosima sa strancima, za razliku od *ius civile* koje se primjenjuje u odnosima između rimskih građana. U kodeksu *Corpus iuris civilis*, cara Justinijana iz VI. st., osim *Lex Rhodia de iactu* (Dig. XIV, 2. i 9.) zabilježene su odredbe o: pomorskom

¹ JAKAŠA, Branko, *Udžbenik plovidbenog prava*, 2. izd., Narodne novine, Zagreb, 1983., str. 7.

zajmu (*foenus nauticum*, Dig. XXII, 2. i Cod. IV, 33.), ugovoru o prijevozu (*locatio conductio*, Dig. XIX, 2.), odgovornosti pomoćnika (*receptum nautarum*, Dig. IV, 9.), brodolomima (*de naufragiis*, Cod. XI, 5.) itd.² U Bazilikama bizantskog cara Lava IX iz IX. st. knjiga 53. posvećena je pomorskom pravu.³ Jedan od najvažnijih propisa iz ovog razdoblja je bizantski *Nomos rodion nautikos*.

Na pravnu regulaciju u statutima istočne obale Jadrana nedvojbeno je utjecalo mletačko pomorsko pravo. Ono obuhvaća niz propisa od 1227. godine na dalje, a najznačajniji je *Statuti delle navi* (*Statuta et ordinamenta super navibus et aliis lignis, Statuta navium et navigantium, Capitulare nauticum pro emporio Veneto*).⁴ Prvi su statuti Jacopa Tiepola iz 1228., a drugi statuti dužda Raineria Zena, od 6. kolovoza 1255.⁵

Kostrenčić je davne 1915. podijelio statute naših komuna u dvije skupine, ovisno o utjecaju na pomorskopravne propise u njima. U sjevernu skupinu svrstao je statute Zadra, Splita, Skradina, Krka i Raba te djelomice Paga i Šibenika. Ustvrđio je da oni za svoj uzor imaju mletačke Statuta navium ili Capitulare nauticum iz 1255. U statute tzv. južne skupine uvrstio je statute Hvara i Kotora, kojima su uzor pomorskopravne odredbe Dubrovačkog statuta iz 1272. Ujedno je primijetio da se opaža utjecaj bizantskog *Nomos rodion nautikosa*, što objašnjava povezanošću primorskih gradova s Bizantom i orijentacijom pomorske trgovine na Istočno Sredozemlje.⁶

Kostrenčićeva istraživanja od velike su važnosti za proučavanje povijesti pomorskog prava, međutim noviji autori pošli su "korak" dalje, pri čemu osobito treba obratiti pozornost na radove akademika Margetića.

2. Pomorskopravne odredbe Rapskog statuta

Rapski statut sastoji se od pet knjiga, a propisi pomorskog prava sadržani su u trećoj i četvrtoj knjizi. Tekst Statuta su objavili Inchiostrri i Galzigna.⁷ Studiju o rapskoj komuni i Statutu izradio je Inchiostrri.⁸ Pri izradi ovoga rada autoru su

² POMORSKA ENCIKLOPEDIJA, Jugoslavenski leksikografski zavod, Zagreb, 1983., knj. 6, str. 333.

³ JAKAŠA, op. cit., str. 7.

⁴ POMORSKA ENCIKLOPEDIJA, knj. 6., str. 333; KOSTRENIĆ, Marko, Pomorsko pravo u statutima primorskih naših gradova i otoka, Mjesečnik pravničkog društva u Zagrebu, Zagreb, 1915., knj. I, br. 6., str. 336.

⁵ MARGETIĆ, Luj, Srednjovjekovno hrvatsko pravo, Obvezno pravo, HAZU, Vitagraf, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Adamić, Rijeka, 1997., str. 254-256, 262 i tamo navedeni izvori.

⁶ KOSTRENIĆ, op. cit., knj. I, br. 5., str. 294 i br. 6., str. 336.

⁷ INCHIOSTRRI, Ugo, GALZIGNA, A. G., Gli statuti di Arbe, Archeografo triestino, Trieste, 1899.-1900., vol. XXIII, fasc. 1 i 2.

⁸ INCHIOSTRRI, Il comune e gli statuti di Arbe fine al secolo XIV, Archivio storico per la Dalmazia, a. V, vol. X., 1930.

poglavito služila razmatranja akademika Margetića,⁹ a koristio je i neobjavljeni hrvatski prijevod Statuta Ante Belicha.¹⁰

2.1. Ugovor između mornara i brodovlasnika

Prvi će biti obrađeni propisi o sklapanju ugovora između mornara i brodovlasnika, iako oni nisu prvi prema redoslijedu odredbi u Statutu. Riječ je o propisu knj. III., gl. 24. *O ugovoru sklopljenom između mornara i gospodara:*

“Nadalje naređujemò da svaki ugovor sklopljen po mornarima sa gospodarom ili gospodarima broda bilo sa kaparom bilo na vjeru bude čvrst, te da mornar ne smije odstupati od ugovora niti da gospodar ili gospodari smiju otpustiti mornare, pod kaznom toliko novčića, koliko su bili ugovorili, osim opravdanog razloga bolesti, te osim ako ugovoritelji budu složni da se ugovor ne održi.”¹¹

Rapski statut određuje da se ugovor između brodovlasnika i mornara sklapao davanjem kapare ili “vjere”, točnije davanjem ruke. U slučaju odustanka od ugovora, strana koja odustaje dužna je platiti drugoj naknadu u visini ugovorenog iznosa mornarske plaće. Statut spominje mogućnost raskida ugovora, i to ako postoji “opravdan razlog bolesti”. Da li su se i neki drugi slučajevi smatrali opravdanim, nije moguće odrediti. Primjetna je sličnost sa statutom Zadra. On predviđa dvije iznimke u kojima brodovlasnik ne plaća dogovoreni iznos plaće. Prva je sporazum, a druga bolest. Prema Margetiću, u drugom slučaju riječ je o otpuštanju mornara koji je uzet u zamjenu za oboljelog mornara, a prvi je ozdravio.¹²

Inchiotri primjećuje da propis ne spominje trajanje ugovora, za razliku od nekih statuta koji razlikuju mornare *ad partem* i *ad marinariam*, te kao i mletački, spominju *mudua*, pojedinačno putovanje ili na godinu. On drži da se na Rabu ugovaralo za svako pojedinačno putovanje.¹³

⁹ MARGETIĆ, Srednjovjekovno hrvatsko pravo, vidi bilj. 5; ISTI, Iz starije pravne povijesti Raba, Rapski zbornik, Zbornik radova sa znanstvenog skupa o otoku Rabu, održanog od 25. do 27. listopada 1984., str. 199-211.

¹⁰ BELICH, Ante, neobjavljeni hrvatski prijevod Rapskog statuta (strojopis), u posjedu autora. Autor se osobito zahvaljuje i gospodinu Ivi Bariću, djelatniku Grada Raba, koji mu je pomogao da dođe do prijedora Statuta.

¹¹ Hrvatski prijevod Statuta na svim mjestima u radu prema rukopisu Belicha, dok se latinski tekst navodi prema radu Inchiotrija i Galzigne. INCHIOTRI i GALZIGNA, op. cit., str. 97, *De concordio facto inter marinarios et patronos*.

“Praeterea ordinamus, quod omne concordium factum per marinarios cum patrono, vel rationis barchae vel navis, tam per arras quam per fidantiaa, sit firmus, nec marinarius possit recedere a concordio, nec patronus vel patroni ipsos marinarios dimittere sub poena totius soldi, ad quod fuerint concordati, excepta iusta causa infirmitatis, salvo si partes concordantes fuerint, quod concordium non teneat.”

¹² MARGETIĆ, Srednjovjekovno, str. 259, propis zadarskog statuta, IV, 65. Margetić navodi različito mišljenje BEUC, Ivan, Statut zadarske komune iz 1305. god., Vjesnik državnog arhiva, II, 1954., str. 691.

¹³ INCHIOTRI, op. cit., str. 199. Pitanje je veoma zanimljivo. U statutima istočne obale Jadrana razlikuju se mornari koji su zaposleni na određeno vrijeme (npr. 6 mjeseci, a u Zadru do dana

Zanimljiv je način sklapanja ugovora. Inchiostru drži da je riječ o stipulaciji, tek o verbalnom ugovoru.¹⁴ Davanje kapare moglo je značiti ne samo davanje određenog iznosa novca, kao što je to kod današnjeg instituta kapare, već i davanje jednog novčića, kao znaka da je ugovor sklopljen. "Davanje ruke" je isto forma sklapanja ugovora. Prema Margetiću, predstavlja dokaz o postojanju veza s područjem srednjovjekovne Istre, a svoje podrijetlo ima u langobardsko-franačkom pravu.¹⁵

2.2. Pomorski ugovori

Jedan od temeljnih pravnih instituta u pomorskom pravu je ugovor o prijevozu robe, ili o različitim oblicima poslovanja u svezi s prevoženom robom. Rapski statut sadrži tek jedan propis u knj. III., gl. 20. *O onima koji ne daju novac ni predane ili kupljene stvari za drugu osobu:*

*"Također određujemo i naređujemo da, ako je neka osoba primila novac ili nešto drugo, vodeći ili noseći drugom što je njemu upućeno po nekoj osobi, a nije dala ono što je primila, onom ili onima, ili kojima bi se poslalo unutar trećeg dana po prijemu, neka plati što je primila ili vrijednost toga plus trećinu više i neka plati dva perpera Općini. I slično ako netko bude primio neki novac za kupnju ili nešto za drugu osobu, neka isti bude dužan vratiti novac ili ona što je kupljeno, ili novac ako nije kupljeno, nakon što se primijeni globa s trećinom više, a dva perpera, ako je rečeno, po onome komu je dano."*¹⁶

Inchiostru drži da se ugovori ne mogu istraživati, jer uglavnom nisu regulirani pisanim pravom. Pojam *transmissum* uspoređuje s mletačkim *portans*, koji daje

sv. Andrije) ili za određeno putovanje (Dubrovački statut knj. VII., gl. 43. zove ih *marinarii ad viagium*) i za to primaju plaću. Drugačiji položaj imaju *marinarii ad partem* koji umjesto plaće od brodovlasnika dobivaju udio u dobiti, ali snose i troškove (npr. Dubrovački statut, knj. VII., gl. 1., 2., 6, 23. i 25.). Institut je bio toliko karakterističan za Dubrovnik u XVI. i XVII. st. da su ga na Apeninskom poluotoku nazivali "ploviti na dubrovački način". Posebno treba razlikovati *marinarii in entega*. To je takav pravni posao u kojem se stvara zajednica između brodovlasnika, mornara i trgovaca, koji zajednički ulaze u pomorsko-trgovački pothvat. Vidi KOSTRENIĆ, op. cit., god. 1915., knj. I, br. 9., str. 961-962. Entegu poznaje Dubrovački statut (knj. VII., gl. 42.-53.).

¹⁴ INCHIOSTRI, op. cit., str. 198.

¹⁵ MARGETIĆ, Srednjovjekovno, str. 259; vidi i ISTI, Osnove srednjovjekovnog obveznog prava.

¹⁶ Latinski tekst prema INCHIOSTRI i GALZIGNA, op. cit., str. 95-96, *De hiis, qui non darent denarios et res transmissas vel emptas pro aliqua persona:*

"Item statuimus et ordinamus, quod, si qua persona receperit denarios vel aliquid aliud pro ducendo vel portando alicui, quod sibi mittatur per aliquam personam, et non dederit illud quod (aliquod, quodquod) recepisset illi vel illis, cui vel quibus mitteretur infra tertium dem primitus venturum. postquam applicuerit, solvat illud quod recepisset ad valorem ipsius cum tertio pluris, et solvat pro banno perperos duos comuni. Et similiter, si aliquis receperit aliquos denarios, vel aliud ad emendum aliquid pro aliqua pro aliqua persona, ille talis qui receperit teneatur restituere denarios, vel illud quod emisisset, vel denarios, si non emisisset aliquid patrono infra tertium diem, postquam applicuerit, sub poena tertii pluris et duorum perperum, ut dictum est supra de alio transmissio."

novac ili robu drugome čim stigne u odredište. Primjećuje da statut ne spominje *collegantiu*.¹⁷

Akademik Margetić pak upozorava da je neimenovani pravni posao sličan mletačkoj *rogadiji*. Propis obuhvaća dva tipa poslova. Prema prvome, davatelj daje novac ili stvar, a primatelj se obvezuje predati je na određenom mjestu. Prema drugome, davatelj ujedno daje nalog primatelju da u odredištu kupi ili proda stvari, te da preda davatelju pribavljeni novac ili robu. Primatelj je obvezan izvršiti obvezu u roku od tri dana po povratku, u protivnom plaća punu vrijednost dobivenog novca ili stvari uvećanu za trećinu i kaznu od dva perpera općini.¹⁸

Akademik Margetić drži da rogancija u Dalmaciji nastaje prema mletačkom uzoru pravnih poslova *rogadia* i *transmissum*.¹⁹ *Transmissum* je najstariji i najjednostavniji od pomorskih ugovora. Prema Margetiću "jedna strana daje drugoj da u povodu putovanja te druge strane odnese neku stvar na isto odredište... *Rogadia* je nešto složenija: prenositelj stvari se obvezuje da dodatno obavi neki posao za drugu stranu." Kod rogadije, tj. u Dalmaciji rogancije, se "jedna strana obvezala prodati, obično u istočno Sredozemlje, robu druge strane u njezino ime, ali uz rizik prodavatelja."²⁰

Prema akademiku Margetiću naziv mletačke rogadije, tj. dalmatinske rogancije ukazuje da je "ona početno bila neformalno usmeni dogovor koji nije imao za posljedicu pravnu, nego samo moralnu obvezu. Ako su stranke htjele osnovati pravnu obvezu, na raspolaganju im je bio pravni posao s vadijom, fiedjutorom i mediatorom. Ipak je s druge strane jasno da je kršenje povjerenja moralo imati za posljedicu i sudsku zaštitu...". Razlike između rogadije i kolegancije gotovo i nema, pravne posljedice su identične. Noviji statuti prestaju spominjati rogadiju, tj. roganciju, te govore o primanju novca u koleganciju, uz zaradu.²¹

2.3. Odgovornost mornara

Rapski statut sadrži dva propisa koji razmatraju odgovornost mornara. Prvi je propis knj. III., gl. 22. *O mornarima koji napuštaju brod i rade protiv gospodara:*

¹⁷ INCHIOSTRI, op. cit., str. 203-204.

¹⁸ MARGETIĆ, Srednjovjekovno, str. 283.

¹⁹ Ibid., str. 282.

²⁰ ISTI, Antika i srednji vijek, Studije, HAZU, Odjel za bizantologiju, Vitagraf i Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Zagreb, 1995., str. 205; ISTI, Srednjovjekovno, str. 282.

²¹ ISTI, Antika, str. 205. *Colegantia* je najsloženija. "Jedna strana (*stans iactor*) koja ostaje u Mlecima davala je dvostruk iznos kapitala, a druga strana (*procertans, tractator*) putuje i trguje udruženim sredstvima. Dobit se dijeli popola, a gubitak razmjerno uloženu kapitalu." ISTI, Srednjovjekovno, str. 275, vidi i str. 270-282 određuje "...da je društvo, *societas*, vrsta pomorskog ugovora u kojoj oba sudionika doprinose". U Veneciji tijekom XI. i prve polovice XII. st. prevladava dvostruka kolegancija, koja se u ispravama javlja kao kolegancija, za razliku od jednostrane koja nema svoj zaseban naziv. O pitanju rogadije, tj. rogancije pisao je KOSTRENIĆ, op. cit., str. knj. I, br. 5, str. 289; ŠUNDRICA, Zdravko, Prijevod sedme knjige Dubrovačkog statuta, Historijski arhiv Dubrovnik, Dubrovnik, 1972., str. 16; CVITANIĆ, Antun, Naše srednjovjekovno pomorsko pravo, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. XVI, Split, 1979, str. 222-223.

“Nadalje naređujemo i određujemo da, ako neki mornar protivno ugovoru i dogovoru sa gospodarom (ili kapetanom) bude napustio brod ili veliku ili malu lađu, neka bude dopušteno istom gospodaru ili gospodarima zadržati mornara, dok ne bude ispunio ugovor ili dogovor sa gospodarom. Te ako jedan mornar ili mornari budu kriomice ili nasilno protivno ugovorima i dogovorima sa gospodarom napustili brod, neka lađu smatrani kao bilo koji prekršitelj i neka vrate u dvostruko gospodaru i još onoliko za koliko budu osuđeni od Vlasti na Rabu za rečeni uzrok.”²²

Propis se odnosi na situaciju kada mornar ili mornari ne žele ispuniti sklopljeni ugovor do isteka vremena na koji je on zaključen. Obveze su zaključene uz dvostruku kaznu, što je, prema Inchiostriu, analogno gl. 39. mletačkih Tiepolovih statuta.²³ Ipak, treba primijetiti da kazna u dvostrukom iznosu postoji i u drugim statutima, kao i u raznim slučajevima, nevezano uz spomenuti mletački propis. Mornar, tj. mornari, uz vraćanje dvostrukog iznosa gospodaru biti će osuđeni na dodatnu kaznu od rapskih vlasti.

Druga odredba o odgovornosti mornara sadržana je u knj. III., gl. 23. *Da mornari ne izađu u grad, u koji će biti stigao brod:*

“Želimo također da, ako neki mornar nakon što je sklopio ugovor sa gospodarom broda ili lađe ne smije izlaziti u onom gradu, gdje je brod pristao ili se brod bude nalazio, bez dozvole gospodara, bude kažnjen sa 12 groša. Ako naime brod bude na plaži, ne smije ga nikako napustiti bez dozvole gospodara, pod kaznom od 6 perpera. Nadalje neka bude u diskreciji Kurije rapske kažnjavanje istog mornara, ako je zbog napuštanja broda na plaži nastala neka šteta na brodu.”²⁴

Odredba propisuje slučaj kada mornar ili mornari bez dozvole brodovlasnika, tj. zapovjednika napuste brod, ali privremeno s namjerom da se vrate, jer u suprotnom riječ je o namjeri raskida ugovora iz prethodnog slučaja. I sam Inchiostri

²² Latinski tekst prema INCHIOSTRI i GALZIGNA, op. cit., str. 96, *De marinariis relinquentibus navim et barca et facientibus contra pacta patroni:*

“*Ordinamus insuper et statuimus, quod, si aliquis marinarius contra pactum et conventionem, quam habuerit cum patrono vel patronis, relinquerit navim vel barca magnam, vel parvam, licitum sit ipsi patrono et patronis ipsum marinarium retinere, donec adimpleverit pactum et conventionem habitam cum patrono; et si marinarius vel marinarii furtive vel violenter contra pactum conventionis patroni reliquerit navem, teneatur pro quolibet contrafaciente marinariam restituere in duplum patrono, et insuper tantum quantum iudicabitur ille marinarius contrafaciens per Dominationem arbensem, causa praedicta.*”

²³ INCHIOSTRI, op. cit., str. 199.

²⁴ Latinski tekst prema INCHIOSTRI, GALZIGNA, op. cit., str. 97, *Quod marinarii non exeant civitatem, ad quam erit navis vel barca:*

“*Volumus quoque, quod aliquis marinarius, postquam concordium fecerit cum patrono navis vel barchae, non possit nec debeat exire illam civitatem ad quam applicuerit et fuerit ipsa barca vel navis, sine licentia patroni, sub poena grossorum duodecim. Si vero in splaca fuerit, nullo modo possit eam relinquere sine licentia patroni, sub poena sex perperorum; insuper sit in providentia curiae ipsium marinarium condemnare, si relinquendo barca vel navim in splaca, damnnum aliquod acciderit ipsi barchae vel navi.*”

priznaje da ovaj propis ne podsjeća na mletačke. Za razliku od položaja mornara, Statut ne regulira položaj patrona, zapovjednika broda. Inchiostri tek pretpostavlja da je on reguliran mjesnim običajima ili pod utjecajem venecijanskih propisa kao u dalmatinskim statutima.²⁵

2.4. *Naknada štete*

Rapski statut sadrži i propise o naknadi štete nastale tijekom pomorskog poduhvata u odredbi knj. III., gl. 26. *O naknadi štete za sve vrsti brodova:*

“Također ako je neki brod pretrpio štetu u stvarima, u opremi ili u robi, kao i po vremenskim prilikama, kao i po zlim ljudima, sve neka ide na naknadu štete i neka se brod postavi u zahtjev štete, jer dvije trećine vrijednosti broda idu na štetu, a treći dio vrijednosti izlučuje se od vrijednosti istog broda. Te još ako neki mornar bude imao u rečenom brodu svojih dobara, izuzev odijela i oružja, za veću vrijednost od pet malih librica, neka se ta mornareva dobra postave u isti zahtjev štete, a ako bude imao nešto manje od pet librica vrijednosti svojih dobara, nije dužan za istu praviti nekakav zahtjev štete; ukoliko šteta bude veća od 10 librica, veća ili manja, neka se sve postavi u istom zahtjevu štete. Također ako neki čvrsti brod ili barka bude primao vodu radi nevremena ili od neke posljedice toga, neka ide na zahtjev štete, kako je navedeno, osim što će biti u nadležnosti Kurije što bude trebalo odrediti o šteti, ako je tu nastala uslijed neispravnosti (ili mane) broda.”²⁶

Prvi dio odredbe govori o šteti na stvarima, opremi i robi nastaloj uslijed nevremena i “*zlih ljudi*”, koja će se oštećenima nadoknaditi razmjerno vrijednosti spašene imovine, iz koje će se odbiti trećina vrijednosti broda. I mornari su dužni uzeti udjela u naknadi ako je šteta veća od deset libara. Ako je šteta manja od deset libara, uzimaju udjela u naknadi samo ako nose imovinu veću od pet libara. U slučaju udjela mornara uvijek se odbija vrijednost njihove odjeće i oružja. Drugi dio propisa određuje da brodovlasnik nadoknađuje štetu nastalu prodorom vode zbog nevremena ili kao posljedicu toga, osim ako je nastala poradi tehničke neispravnosti broda, kada će sud donijeti odluku o naknadi štete.

²⁵ INCHIOSTRI, op. cit., str. 199.

²⁶ Latinski tekst prema INCHIOSTRI, GALZIGNA, op. cit., str. 98, *De varea cuiuslibet navigii*:

“Item, si aliqua barca aut navigium damnum habuerit in rebus, vel corredis, vel de mercationibus, tam per fortunam temporis, quam per malam gentem, omnia vadant per vaream; et navis et barca ponatur in varea, quando in dicta varea duas partes valoris ipsius navigii et tertiam partem deducendo de ipso valore navigii. Insuper, si marinarius aliquis habuerit in dicto navigio de suis bonis, exceptis vestimentis et armis, ad valorem librarum quinque parvorum superius, illa bona marinarii ponantur in eadem varea; et si habuerit a libris quinque parvorum inferius de suis bonis, non teneatur pro ipsis facere aliquam vaream, si damnum dictae vareae fuerit a libris decem parvorum superius; et si damnum dictae vareae fuerit a libris decem parvorum inferius, omnia ponantur in dicta varea. Item, si aliquod lignum vel navigium stagnum fuerit, et molabitur aqua, aut per fortunam temporis, aut per alium modum, damnum, quod evenerit inde, vadat per vaream, ut dictum est, salvo quod in providentia curiae sit, si per defectum navigii illud damnum evenisset, quid de ipso damno fieri debeat.”

Inchiosi tri misli da je riječ o običaju nastalom prije donošenja Statuta, jer se ne spominje formula *statuimus et ordinamus*.²⁷ Udio u havariji određen je drugačije od rimskog prava, što potječe od starih običaja dalmatinskih komuna inspiriranih s Nomos rodion nautikos.²⁸ U svezi s mornarima uočava sustav ortaštva, sličan Nomos rodion nautikosu, jer je veza između vlasnika i mornara čvršća nego u Justinijanovu pravu.²⁹ Isti utjecaj pretpostavlja i u slučaju odgovornosti patrona za štete iz neispravnosti broda.³⁰

Mletački Tiepolovi statuti iz 1229. nemaju odredbe o havariji, za razliku od statuta Raineria Zena iz 1253., čije su odredbe slične Rapskom statutu.³¹ Nomos rodion nautikos utvrđuje socijetetni odnos između trgovaca (*emporoi*) i brodarar (*naukleroi*). "*Lex Rhodia de iactu izmijenjena je tako da štetu snose zajedno brodar, trgovci i putnici.*"³²

Već je Kostrenčić upozorio da se na Jadranu generalna havarija shvaćala šire nego u ostalom Sredozemlju.³³

Prema mišljenju akademika Margetića naknada štete ne slijedi mletački uzor. U svezi s učešćem broda u naknadi štete i odbijanju trećine vrijednosti broda prihvaćeno je načelo iz kasnijeg dodatka bizantskog Rodoskog zakona.

Statuti dalmatinskih gradova, osim Dubrovačkog i Hvarškoga, ne poznaju umanjanje vrijednosti broda za trećinu koje predviđa Nomos rodion nautikos. Mletački propisi, za razliku od bizantskoga, restriktivno primjenjuju načelo zajedničke naknade štete, te ne poznaju odbijanje dijela vrijednosti broda.³⁴

Prema mletačkim propisima mornari ne učestvuju u naknadi štete, dok Rapski statut određuje suprotno.³⁵ Statutarna rješenja veoma su različita.³⁶

Razmatrajući drugi dio odredbe akademik Margetić upozorava da Dubrovački i Hvarski statut sadrže propis prema kojem brodovlasnik, njegov opunomoćenik ili zapovjednik odgovaraju za štetu na robu nastalu zbog loše pripreme broda za

²⁷ INCHIOSTRI, op. cit., str. 201.

²⁸ Ibid., str. 200.

²⁹ Ibid., op. cit., str. 198.

³⁰ Ibid., op. cit., str. 201.

³¹ MARGETIĆ, Srednjovjekovno, str. 262.

³² ISTI, Antika, str. 153. O *Lex Rhodia de iactu* vidi BORAS, Mile i MARGETIĆ, Lujo, Rimsko pravo, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 1980., str. 165-166; STANKOVIĆ, Predrag, Pomorske havarije, Sveučilište u Rijeci, Rijeka, 1982., str. 15.

³³ KOSTRENIČIĆ, op. cit., knj. I., br. 6., str. 340-347.

³⁴ MARGETIĆ, Srednjovjekovno, str. 257 navodi propis Dubrovačkog statuta, knj. VII., gl. 7., prema kojem se vrijednost broda smanjuje za trećinu, ali samo ukoliko je riječ o šteti na opremi i bacanju tereta u vodu zbog opasnosti od gusara. Hvarski statut dodatno priznaje i štetu nastalu bacanjem stvari u more kako bi se brod spasio od nevremena. Vidi i druge izvore na istom mjestu.

³⁵ Ibid., str. 258 i tamo navedeni izvori.

³⁶ Loc. cit., Splitski statut, knj. VI., gl. 51. Mornari s brodovlasnikom i trgovcima odgovaraju za štetu na opremi broda do koje je došlo zbog nevremena. Krčki statut, knj. III., gl. 67. suprotno Rapskom određuje mornarima obvezu naknade samo ako je šteta veća od deset libara.

plovidbu, kao i u slučaju da je utvrđen manjak robe u odnosu na upis u brodskoj knjizi. Brodovlasnik se može braniti ako je šteta nastala zbog nevremena.³⁷ I Rapski statut spominje isključenje odgovornosti za štetu nastalu primanjem vode zbog nevremena, ili kao posljedicu toga. Mletački statuti isključuju odgovornost ukoliko je do prodora vode došlo zbog nevremena, ali priznaju i slučaj prodora vode zbog gašenja požara.³⁸

2.5. *Nalaz stvari*

Statut je propisao postupak u slučaju nalaza stvari na moru u odredbi knj. III., gl. 27. *O predmetima nađenim u moru i o drvima za vatru:*

“Naređujemo da od svih nađenih predmeta na moru po nekom brodu neka jedna polovina bude gospodaru broda, a druga polovina mornarima, te da se na taj način podijele i sve gorivo drvo, što budu našli, na polovinu gospodar broda i spomenuti mornari. Ali ako neki brod ili čamac bude izašao iz luke po olujnom vremenu ili se drugačije udaljio (izgubio), a bude pronađen po nekima, tada neka bude u diskreciji Kurije što treba dati jednima, što drugima koji su pronašli brod, a mornari su dužni ukrcavati i iskrcavati brod, a noću čuvati ga pod kaznom nadoknađivanja čitave štete gospodaru, te da budu kažnjeni i većom kaznom, kako bude odlučila Kurija.”³⁹

Statutarni propis ističe ravnopravnu podjelu nađenih stvari i gorivog drva između brodovlasnika i mornara. Utvrđena je posebna obveza mornara da u slučaju nalaza plovila skrbe o njemu, čuvaju ga, ukrcavaju i iskrcavaju, ali ona se vjerojatno odnosi i na brodovlasnika, tj. zapovjednika broda. U tom slučaju sud će odlučiti što ide brodovlasniku i mornarima broda koji je priskočio u pomoć. Propisana je i sankcija naknade štete vlasniku nađenog broda, vjerojatno u slučaju da je počinjena neopravdana šteta nakon što je plovilo spašeno. Pored naknade štete sud može izreći i dodatnu kaznu.

Inchiostri navodi da je barbarski običaj ulaska u posjed stvari i osoba stradalih u brodolomu, ili prava općinske blagajne koji sadrže pojedini dalmatinski statuti na Rabu nepoznat. Stvari nađene u moru dijele mornari i vlasnik broda, što potječe iz rimskog prava i bizantskih Bazilika. Grčki utjecaj postoji u svezi s nagradom za

³⁷ Loc. cit., Dubrovački statut VII., 7(4) i Hvarski statut V., 1.

³⁸ Ibid., str. 261-262 i tamo navedeni mletački izvori: Statuti Zena i Tiepola.

³⁹ Latinski tekst prema INCHIOSTRI, GALZIGNA, op. cit., str. 98-99, *De rebus inventis in mari, et de lignis, quae fient ab igne:*

“Ordinamus etiam, quod de omnibus rebus inventis in mari per aliquod navigium medietas sit patroni navigii et altera medietas marinariorum, et per hunc modum etiam dividantur omnia ligna ab igne, quae fecerint per medium inter patronum navigii et navigium et dictos marinarios; verum, si barca vel zaupum exiverit de portu per fortunama vel aliter, et invenietur per aliquos, tunc in providentia curiae sit quid dari debeat illi vel illis, qui ipsam barcam vel zaupum invenissent, et marinarii teneantur carricare et discarricare, et in nocte custodire navigium, sub poena reficiendi totum damnum pastrono, et tanto maiori poena puniantur, sicut videbitur curiae arbensi.”

spašavanje, što je ušlo u Nomos. Na ostalim kvarnerskim otocima nalazi jači utjecaj Nomos rodion nautikosa. Odredba Rapskog statuta temelji se na mletačkom statutu Zenona, IV., 33., prema kojoj treba pomoći bilo kojem brodu.⁴⁰

Najstariji propis koji obrađuje institut pomoći na moru je Nomos rodion nautikos. Pomorci su dužni pomagati drugima, za prisvajanje tuđe imovine izriče se kazna, a osobama koje su spašavale pripada nagrada za uspješno spašavanje. Ovi principi narušeni su u srednjem vijeku razvojem drugog instituta - prava brodoloma, ili obalnog prava (*ius naufragii*). Ono je legaliziralo prisvajanje ostataka broda i tereta stradalih u brodolomu.⁴¹ Rapski statut je napredniji jer poznaje obvezu skrbi za nađeni brod i teret na njemu.⁴²

2.6. Brodska oprema

U nesigurnom srednjovjekovnim vremenima brod, roba, mornari i drugi sudionici pomorskog pothvata bili su izloženi znatnim opasnostima, kako zbog prirodnih nepogoda, tako i od napada pirata i gusara. Rapski statut obvezao je brodovlasnike da vode računa o samozaštiti brodova propisom knj. III., gl. 25. *O držanju oružja na brodovima*:

“Određujemo i naređujemo da su gospodar ili gospodari bilo kojeg broda, čija je nosivost 300 modija žita ili više, dužni držati za vrijeme plovidbe u rečenim brodovima dva oklopa s remenjem, dva stroja opskrbljena za bacanje kamena, dvije sjekire, četiri željezna malja za probijanje, četiri štita, jedan snop kopalja, i da bilo koji brod koji prelazi more nosivosti manje od 300 modija, neka ima svo gore rečeno naoružanje, osim oklopa i koplja. I neka se drži rečeno naređenje pod prijetnjom kazne 12 perpera za svaki vid prekršaja, plativo po gospodaru. I svaki mornar rečenih brodova neka imade po jedan štit, jedan željezni šljem, jedan malj za željezo ili malj za probijanje, jedan mač, pod kaznom 6 perpera za svakog prekršitelja. I zakoniti tužitelj neka dobije polovinu i neka mu se povjeruje, a rapska vlast neka ima slobodu da u svako doba izvrši kontrolu da li brodovi posjeduju gore rečeno.”⁴³

⁴⁰ INCHIOSTRI, op. cit., str. 201-203.

⁴¹ STANKOVIĆ, op. cit., str. 74-75.

⁴² CVITANIĆ, op. cit., str. 227 upozorava da i Splitski statut poznaje obvezu dovlačenja napuštenog broda u luku.

⁴³ Latinski tekst prema INCHIOSTRI, GALZIGNA, op. cit., str. 97-98, *De armis portandis in navigiis.*:

“Statuimus et ordinamus, quod patronus et patroni cuiuslibet navigii, quod fuerit de portatura modiorum tercentorum frumenti, vel abinde superius, teneantur habere, quando navigabitur in dicto navigio, duas corazas cum colaribus, duas balistas (balestras) furnitas, duos manaresios, quattuor capellas de ferro et quattuor scutos et unus fassum de lanconibus; et quodlibet navigium, quod transeat pelagum, portaturae a modiis tercentis frumenti inferius habeat omnia supradicta arma, exceptis coraciis et lanconibus. Et praedicta observentur sub poena duodecim perperorum pro quaque vice contrafacta, solvenda per patronos. Et quilibet marinarius dictorum navigiorum habeat unum scutum, unam capellam vel cervelleriam (cervelleciam) de ferro et unam spatam, sub poena sex perperorum pro quoque contrafaciente, et legitimus accusator habeat medietatem, et tenebitur de credentia; et Dominatio arbensis habeat libertatem, quandocunque voluerit, faciendi inquiri per ipsas barcas et navigia, si praedicta habebunt.”

Statut razlikuje brodove prema nosivosti. Granica je tri stotine modija. Za veće brodove utvrđena je obveza boljeg naoružanja broda. Brod je dužan naoružati brodovlasnik ili brodovlasnici, ali su i mornari obvezni nositi osobno naoružanje. Komuna ima pravo nadzirati izvršenje obveze, te izricati kazne koje su dvostruke veće za brodovlasnike. "*Zakonitom tužitelju*" se vjeruje u njegovoj prijavi, a dobiva i polovicu iznosa izrečene kazne.

Inchiostri spominje da naoružavanje broda i nadzor komune određuju statuti Rainera Zena.⁴⁴ Obveza opremanja postoji i u drugim statutima, pa to nije dokaz o utjecaju mletačkih propisa.⁴⁵

U svezi s podjelom brodova na veće i manje treba reći da statuti Tiepola i Zena određuju da se većina propisa primjenjuje na brodove iznad 200 milijara, tj. oko 60 tona nosivosti. U Zadru je to smanjeno na polovicu.⁴⁶ Dakle nije istovjetna ni granica razlikovanja brodova na veće i manje.

3. Zaključno razmatranje

Svaka trgovina, pa tako i pomorska u biti ne poznaje granice. Pravni propisi koji je prate također moraju slijediti istu logiku. Zbog međunarodnog elementa mnogi instituti pomorskog prava nastoje se izjednačiti na međunarodnoj razini. U srednjem vijeku postoji pravni partikularizam, ali trgovina, pa tako i pomorska, ipak dovodi do međusobnih dogovora, a ovi, makar u maloj mjeri utječu i na pravo. Ne može se reći da je došlo do zajedničkih rješenja, postoje i mogu se istraživati utjecaji i sličnosti. Pri tome su gospodarski moćne i naprednije sredine (npr. Mletačka republika) svojom razvijenijom pravnom znanošću i praktičnim rješenjima mogle utjecati na pomorskopravne propise statuta na hrvatskoj obali Jadrana, poglavito ukoliko su istodobno na tom području imale i državnu vlast. Rapski statut iz XIV. st. jedan je od primjera takvih utjecaja.

Pored mnogih sličnosti pomorskog prava u statutima jadranskih komuna postoji i različitost, koja je odraz autonomnosti srednjovjekovnih gradova. Pomorsko pravo u Rapskom statutu, kao i u drugim našim statutima, nije isključivo proizvod ili prerada mletačkog prava. Ne treba zaboraviti, kako to tvrdi i akademik Margetić, da je i samo mletačko pravo "*plod stoljetnog razvoja pomorskog prava i da nije riječ o nekom posve originalnom autohtonom pravu.*"⁴⁷

Na žalost, ponekad se pravna povijest koristila za dnevno-političke svrhe. Tako se u znanstvene radove znala uplesti ekstremna ideja talijanskog iredentizma. Nepobitni utjecaji rimskog i mletačkog prava trebali su opravdati postojanje vjekovnog

⁴⁴ INCHIOSTRI, op. cit., str. 195 i 199.

⁴⁵ ŠUNDRICA, op. cit., str. 19-21. Knj. VII., gl. 1. sadrži obvezu održavanja broda, gl. 3. propisuje opremu broda ovisno o nosivosti. Poseban propis o obvezi naoružavanja brodova donijet je 16. siječnja 1336., knj. VIII., gl. 78. i 79. Propis razlikuje brodove do 20 milijara (1 milijar iznosi oko 420 kg) i preko 20 milijara.

⁴⁶ MARGETIĆ, Srednjovjekovno, str. 256 i tamo navedena vrela.

⁴⁷ MARGETIĆ, Srednjovjekovno, str. 258.

i uglavnom neokrnjenog romanskog utjecaja (kulture, jezika, stanovništva), kako bi se postavio znanstveni temelj za teritorijalne zahtjeve na hrvatskoj, istočnoj obali Jadrana. Čak su Inchiostri i Galzigna pali pod utjecaj iredentističkih ideja. U predgovoru svom izdanju Statuta iz 1899.-1900. pišu da objavljuju Rapski statut "zbog tradicije latiniteta, neprekidne i trajne", da su "rapski statuti, kao i općenito dalmatinski, rimski zakoni, tu i tamo modificirani mjesnom uporabom, ali nikad... istisnuti... od barbarskih običaja... koji u Dalmaciji nisu imali mogućnost prodiranja." Zaključuju da će njihovo djelo pokazati "čistu tradiciju latinštine, jezika i kulture, jednog od naših (!, op. Ž.B.) dalmatinskih gradova... Budući da je i ova zavičajnost našeg narodnog jezika jedan od mnogih dokaza, koje je potrebno ponovno vratiti u memoriju modernih neznalica i umišljenika, koji misle izbrisati ili poništiti povijesnu istinu jednim potezom pera ili jednom odlukom." Na sreću ovakve neprimjerene pojave ipak nisu česte u pravoj znanosti.

Pomorsko pravo srednjovjekovnih statuta na hrvatskoj obali Jadrana ne čini sustav koji je nastao i postoji sam za sebe. U njemu se mogu naći razni slojevi utjecaja: rimskog prava, a poglavito njegova daljnjeg različitog razvoja putem bizantskog, a potom i mletačkog prava. I ovdje se može pratiti razvoj ideja i pravnih ustanova koji dokazuje da je rimsko pravo, kao veličanstveni europski pravni spomenik, kroz razne srednjovjekovne mijene koje su ga udaljile od prvobitnog uzora, utjecalo na razvoj modernih pravnih instituta. Hrvatsko srednjovjekovno, ali i današnje pravo, uvijek je bilo dio tih, mediteranskih, ali i europskih pravnih kretanja.

Summary

SEVERAL COMMENTS UPON MARITIME LAW UNDER THE STATUTE OF RAB

The Author reviews several questions of maritime law under the Statute of Rab (14th cent.). Introductory remarks present related sources for Adriatic maritime law. Crucial comments describe transactions (contracts) among the mariners and shipowners, maritime contracts, liability performance, indemnification/compensation of damage, object found in/on the sea, marine rigging, taking over the vessel and equipment without the owner's permission.

The maritime law of the Statute of Rab (and statutory sources along the Croatian Adriatic coast), apart from the autonomy and the variety of statutory items, does consider the historical development of Roman law, particularly the segment of mediaeval Byzantine alterations and the impact of Venetian provisions, sustaining the Croatian mediaeval maritime law as the component of European course of law history.

Key words: law history, maritime law, Statute of Rab, 14th century.

Zusammenfassung

EINIGE FRAGEN ZUM SEERECHT IM STATUT VON RAB

In diesem Aufsatz bearbeitet der Autor einige Fragen des Seerechts im Statut von Rab aus dem XIV. Jahrhundert. In der Einleitung werden Quellen angegeben, die auf die Entwicklung des Seerechts an der Adria eingewirkt haben. Im Hauptteil werden folgende Fragen behandelt: Vertrag zwischen Seemann und Schiffseigner; Seeverträge, Verantwortlichkeit des Seemanns, Schadenersatz (Havarie), Auffindung von Gegenständen auf dem Meer, Schiffsausstattung und Übernahme von Schiff und Ausstattung ohne Erlaubnis des Eigentümers.

Im Seerecht des Statuts von Rab, aber auch anderer Statuten, entstanden am Ufer der Adria, muss neben der bestehenden großen Autonomie und verschiedener Lösungen doch der Einfluss des römischen Rechts beachtet und seine historische Entwicklung verfolgt werden, besonders die mittelalterlichen Veränderungen im Rahmen des byzantinischen Rechts sowie der Einfluss durch die venezianischen Vorschriften. Alles weist darauf hin, dass auch das kroatische mittelalterliche Seerecht ein Teil der europäischen Rechtsgeschichte und ihrer Entwicklung ist.

Schlüsselwörter: Rechtsgeschichte, Seerecht, Statut von Rab, XIV. Jahrhundert.

STATUT ZAGREBAČKOG GRADECA IZ 1609. GODINE

Branka Molnar, prof.
Državni arhiv u Zagrebu

UDK: 352(497.5-21GRADEC)"1609"

Ur.: 3. ožujka 1999.

Pr.: 15. ožujka 1999.

Stručni članak

Problemi (kao i razmirice među građanima) u Zagrebačkom Gradecu bili su u uzročno - posljedičnoj vezi s nesređenim odnosima u gradskoj upravi. Neposredan povod donošenju statuta iz 1609. godine nije bila odluka o promjeni načina konstituiranja i o drukčijoj strukturi gradske uprave, već su to bili neredi i nasilje koje je pratilo smjenjivanje godinu dana ranije izabranog gradskog suca i senatora. Od 1609. godine položaj senatora, a od 1618. godine položaj općinskih zastupnika, u Zagrebačkom Gradecu više nije ovisio o rezultatima općinskih izbora. Zagrebački Gradec bio je, ujedno, prvi slobodni kraljevski grad u srednjovjekovnoj Slavoniji u kojem se izbor senatora nije provodio svake godine već je njihov mandat, u načelu, bio doživotan.

Ključne riječi: Zagrebački Gradec, Statut 1609./1618., senator.

Uvod

Zagrebački Gradec (*Libera Regia Civitas Montis Graecensis Zagrabiensis*), slobodni kraljevski grad prema ugarsko - hrvatskom pravu, dobio je 1609. godine svoj prvi organizacijski statut¹. Radi potpunije ocjene toga statuta treba se podsjetiti kakav je bio pravni položaj slobodnih kraljevskih gradova.

Osnivanje grada u razvijenom srednjem vijeku bilo je uvijek povezano s formiranjem općine. Pod općinom (*communitas*) podrazumijevala se grupa ljudi koja je bila povezana zajedničkom prisegom i raspolagala je barem djelomičnom autonomijom na određenom teritoriju. Politička prava u gradu uživao je samo član općine, tj. onaj koji je položio građansku prisegu. Članstvom u općini, unutar grada, brisale su se sve prijašnje razlike u pravnom položaju².

¹ Statut Zagrebačkog Gradeca iz 1609. godine je vladarska isprava na pergameni, uvezana u kodeks od dvanaest listova (*libellum, quaderna*). Danas se nalazi u Državnom arhivu u Zagrebu unutar fonda Poglavarstvo grada Zagreba, serija Isprave, sign. 427.

² O tome: L. Steindorff, *Srednjovjekovni Zagreb - obrazac povijesti srednjoeuropskoga grada, Zagrebački Gradec 1242 - 1850*, Zagreb, 1992., 19 - 27.

Pod izrazom "slobodni kraljevski grad"³ podrazumijevala se općina koja je potpadala izravno pod vrhovnu nadzornu vlast kralja⁴. Područje te općine bilo je točno određeno i izuzeto iz sudske i upravne vlasti županije⁵.

Slobodni kraljevski gradovi bili su pekulij krune sv. Stjepana (*peculium Sacrae Regni Coronae*), kraljevo krunsko dobro, posebno izuzeto vlasništvo. Kao takvi, formalno su bili neotuđivi i nisu se mogli založiti. Kolektivno su se smatrali članovima državnog plemstva, pripadala su im ista prava i dužnosti kao i plemstvu, ali im je bilo ograničeno pravo stjecanja i otuđivanja zemljišta⁶. Plaćali su različite poreze, ali su, načelno, zalazninu davali samo kralju i osobama koje su bile u njegovoj neposrednoj pratnji. Imali su sajmišno pravo, pravo nadzora nad ispravnošću mjera i utega, pravo samostalnog upravljanja svojim financijama, pravo izdavanja isprava, kaducitetno pravo i patronatsko pravo nad područnim gradskim župama.

Treba naglasiti da im je *ius statuendi*, pravo stvaranja vlastitih statuta, bilo ograničeno: gradski propisi morali su biti usklađeni s postojećim zakonskim i kraljevskim odredbama, morala ih je usvojiti većina građana, a pravnu snagu stekli bi tek nakon kraljevske potvrde.

Pravo imuniteta podrazumijevalo je da ban, župan ili bilo koji drugi kraljev dužnosnik ne može provoditi akte na teritoriju grada - građani su imali pravo na vlastite organe vlasti⁷.

³ Tijekom 13. i 14. stoljeća gradovi su se nazivali: *villae, liberae villae, oppida*. U drugoj polovini 14. stoljeća kralj je razlikovao *civitates* i *civitates regales capitales*, tj. takve gradove kojima je podijelio privilegij i takve kojima je podijelio znatno veći i širi privilegij. Sam izraz "slobodni kraljevski grad" (*libera regalis civitas, libera regia civitas*) počeo se upotrebljavati u drugoj polovini 14. stoljeća. Tijekom 15. stoljeća razlikovali su se "slobodni kraljevski gradovi", tj. gradovi koji su bili povlašteni slati svoje izaslanike na zasjedanje Sabora, i "privilegirana trgovišta" (*oppida privilegiata, liberae villae*), koja nisu mogla slati svoje izaslanike u Sabor. Ta su se gradska naselja razlikovala i u opsegu svojih prava. Mnoga sela koja su prerano dobila pravni status grada nisu nikada dovoljno narasla da taj naziv i opravdaju, npr. Perna. O tome: I. Beuc, *Povijest institucija državne vlasti Kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije*, Zagreb, 1985., 89. i d.

⁴ U razdoblju od sredine 13. stoljeća do 1385. godine tavernik je provodio kraljevu sudbenost nad slobodnim kraljevskim gradovima i ubirao podavanja od tih gradova. Od 1385. godine tavernik gubi upravu nad kraljevim prihodima i rashodima, ali zadržava nadzor nad upravom gradova i rješava prizive protiv presuda gradskog suda. Od njega se mogao predati priziv sudu kraljevog personala. Neki slobodni kraljevski gradovi su već u 16. st. bili izuzeti od tavernikove sudbenosti te su slali prizive izravno kraljevom personalu. Tako su se počeli razlikovati tavernikalni i personalni gradovi. U 17. st. Zagrebački Gradec smatrao se tavernikalnim, a Varaždin, Koprivnica, Križevci i Senj personalnim gradovima!

⁵ Za srednjoeuropske gradove bilo je karakteristično odvajanje od svoje okolice kao područje posebnog pravnog položaja.

⁶ Tako *Zlatnom bulom* vladar nije gradečkim građanima dao okolno zemljište u vlasništvo nego u vječno posjedovanje (*in perpetuo possidendam*), zato što je kralj vrhovni gospodar sve zemlje u državi i mogao je pravno raspolagati takvim zemljištem.

⁷ I. Beuc, *Povijest institucija državne vlasti Kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije*, Zagreb, 1985.

Gradovi su morali dati novake za kraljevu vojsku, a ako je uz grad postojala utvrda, građani su o svom trošku morali preuzeti njezino održavanje. Neki gradovi imali su i posebne dužnosti (Zagrebački Gradec npr. obvezao se da će grad opasati čvrstim zidom).

Iako osnivački privilegiji gradova u pravilu nisu precizno definirali oblik i način ustrojstva gradske uprave, ona je u prvo vrijeme u većini gradskih naselja bila slična:

Tijekom 13. i 14. stoljeća na čelu gradske uprave stajao je gradski sudac⁸ (*iudex*), a negdje načelnik (*maior villae, villicus*). Osnovna i najvažnija funkcija gradskog suca i načelnika bila je sudska funkcija⁹. Stari suci (*seniores*) u 13. i 14. stoljeću samo u nekim gradovima imali su izvjesnu funkciju¹⁰. Zajednica građana (*universitas civium*) u 13. i 14. stoljeću birala je gradskog suca, vjerojatno i prisežnike i vijećnike.

Prema I. Beucu, opća pravna regulacija statusa gradova, nakon koje je regulacija kraljevskim privilegijem postala uvjetna, uslijedila je Žigmundovim dekretom^{11,12} od 1405. godine.

Taj dekret kralja Žigmunda sadržavao je dvadeset i jedan članak. Između ostalog, njime je određeno da građani, stanovnici i žitelji svih kraljevskih gradova i privilegiranih trgovišta imaju pravo priziva (4. čl.), da plemići, suci i prisežnici svih kraljevskih gradova i slobodnih gradskih naselja imaju pravo kažnjavanja zločinaca (5. čl.), da se nitko ne može prитvoriti ako prije nije bio priveden pred svoga suca (7. čl.), da oni koji su bili ranjeni ili oštećeni moraju tražiti pravdu najprije pred sucem koji je nadležan za to područje (8. čl.), da su građani i stanovnici svih gradova obvezni na podavanja kralju (10. čl.), da svi slobodni kraljevski gradovi i privilegirana trgovišta imaju pravo na općoj skupštini odlučiti o mjestu na kojem će trgovci - stanovnici moći izložiti svoju robu (11. čl.), da slobodni kraljevski gradovi ulažu priziv kraljevskom taverniku, a nakon toga, ako je potrebno, sudu kraljevog personala (12. čl.). Propisana su i dužna podavanja slobodnih kraljevskih gradova kralju (13. čl.).

Nakon Žigmundova dekreta, u nadležnosti gradskih sudaca bilo je provođenje izbora, objava kraljevih naredbi, obavljanje poslova koje su im povjerali građani i izvršenje magistratskih odluka. Magistrat je bio sastavljen od gradskog suca i šest

⁸ Prema ovlastima koje je imao gradski sudac, u Slavoniji su se razlikovali obični slobodni gradovi od kraljevskih slobodnih gradova - samo su kraljevski gradovi imali suca s "pravom mača" (*ius gladii*), v. N. Klaić, *Povijest Hrvatske u razvijenom srednjem vijeku*, Zagreb, 1976.

⁹ Gradečki, križevački i koprivnički suci mogli su presuditi u svakom procesu i protiv svakoga, varaždinski sudac, prema privilegiju od 1220. godine, u sporovima između varaždinskih građana i stranaca sudio je zajedno sa županijskim sucem, a od 1242. godine u težim kaznenim djelima mogao je suditi samo s varaždinskim županom.

¹⁰ U Virovitici sudili su zajedno s gradskim sucem, u Zagrebačkom Gradecu rješavali su žalbe protiv presuda gradskog suca.

¹¹ Taj dekret je bio poznat kao *Generalni statut za kraljevske gradove*.

¹² v. *Corpus iuris hungarici*, Budapest, 1899., sv. I. (1000 - 1526), Budapest, 1899., 210 - 228.

do dvanaest prisežnika ili vijećnika. U njihovoj nadležnosti bili su sudski, vojni i financijski poslovi koje im je prepustio kralj, i administrativni gradski poslovi (izbori, rješavanje po prijedlozima, zastupanje interesa građana itd.). Zajednica građana nije ostala svagdje jedinstveno tijelo - negdje su svi građani (*tota communitas*) birali među sobom pedeset do sto građana (*electa communitas, cives electi*) koji su birali članove magistrata¹³.

U 16. stoljeću većina gradskih magistrata sastojala se od gradskog suca i osam do dvanaest prisežnika. Pored ovih, građani su birali na godinu dana još dvadeset ili više vijećnika (*consilarii, viri communes*).

Početakom 17. st. ustalila se praksa da su građani birali, umjesto prisežnika, osam do dvanaest doživotnih senatora, među kojima su onda birali gradskog suca i bilježnika.

Osim njih, građani su birali dvadeset do sto uglednih građana koji su popunjavali izborom upražnjena mjesta u senatu i raznim funkcijama.

1. Zagrebački Gradec

1.1. Gradska uprava

Ustrojstvo gradske uprave u Zagrebačkom Gradecu bilo je u osnovi definirano odredbama *Zlatne bule*: na čelu gradske uprave nalazio se gradski starješina ili vesnik (*maior villae, villicus*), kasnije prozvan gradskim sucem (*iudex civitatis*).

Gradsko poglavarstvo sačinjavali su sudac i prisežnici¹⁴ (*iurati, iurati cives*) koji su s njime obavljali sudačke i upravne poslove. U početnom razdoblju prisežnici su bili samoupravno tijelo koje je fungiralo kao drugostepeni organ u sudskim stvarima, tj. u svojoj sudskoj funkciji bili su nadređeni sucu.

Članovi gradske uprave birali su se svake godine¹⁵.

Prema Breitenfeldu¹⁶, odredbe *Zlatne bule* možemo svrstati u šest skupina:

¹³ O tome: I. Beuc, *Povijest institucija državne vlasti Kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije*, Zagreb, 1985.

¹⁴ L. Margetić ih naziva "prisjednicima", a kao njihovo latinsko nazivlje citira izraze: *iurati, iudices et consilarii, iurati et consilarii*, v. L. Margetić, *Neka pitanja u svezi sa Zlatnom bulom, Zagrebački Gradec 1242 - 1850*, Zagreb, 1992., 61 - 73.

¹⁵ To je bio postupak "obnove" ili "restauracije" magistrata. Građani su glasovali usmeno i poimence - bio je izabran onaj koji je dobio najviše glasova. Izabranoga suca morao je potvrditi kralj. Svi članovi gradske uprave mogli su biti ponovo izabrani.

¹⁶ F. Breitenfeld, *Zagreb - kraljevski i slobodni grad na brdu Grech*, "Zagreb", 1935., 107-111, 143-148, 161-164, 201-207.

opća prava gradske općine (ustavno pravo)	prava građana pojediniaca	dužnosti gradske općine	kazneno pravo	nasljedno pravo	formalno pravo
- opće pravo doseljavanja na teritorij novoosnovanog gradskog naselja - <i>ius statuendi</i> - <i>ius fori</i>	- pravo građana da trguju na cijelom teritoriju države bez plaćanja ikakvih carina - aktivno i pasivno izborno pravo građana za čast gradskog suca	- davanje 10 vojnika - opća vojna obveza u slučaju da grad dođe u opasnost -zalaznina kralju zalaznina hercegu ako je kraljevskoga roda -zalaznina banu prilikom nastupa na bansku čast - izgradnja zida oko grada	- dio svote koju plaća krivac pripada gradskoj blagajni - odšteta u slučaju napada na gradečkog građanina - globe u slučaju delikta	-oporučivanje - nemogućnost otuđivanja gradskog zemljišta	-postupak pred sudom - apelacija - nadležnost suda - zastupanje građana pred drugim sudovima

Sredinom 14. st. izvršena je reforma ustrojstva gradske uprave: uz suca i prisežnike, u upravljanje gradom uvode se vijećnici¹⁷ (*consilii*).

Broj vijećnika mijenjao¹⁸ se svake godine (devetnaest, dvadeset četiri, trideset jedan). Nije sigurno da li su vijećnici bili sastavni dio gradskog poglavarstva ili su zajedno sa sucem i prisežnicima odlučivali samo u onim poslovima gdje nije trebalo okupiti sve građane na opću skupštinu (*generale consilium*).

U razdoblju od 1377. do 1436. godine članovi gradske uprave birali su se prema "načelu narodnosti" - ako je jedne godine bio sucem Slaven (Hrvat), iduće godine morao je biti izabran Ugrin, treće Nijemac, četvrte Talijan itd. Jednako tako su od svake narodnosti birali po dva prisežnika i po pet zastupnika.

Nova reforma gradske uprave uslijedila je 1437. godine: broj prisežnika ustalio se na osam¹⁹, broj vijećnika na dvadeset četiri, a "načelo narodnosti" prestalo se primjenjivati²⁰. Prema N. Klaić te godine došlo je do "beskrvne reforme gradske

¹⁷L. Margetić piše da tek od 1375. godine ima mjesta za tvrdnju da se riječ *consilii* odnosi na neke druge osobe, a ne na *iurate*, v. L. Margetić, *Neka pitanja u svezi sa Zlatnom bulom, Zagrebački Gradec 1242 - 1850*, Zagreb, 1992., 61 - 73.

¹⁸Z. Herkov, *Povijest zagrebačke trgovine*, Zagreb, 1983. Nasuprot tome, A. Szabo piše da se "redovito biralo 20 zastupnika, a od 1437. godine se uvodi izbor 24 zastupnika", v. A. Szabo, *Uređenje uprave na Zagrebačkom Gradecu od sredine 13. do sredine 19. stoljeća, Zlatna Bula 1242 - 1992.*, Zagreb, 1992., 39 - 41.

¹⁹L. Margetić tvrdi da se uz suca od početka nalazilo osam "prisjednika". L. Margetić, *Neka pitanja u svezi sa Zlatnom bulom, Zagrebački Gradec 1242 - 1850*, Zagreb, 1992., 61 - 73.

²⁰Prema Herkovu, do toga je došlo vjerojatno zato što je slavensko građanstvo prevladalo, Z. Herkov, *Povijest zagrebačke trgovine*, Zagreb, 1983.

uprave, do uspostave novog pučkog vijeća - trgovačka aristokracija, koja je gotovo pedeset godina vladala u gradu, nije više na vlasti - umjesto nje, vladaju "slavenski" i "ugarski" obrtnici i mali trgovci"²¹.

Takvo ustrojstvo gradske uprave održalo se do početka 17. stoljeća.

Tada su se u Zagrebačkom Gradecu nalazili ovi gradski činovnici: kapetan, kastelan, dvojica tridesetničara, dvojica poreznika, tržni nadzornik, povjerenstvo za procjenu živežnih namirnica, nadglednik mesa, povjerenstvo za procjenu šteta, lugar gradskih šuma, četvorica nadglednika dimnjaka, vratari gradskih vrata, gradski stražar, zvonari i pjevači župne crkve sv. Marka, nadzornik gradskih bedema, gradski sluga, prozivač satova, bilježnik, gradski učitelj, gradski odvjetnik i dekan.

Treba istaknuti da gradečki sudac nije bio samo starješina gradske sudbenosti, nego se izravno brinuo za red i sigurnost na području grada. S vremenom, njegova služba²² postala je potpuno samostalnom.

Zagrebački Gradec, kao i ostali slobodni kraljevski gradovi hrvatsko - ugarskog tipa, bio je izravno podložan kralju. Bez kraljeva odobrenja, predložene norme građana bile su samo nacrti bez pravne snage²³.

Od najranijeg razdoblja vladari su se uplitali u unutarnje stvari grada, većinom u sudbene poslove²⁴. Kraljeva vlast nad gradom bila je uvijek prisutna - vladari su gradom raspolagali prema svojim potrebama. Tako ni postavljanje gubernatora formalno nije značilo kršenje gradskih privilegija²⁵.

Vladari su ponekad davali Gradec u zalog, tretirajući ga kao nekretninu koja ima određenu novčanu vrijednost ili neki drugi značaj.

Reizbor gradskog magistrata nije se mogao provesti bez kraljeva naloga (*mandatum restauratorium*). Ukoliko je bio prisutan, kraljev povjerenik imao je počasno mjesto prilikom održavanja sjednica gradske uprave i prednost pri predlaganju kandidata za ispražnjena mjesta u gradskoj upravi.

²¹ N. Klaić, *Zagreb u srednjem vijeku*, Zagreb, 1982.

²² Sudačka, kao i sve ostale gradske službe, formalno bila je besplatna, ali sudac je ipak mogao zaraditi: u 15. stoljeću su suci povremeno bili zakupnici knežije, također su često upravljali općinskim prihodima.

²³ Prema M. Apostolovoj Maršavelski "već popis normi iz *Zlatne bule* nisu sačinili sami građani, a da ih je kralj samo potvrdio", v. M. Apostolova Maršavelski, *Kazneno i procesno pravo Zlatne bule, Zagrebački Gradec 1242 - 1850*, Zagreb, 1992. Nasuprot tome, A. Szabo smatra da su "sve sadržaje povelje (sc. *Zlatne bule*) građani (stanovnici) zagrebačkoga Gradeca sami sastavili", v. A. Szabo, *Uređenje uprave na zagrebačkome Gradecu od sredine 13. do sredine 19. stoljeća, Zlatna Bula 1242 - 1992.*, Zagreb, 1992., 39.

²⁴ Tako je Bela IV već 1266. godine pokušao nametnuti svoga čovjeka za gradskog suca, ali je odustao nakon što su mu građani predočili *Zlatnu bulu*; kraljica je 1369. godine zabranila građanima Gradeca da kazne T. Galla zbog ubojstva; prema naredbi kraljice, građani su 1379. godine morali vratiti posjede koje su bili oduzeli nekome Donatu, itd. v. *Monumenta historica liberae regiae civitatis Zagrabiae*, sv. I, XV, uredio Ivan K. Tkalčić, Zagreb, 1889 - 1905., sv. I., p. 40, 236; 275.

²⁵ Jer u njima ne stoji da vladar to ne smije učiniti!

Ako bi u gradu dolazilo do sukoba, kralj je ponekad izravno intervenirao. To pokazuje i slučaj gradskog suca Ivana Blažekovića iz 1572. godine:

Sudac Blažeković, nakon što ga je gradska općina bila zbacila s tog položaja, poslao je pismo kralju u kojem se žalio zbog takvog postupka. Kralj je ovlastio zagrebačkog biskupa da istraži taj slučaj i da vrati suca na prijašnji položaj ukoliko zaključi da je ovaj bio nepravедno smijenjen. Biskup nije uspio provesti svoju misiju do kraja. U međuvremenu se i gradska općina žalila kralju na suca Blažekovića. Stoga je kralj naredio banu da sastavi povjerenstvo koje će ispitati situaciju u gradu i pravедno riješiti spor.

Banovo povjerenstvo brojilo je čak petnaestoricu ljudi. Oni su proveli istragu i zaključili da gradska općina mora ispuniti zahtjeve suca Blažekovića: građani su ga morali ponovo potvrditi za gradskog suca, vratiti mu konfiscirano zemljište i žito, kao i sto florena koje je Blažeković platio kad je bio prisiljen odstupiti sa sudačkog mjesta. Uz to, građani su morali prekinuti sve parnice koje su, zbog novca, vodili protiv njega i međusobno.

U svome završnom izvještaju upućenom vladaru ban je napisao da je gradski sudac postavio "zakonite i opravdane zahtjeve", da je gradska općina to prihvatila i da su tako u gradu uspostavljeni "mir i sloga".²⁶

Dakle, rezultat ove regulacije nisu bile nikakve promjene ustrojstva gradske uprave, bila je to, zapravo, vladareva intervencija u korist gradskog suca.

Sredinom 15. stoljeća bilo je u Zagrebačkom Gradecu 3500 žitelja, a krajem 16. stoljeća broj im se smanjuje na 1500 - 2000. Među sve malobrojnijim i neobrazovanijim građanima bilo je teško pronaći dovoljno ljudi za demokratske²⁷ izmjene gradske uprave, po uzoru na one srednjovjekovne²⁸, te se vlast u gradu usredotočila u rukama malog broja ljudi²⁹.

Kao i u drugim općinama, i u Zagrebačkom Gradecu postojala je unutarnja diferencijacija stvaranjem vijeća koje je donosilo odluke i obavljalo sve važnije zadatke općine. Nije se trajno odredilo koje građanske obitelji moraju biti zastupljene u vijeću, ali se ipak do kraja 16. stoljeća razvila oligarhija u čijim je rukama bila koncentrirana sva vlast³⁰.

²⁶ v. *Monumenta historica liberae regiae civitatis Zagrabiae*, sv. XV, 103 - 104.

²⁷ U srednjovjekovnoj demokratskoj političkoj konstelaciji bilo je slabosti - široka podjela vlasti i odgovornosti oduzimala je mnogo vremena svakome građaninu; iako je brzo smjenjivanje na vlasti predstavljalo neku vrstu zaštite od korupcije, ono je isto tako podrivalo učinkovitost vlasti i onemogućavalo stvaranje dugoročne politike, v. L. Mumford, *Grad u historiji*, Zagreb, 1988, 330.

²⁸ Već za vrijeme "načela narodnosti" događalo se da je predstavnik pojedine "narodnosti" bio biran više puta, kad je ista "narodnost" došla na red da bira suca iz svoje sredine. v. S. Krivošić, *Zagreb i njegovo stanovništvo od najstarijih vremena do sredine 19. stoljeća*, Zagreb, 1981.

²⁹ N. Budak, *Gradec u kasnom srednjem vijeku, Zagrebački Gradec 1242 - 1850*, Zagreb, 1992.

³⁰ L. Steindorff, *Srednjovjekovni Zagreb - obrazac povijesti srednjoeuropskoga grada, Zagrebački Gradec 1242 - 1850*, Zagreb, 1992., 19 - 27.

1.2. Zbivanja koja su prethodila Statutu iz 1609. godine

Kao i u ostalim slobodnim kraljevskim gradovima koji su potpadali pod tavernikov prizivni sud, i u Zagrebačkom Gradecu povremeno su se održavale sjednice tavernikalnog suda. Za to vrijeme tavernik je boravio u gradu.

Takva sjednica održavala se u Gradecu 25. siječnja 1606. godine. Tom prilikom s tavernikom je bilo dogovoreno³¹ da se promijeni ustrojstvo gradske uprave tako što će se, umjesto osam prisežnika koji se biraju svake godine, postaviti dvanaest doživotnih senatora, a sudac može biti samo jedan od njih. Istovremeno odlučeno je i da se taj novi sastav gradskog poglavarstva uvede tek od idućeg Blaževa, tj. od 3. veljače 1607. godine³².

Početak siječnja 1607. godine došlo je do nemira³³ u gradu zbog novog načina izbora magistrata.

Na vijest o tome tavernik je reagirao vrlo brzo: već 16. siječnja 1607. godine uputio je pismo gradskoj općini da moraju odmah prestati s "bunom" i da sudac mora "buntovnike" kazniti po starom gradskom običaju, dok ne dobiju rješenje od kralja³⁴.

Skupština građana sastala se dva tjedna poslije, tj. kao i obično - na Blaževu³⁵. Sazvanoj skupštini predsjedavao je dotadašnji sudac, a bilo je prisutno između sedamdeset i osamdeset građana³⁶. Sedamdeset i dva prisutna građanina izabrali su dvanaestoricu senatora, gradskog suca i dva gradska blagajnika³⁷.

Tom prilikom sastavljen je novi uzorak sudačke i senatorske prisege i određena je kazna za one koji budu radili protiv novog reda: takvi će se proglasiti buntovnicima i nepoštenima, biti će protjerani iz grada, a imovina će im se zaplijeniti u korist gradske općine.

Ali, već na Blaževu 1608. godine skupina građana zbacila je senatore i suca³⁸ i izabrala novog suca, osam prisežnika i dvadeset četiri vijećnika, tj. proveli su restauraciju magistrata na stari način.

³¹ Treba naglasiti da nije poznato tko je donio odluku o promjeni ustroja gradskog magistrata tj. da li samo tavernik, tadašnji sudac, *seniores* i prisežnici, ili su tom prilikom bili prisutni i vijećnici. Skupština svih građana, tim povodom, vjerojatno nije bila sazvana. Nije zabilježeno da se tražila kraljeva potvrda.

³² Tj. nakon više od pune godine dana (!), iako se moglo narediti da se novi ustroj uvede već za tjedan dana, tj. na prvo nastupajuće Blaževu. Postavlja se pitanje: zašto su odlučili čekati, odnosno: zašto su dali odgovor?

³³ Tj. do nereda je došlo čak godinu dana nakon usvajanja odluke o promjeni ustroja gradske uprave, tj. uoči njezine provedbe - nameće se pitanje: zašto do reakcije nije došlo tijekom cijele prethodne godine - teško je vjerovati da se za odluku nije znalo!

³⁴ Nije zabilježeno da je to rješenje stiglo.

³⁵ To znači da je "buna" kratko trajala.

³⁶ Nije prisutan ni tavernik, ni velikaši!

³⁷ Tek sada bi se moglo reći da je uveden novi ustroj - tj. nije uveden odjednom nego kroz razdoblje od godine dana.

³⁸ Gradski bilježnik je za zbačeni magistrat zapisao: *fuit in proba* (!)

O tim zbivanjima u Zagrebačkom Gradecu tavernik je obavijestio kralja Matiju tek nakon završetka dinastičkih borbi. Ubrzo nakon primljene obavijesti (17. prosinca 1608. godine) kralj je imenovao povjerenstvo³⁹ koje će poništiti najnoviju restauraciju magistrata i vratiti na vlast garnituru iz 1607. godine.

Rezultat rada ovog kraljevog povjerenstva bio je organizacijski statut⁴⁰ iz 1609. godine.

1.3. Statut iz 1609. godine

U diplomatskom smislu, ovaj statut je vladarska isprava⁴¹. Sadrži intulaciju, invokaciju, promulgaciju, naraciju, dispoziciju, koroboraciju, mjesnu i vremensku dataciju i potpise vladara i dvojice svjedoka⁴².

U naraciji statuta kralj opisuje da su k njemu došli "plemići"⁴³ L. Smolčić i P. Ivšić, građani i stanovnici Zagrebačkoga Gradeca "u ime svoje i u ime svih gradečkih građana i stanovnika"⁴⁴.

Smolčić i Ivšić predali su kralju izvještaj koji je sastavilo kraljevo povjerenstvo. Taj izvještaj sadržavao je "određene točke, odredbe ili članke"⁴⁵ usmjerene protiv "nekih buntovnika i rušitelja magistrata senatorskog reda"⁴⁶, a za "očuvanje boljeg reda"⁴⁷ u gradu. Građani i stanovnici Zagrebačkog Gradeca "ponizno mole"⁴⁸ Matiju II. neka odobri i potvrdi taj "izvještaj"⁴⁹. Kralj je to učinio,

³⁹ Ovo povjerenstvo bilo je formirano od bana (Tome Erdödyja), magistrata kraljevskih postelnika (Ivana Draškovića), i dvojice kraljevih savjetnika (Benedikta Thuroczyja de Ludbregu i Grgura Pethö de Gerse).

⁴⁰ Statutima (*statuta, articuli, constitutiones*) nazivale su se odluke gradskog magistrata. Općenito, statuti prije 1609. godine bili su samo pojedinačni propisi koji su se odnosili na osiguranje reda na gradskom području, a samo ponekad na unutarnje uređenje gradske uprave, tj. većinom su to bile redarstvene odredbe. Tako npr. statut iz 1425. godine sadrži propise o cijenama pojedinih vrsta robe, o dopuštenim zaradama trgovaca i obrtnika, o mjerama i utezima, o čistoći i redu u gradu. Statut iz 1429. godine regulirao je način čuvanja ključeva petero gradskih vrata, a 1357., 1360., 1362., 1377. i 1508. godine bile su usvojene odredbe koje su se ticale trgovine.

⁴¹ Vj. Klaić smatra da je sam tekst statuta sastavio Ivan Krušelj, u to vrijeme tavernikov tajnik, v. Vj. Klaić, *Statut grada Zagreba od god. 1609. i reforma njegova god. 1618.*, Zagreb, 1912., 23. U ovom članku autorica koristi vlastiti prijevod izvornika.

⁴² Statut ne sadrži arengu - ona se javljala samo u svečanim javnim ispravama, a nije je bilo u javnim ispravama kojima se nešto nalaže, kao što je ovdje slučaj.

⁴³ *nobiles ...*

⁴⁴ *in praesentiam suis ac universorum civium et incolarum eiusdem civitatis nostrae Zagrabienensis nominibus ...*

⁴⁵ *puncta, statuta seu articulos*

⁴⁶ *contra quosdam violatores et turbatores magistratus ordinis senatorii*

⁴⁷ *meliori ordine*

⁴⁸ *supplicatum maiestati nostrae ... extitit humillime*

⁴⁹ *... literas relatorias (!)*

odredivši pritom "neka se upiše među naše (sc. vladarske) isprave o povlasticama"⁵⁰, tj. naglasio je da ovaj statut nije u opreci s ranije stečenim gradečkim povlasticama!

U dispoziciji je opisano kako je kralj "s velikim nezadovoljstvom"⁵¹ iz tavernikova pisma i iz nekih drugih izvora saznao za pobunu nekih gradečkih građana protiv "magistrata senatorskog reda", izabranog godinu dana ranije. Povjerenici su naglasili da se u svim gradovima "magistrat senatorskog reda običava birati među prvacima"⁵² te je on "ne tako davno"⁵³ i u Zagrebačkom Gradecu "bio uspostavljen jednodušnom odlukom građana, dijelom vlastitom pobudom (sc. samih građana), dijelom prema napatku grofa Tome Erdödyja, tada kraljevskog tavernika"⁵⁴. Budući da je zbacivanje ovog magistrata kralj ocijenio kao "loš primjer, vrlo škodljiv za državu"⁵⁵, zatražio je da se "buntovnici protiv javnog mira zaslužno kazne"⁵⁶ i da se ponovo uspostavi senatorski red od gradečkih "prvaka kao i u ostalim kraljevskim gradovima"⁵⁷. Kralj je od povjerenika očekivao da konzultiraju pravoznance, odu u Zagrebački Gradec, provedu njegovu volju i o svemu podnesu izvještaj.

Povjerenici su zakazali raspravu u Zagrebačkom Gradecu za 2. veljače 1609. godine. Pozvali su deset pravoznanaca⁵⁸.

Osim njih, raspravi su prisustvovali sudac, dekan, prisežnici "i svi ostali građani"⁵⁹. Povjerenici su "pročitali i obrazložili"⁶⁰ kraljev nalog: mora se ponovo uspostaviti senatorski red, kojega su "buntovnici nepravедno i nezaslužno"⁶¹ zbacili "sa senatorske dužnosti"⁶².

Umjesto zbačenih senatora "ti spletkari"⁶³ postavili su za prisežnike ljude

⁵⁰ ... *literis nostris privilegialibus inscribi*

⁵¹ *non sine gravi displicentia*

⁵² *magistratum ordinis senatorii, qui ex primatibus deligi in omnibus civitatibus consuevit*

⁵³ *non ita pridem*

⁵⁴ *unanimi eorum civium consensu institutum partim proprio motu, partim ad mandatum tum comi(itis) Thomae Erdödy, tunc temporis tavernicorum regalium* ...

⁵⁵ *quae quidem res mali ...exemplum sit ac in re publica nimis nociva*

⁵⁶ *publicae pacis ac quietis turbatores debito modo animadvertere*

⁵⁷ *ex potioribus instar aliarum civitatum nostrarum*

⁵⁸ To su bili: Juraj Keglević (vesprimski kapetan), Krsto Mrnjavčić (zagrebački i križevački župan, slavonski podban), Stjepan Berislavić (magistar, slavonski viceprotonotar), Franjo Orehoczy, Ivan Pethő (varaždinski podžupan), Franjo Medossoczy (zagrebački podžupan), Ivan Krušelj, Nikola Malenić, Mojsije Zaboky (plemički sudac varaždinske županije) i Gašpar Blažević (kapetan banskih vojnika).

⁵⁹ ...*ceterique universi cives eiusdem civitatis* ...

⁶⁰ ... *perlegissemus verbisque declarassemus* ...

⁶¹ ... *tumultuarii* *iniuriose et indebite* ..

⁶² ... *senatorio ab officio* ...

⁶³ ... *iidem factiosi* ...

“najnižeg roda i staleža”⁶⁴. Nakon što su povjerenici ponovo uspostavili senatorski red od “odličnih, mudrih i obzirnih”⁶⁵, “senatori i svi građani”⁶⁶ otišli su u gradsku vijećnicu i “jednodušno”⁶⁷ izabrali gradskog suca. U nastavku su povjerenici, “prema svojoj službenoj dužnosti, a s kraljevim ovlaštenjem, predložili članke ili statut”⁶⁸ kako bi se prekinule i odstranile pobune i svađe koje su sve češće i češće bile potaknute među građanima, a koje su dovele do jasnog i narušenog izgleda ovoga grada”⁶⁹.

Slijede statutarne odredbe⁷⁰:

1. “U čast Boga Svemogućega, a radi vječnog mira i blaženstva ovoga grada ..., kao što je uobičajeno u svim slobodnim gradovima, iz skupine pravih sugrađana biraju se za senatore dvanaestorica ljudi koji su osobito obdareni razboritošću, dostojanstvom, imutkom, te istaknuti i drugim vrlinama”⁷¹.

2. “Jedan od senatora, glasovanjem svih građana, neka se proglasi sucem ...”⁷²

“Kako su prijeimenovani sudac i senatori bili izabrani i proglašeni, tako neka oni ostanu doživotno u ovome senatskom magistratu, osim ako bi se neki od njih iz zakonitih razloga opravdao od te dužnosti, ili ako bi ga cijela općina i senatori po zakonu odatle izbacili zbog nekog ozbiljnog i očividnog prekršaja ...”⁷³.

“Senatori sami raspravljaju i odlučuju o svim ... gradskim pitanjima i pravnim poslovima bez ikakva ograničenja i u potpunosti, isključivši iz senatorske vijećnice sve ostale građane i ljude, osim ako sam sudac ne bi htio da neki od njih budu prizvani”⁷⁴.

⁶⁴ ... *infimae sortis et conditionis* ...

⁶⁵ ... *ut pote egregios, prudentes et circumspectos* ...

⁶⁶ ... *senatores et universi cives* ...

⁶⁷ ... *unanimibus votis et suffragiis* ...

⁶⁸ ... *ex debito officii nostri ... auctoritate suae maiestatis ... obtulimus et proposuimus ... articulos seu constitutiones* ...

⁶⁹ ... *ad tollendas et abrogandas praeteritorum temporum, quae inter ipsos cives saepe saepius excitabantur, cum praesenti eius civitatis ruina et miserabili facie, seditiones et turbas* ...

⁷⁰ Statut u izvorniku nije podijeljen na članke. Ovdje je prihvaćena podjela prema Vj. Klaiću, v. Vj. Klaić: *Statut grada Zagreba od god. 1609. i reforma njegova god. 1618.*, Zagreb, 1912, 69.

⁷¹ *Ad honorem Dei Optimi maximi ipsiusque civitatis perpetuam pacem et foelicitatem ..., quemadmodum in omnibus liberis civitatibus id in usu esse solet, ut de coetu verorum concivium duodecim viri, apprime prudentia, gravitate, facultatibus praediti, et aliis virtutibus conspicui, pro senatoribus eligantur et deputentur.*

⁷² *Postea vero ex iis suffragio universorum civium unus declaretur iudex* ...

⁷³ *Quemadmodum etiam suprascriptos iudicem et senatores iisdem votis elegerunt et declararunt, ita ut ii vita eorundem durante in ipso magistratu senatorio durent et persistent, nisi si forte alter eorum legitime ab officio excusaretur, vel propter gravem aliquam et evidentem causam iudicialiter per totam communitatem et senatores exinde eiceretur.*

⁷⁴ ... *solos ..., exclusis e domo senatoria omnibus et quibusvis aliis civibus et hominibus, nisi si quos iudex ipse accersendos velit, plena perfecta et absoluta omnia civitatis negotia* et causas iuridicas discutiendi, tractandi et determinandi sit potestas.*

“Prilikom glasovanja neka se glasovi suca i senatora smatraju jednako vrijednima, a o svim gradskim pitanjima i pravnim poslovima neka odlučuju većinom glasova”⁷⁵.

“Ovdje treba naglasiti da sudac ne rješava gradske stvari i poslove samovoljno kao dosad, nego da sve slučajeve koji se mogu odgoditi iznosi pred senatore, a na izvršenje predaje samo one koji su na sjednici bili raspravljeni i zaključeni.”⁷⁶

“Prema vrsti i zahtjevnosti poslova, Sudac će o njima raspravljati i odlučivati zajedno sa senatorima, ali neka se parnice pretresaju i zaključuju samo u punom sastavu senata i uz prisutnost suca. Ukoliko bi koji od senatora bio odsutan, umjesto njega, sudac će prizvati kojeg pravoznanca iz reda građana ili plemića”⁷⁷.

3. “Sve ovrhe, procjene šteta i ostale kapetanske službene dužnosti, prema nalogu suca i senatora, neka obavljaju dvadeset četiri zaprisegnuta čovjeka, za koje određujemo da ih se mora zvati prisežnicima”⁷⁸.

“Želimo da na čelu prisežnika bude kapetan kojega će senatori i cijela općina birati među senatorima ...”⁷⁹ “Kapetan neka se dogovara s prisežnicima i s nekolicinom njih neka provodi ovrhe”⁸⁰.

“Prisežnici neka zatvaraju i otvaraju gradska vrata i neka po dvojica stražare danju i noću u gradskoj vijećnici”⁸¹.

4. “... ako bi onaj tko je već izabran ustrajno odbijao prihvatiti i obnašati dužnost suca, čast senatora ili obvezu prisežnika, neka se kazni tako da uplati u gradsku blagajnu kao sudac stotinu, kao senator pedeset, a kao prisežnik dvadeset i pet ugarskih florena”⁸².

⁷⁵ *In votis autem ferendis ipsius et senatorum voces eiusdem sint ponderis, et ad maiorem numerum vocum omnia negotia civitatis et causae iuridicae dirimantur et finem sortiantur*

⁷⁶ **Notandum hic diligenter est, ut iudex, non prout hactenus, res et negotia civitatis pro libitu proprio faciat, sed eas quasvis et quaevis, quae differi poterunt, ad senatores referat, et non nisi quae in consilio discussae et determinatae fuerint, executioni demandabit**

⁷⁷ *Pro qualitate autem et exigentia earum easdem et ea in numero senatorum tractabit et determinabit; sed causae iuridicae non nisi in pleno numero presente iudice discutiantur et determinentur, si qui abfuerint, in locum eorum iuris peritos viros vel ex civibus vel ex nobilibus iudex adhibebit.*

⁷⁸ *Executiones quasvis, damnorum revisiones, et alia munia ad commissionem iudicis et senatorum, capitanei, viginti quatuor viri, quos iuratos vocandos censemus, sub iuramento peragent*

⁷⁹ *quibus capitaneum, quem senatores cum tota communitate ex medio senatorum eligent ... praeesse volumus*

⁸⁰ *ut is mutuam cum ipsis iuratis habeat correspondentiam, et cum certis quibusdam ipsorum executiones obeat ..*

⁸¹ *ipsi portas quoque civitatis claudent et aperient, et excubias, bini et bini in domo publica cum vigilibus faciant*

⁸² *... si quis obstinate, collatis votis, iudicis officium, senatoriam dignitatem, et munus iurati obire, in se recipere et gerere recusaverit, iudex in centum, senator in quinquaginta et iuratus in viginti quinque florenis hungaricalibus, eo facto in aerarium publicum deponendis, convincatur*

“Od iznosa svih naplaćenih novčanih kazni neka se trećina iznosa ustupi sucu, trećina senatorima, a trećina gradskoj blagajni”⁸³.

5. “Dekan ... će se mijenjati svake godine, ako to budu htjeli senatori i općina”⁸⁴.

“Dekan i jedan prisežnik, kojega mu kao kolegu pridružuju senat i općina, neka pažljivo vode račun o prihodima i neka skrbe za gradsko gospodarstvo, a budući da je u ovom gradu velika nestašica zobi i sijena, neka pribavljaju sijeno i zob u što većoj količini i neka ga tijekom godine prodaju pridošlicama u korist gradske blagajne”⁸⁵.

6. “Gradski zapisnik neka se čuva za ubuduće i neka se u njega upisuju sve pretresene parnice, na način uobičajen u ostalim slobodnim gradovima”⁸⁶.

“Neka se u gradski zapisnik bilježe i parnice siročadi, sva njihova pokretna i nepokretna imovina i imenovanja skrbnika. Sudac i senatori neka pomno paze da siročad ne bude, zbog loše skrbi, lišena imovine i prisiljena drugdje potražiti boravište”⁸⁷.

7. “Svakako je nužno da svake godine na petnaesti dan prije blagdana sv. Blaža, bez ikakvog opravdavanja, dekan s njemu pridruženim prisežnikom i skupljači tridesetine predaju računski izvještaj o gradskim prihodima, a oni koji ostanu dužni neka se prisile na plaćanje prema urbaru što ga treba u što skorije vrijeme popisati”⁸⁸.

“Sakupljeni novac neka ne zadržavaju kod sebe. Svaka tri mjeseca neka predaju novac u gradsku blagajnu.”⁸⁹

8. “Četvorica senatora imat će ključeve pečata, pismenih isprava i gradske blagajne. Neka ti senatori upravljaju gradskom blagajnom.”⁹⁰

⁸³ *Byrsagiorum alia iudici, alia senatoribus, et tertia aerario publico cedant*

⁸⁴ *Decanus ... quotannis, si senatoribus et communitati visum fuerit, mutabitur*

⁸⁵ *... qui com socio, sibi ex iuratis per senatores et communitatem adiuncto, proventuum et agriculturae rationem et curam diligenter habeant; et quoniam in hac civitate magna est avenae et foeni penuria foenum et avenam quo in maiori poteri copia congerent, et illud in civitatem adventatibus per anni spatium ad rationem civitatis vendant*

⁸⁶ *Prothocolon imposterum servetur et de more aliarum liberarum civitatum universae causae ventilatae inscribantur*

⁸⁷ *... orphanorum et pupillarum causae, res mobiles et immobiles universae cum denominatione tutorum in idem referantur, illorumque singularem iudex et senatores habeant curam, ne patrimonio per malam administrationem priventur et alibi sedes quaerere cogantur*

⁸⁸ *Omnino necessum est, ut tam decanus cum iurato sibi adiuncto de proventibus communibus, quam perceptores tricesimae singulis annis ad rationem intra decimum quintum diem ante festum beati Blasii absque omni excusatione ... (sc. cogantur) . Illi quoque, qui in debitis convinentur, ad solutionem penes urbarium primo quoque tempore conscribendum, cogantur*

⁸⁹ *Pecuniam vero congestam non apud se detineant, sed singulis angariis in aerarium deferant*

⁹⁰ *Claves a sigillo et literarum instrumentis, civitatis ab aerario quoque quatuor senatores habebunt, illique aerario praesint.*

9. "Pod prijetnjom smrtne kazne, neka se nitko u gradu osim suca i senatora, ne usudi sazivati sastanke i neka ne pokuša poduzimati išta protiv javnog reda i mira."⁹¹

"Cehovima se to (sc. sastanci) neće zabraniti ako ne budu izlazili iz svog djelokruga."⁹²

10. "Ubuduće, neka bude određena granična cijena robe, mesa, kruha, ulja i svih sličnih stvari koje su na prodaju."⁹³

11. "Prestupnike neka zasluženo i bez oprosta kazni cijeli senat, a ne samo sudac. Naime, sav dosadašnji trošak i loše upravljanje postojali su zato što je sudac samovoljno, za svoju vlastitu sitnu korist, opraštao kazne koje bi senat za takve prestupe bio odredio."⁹⁴

12. "Neka se što više vodi računa o uređenju to jest o uljepšavanju grada, odnosno, neka se najprije poprave crkve, neka se skrbi za bolnicu, neka se obnove kule i zidine, gradski zdenci neka se ponovo osposobe za upotrebu, ulice i sve ostalo neka se opet vrati u red.

O svemu tome brinulo se dosad vrlo malo ili ništa, zbog lošeg uređenja magistrata."⁹⁵

13. "Naglašavamo: neka se pazi da sudac ne šalje samovoljno građanina u kulu zbog obične tužbe kao dosad, nego prema promišljenoj sudskoj odluci gospode senatora."⁹⁶

Ako je građanin ponovio nedjelo i u nazočnosti suca i senatora iskazao očitu nepokornost, neka podnese ovakvu vrstu kazne, već prema težini prekršaja."⁹⁷

14. "Neka se među građane ne ubraja onaj koji nije predao očito i dostatno svjedočanstvo da je poštenoga roda i da je čestito živio, potvrdivši to svojim

⁹¹ *Conventicula nemo in civitate praeter iudicem et senatores sub poena capitis facere et cuidpiam publico statui et tranquillitati contrarium tractare et attentare audeat*

⁹² *Quae cehis non prohibentur, si privata non excesserint*

⁹³ *Rerum venalium universarum, mercium, carnum, panis, olei, etc. et similibum, certa imposterum et condigna fiat limitatio.*

⁹⁴ *In transgressores debita poena non ipse iudex tantum, sed totus senatus irremissibiliter animadvertat; omnis enim abusus hactenus et mala administratio inde fiebat, quod poenam, quam eiusmodi res **senatus** infligebat, iudex propria autoritate pro exiguo suo commodo relaxabat*

⁹⁵ *Pollitiae, id est ornatus civitatis, maxima habeatur ratio, refert, templa imprimis restaurentur, hospitale curetur, turres et moenia reparentur, putei civitatis in usum, plateae et alia universa in ordinem redigantur et convertantur, quorum omnium hactenus minima vel nulla cura habebatur propter malum ordinem magistratus. Ovdje treba napomenuti da N. Klaić izraz *pollitiae* prevodi s "javni poslovi u gradu", v. N. Klaić, *Društvena previranja ...*, 189. To je zapravo kasnije značenje toga pojma, tj. izraz *pollitiae* je zamijenio stariji izraz *publica*, za one poslove gradske uprave koji nisu spadali u *oeconomica* ili *iuridica* (tako imamo *acta politica* u gradečkoj gradskoj upravi!)*

⁹⁶ *Cavendum deinceps duximus, ne sicut hactenus ad querelam simplicem unus civis iudicis propria autoritate in turrim mittatur sed ex deliberato dominorum senatorum iudicio*

⁹⁷ *nisi forte excessus facinoris requireret, et in praesentia iudicis et senatorum manifestae inobedientiae signa ediderit, huius modi poenam subeat et pro qualitate culpae puniatur....*

boravkom u gradu godinu ili dvije prije dobijanja građanskoga prava, te u gradsku blagajnu uplatio nešto novca, prema imutku.⁹⁸ Građanske slobode i ostale povlastice može uživati samo onaj tko svečano položi građansku prisegu.”⁹⁹

15. “Neka se izbace iz grada putujući strani trgovci koji nemaju stalno boravište ili kuću i koji nisu ubrojani među građane, nego su se s robom skupili u gradu kako bi građane varali i ogulili do kože. Tom prilikom neka im se, u korist gradske blagajne, oduzme trećina imutka i robe koja se bude mogla pronaći kod njih, ukoliko u roku od pola godine ne steknu vlastito boravište i dobra na gradskome zemljištu i ako ne budu nastojali da se zakonito upišu među građane.¹⁰⁰ Trgovcima, koji ne budu imali sto florena za otkup od smrtno kazne, uz oduzeće svih stvari i robe, neka se zauvijek zabrani ulazak u grad.”¹⁰¹

16. “Ako bi tko bio nepokoran odredbama i naredbama suca i senata, neka se ne zove na sud prema gradskome običaju, nego neka ga senat kazni globom bez oprosta, a ako je ne bude htio platiti, neka se na to prisili pritvorom.¹⁰² Ovdje treba naglasiti: neka se smjesta provedu sve ovrhe zbog dugova i neka se utjera već određena globa nad onima kojima je bila dokazana krivnja zbog nekih prekršaja.”¹⁰³

17. “Da bi se unaprijed osujetio svaki izvor i povod zavisti i ljubomore, nužno je da sudac i senatori ne izdižu sebe i da ne prelaze mjeru. Njima se mora iskazivati dužna čast i poštovanje, a oni neka dostojno cijene svoju braću i sugrađane i prednjače dostojanstvom, razboritošću, umjerenošću i drugim dobrim primjerom.”¹⁰⁴

18. “Na kraju, ako bi se tko od sadašnjih građana i njihovih potomaka nastojao suprotstaviti ovome statutu u cjelini ili u pojedinim njegovim odredbama, ako bi ga bilo kad ili bilo gdje nastojao poreći ili opozvati i ako ga ne bi htio iskreno čuvati i održavati potpunim i nepovredivim, neka se taj građanin, kao ozloglašeni izdajnik

⁹⁸ *Nemo deinceps in numerum civium assumatur, nisi prius evidens et sufficiens natalitiorum honestorum vitaeque bene actae testimonium produxerit, illudque re prius uno aut duobus antea in civitate annis probaverit, ac in aerarium quantumcumque pecuniae pro posse contulerit.*

⁹⁹ *Libertatibusque et aliis immunitatibus quibusvis, nisi in medium civium solleniter iuramentum praestet, gaudere possit*

¹⁰⁰ *Quaestores exterarum nationum vagi, nullas certas sedes aut domos habentes, neque in numerum civium adsciti, sed depilandae et defraudandae civitatis gratia cum mercibus in civitatem confluxerunt, de civitate, tertia parte bonorum et mercium, quae apud ipsos reperiri poterunt, fisco seu aerario civitatis applicata, si intra medium annum sedes proprias et bona in fundo civitatis non comparaverint, seseque in medium civium legitime ascribi non curaverint, eiiciantur ...*

¹⁰¹ *... ipsisque imperpetuum, sub amissione universarum rerum et mercium, quibus non existentibus redemptione capitis centum florenorum, ingressus prohibetur ...*

¹⁰² *Si quis constitutionibus iudicis et senatorum, mandatisque inobediens fuerit, talis ne vadietur more villanorum, sed ex deliberatione senatus poena irremissibili puniatur, quam si solvere nollet, per captivacionem personae suae exigatur.*

¹⁰³ *Illud hic diligenter animadvertendum est, ut quaevis executiones debito effectui imediate demandetur, et ab illis, qui propter aliquos excessus convicti fuerint, illata et inflictata poena exigatur.*

¹⁰⁴ *Et ut omnis invidiae et simultatis fomes ansaque praeripiatur necessum est ut iudex et senatores non sese efferant, et limites bonorum senatorum excedant, sed quemadmodum illis debitus honor et reverentia praestari debeat, ita ii quoque suis fratribus et concivibus condignam aestimationem referant, illisque gravitate, modestia, temperantia et alio praesint bono exemplo*

domovine¹⁰⁵, osudi na zapljenu kuće i svih svojih stvari koje se moraju predati gradskome fisku, te neka se izbací iz grada.”¹⁰⁶

“Neka ostanu u cjelini i pojedinačno potpuno sačuvane sve povlastice, slobode i statuti ovoga grada, koje su mu nekoć kao privilegij bili dodijelili i dopustili ugarski kraljevi.”¹⁰⁷

U nastavku, navodi se da su članci bili pročitani “javno, jasno i glasno u senatorskoj vijećnici pred sućem, senatorima, cijelom općinom i povjerenicima”¹⁰⁸. Nakon što su sudac, senatori i cijela općina održali “promišljeno i zrelo vijećanje, iskazali su suglasnost i odobravanje i predali (sc. statut) kao nepovrediv, na buduću primjenu građanima i njihovim potomcima, zauvijek”¹⁰⁹.

Nakon toga, povjerenici su “u svim točkama, odredbama i člancima”¹¹⁰ statut “ocijenili povoljnim i prihvatljivim”¹¹¹ te su ga, “s kraljevim ovlaštenjem, potvrdili i osnažili svojim pečatima”¹¹².

Inicijatori poništene restauracije magistrata “priznali su krivnju”¹¹³ te su ih povjerenici osudili na smrtnu kaznu¹¹⁴.

Nakon toga, povjerenici su odredili da navedene odredbe “moraju biti na snazi i u budućnosti, kako zbog dužnog pokornog poštivanja zakonitog magistrata tako i

¹⁰⁵ Izraz *patria* možemo usporediti s istovjetnim izrazom iz iločkog statuta od 1525. godine, gdje se u Lib. II, cap. 18. i Lib. II, cap. 19. izraz *patria* svojim značenjem jasno može razlikovati od izraza *civitas* i *regnum*. v. R. Šmit, *Statut grada Iloka iz godine 1525*. Zagreb, 1938., 60.

¹⁰⁶ *Postremo, quod si quis praesentium civium et successorum contra praemissa universa et praemissorum singula contraire, aut ea quomodocunque et ubicunque in toto vel in parte revocare et retractare intentaverit, vel ea syncere, integre et inviolabiliter tenere et observare noluerit et recusaverit, extunc talis in amissione domus et omnium rerum suarum fisco applicandarum convincantur, et veluti infamis et proditor patriae de civitate eiiciatur et expellatur.* (Ovaj članak je zapravo formula *poenalis*!)

¹⁰⁷ *salvis nihilominus universis et singulis privilegiis, indultis libertatibus, statutis dictae civitatis, ipsi a divis quondam Hungariae regibus privilegialiter datis et concessis*

¹⁰⁸ ... *publice et clara voce in domo ... publica senatoria coram iudice, senatoribus et tota communitate tam coram nobis*

¹⁰⁹ ... *matura et exacta ... deliberatione praehabita ... assensum et consensum dederunt imposterum semper inter eosdem eorumque posteros inviolabiliter observandis ...*

¹¹⁰ ...*in omnibus ... punctis, clausulis et articulis...*

¹¹¹ ... *ratos, gratos et acceptos habere ..* (tj. u skladu sa zakonima Kraljevstva)

¹¹² ... *authoritate suae maiestatis ratificare, sigillisque nostris roborare et ratificare dignemur...*

¹¹³ ... *res ipsam coram declarassent ...*

¹¹⁴ Tj. mogli su ih osuditi zato što su imali kraljevo ovlaštenje (*capite damnandos autoritate suae sacratissimae maiestatis*). Ali, Blaž Cvetušić se u izvorima spominje i nakon deset godina, Petar Fumić je ubrzo bio oslobođen, a nije zabilježeno da se nad Mihajlom Sikutićem i Ivanom Mesarićem izvršila smrtna kazna. v. Vj. Klaić, *Statut grada Zagreba od god. 1609. i reforma njegova god. 1618.*, Zagreb, 1912, 28.

zbog reda, mira i uzajamne ljubavi u gradu¹¹⁵.

Izvještaj povjerenika bio je zaključen njihovim potpisima i pečatima i gradskim pečatima¹¹⁶ u Zagrebačkom Gradecu, 5. veljače 1609. godine.

U koroboraciji statuta piše da je kralj "ljubazno saslušao i prihvatio poniznu molbu koju su mu izložili Smolčić i Ivšić"¹¹⁷ te je odredio da se "prije navedeni izvještaj, svi članci i točke koje sadrži umetnu i upišu u ovu našu ispravu o povlasticama"¹¹⁸, koja će biti na snazi "zauvijek"¹¹⁹, dok i "ostala prava ostaju na snazi"¹²⁰.

Statut je osnažen "tajnim pečatom ugarskoga kralja"¹²¹ u Beču, 28. srpnja 1609. godine.

Potpisao ga je kralj Matija II. i dvojica svjedoka: njitranski biskup i ugarski dvorski kancelar Valentin Lęepes, te Franjo Nagmihaly.

Formalni razlozi donošenja ovog statuta definirani su već u njegovoj naraciji: uspostava reda i mira u gradu.

Prilikom sastavljanja statuta bio je prisutan relativno veliki broj pravoznanaca¹²².

Vidljivo je nastojanje da se uspostavi veća zakonitost i pravilnost u radu članova gradske uprave, a najvažniji korak u tome pravcu bilo je ograničavanje nadležnosti gradskog suca. U statutu je naglašeno da su na zasjedanjima senata sudac i senatori ravnopravni i da se odluke donose većinom glasova. Samo predmeti koji su potpuno riješeni na nekoj od sjednica senata mogli su se predati na izvršenje. U slučaju odsutnosti nekog od senatora¹²³, mogao je sudac pozvati na sjednicu čovjeka koji poznaje pravne propise - nije bilo obvezno da on bude građanin, mogao je biti i plemić¹²⁴.

Izričito je upozoreno na raniju potkupljivost i samovolju gradskih sudaca. Suca i senatore podsjeća se na načelo jednakosti svih građana.

Sudac dobija jednu trećinu svih naplaćenih novčanih kazni, a senatori dijele drugu trećinu.

¹¹⁵ *futuris semper temporibus conservanda et retinenda ... duximus quam iusto magistratui debitam obedientiam et honorem tam ad ... civitatis ... publicum statum, pacem, tranquillitatem, mutuumque amorem*

¹¹⁶ *litteras nostras manu subscriptionibus et sigillis, tum nostris quam praedictae civitatis*

¹¹⁷ *Nos itaque accepta humillima supplicatione ... Lucae literati Zmolcich et Petri Iffsich*

¹¹⁸ *praescriptas litteras relatorias, omnesque et singulos articulos et puncta in eisdem contenta inseri et inscribi literis nostris privilegialibus ...*

¹¹⁹ *perpetuo*

¹²⁰ *salvis iuribus alienis*

¹²¹ *secreto sigillo nostro, quo ut rex Hungariae utimur*

¹²² Pravoznanaca je ipak manje nego prilikom regulacije 1572. godine!

¹²³ Možemo se zapitati: da li su često bili odsutni i u kolikom broju?

¹²⁴ "Prodor" plemića (tj. ne - građana) u gradsku upravu!?

Prema ovom statutu, prisežnici su bili izvršni organ senata, vodio ih je jedan od senatora koji je imenovan "kapetanom". Oni su procjenjivali štetu, provodili ovrhe i obavljali stražarske dužnosti. Jedan od prisežnika bio je pomoćnik dekanu. Dužnosti prisežnika bile su relativno zahtjevne, ali nisu nikome bili obvezni polagati račune ni davati izvještaje - to je otvaralo i mogućnosti za zloupotrebe.

Propisane su globe za one koji odbiju prihvatiti dužnosti u gradskoj upravi - to su zapravo jedine sankcije koje ovaj statut predviđa protiv članova gradske uprave.

Budući da se gradska blagajna nije punila redovno, statutom je određeno da dekan i tridesetničari moraju svaka tri mjeseca predati novac u gradsku blagajnu i da se mora uspostaviti uredna evidencija svih dužnika gradske blagajne. Traži se dosljednost i urednost u provođenju ovrha i uredno vođenje knjiga gradskih prihoda. Dekan i gradski tridesetničar obvezni su predavati redovne godišnje izvještaje. Kako bi se spriječile zloupotrebe, određeno je da gradskom blagajnom upravlja kolektivno tijelo koje sačinjavaju četvorica senatora.

Prema statutu, kancelarijsko poslovanje gradske uprave mora se uskladiti s "ostalim slobodnim kraljevskim gradovima". Upozoreno je na važnost uspostave uredne pismohrane pisarnice gradskog poglavarstva¹²⁵.

Senat vodi brigu i o gradskoj siročadi - to je povezano s nastojanjem da se održi i poveća broj stanovnika u gradu, umanjen zbog turskih provala tijekom 16. stoljeća.

Odredbe o limitaciji cijena, o poboljšanju gradske opskrbe i o rješavanju komunalnih problema bile su u interesu gradskog stanovništva.

Cehovima je pravo sazivanja sastanaka dopušteno samo za stručna pitanja.

Statutarne odredbe koje se odnose na dobijanje civiteta pokazuju da je postojala određena selektivnost - nastojalo se izbaciti iz grada putujuće sitne trgovce¹²⁶, a krupnije trgovce prisiliti da zatraže građansko pravo¹²⁷.

Izborno pravo¹²⁸ građana bilo je suženo.

Statut nije ograničavao prava Zagrebačkog Gradeca kao slobodnog kraljevskog grada, a postupak prilikom njegova usvajanja pokazuje da formalno nije bilo povrijeđeno ni *ius condere statuta*: povjerenici su statut najprije predložili cijeloj općini, senat i općina su o njemu raspravljali i prihvatili ga. Nakon što su povjerenici ocijenili da je prihvaćeni statut u skladu sa zakonima kraljevstva, potpisali su ga i osnažili svojim pečatima. Trebalo je još samo zatražiti kraljevu potvrdu kako bi statut dobio pravnu snagu.

Prema Vjekoslavu Klaiću svrha ovog statuta bila je: dokrajčiti "razmirice i

¹²⁵ Do tada nisu čuvali gradske zapisnike, a ni nakon donošenja statuta nisu ih odmah počeli čuvati.

¹²⁶ Putujući trgovci smanjivali su ionako malu količinu novca u gradu.

¹²⁷ Prema ovom statutu, bogati trgovci dobijali su građanska prava brže od drugih: ostali su morali živjeti u gradu barem godinu ili dvije da bi uopće mogli zatražiti prijem među građane.

¹²⁸ U većini evropskih gradova većina građana imala je stvarno vrlo malo političkih prava. v. Koenigsberger H. G. i Mosse G., *Histoire de L' Europe, tome VI, L' Europe au XVIe siècle*, Paris, 1970., 289.

smutnije”, osigurati stabilitet u gradskoj upravi i zajamčiti vlast nekim građanskim obiteljima. Mišljenja je da se njime nastojalo “znatno skućiti demokratsko vladanje koje bijaše dosada više puta urodilo smutnjama i metežom u općini”¹²⁹. Nada Klaić ocijenila je da se statutom na Gradecu uvodi “novi sustav uprave odozgo”¹³⁰, i to “na poticaj tavernika Tome Erdödyja”¹³¹. Ustvrdila je da statut “nije odraz želja i potreba odozdo nego je nametnut odozgo”¹³², osiguravši vlast nekolicini građana “nakon što je pobijedio oligarhijski princip”¹³³. Franjo Buntak povezo je uvođenje statuta s protureformatorskom aktivnošću u gradu: “... tavernik T. Erdödy, jedan od najvećih pristaša protureformacije, bio je ujedno i glavni zagovornik novog, oligarhijskog statuta - i jedno i drugo se provodilo u skladu sa željama vrhovnih državnih vlasti i imalo je, s obzirom na ciljeve, stanovite dodirne točke ...”¹³⁴. Prema Buntaku, “dotadašnji način upravljanja u novoj situaciji je zastario i trebalo ga je učiniti suvremenijim. Uvođenjem novoga statuta htjelo se učiniti kraj neredima i stalnim svađama koje su bile moguće s obzirom na zastarjeli statut. Na taj se način htjelo osigurati vlast pojedinim odličnijim i bogatijim porodicama, a svakako postići i stanovitu postojanost u gradskoj upravi”¹³⁵. Neven Budak ocijenio je da se navedenim statutom ukidaju “demokratske srednjovjekovne tradicije, što je bilo znak stvaranja novih odnosa unutar države u kojoj su jačali centralizam i birokracija”¹³⁶. Agneza Szabo smatra da je Tomo Erdödy osobno imao veliku ulogu “na preuređenju gradske uprave u Hrvatskoj i Ugarskoj”, a da je u Zagrebačkome Gradecu “već za vrijeme sudovanja pl. Baltazara Vlahovića (1605 - 1606) nastao pokret koji je radio na tome da se način vladanja i uprave promijeni.”¹³⁷

1.4. Reforme iz 1618. godine

Statut od 1609. godine potvrđen je¹³⁸ u Zagrebačkom Gradecu 1610. godine prilikom restauracije magistrata.

¹²⁹ V. Klaić, *Statut grada Zagreba od god. 1609. i reforma njegova god. 1618.*, Zagreb, 1912., 5, 25, 26.

¹³⁰ N. Klaić, *Prilog pitanju klasne borbe u zagrebačkoj općini na početku 17. stoljeća*, *Historijski zbornik*, III, 1950., 199 - 211.

¹³¹ N. Klaić, *Društvena previranja i bune u Hrvatskoj u XVI i XVII stoljeću*, Beograd, 1976., 219.

¹³² N. Klaić, *Društvena previranja i bune u Hrvatskoj u XVI i XVII stoljeću*, Beograd, 1976, 231.

¹³³ N. Klaić, *Prilog pitanju klasne borbe u zagrebačkoj općini na početku 17. stoljeća*, *Historijski zbornik*, III, 1950., 199 - 211.

¹³⁴ F. Buntak, *Povijest Zagreba*, Zagreb, 1996., 290.

¹³⁵ F. Buntak, *Povijest Zagreba*, Zagreb, 1996., 394.

¹³⁶ N. Budak, *Gradec u kasnom srednjem vijeku, Zagrebački Gradec 1242 - 1850*, 85 - 90.

¹³⁷ A. Szabo, *Uređenje uprave na zagrebačkome Gradecu od sredine 13. do sredine 19. stoljeća*, *Zlatna Bula 1242 - 1992.*, Zagreb, 1992., 39 - 41.

¹³⁸ *Confirmatio certorum articulorum in restauratione magistratus ordinis senatorii .. civitatis Zagradiensis sancitorum.*

Izbori za gradskog suca i prisežnike za 1610. godinu prošli su mirno. Već na izborima 1611. godine bilo je razmirica - iako izvori navode da je novi sudac izabran jednodušno¹³⁹, dvojica senatora, u znak prosvjeda zbog njegova izbora, dali su ostavke. Stoga su umjesto njih, prema statutu, izabrana dvojica novih senatora. U razdoblju od 1612. do 1616. godine izbori sudaca i prisežnika odvijali su se bez izgreda. Prilikom izbora gradskog suca 1617. godine došlo je do nesuglasica. Iste godine dekan je pretukao jednog prisežnika pa je gradski fisk pokrenuo parnicu protiv dekana.

Godine 1618., za trajanja đurđevdanskog sajma, gradski sudac Grgur Tepečić pretukao je i pritvorio dekana i dvojicu senatora. Tepečić je htio narediti i njihovo smaknuće, ali građani su ga spriječili u tome. Zbog ovakvog razvoja događaja kralj je već 18. svibnja 1618. godine uputio pismo zagrebačkome biskupu Petru Domitroviću, banu Nikoli Frankapanu i taverniku Tomi Erdödyju. Obavijestio ih je da su imenovani njegovim povjerenicima radi istrage o tim zbivanjima u Gradecu. U tome pismu kralj naziva Grgura Tepečića svojim "poštovanim pouzdanikom"¹⁴⁰ (!) i navodi da je s Tepečićem bio i "poštovani građanin i senator Ivan Rekač i više drugih građana"¹⁴¹. Kralj je povjerenike upozorio da je Grgur Tepečić i "prijašnjih godina istupao protiv službe magistratskog suca i protiv najnovijeg statuta kojeg su donijeli sami građani (!), a kralj odobrio i potvrdio"¹⁴². Stoga, "da ne bi takvo zlo preraslo u primjer i da ne bi, zbog prije spomenutih buntovnih dužnosnika i službenika, oslabila uprava u gradu, koji je kao pekulij svete krune kraljevstva, podređen svetoj kruni kraljevstva i Njegovu Veličanstvu"¹⁴³, kralj traži od povjerenika da pozovu pravoznance, provedu istragu i kazne "suca, zbog njegovih izgreda tijekom prijašnjih godina i neke druge građane i njihove suučesnike"¹⁴⁴.

Nadalje, kralj zahtijeva da se "stanje u gradu promijeni u bolje uređenje i oblik, poput ostalih kraljevskih gradova, tako što će se ukloniti, ako su se bila uvukla, suvišna zastranjivanja loše uprave"¹⁴⁵.

Ovo povjerenstvo sastalo se u Gradecu tek u studenom 1618. godine, ali ban nije bio prisutan. I ovaj put bili su prizvani pravoznanci¹⁴⁶. Povjerenstvo je pozvalo

¹³⁹ *unanimi totius communitatis voto fidelis noster circumspectus*

¹⁴⁰ *fidelis noster circumspectus*

¹⁴¹ *una cum circumspecto Joanne Rekač cive et senatore et aliis certis quamplurimis civibus*

¹⁴² *annis ... superioribus certos excessus contra officium magistratus iudicis et novissima constitutiones ipsorum civium per maiestatem nostram approbatas et confirmatas ... perpetrasset*

¹⁴³ *quod malum ne in exemplo abeat per turbulentos praefatos officiales et ministros civitasque ipsa ... civilis functionis labefactetur administratione ut pote peculium sacrae regni coronae maiestatique nostrae subiectum ...*

¹⁴⁴ *ipsius quoque iudicis super annorum superiorum excessibus et alios quoque certos cives et complices eorum*

¹⁴⁵ *statumque eiusdem civitatis nostrae reducere et reformare in meliorem ordinem et formam instar aliarum civitatum nostrarum si qui irrepsissent sublatis abusibus et malae administrationis excessibus*

¹⁴⁶ Prizvani su bili sljedeći pravoznanci: Ivan Krušelj, doktor prava i filozofije, kraljevski protonotar i kraljevski odvjetnik, upravitelj kraljevskih parnica, plemić Grgur Žunjetić, zagrebački

na skupštinu cijelu općinu, pročitali su kraljevo pismo i obrazložili njegovu naredbu. Provedeno je saslušanje i određena osuda onima koji su sudjelovali u đurdevdanskom sukobu¹⁴⁷.

Nakon istrage, povjerenstvo je "reformiralo, reduciralo i poboljšalo"¹⁴⁸ neke uredbe statuta iz 1609. godine. To su učinili "po svojem vlastitom znanju i iskustvu, nakon što su proučili statute ostalih slobodnih kraljevskih gradova u Ugarskoj"¹⁴⁹.

Reforme iz 1618. godine također su vladarska isprava¹⁵⁰, bez arenge. Usvojene odredbe su zapisane u dispoziciji:

Potvrđeno je da se biraju dvanaestorica doživotnih senatora koji se "ističu nad ostalim građanima svojom razboritošću, pismenošću, dostojanstvom i imutkom"¹⁵¹.

Senatori gube "službu ako se zakonito opravdaju ili ih zbog nekih opravdanih razloga sudskim putem isključe senatori i općina"¹⁵².

"Od svih građana, zato što ih ima vrlo malo, neka se biraju dvadeset i dvojica građana, koji su u svim vrlinama odličniji od drugih građana, kako to biva i u ostalim slobodnim kraljevskim gradovima. Oni će se nazivati *općinom* i biti će njezini predstavnici"¹⁵³.

"Jedino oni i senatori će svake godine birati za suca jednog od senatora"¹⁵⁴.

"Ispražnjeno senatorsko mjesto popunjava se iz redova ove dvadeset dvojice, a njihov broj se popunjava iz redova građana"¹⁵⁵. (Slijedi popis dvadeset dvojice izabranih građana)

građanin, Grgur Jagatić, zagrebački podžupan, Ivan od Šamšinovca, notar kraljevine Slavonije, Petar Znika, notar zagrebačkoga kaptola, Toma Mikulić, plemić, Gašpar Barilović, plemić i bilježnik na sjednicama ovog povjerenstva. Povremeno su bili prisutni i: Benedikt Vinković, doktor prava, arhidakon, kanonik zagrebačkog kaptola, Ljudevit Bedeković, plemić i Luka Črnkovečki, plemić.

¹⁴⁷ Tepečić je osuđen kao palikuća i kao "onaj koji je sebi prisvojio sudačku dužnost" (*invasor officii iudicis*).

¹⁴⁸ *reformandis, reducendis et meliorandis*

¹⁴⁹ *prout de propria scientia et experientia nobis visum fuit certisque literis testimonialibus aliarum liberarum suae maiestatis regni Hungariae civitatum superinde confectis et habitis informabamur*

¹⁵⁰ Reforme iz 1618. godine napisane su u formi kodeksa. Danas se nalaze u Državnom arhivu u Zagrebu, unutar fonda *Poglavarstvo grada Zagreba*, u seriji *Isprave*, sign. 487.

¹⁵¹ *prudencia, scientia literarum, gravitate et facultatibus*

¹⁵² *officio nisi alter eorum legitime se excusaret aut propter aliquas rationabiles causas iudicialiter per ipsos senatores et communitatem ... excusaretur et excluderetur*

¹⁵³ *ut ex universis civibus ex quo esset exiguum civium numerus viginti duo ... eligantur et deputentur cives aliis ... civibus quibusvis virtutibus praestantiores prout in aliis suae maiestatis civitatibus liberis fieri et observari comperitur qui et communitas appellabuntur et ipsam representabunt*

¹⁵⁴ *penes quos solos sit, una tamen cum ipsis senatoribus de numero eorum duodecim senatorum iudicem quotannis ... eligendi ... sit potestas*

¹⁵⁵ *in locum autem senatorum ex ipsis viginti duobus senatores in supplementum eorum viginti duorum ex universitate civium*

“Dvadeset dvojica doživotno ostaju na svojoj dužnosti”¹⁵⁶.

“Odredili smo da se ukida ustanova dvadeset četvorice prisežnika i njihove dužnosti. Oni su učinili mnoge nedoličnosti pri provođenju ovrha, mnoge su osiromašili i bili su vrlo nemarni na straži.”¹⁵⁷

“Prisežnici su morali nastojati da budu mirni”¹⁵⁸. Umjesto toga, “pijani, običavali su noću poticati larmu, svađe i tučnjave te su sazivali tajne sastanke i urote kada je trebalo birati suca i ostale gradske službenike”¹⁵⁹. Saznalo se da su napravili i mnoge druge troškove, štete i škode u ovome gradu”¹⁶⁰.

“Neka senatori raspravljaju i odlučuju o svim parnicama i gradskim pitanjima, pri čemu ne smeta ako neki od njih bude odsutan”.¹⁶¹

“Saznali smo da je dekanska služba do sada bila korištena na očitu štetu grada, da je bilo mnogo zavisti i svađa između suca i samog dekana i da je nastala ljubomora i pohlepa među građanima”¹⁶². Odlučili smo da treba ukinuti ovu službu, budući da ni ona, a ni njezin naziv nisu poznati u drugim gradovima”¹⁶³. Umjesto nje, budući da treba voditi brigu barem o prihodima i o obradi zemlje, neka magistrat bira sposobnog službenika koji će, kao i svi ostali službenici, biti obvezan dati izvještaj svake godine”.¹⁶⁴

“Ovaj službenik i sudac dobijati će uputu od magistrata. Sudac će odrediti koji se važniji poslovi moraju izvršiti tijekom tjedna”.¹⁶⁵

“Ako neki od kmetova bude, iz bilo kojeg razloga, oslobođen radova, ovaj službenik mora, ili sam ili posredovanjem suca, pod prijjetnjom kazne u slučaju krivokletstva, dati izvještaj na prvoj ili na drugoj sjednici magistrata”.¹⁶⁶

¹⁵⁶ *vita ... eorum durante in officiis permanendos*

¹⁵⁷ *Et per hoc munus illorum viginti quatuor iuratorum simulque ipsos tollendos ... censuimus qui in executionibus peragendis plurimas inconvenias et exorbitationes ... facere in excubiis faciendis multos neglectus*

¹⁵⁸ *qui quieti studere debuissent*

¹⁵⁹ *temulenti nocturnos tumultus, rixas et percussiones ciere consueti, conventicula ... et conspirationes inire circa electionem iudicis et aliorum officialium civitatis*

¹⁶⁰ *ac alios quam plurimos abusus, damna et nocumenta in ipsa civitate facere ... comperiebantur*

¹⁶¹ *senatores ... alias universas iuridicas causas et negotia civitatis, tractent, discutiant et determinent, non obstante unius aut alterius absentia*

¹⁶² *ex officio decanatus, quod hactenus cum evidenti damno civitatis usitatum est ... pro comperto habuimus, plurimas aemulationes et rixas inter iudicem et ipsum decanum ... fuisse, simultates et ambitiones inter cives consecutas fuisse*

¹⁶³ *cum nedum hoc officio sed neque eius nomen in aliis civitatibus notum est, tollendum et abrogandum duximus*

¹⁶⁴ *in cuius locum, cum saltem proventuum et agriculturae habuerit curam, officialem habilem magistratus eligat qui quemadmodum alii omnes officiales singulis annis rationes dare ... teneantur*

¹⁶⁵ *is ... officialis et iudex, ut plerumque quales labores maiores ea septimana peragendi erunt a iudice, a magistratu instructionem accipient*

¹⁶⁶ *si alter ex colonis propter quamcumque causam sese a laboribus abstentaverit, in primo aut altero consessu magistratus, ipse officialis, sub poena periurii, vel per se vel autem medio iudicis, magistratui referre teneatur*

“Ako sudac ili službenik učine da makar jedan kmet svoj uobičajeni posao obavlja za njihovu osobnu korist, ili ako ikome budu davali mimo znanja magistrata, te se pod prisegom ne budu mogli ili ne budu htjeli opravdati na sljedećoj sjednici magistrata, neka se osude na gubitak službe, bez ikakvih pomoćnih pravnih lijekova”.¹⁶⁷

“Neka gradski kapetan sa senatorima koje je izabrao magistrat provodi sudske ovrhe, a koje će biti njegove ostale dužnosti, odredit će magistrat”.¹⁶⁸

“Sastanke ili skupštine ne samo svih građana, nego ni spomenute (sc. izabrane) općine, pod prijetnjom kazne izražene u spomenutom prethodnom statutu, ne može sazivati sudac ili itko drugi, bez prethodnog znanja ili odobrenja cijelog magistrata”.¹⁶⁹

“Na kraju, budući da sudac i senatori nemaju doista nikakve prihode ili uzgredice za toliku brigu, napore i zanemarivanje vlastitih poslova, procijenili smo da je dolično da sudac i senatori među sobom jednako podijele naplaćene novčane kazne i sve ostalo”.¹⁷⁰

Nakon što su građani prihvatili ove odredbe bez rasprave¹⁷¹, kralj Matija II. potvrdio ih je 26. veljače 1619. godine i odredio da se one upišu među ostale vladarske isprave o povlasticama.¹⁷²

Reforme od 1618. godine su od senatora, osim imućnosti i ugleda koji je išao uz to, tražile i njihovu pismenost.

Reducirani su: broj članova gradske uprave, nadležnosti suca i izborno pravo građana. Građanima je ostavljena samo mogućnost da, u slučaju potrebe, biraju nekoga na ispražnjeno mjesto općinskog zastupnika.

Gradski sudac je izgubio pravo da sam saziva skupštine građana i postao je odgovoran pred senatom. U slučaju da bude zloupotrebjavao svoj položaj, protiv njega su predviđene sankcije. Umjesto jedne trećine kao prije, sudac sada dobija tek jednu trinaestinu ukupnog iznosa naplaćenih kazni.

Senatorima su prihodi povećani: umjesto ranije dvadeset šestine, sada dobijaju

¹⁶⁷ *si ... iudex aut officialis in proprium usum vel saltem unius coloni labores ordinarios converterint aut alicui praeter scitum magistratus dederint, si sese proprio iuramento in altera sede magistratus expurgare non poterint et noluerint, in ammissione officii nullis iisdem iuridicis remediis suffragantibus convincentur*

¹⁶⁸ *ut capitaneus civitatis cum certis senatoribus per magistratum deputandis potissimum iuridicas executiones peragat; reliquum, quod sui muneris erit, magistratus limitabit .*

¹⁶⁹ *conventicula seu conventus nedum universis civibus sed neque communitati praescriptae iudex aut quispiam alter sine praescitu aut consensu totius magistratus sub poena in dictis prioribus constitutionibus expressa publicare, facere, inire et celebrare possit et debeat*

¹⁷⁰ *Postremo, quia iudex cum senatoribus nullos penitus proventus seu accidentias pro tantis curis, laboribus et propriae rei domesticae neglectibus et iacturis habet, condignum esse id quoque censuimus, ut onera seu byrsagia iudiciorum et alia quaevis iudici et senatoribus aequaliter inter sese dividenda cedant et proveniant*

¹⁷¹ Prilikom donošenja statuta 1609. godine povjerenici su pitali građane za mišljenje, a 1618. godine nisu!

¹⁷² *inseri et inscribi literis nostris privilegialibus easdem*

trinaestinu svih naplaćenih novčanih kazni.

Ukinute su ustanove dekana i prisežnika. Dužnosti dekana su predviđene i dalje, s tom razlikom što će službenik koji ih bude obavljao pred senatom imati više odgovornosti nego prijašnji dekani.

Umjesto dvadeset četiri prisežnika koji su se birali svake godine, postavljena su dvadeset dva doživotna općinska zastupnika.

Svojim postupkom u studenome 1618. godine, kraljevo povjerenstvo narušilo je upravnu autonomiju Zagrebačkog Gradeca.

Reforme iz 1618. godine su zapravo amandmani statuta od 1609. godine: njima se pokušalo organizirati upravu Zagrebačkog Gradeca na način sličniji ostalim slobodnim kraljevskim gradovima budući da se na nivou Monarhije nastojalo unificirati slobodni kraljevski grad kao pravnu kategoriju koja podrazumijeva preciznije određeni oblik unutarnje organizacije.

Stanovnike Zagrebačkog Gradeca nastojalo se učinkovitije zaštititi od korupcije i dotadašnjeg pljačkaškog ponašanja članova gradske uprave. Daljnji razvoj događaja pokazao je da se u tome baš i nije uspjelo.

Prema Nadi Klaić reformama 1618. godine se "nastojalo omogućiti trajnu vlast onim aristokratskim obiteljima u gradu koje su nakon izbora senata ostale bez vlasti". Zaključila je da "novi statut (!) nije rezultat klasnih sukoba, a da je novi način upravljanja više odgovarao faktičnom stanju u gradu"¹⁷³. Lelja Dobronjić smatra da je 1618. godine statut od 1609. godine bio "samo ponešto izmijenjen". Prema njezinu mišljenju, najvažnija reforma je izbor dvadeset dvojice umjesto dvadeset četvorice općinskih zastupnika. Za druge izmjene statuta tvrdi da "nemaju veće značenje"¹⁷⁴. Prema Zlatku Herkovu "pitanje gradskog dekana čini glavni sadržaj reformacija 1618. godine"¹⁷⁵, a reforme 1618. godine "potpuno dokidaju izborno pravo građana i njihov izravni utjecaj na rad gradske uprave"¹⁷⁶. Vjekoslav Klaić je ocijenio da se "ukinućem jurata i dekanata htjelo (...) stati na put dosadanjim smutnjama, a zavedenjem općinskoga zastupstva smijeralo se ukupnomu građanstvu za sve vijeke oduzeti svako pravo utjecanja u općinske poslove, pače mu oteti i pravo izbora, koje je dosad vršilo. Demokratski način vladanja i uprave preobrazio se je tako u potpunu oligarhiju"¹⁷⁷. Prema Agnezi Szabo statut iz 1609. godine je 1618. godine bio je "dopunjen i pooštren još nekim novim sankcijama."¹⁷⁸

¹⁷³ N. Klaić, *Prilog pitanju klasne borbe u zagrebačkoj općini na početku 17. stoljeća*, HZ, III, 1950., 210.

¹⁷⁴ L. Dobronjić, *Slobodni i kraljevski grad Zagreb*, Zagreb, 1992.

¹⁷⁵ Z. Herkov, *Statut grada Zagreba od god. 1732.*, Zagreb, 1952.

¹⁷⁶ Z. Herkov, *Povijest zagrebačke trgovine*, Zagreb, 1983., 20.

¹⁷⁷ V. Klaić, *Statut grada Zagreba od god. 1609. i reforma njegova god. 1618.*, Zagreb, 1912.

¹⁷⁸ A. Szabo, *Uređenje uprave na zagrebačkome Gradecu od sredine 13. do sredine 19. stoljeća*, *Zlatna Bula 1242 - 1992.*, Zagreb, 1992., 39 - 41.

1.5. Provođenje statuta tijekom 17. stoljeća

Odredbе statuta iz 1609. i 1618. godine su tek 1629. godine bile prvi puta zapisane u Gradski zapisnik¹⁷⁹, a ni kasnije ih nisu prepisivali svake godine.

Sama gradska uprava tretirala je statute kao uredbе koje se mogu revidirati uobičajenim putem, tj. kao i sve druge odluke koje je poglavarstvo i inače donosilo.

Tako je npr. gradski magistrat već 1629. godine odredio senatore koji će preurediti i ispraviti “obje uredbе”¹⁸⁰, tj. statute iz 1609. i 1618. godine, “ako su međusobno protivni i u suprotnosti s pravima Kraljevine”(!). Nakon toga trebalo je tako preinačene statute podnijeti senatu i gradskim zastupnicima na odobrenje.¹⁸¹

Sličan zahtjev magistrat je ponovio 1632. godine, kada je odredio da jedan bivši gradski sudac usporedi i uredi statute od 1609. i 1618. godine. Ta kompilacija bi se javno pročitala na sastanku općine i tom prilikom revidirala, ukoliko bi to bilo potrebno. Nakon toga izaslanici grada bili bi najprije poslani taverniku, da od njega dobiju preporučeno pismo, a zatim kralju radi potvrde¹⁸² revidiranih uredbi.

Tijekom 17. stoljeća zabilježeni su brojni primjeri izigravanja statutarnih odredbi iz 1609. i 1618. godine, najčešće u pitanju iskorištavanju rada gradskih kmetova¹⁸³ i pri polaganju izvještaja o gradskim računima i prihodima¹⁸⁴.

Povremeno je bila uspostavljena i ustanova dekana¹⁸⁵.

Od 1632. godine dužnost procjena šteta prenijeli su sa senatora na općinske zastupnike.

Za općinske zastupnike ponekad su postavljali ljude koji nisu imali civitet¹⁸⁶.

Godine 1690. broj općinskih zastupnika povećali su na dvadeset četiri.

Suca su 1692. godine opet upozorili da ne smije sam raspolagati gradskim dohocima.

Odredba magistrata od 1696. godine, prema kojoj senatori i općinski zastupnici mogu izgubiti svoj položaj ako redovito ne prisustvuju sjednicama, zapravo je dovela u pitanje i samo doživotno trajanje magistratske dužnosti.

¹⁷⁹ *Prothocollum restaurationum, contradictionum et statutorum 1604 - 1742.*, danas pohranjen u Državnom arhivu u Zagrebu, unutar fonda *Poglavarstvo grada Zagreba, serija Knjige, sign. 782.*

¹⁸⁰ *utraeque constitutiones*

¹⁸¹ o tome više L. Dobronjić, *Slobodni i kraljevski grad Zagreb*, Zagreb, 1992., 110.

¹⁸² L. Dobronjić, *Slobodni i kraljevski grad Zagreb*, Zagreb, 1992., 111. i dalje

¹⁸³ Gradski sudac i senatori su, unatoč zabrani iz 1618. godine, i dalje iskorištavali rad gradskih kmetova - zato je 1632. godine ponovo odlučeno da gradski kmetovi ne smiju davati tlaku sucu i senatorima, nego samo u korist grada. Slične odluke su zabilježene i 1670., 1675., 1682., 1687. godine.

¹⁸⁴ Tako je 1640. godine određeno da fisk može provesti istragu protiv gradskih činovnika koji ostanu dužni položiti račune. Slične odluke donesene su i 1642., 1647., 1664., 1669., 1676., 1678., 1695., 1696. i 1697. godine.

¹⁸⁵ Godine 1629. je određeno da se, “prema ranijim uredbama”, postavi dekan. Ustanova dekana ponovo je odobrena 1641. godine.

¹⁸⁶ Na taj zaključak navodi magistratska odluka iz 1679. godine da se “samo pravi građanin može imenovati zastupnikom općine”.

1.6. Jaszyjev statut

Izigravanje statutarnih odredbi nastavilo se i u 18. stoljeću¹⁸⁷: održavali su se nedopušteni sastanci građana izvan gradske vijećnice¹⁸⁸, građani su 1710. godine tužili magistrat kralju¹⁸⁹, često su bili neredi u gradu, osobito tijekom 1727. godine.

Magistrat je samovoljno kooptirao svoje ljude za gradske zastupnike i dodjeljivao civitet mimo propisa¹⁹⁰.

Služba dekana opet je uspostavljena 1722. godine. Tada je izrađen i opširan naputak za dekanov rad s ciljem da se njegov utjecaj ograniči i da ga se podvrgne gradskom sucu¹⁹¹.

Odnosi u gradu zaoštrili su se 1732. godine, kada su gradski zastupnici prisilili gradskog suca, kapetana i bilježnika da daju ostavke.

Zbog toga je u lipnju 1732. godine u Zagrebački Gradec stigao kraljevski povjerenik Pavao Jaszy, savjetnik kraljevske ugarske komore¹⁹². Jaszy je imao zadatak ispitati nasilni reizbor magistrata i poduzeti sve što bude potrebno radi otklanjanja tih neurednosti. Nakon što je istražio situaciju u gradu, Jaszy je magistratu jednostavno dostavio novi statut¹⁹³ koji je sadržavao sljedeće odredbe:

1. - 3. članak propisuju kancelarijsko poslovanje gradskog magistrata;
4. članak odnosi se na iskazivanje poštovanja sucu i magistratu;
5. i 6. članak podsjećaju gradskog suca i kapetana na njihov etički kodeks¹⁹⁴;
7. i 8. članak propisuju postupak pri sazivu i održavanju sjednica magistrata, gradskog zastupstva i cehova;
9. i 10. članak govore o senatorskoj etici;
11. člankom se poništava posljednja magistratska odluka o prijemu novih građana;
12. - 16. članak govore o gradskim prihodima i nadarbinama;
17. članak propisuje mjere protupožarne zaštite;

¹⁸⁷ Unatoč tome što je vladar 1712. godine ponovno potvrdio statut od 1609. godine u svečanoj formi.

¹⁸⁸ Tako je 1704. godine vladar upozorio magistrat da treba sprečavati održavanje sastanaka izvan gradske vijećnice. v. Z. Herkov, *Statut grada Zagreba od god. 1732.*, Zagreb, 1952.

¹⁸⁹ Kralj im nije izišao u susret "jer su se oni svojim tajnim sastancima već iskazali kao buntovnici protiv kojih treba magistrat istupati ...", v. Z. Herkov, *Statut grada Zagreba od god. 1732.*, Zagreb, 1952.

¹⁹⁰ Tj. ne samo prilikom restauracije magistrata.

¹⁹¹ Uoči 1732. godine u magistratu Zagrebačkog Gradeca nema gradskog dekana.

¹⁹² Sabor je 1715. isposlovao da se kraljevi povjerenici šalju u gradove samo u opravdanim slučajevima, tj. ako bi u gradu došlo do nemira ili većih nereda koji bi zahtijevali intervenciju komore.

¹⁹³ *Intimatum commissionis regulativum magistratus a. 1732.*

¹⁹⁴ Članci sličnog sadržaja mogli su se pročitati i u statutima iz 1609. i 1618. godine.

18. članak sadrži Jaszyjeve prijedloge za unapređivanje gradske ekonomike i povećanje gradskih prihoda¹⁹⁵.

Prema Zlatku Herkovu¹⁹⁶ "najveći značaj toga statuta je u ponovnom uvođenju službe gradskog dekana, iako je Jaszy dekanu namijenio dužnosti glavnog gradskog blagajnika: trebalo je da dekan od svih ostalih gradskih organa prima novčane prihode grada i da upravlja njima prema nalogu magistrata." Herkov također smatra da je "Jaszy udario prve temelje redovito plaćenom gradskom činovništvu i sređenijem gradskom gospodarstvu".

Agneza Szabo ocijenila je da je "novi statut u biti jednak onomu iz 1609. godine odnosno reformama iz 1618. godine."¹⁹⁷

2. Ostala gradska naselja u srednjovjekovnoj Slavoniji

Da bi se potpunije ocijenio statut Zagrebačkoga Gradeca iz 1609. godine bilo je potrebno uspostaviti korelaciju između njega i statuta koje su, prije reformi iz razdoblja Marije Terezije, bili dobili drugi slobodni kraljevski gradovi i neka druga gradska naselja u Slavoniji.

2.1. Varaždin

Početak 17. stoljeća u Varaždinu¹⁹⁸ trajali su politički i vjerski sukobi¹⁹⁹. Varaždinsko vlastelinstvo i tvrđava pripali su Tomi Erdödyju²⁰⁰ 1609. godine. On je građane prisiljavao na podavanja te je među njima neprekidno dolazilo do sukoba²⁰¹. Kraljevo povjerenstvo u razdoblju od 1640. do 1643. godine reguliralo je odnose između grada i vlastelinstva, ali je sporazum među njima postignut tek 1687

¹⁹⁵ Taj članak je najposebniji - ipak je Jaszy službenik kraljevske komore, a komora je u prvom redu zainteresirana da kraljevski pekulij donosi što više prihoda.

¹⁹⁶ O tome, Z. Herkov: *Statut grada Zagreba od god. 1732.*, Zagreb, 1952. 26. i d. Herkov tvrdi da je razlog tomu što "grad Zagreb (!) tada još nema svoje središnje gradske blagajne". Ovdje treba napomenuti da statut od god. 1609. u više navrata spominje gradsku blagajnu!

¹⁹⁷ A. Szabo, *Uređenje uprave na zagrebačkome Gradecu od sredine 13. do sredine 19. stoljeća*, *Zlatna Bula 1242 - 1992.*, Zagreb, 1992., 41.

¹⁹⁸ Varaždin je sredinom 16. stoljeća bio sjedište zapovjednika Slavonske krajine, a 1543. godine je vladar grad i vlastelinstvo založio barunu Ungnadu. Tijekom druge polovine 16. stoljeća grad se ekonomski oporavio: stekao je kmetove u četiri okolna sela i tako opet postao gradom - feudalcem, poput Zagrebačkog Gradeca.

¹⁹⁹ "Protestantski" građani 1606. godine zbacili su suca i magistrat i izabrali novi. Ban je naredio da plemićki sudac vrati zbačeni magistrat, ali to je uspjelo tek posebnom kralj. povjerenstvu 1607. godine. Sabor je 1613. godine imenovao povjerenike da zbace "protestantski" gradski magistrat, a 1614. godine ovlastio je zagrebačkog biskupa da "istražuje" protestantizam u Varaždinu.

²⁰⁰ Samim tim postao je gradskim kapetanom. Erdödyjevi su postali i nasljedni veliki župani varaždinski, a varaždinska tvrđava bila je u njihovu posjedu sve do 1925. godine.

²⁰¹ Tako se npr. 1634. godine vodila parnica o vlastelinskom pravu vinotočja.

godine.

Članovi varaždinske gradske uprave birali su se svake godine. Gradsku upravu u užem smislu²⁰² sačinjavali su: gradski sudac, prisežnici²⁰³, sudski prislušnici²⁰⁴ i gradski bilježnik. Dvanaest prisežnika činilo je gradski senat.

Gradski sudac mogao je suditi samo zajedno s prisežnicima. U početku je sudac imao pravo imenovati šest prisežnika, a šestoricu su birali građani. Kasnije je sucu ostavljena mogućnost da imenuje samo jednog od dvojice senatora, ako bi ih trebalo kooptirati.

Općinskih zastupnika²⁰⁵ bilo je obično između jedanaest i četrnaest. Prizivali su se na sud samo ako je predmet parnice na gradskom sudu bio vrlo važan. Njihova dužnost bila je popisivanje kuća, razrez poreza, nadzor javne gradnje itd.

Članove gradske uprave²⁰⁶ birala je i potvrđivala skupština građana²⁰⁷. Skupštinu je krajem godine sazivao gradski sudac kako bi, s ostalim članovima gradskog poglavarstva, pred njom položio račun o poslovanju u protekloj godini. Skupština se sazivala i kada je trebalo rješavati neko važno pitanje iz gradskog života.

Dekan²⁰⁸ se birao svake godine. Upravljaio je gradskim posjedima i sudio gradskim kmetovima.

Varaždin je dobio organizacijski statut²⁰⁹ 1699. godine. Nije ga sastavilo kraljevo povjerenstvo²¹⁰ nego ga je, po nalogu grofa Jurja Erdödyja, kraljevskog tavernika i varaždinskoga velikog župana, sastavio Juraj Plemić, kraljevski savjetnik, protonotar kraljevina Dalmacije, Hrvatske i Slavonije, podžupan varaždinske županije.

Statut sadrži trinaest članaka²¹¹:

1. čl. Prilikom izbora gradskog suca²¹² i senatora prednost uvijek treba dati

²⁰² Izvor: *Zapisnici poglavarstva grada Varaždina*, sv. I, uredili: J. Barbarić i J. Kolanović, Zagreb, 1992.

²⁰³ *iurati, senatores*

²⁰⁴ *auditores causarum*

²⁰⁵ *Viri communes* (petorica iz gradskog središta, po jedan ili dvojica iz svakoga od pet predgrađa, ali to nije bilo pravilo)

²⁰⁶ Ostali članovi gradske uprave bili su: sudski svjedoci (*testes iudicis*), ulični nadzornici (*decuriones*), tržni nadzornik (*magister fori*), kapetan, gradski procjenitelji, gradski kastelan i neki drugi. v. R. Horvat, *Varaždin koncem 16. vijeka*, Vjesnik Kr. hrv. slav. dalm. zemaljskoga arkiva, Zagreb, 1911.

²⁰⁷ *universitas civium*

²⁰⁸ *decanus sive officialis bonorum et colonorum civitatis*

²⁰⁹ Prijepis statuta nalazi se u Arhivu HAZU u okviru *Zbirke rukopisa*, pod signaturom III d 133.

²¹⁰ Varaždin je dobio komisionalne statute 1748. i 1795. godine.

²¹¹ Sadržaj statuta prikazan je ovdje samo u glavnim crtama.

²¹² ... *iudex senatorum* ..., ... *iudex civitatis* ...

imućnijima²¹³, u protivnom će izbor biti poništen.

2. čl. sadrži neke odredbe o parničnom postupku.

3. čl. Ubirači prihoda obvezni su svake godine račune gradskih prihoda dati na uvid magistratu i fisku, ali i građaninu koji ih bude htio vidjeti.

4. čl. Određena su dvojica senatora koji će zajedno s fiskom popisati sva napuštena kmetska selišta kako bi ih se moglo dati u zakup. Dekan²¹⁴ je obvezan nastojati da se ta selišta nasele, zabranjujući da se ona daju u zakup za osobnu korist gradskog suca, senatora; fiska, nadglednika kmetova ili dekana, kako se to prije činilo.

5. čl. Dekan je obvezan svakih tjedan dana predati gradskome sucu, senatorima i fisku izvještaj o kmetskim radovima izvršenim tijekom toga tjedna.

6. čl. Treba napraviti škrinju u kojoj će se čuvati gradski prihodi. Ona mora imati dva ključa - jedan će se nalaziti kod gradskog suca, a drugi kod ubirača prihoda.

7. čl. Gradski sudac oslobađa se plaćanja dadžbina od 1 i pol svoga funduša, senatori, bilježnik i fisk od jednog funduša. Općinski zastupnici²¹⁵ oslobađaju se plaćanja miholjšćine i marturine od svoga jednog funduša.

8. čl. Roba na tržnici mora se prodavati u skladu s limitacijama cijena. Prijestupnike će gradski sudac kazniti zapljenom njihova imutka. Ukoliko sudac obustavi taj postupak, podžupan može, u skladu sa zakonima Kraljevstva, zaprijetiti zapljenom sučeva imutka²¹⁶. (Dalje: o prodaji mesa.)

9. čl. O popločavanju gradske tržnice.

10. čl. Senatori biraju gradskog suca među trojicom kandidata iz svojih redova. Nakon toga biraju se ostali gradski dužnosnici. Svaki senator ima jedan glas. Fisk sa svoja dvadeset četiri općinska zastupnika ima jedan glas, cehmeštri i župnik imaju po jedan glas. Ako službenik varaždinske tvrđave želi prisutvovati izboru gradskih dužnosnika, ima jedan glas. Ako neki plemići - sugrađani i posjednici budu prisustvovali izborima, svaki od njih imat će po jedan glas. Sudac i ostali gradski dužnosnici biraju se većinom glasova. Na dan izbora moraju u gradskoj vijećnici biti prisutni svi senatori, fisk i cehmeštri. Ako neki od njih bude spriječen, može glasati pismenim putem. Izbori se provode svake godine na blagdan sv. Mirka.

11. Grad opoziva²¹⁷ dotada na snazi odredbu da gradski sudac, ako su ispražnjena dva senatorska mjesta, može postaviti jednog senatora, prema svom nahodjenju. Ukoliko treba izabrati dvojicu senatora, bira ih sudac zajedno sa

²¹³ ... *potiorem ... praeferre aliis ...*

²¹⁴ ... *iudex oeconomiam tractans ..., iudex seu officialis oeconomiae ...*

²¹⁵ ... *homines in communitate iurati ...*

²¹⁶ ... *quam si iudex civitatis peragere intermitteret ... vicecomes comitatus de bonis iudicis intra statuta Regni executionem impendere possit ...*

²¹⁷ *Memorata civitas abrogat ...*

senatorima.

12. Gradski sudac, prema starom običaju, mora se zadovoljiti sa šesnaest vrčeva vina, više ne smije uzeti.

13. Senatori i gradski sudac, sve globe i prihode od tržnih pristojbi dijele između sebe. (Slijedi opis pristojbi i načina njihove raspodjele.)

Varaždinski statut izričito zahtijeva da imućniji pojedinci uđu u gradsko poglavarstvo. U izboru članova gradske uprave, ukoliko to žele, mogu sudjelovati i plemići koji stanuju u gradu, gradski župnik i službenik varaždinske tvrđave, bez obzira na to imaju li civitet ili ne. Izborno pravo varaždinskih građana je dosta ograničeno.

2.2. Križevci

U srednjem vijeku postojale su dvije križevačke gradske općine: Donji grad i Gornji grad. Donji grad davao je podavanja i ulagao priziv kralju, a Gornji grad - banu. Stoga se može tvrditi da je Donji grad bio kraljevski, a Gornji grad banski²¹⁸. Križevci su propadali od tridesetih godina 16. stoljeća budući da su se nalazili izvan glavnih podravskih i posavskih putova²¹⁹. Dolaskom vojne posade Križevci su postali grad - tvrđava. Križevački kapetani prisiljavali su građane na različite radove i na podavanja, što je dovodilo do sukoba.

Vladari su tijekom 16. stoljeća izlazili Križevcima ususret - smanjivali su ili potpuno ukidali namete za pojedine godine.

Kraljevo povjerenstvo provelo je regulaciju²²⁰ 1653. godine radi uređenja odnosa između Križevaca i vojnih vlasti. Tom regulacijom obje križevačke općine dobile su punu samostalnost. Jurisdikcija gradskih općina proširena je na cijeli gradski teritorij, ali nije se odnosila na zemljišta koje su posjedovali kapetani. Gradskim općinama vraćeni su prihodi vinotočja, mesarenja i placarine, ali prodaju vina u tvrđavi morao je dopustiti kapetan. Vojne vlasti smjele su pritvoriti građane samo noću, ali već ujutro morali su ih predati gradskim vlastima²²¹.

Ipak, sukobi između gradskih i vojnih vlasti nastavljani su i nakon te regulacije. Uvođenje zajedničkog senata i suca u Križevcima bilo je predviđeno za 1670. godinu, ali to nije realizirano.

Križevci su se ujedinili tek 1752. godine - tada su dobili i komisionalni statut.

2.3. Koprivnica

Koprivnica je do 1542. godine bila u posjedu obitelji Ernušt, a 1548. godine postala je središtem kapetanije. Kapetan je građanima oduzimao selišta, a građani su

²¹⁸ O tom dualizmu: N. Budak, *Križevci u srednjem vijeku, Historijski zbornik*, I, Zagreb 1992., 169 - 178.

²¹⁹ To je bilo praćeno procesom osiromašenja i depopulacije.

²²⁰ Tu regulaciju vladar je potvrdio tek 1687. godine!

²²¹ Tj. imunitetno pravo građana je očuvano.

mu morali plaćati novčanu daću te davati tlaku i podvoz. Vladar je 1556. godine u Koprivnicu poslao povjerenstvo koje je uredilo odnose između kapetana i gradske općine, ali kapetani se tome nisu pokoravali.

Nova regulacija uslijedila je 1635. godine. Tu regulaciju provelo je kraljevo povjerenstvo u kojem su bili predstavnici hrvatskog sabora i krajiških vojnih vlasti. Regulacijom je određeno da se moraju vratiti sva otuđena gradska zemljišta, a jurisdikcija gradske vlasti proširena je i na zemljišta koja su držali pripadnici vojske. Gradska općina mogla je samostalno propisivati cijene robe koja se prodavala u gradu, ali tržne pristojbe za vino, žitarice i meso sudac je morao dogovoriti s kapetanom. Građani su slobodno birali suca i prisežnike: skupština građana je svake godine birala dvanaest prisežnika, a oni su između sebe birali suca. Vojne vlasti smjele su građanina pritvoriti, ali su ga odmah morale predati gradskim vlastima²²². Te odredbe vladar je potvrdio tek 1660. i 1687. godine.

Regulacija od 1635. godine nije mijenjala ustroj gradske uprave nego je proširila opseg prava građana u odnosu na stanje prije regulacije, npr. pravo lova.

Koprivnica je komisionalni statut²²³ dobila 1753. godine.

2.4. Krapina

Građani Krapine imali su obveze prema vlastelinu: novčana podavanja, gornicu, tlaku. Općina je svake godine birala gradskog suca, ali vrhovnu sudsku vlast nad općinom imao je vlastelin. Ostali članovi gradske uprave bili su: pomoćnik suca²²⁴, osamnaest senatora²²⁵ i gradski fisk²²⁶. Zbog čestih sukoba palatin Nikola Esterhazy, prema nalogu vladara, 1628. godine regulirao je odnose između trgovišta i vlastele. Tom regulacijom poboljšana je položaj gradske općine: dobila je slobodne sajmove, a dio individualnih podavanja građana pretvoren je u fiksiranu kolektivnu novčanu daću.

U razdoblju od 1634. do 1641. godine kraljevo povjerenstvo (tzv. Mikulićevom regulacijom) ukinulo je sudsku podložnost trgovišta prema vlastelinstvu²²⁷.

Sukobi između građana i magistrata počeli su tek od sredine 18. stoljeća. Rješavalo ih je saborsko povjerenstvo pod predsjedanjem Josipa Raffaja - to povjerenstvo 1754. godine izradilo je općinski statut.

²²² Tj. građani imaju imunitetno pravo u odnosu na vojne vlasti.

²²³ Koprivnica je 1765. godine potpuno izuzeta ispod vlasti vojske. v. J. Adamček, *Agrarni odnosi u Hrvatskoj od sredine 15. do kraja 17. stoljeća*, Zagreb, 1980.

²²⁴ *secundus iudex*

²²⁵ prisežnici (*jurati*) - svake godine su se među njima birali oni koji ubiru mitničarinu, nadzornici prodaje mesa, svijeća, kruha i vina, nadzornici mjera, mlinova i trgovina kožom

²²⁶ *fiscus (iudex communitatis)*: brinuo je o općinskoj imovini

²²⁷ Ali, kriminalne sporove i parnice s vlastelinstvom sudio je plemićki sud varaždinske županije.

2.5. Ilok

Ilok se nalazio na teritoriju koji je izravno spadao pod vlast kralja, a ne pod vlast bana, tj. nije bio slobodni kraljevski grad po ugarskome pravu. Ali 1525. godine dobio je organizacijski komisionalni statut²²⁸ po uzoru na osam ugarskih slobodnih gradova (Budim, Pešta, Cassova, Barthffensis, Trnava, Požun, Eperyes, Šopronj).

Taj statut je vrlo opsežan: sadrži čak sto devedeset i šest članaka. Članci su, prema sadržaju, podijeljeni u pet knjiga.

Prva knjiga navodi slobode koje ima grad Ilok. U njoj se propisuje način izbora gradskog suca, prisežnika, malog suca²²⁹, župnika²³⁰, stjecanje civiteta i građanskih prava²³¹, način održavanja gradskih sajмова²³², uvjeti izvršenja oporuka, način raspolaganja imovinom²³³, postupak prema stranim trgovcima²³⁴.

U drugoj knjizi popisana su običajna prava osam slobodnih gradova prema kojima se upravlja i grad Ilok (nasljedno pravo, način omeđavanja posjeda, o prisvajanju tuđeg zemljišta, o proširenju dvorišta, o izmjeri zemljišta, o prodaji nekretnina).

U trećoj knjizi određuju se mjere o puštanju krvi i propisuje postupak prema zločincima i nasilnicima, a predviđene su i kaznene sankcije protiv gradskog suca²³⁵.

²²⁸ Taj statut nije zaživio budući da su Turci osvojili Ilok već u kolovozu 1526. godine. Prijepis statuta objavio je dr R. Schmidt, *Statut grada Iloka iz godine 1525*. Zagreb, 1938.

²²⁹ Svi građani biraju stotinu "prikladnih osoba" (*personae idoneae, communitas centum personarum*) svih zanimanja. Tih stotinu među sobom biraju gradskog suca. On ima pravo po svojoj volji imenovati dva prisežnika. Ostalih deset prisežnika bira skupština od sto prikladnih građana. Veliki sudac i prisežnici iz svoje sredine biraju malog suca (*iudex pecuniarum*). Njihov mandat traje jednu godinu. Na ispražnjeno mjesto prisežnika kooptiraju nekoga iz redova sto izabranih ili od ostalih građana... Sudac, mali sudac i prisežnici moraju biti pobožni, na dobru glasu, časni ljudi, ne smiju biti izdajnici, ni heretici, ni častohlepni

²³⁰ Sudac, prisežnici i ostali građani imaju slobodu za župnika birati koga hoće dok je njihova župna crkva prazna.

²³¹ Među građane primaju se samo oni koji će biti očevi obitelji, ljudi na dobru glasu, koji će s ostalima živjeti i u dobru i u zlu, koji će s ostalim građanima plaćati podavanja i davati dužne službe. Nijedan gospodar ili plemić nema pravo nasnuti na građane i opljačkati ih. Građane ne smiju gnjaviti ni plemići ni velikaši, ni njihovi službenici. Građani ne smiju strancima prodavati trgovačku robu. Darovi vlastelinu daju se samo jednom godišnje. Nitko se ne smije baviti obrtom kojeg nije izučio. Tajna vijećanja ne smiju se održavati izvan gradske vijećnice...

²³² Službenici vlastelina ne smiju ometati slobodno održavanje dnevnoga sajma. Dok se u Iloku održava dvogodišnji sajam, lađe i kola pristaju u Iloku, a ne u maloj Pešti.

²³³ Ako netko umre bez nasljednika, ima slobodu oporučnog raspolaganja svojom pokretnom i nepokretnom imovinom... Ako netko umre bez nasljednika i bez oporuke, 1/3 njegova imetka ide za siromaha, 1/3 za crkvene radionice, a 1/3 za gradske zidine. Imetak onih koji su ubili ili napustili ženu i pobjegli, dijeli se na tri dijela ako nemaju nasljednika: 1/3 siromasima, 1/3 crkvi, 1/3 za gradske zidine...

²³⁴ Strani trgovci ne smiju prodavati u gradu trgovačku robu drugim stranim trgovcima, nego samo građanima.

²³⁵ Ako sudac samovoljno pusti ubojicu, mora dati odštetu drugoj strani, svrgava se sa sudačkog

Četvrta knjiga odnosi se na oporuke i nasljedno pravo.
Peta knjiga sadrži članke koji propisuju rad i nadležnosti malog suca²³⁶.
Na kraju statuta nalaze se propisi o radu kožara i krojača.

2.6. Požega, Osijek, Virovitica

Nakon turskog poraza, Požega je od 1691. godine bila pod austrijskom vojnom upravom. Gradski statut dobila je 1698. godine, prema odredbama povjerenstva grofa Caraffe²³⁷. Pri izradi toga statuta građani nisu imali nikakvog udjela nego je on stupio na snagu odlukom samog povjerenstva.

Caraffin statut propisuje:

1. Nadležnosti gradskog suca i senata²³⁸, komorskog provizora²³⁹ i Slavonske komorske inspekcije

2. Način održavanja sjednica senata²⁴⁰

3. Postupak pri restauraciji magistrata

4. Mjere protupožarne zaštite i mjere za poboljšanje uvjeta života u gradu.

Senat se sastojao od malog i velikog vijeća. Malo vijeće (*interior senatus*) brojilo je tri člana, s mandatom od jedne godine. Oni su predlagali tri kandidata za suca i razmatrali pitanja od općeg interesa za sve građane, osobito pitanja poreza (pri tome je morao biti prisutan i komorski provizor).

Veliko vijeće (*exterior senatus*) činilo je osam članova, također s mandatom od jedne godine.

Vijeće prisjednika ili zastupnika zastupalo je interese svih građana.

Komorski provizor potvrđivao je kandidate za gradskog suca. Ako su sudac i senat usvajali kakve odredbe, morali su o tome prethodno izvijestiti provizora i Slavonsku komorsku inspekciju. Gradski sudac i senat bili su dužni u svako doba

mjesta, a umjesto njega bira se drugi sudac. Ako sudac ili prisežnik nasrnu protiv nekoga, neka se dvostruko kazne, tj. povrijeđenoj strani moraju dvostruko platiti...

²³⁶ Mali sudac sudi tri puta tjedno. Mali sudac ne smije suditi ako je dugovanje veće od 40 zlatnih florena..

²³⁷ Caraffino povjerenstvo izdalo je 1698. gradski statut komorskom gradu i tvrđavi Osijek. Po uzoru na osječki statut, povjerenstvo je izdalo i novi gradski statut Virovitici. Sadržaj požeškog statuta skoro je dorječno isti sa statutom datim Osijeku i Virovitici, osim što je osječki pisan njemačkim, a virovitički latinskim jezikom. O tome: I. Mažuran, *Organizacija i djelovanje gradskog magistrata u Požegi, Starine JAZU*, knjiga 59., Zagreb, 1984. 135 - 163.

²³⁸ Sudac i senatori moraju paziti i na ponašanje i moral građana, na čistoću cesta i ulica, ubiru sve gradske i javne poreze dok se ne uspostavi novi katastar, brinu o udovicama i siročadi itd.

²³⁹ Komorski provizor odobrava prijem novih građana. Stranka nezadovoljna presudom gradskog suca i senata u građanskim sporovima ima pravo uložiti žalbu nadležnom komorskom provizoru, a ako je nezadovoljna i njegovom presudom, tada ulaže žalbu Slavonskoj komorskoj inspekciji čiji je pravorijek konačan.

²⁴⁰ Gradski sudac i senat sastaju se redovito na sjednicama dva do tri puta tjedno, sjednice se u pravilu održavaju u gradskoj vijećnici, ali ako je sudac bolestan ili postoje neki drugi opravdani razlozi, u stanu suca. Kad je rasprava o predmetu suđenja dovršena, odluka se odnosi glasovanjem, sudac proglašava sudsko rješenje većinom glasova senatora.

pokoravati se komorskom provizoru.

Prilikom izbora novog suca i blagajnika po isteku njihova mandata od godine dana, senat je pomoću svojih povjerenika pregledavao gradske račune i dostavljao ih na reviziju komorskom provizoru, a potom na odobrenje Slavonskoj komorskoj inspekciji.

Zaključak

U 17. stoljeću može se uočiti velika razlika u značaju i ulozi gradskih naselja u Slavoniji, pogotovo slobodnih kraljevskih gradova, u odnosu na stanje iz vremena njihova osnivanja. Uporedo s promjenom značaja i uloge gradskih naselja, mijenjao se i njihov pravni položaj.

Osnivački privilegiji gradskih naselja sadržavali su i najvažnije odredbe o njihovu pravnom ustrojstvu i bili su njihovom pravnom osnovicom do kraja Srednjeg vijeka. Ti privilegiji formalno nisu bili ukinuti, ali su u međuvremenu gradske općine usvajale nove pravne propise. Prema sadržaju te pravne propise možemo podijeliti na: **statute**, **organizacijske statute** i **regulacije**.

Statutima su se općenito nazivale odredbe gradskog poglavarstva. U većini slučajeva bili su pojedinačni propisi koji su se odnosili na osiguranje reda na gradskom području i na gradsko trgovanje, ponekad i na unutarnje uređenje gradske uprave.

Organizacijski statuti bili su opsežniji od običnih statuta, a sadržavali su odredbe koje su se odnosile na više pitanja iz gradskog života, a jednim svojim dijelom određivale su ustrojstvo i način rada gradske uprave. Tako su gradečki statuti od 1609., 1618. i 1732. godine, varaždinski statut od 1699. godine, iločki statut od 1525. godine i Caraffini statuti od 1698. godine, po svome sadržaju, bili organizacijski statuti.

Prema načinu usvajanja statuta treba razlikovati: **statuta privata** i **statuta publica**.

Statutarne odredbe koje je donijelo samo gradsko poglavarstvo, bez intervencije neke više vlasti, nazivaju se **statuta privata**, kao što je to npr. bio slučaj u Zagrebačkom Gradecu 1425. i 1429. godine.

Ako statutarne odredbe nije donijelo samo gradsko poglavarstvo, riječ je o **statuta publica**. Prema načinu njihova donošenja, razlikujemo dva tipa **statuta publica**:

1. **Komisionalni ili povjerenički statut** - prilikom donošenja takvog statuta mogla je biti prisutna suradnja gradskog poglavarstva i kraljevog povjerenstva (npr. u Zagrebačkom Gradecu 1609. godine) ili ga je moglo sastaviti samo povjerenstvo (kao u Zagrebačkom Gradecu 1618. godine). Takvi statuti često su dobili naziv prema svome sastavljaču, npr. **statuta Jasziana**, **statuta Caraffina**, itd.

2. **Vladarski dekreti**, npr. Žigmundov dekret iz 1405. godine i dekret Marije Terezije iz 1755. godine. Njima se nastojalo istovjetno urediti ustrojstvo uprave gradskih naselja na području Monarhije.

Gradska poglavarstva i skupštine građana u većini slučajeva bili su prisiljeni usvojiti dotični komisionalni ili povjerenički statut (uglavnom u nemogućnosti utjecanja na njihov sadržaj) budući da su kraljevi povjerenici - sastavljači tih statuta imali ovlasti od kralja (tj. djelovali su *cum autoritate maiestatis*). Povjerenici su zastupali izravno kralja, a on je imao vrhovno pravo nadzora (*summum ius inspectionis*) nad slobodnim kraljevskim gradovima još od njihova osnutka. Na taj način povjerenici formalno nisu smanjivali opseg gradskih sloboda. Ipak, cijeli taj postupak značio je, zapravo, ograničavanje gradske autonomije (tj. *ius statuendi*, a to je bilo jedno od temeljnih prava slobodnih kraljevskih gradova !).

Regulacije su bile usmjerene k rješavanju pitanja koja se u većini slučajeva nisu odnosila na ustrojstvo gradske uprave već na odnose među samim građanima ili na odnose između gradske općine i vlastelina ili vojnih vlasti. Te odredbe su, također, sastavljali kraljevi povjerenici, većinom bez utjecaja gradskog poglavarstva. Svrha regulacija bila je, u prvom redu, spriječiti sukobe među građanima i riješiti sporove između građana i vlastelina ili vojnih vlasti, pri čemu se nastojalo gradskom naselju vratiti neke od ugroženih gradskih sloboda. Regulacije nalazimo u slobodnim kraljevskim gradovima (npr. u Zagrebačkom Gradecu 1572. godine, u Koprivnici 1556. i 1635. godine, u Križevcima 1653. godine) i u privilegiranim trgovištima (npr. u Krapini 1628. godine, u Jastrebarskom 1651. godine). Nakon donošenja regulacija položaj trgovišta se najčešće popravio.

Iako su sve do epohe Marije Terezije donošnja statutarnih odredbi bile različite, ovisno o tome o kojem se gradskom naselju radilo, može se primijetiti da su kraljevi povjerenici najčešće dolazili na lice mjesta nakon što bi došlo do više ili manje krvavih obračuna u gradskom naselju ili je postojala opasnost da se to dogodi²⁴¹.

Statuti i regulacije, u prvom redu, nastojali su rješavati urgentne i konkretne probleme koji su postojali u dotičnom gradskom naselju.

Problemi (kao i razmirice među građanima) u Zagrebačkom Gradecu bili su u uzročno - posljedičnoj vezi s nesređenim odnosima u gradskoj upravi, tako da sintagma "red i mir", koja se nalazi u svakome od organizacijskih gradečkih statuta, nije bila samo fraza već je imala precizan sadržaj.

Gradečkim statutima nastojalo se uspostaviti stabilniju i homogeniju strukturu gradske vlasti kako bi sve ostale gradske funkcije bile na solidnijoj osnovici (tako bi se i gradska blagajna mogla puniti redovitije, u nju bi dotjecalo više sredstava, gradsko stanovništvo bi manje bili izloženo samovolji pojedinaca, poboljšala bi se i opskrba grada, smanjila lihva i korupcija).

Neposredan povod donošenju statuta iz 1609. godine nije bila odluka o promjeni načina konstituiranja i o drukčijoj strukturi gradske uprave, već su to bili neredi i nasilje koje je pratilo smjenjivanje godinu dana ranije izabranog gradskog suca i senatora.

²⁴¹ Građani su imali pravo slobodnog nošenja oružja, a to je takve situacije činilo još opasnijima.

Od 1609. godine položaj senatora, a od 1618. godine položaj općinskih zastupnika, u Zagrebačkom Gradecu više nije ovisio o rezultatima općinskih izbora.

Zagrebački Gradec bio je, ujedno, prvi slobodni kraljevski grad u Slavoniji u kojem se izbor senatora nije provodio svake godine već je njihov mandat, u načelu, bio doživotan.

Moglo bi se reći da je, u odnosu na ostale gradove u Slavoniji u to vrijeme, Zagrebački Gradec bio izvanredno sretan: nije ga terorizirala krajiška vojna posada, kao npr. Križevce, sačuvao je neposrednu podređenost kralju, imao je veću upravnu autonomiju. Zagrebački Gradec u vrijeme donošenja statuta nad sobom nije imao vlastelina, vojnu vlast ni komorskog provizora, tj. bio je prisutan izravan odnos: kraljevski grad - kraljevska vlast.

U Varaždinu bio je prisutan odnos: kraljevski grad - vlastelin. Statutom od 1699. godine nastojalo se uvesti više reda i pravilnosti u djelovanju gradske uprave, u ubiranju i raspodjeli gradskih prihoda. Taj statut bio je organizacijski, ali ne i komisionalni - sastavio ga je samo jedan pravni stručnjak.

U Koprivnici i Križevcima dominirao je odnos: (kraljevski) grad - vojna vlast, koja se ponašala kao vlastelin. Tamošnje regulacije bile su usmjerene k strožem razgraničenju ingerencija vojnih vlasti i gradske uprave. Istovremeno, te su regulacije u većini slučajeva poboljšale uvjete gradskog trgovanja.

Primjeri Požege, Osijeka i Virovitice odstupaju budući da u 17. stoljeću oni nisu bili slobodni kraljevski gradovi, ali njihovi organizacijski statuti odražavaju jednaki duh kao i gradečki i varaždinski. To se može primijetiti već u protokolu požeškog statuta: " ... sve države, pokrajine, gradovi i trgovišta najbolje se razvijaju u kojima je uveden dobar policijski red i u kojima se vladavina zasniva na strahu Božjem ... ". Slična misao izražena je u naraciji iločkog statuta: "Ni jedna država ne može biti dugo sretna bez reda i zakona ... ".

Budući da su prava koja su imali slobodni kraljevski gradovi bila partikularna s obzirom na opće zemaljsko pravo, tijekom 17. stoljeća nastojalo ih se uskladiti s općim zemaljskim pravom, a lokalnu kontrolu nastojalo se dopuniti zakonodavstvom koje bi se primjenjivalo na čitavom državnom teritoriju.

Treba se ukratko osvrnuti i na nazivlje organizacijskih statuta budući da je njihova izvorna terminologija dosta raznolika:

Gradečki statut iz 1609. godine vladar naziva: *puncta, articuli seu constitutiones*, što bismo preveli kao "točke, članci ili odredbe".

Reforme iz 1618. godine povjerenici nazivaju *constitutiones*, dok ih vladar u svojoj potvrdnici naziva *statuta seu constitutiones*.

Jaszyjev statut izvorno se zove *Intimatum commissionis regulativum*, što je Herkov preveo kao "komisijski regulativ".

Iločki statut vladar naziva *liber, clausulae, articuli*.

Varaždinski statut od 1699. godine u izvorniku se naziva *statuta*.

Požeški statut izvorno koristi izraz *intimandum, intimanda*, a neki suvremeni izvori ga nazivaju i regulacijom (*Caraffina regulatio*).

Pod izrazom "komisionalni statuti" Herkov je podrazumijevao *statuta commissariorum regionum*, što treba prevesti sa: "statuti kraljevskih povjerenika", i

statuta commissionalia, što znači “**povjerenički statuti**”. Ti pojmovi nisu uvijek bili istoznačni budući da je povjerenike²⁴³ ponekad imenovao Sabor ili ban, a ne kralj.

Neki statuti dobili su naziv prema svome sastavljaču, npr. *statuta Jaszyana*, *statuta Caraffina*.

Budući da se svim ovim ispravama nešto uređuje ili određuje, sve ih možemo prevesti izrazom “**statut**”, bez obzira na njihov izvorni naziv.

Usporedbom sadržaja statuta možemo zaključiti:

Marija Terezija je 1755. godine donijela naredbu kojom je općenito i jednolično uredila postupak obnove magistrata i funkcije najvažnijih gradskih organa za sve slobodne kraljevske gradove na području Hrvatske. Ta se odredba nazivala “**Generalnim statutom slobodnih gradova**” (*Norma restaurationis magistratualis*) i bila je jača od postojećih gradskih statuta. U slučaju oprečnosti tih propisa s odredbama starih statuta, potonji su se imali smatrati dokinutima.

Summary

THE STATUTE OF GRADEC ZAGRABIENSIS OF 1609

The Statutes of Gradec (royal free town - the core of the city of Zagreb) have been purposed on the establishment of the compact & homogeneous structure of municipal authorities enabling the solid basis for all other city functions. The direct cause of the Statute implementation 1609, was not the effort towards considerable alterations of the constitutional pattern & different structure of municipal authorities; the issue did concern disturbances & violence ref. the removal of the municipal judge and the alderman elected a year before. Gradec is the first royal free town in Slavonia in which the election of the aldermen did not occur annually but life long term generally.

Key words: *Gradec Zagrabienensis, Statute 1609/1618, alderman.*

Zusammenfassung*

STATUT DES ZAGREBER GRADEC AUS DEM JAHRE 1609

Organisatorische Statuten des Zagreber Gradec strebte man zur Erstellung einer stabilen und homogenen Struktur der Stadtverwaltung an, damit alle übrigen städtischen Tätigkeiten auf einer soliden Grundlage beruhen könnten. Der direkte Anlaß zum Statutenerlaß aus dem Jahre 1609 war nicht die Entscheidung über die Änderung der Gründungsart und über eine andere Struktur der Stadtverwaltung, sondern es waren die Unruhen und Gewalttaten als Folge der Herabsetzung des ein

* Übersetzung der Autorin.

Jahr vorher gewählten Stadtrichters und Senators. Ab dem Jahr 1618 war der Posten der Gemeindevertreter im Zagreber Gradec nicht mehr von den Ergebnissen der Gemeindewahlen abhängig. Zagreber Gradec ist auch die erste freie, königliche Stadt im mittelalterlichen Slawonien in welcher die Senatorwahlen nicht jedes Jahr durchgeführt wurden, sondern ihr Mandat grundsätzlich lebenslänglich war.

Schlüsselwörter: Statuten, Zagreber Gradec 1609/1618, Senator.

II. Članci (Articles, Aufsätze)

CONTEMPORARY ALTERNATIVES TO BUREAUCRACY: PRIVATIZATION AND VOLUNTARISM (in NGOs)

Professor Keith M. Henderson, D.P.A.
State University of New York,
College at Buffalo

UDK: 061.2
339.13.025.88
35.07
Ur.: 7. siječnja 1999.
Pr.: 18. veljače 1999.
Izvorni znanstveni članak

Suvremene alternative birokratskoj vlasti: privatizacija i voluntarizam (u nevladinim organizacijama)

U članku se raspravlja o privatizaciji i nevladinim udrugama kao alternativama javnoj upravi. Potreba za njima odražava se u širokom nezadovoljstvu s vladinim programima, osobito s onima koji bi trebali više odgovarati potrebama građana i tržišnim zakonitostima.

Raspravom je obuhvaćen cilj postupka privatizacije i ustrojstva nevladinih udruga te relacije s odnosnim vladama. Privatizacija i nevladine organizacije uspoređuju se kao moguća rješenja te ih se u zaključnim crtama, naglašavajući njihove mogućnosti i ograničenja, ne podrazumijeva lijekom za sve, već parametrima trojnog mehanizma uprave.

***Ključne riječi:** javna uprava, razvojna uprava, privatizacija, voluntarizam, nevladine organizacije, tranzicijske ekonomije, novi javni management.*

Government bureaucracy has been castigated over the years in nearly all countries for its inefficiency, ineffectiveness, and failure to provide proper services. Students of Public Administration in the Anglo-American tradition and their counterparts in the European civil law tradition have long been aware - as have citizens and politicians - of the inadequacies of public bureaucracies and have studied numerous prescriptions for improvement and change. The usual remedies have tended to emphasize correction of the identified problems through organizational, procedural, or personnel changes; in short, the remedies for bureaucratic problems were bureaucratic solutions, generally aimed at strengthening the system. In the developing countries, this took the form in the 1950s through 1970s of expanding the scope and intensity of government bureaucracy with large amounts of foreign economic assistance. Government agencies were created to

operate business-like activities, and new or expanded central and regional administrative structures were established for planning, regulating, and subsidizing economic development as well as directly operating programs and providing services.

Subsequently, many of the business-like operations were "hived off" - the "corporatization movement" within public administration - to remove them from the constraints of central government. Well before widespread privatization, the corporatized bodies often behaved as if they were already private and - even today - much that is called privatization is really corporatization, particularly in places such as China and Malaysia.

An intriguing shift in thinking on the part of aid providers (such as the World Bank; IMF; and bilateral agencies) occurred in the 1980s and coincided with an academic emphasis in Western countries on what came to be called the New Public Management. The emphasis was upon private sector methods and solutions, including a stress on measuring success by satisfaction of the clients. Public bureaucracy would be reformed through downsizing, deregulating, decentralizing, and similar devices. Put crudely, the new message was, "lets let the private sector try" and, later, "lets also let the voluntary sector try." As President Ronald Reagan expressed it, government was part of the problem not the solution and we need to "get government off our backs." Reforms would take place and alternatives to government would be sought. Privatization - which had been used for many years in the more limited sense of contracted services - and volunteer-staffed nongovernmental organizations (NGOs) - often small and uncoordinated - would be given increased importance. The latter were not an intrinsic part of New Public Management thinking but occupied a central role when managerial thinking was exported to the Third and former Second Worlds. Ironically, the United States - in part because it already had large private and voluntary sectors - itself did considerably less than countries in the Western world such as Britain, Australia, New Zealand and the Scandanavian countries - bastions of the welfare state¹ - to reverse the growth of its bureaucracy, but it participated fully as leader of the "Washington consensus" which postulated that all nations needed to rethink their bureaucratic strategies and turn more fully to the private sector. The visible part of an unwritten consensus was reorientation of economic aid programs to reward privatization and downsizing done in accordance with a variety of imposed conditions. Democratic administrations as well as Republican; Labour governments as well as Conservative continued the trend. Significantly, an unanticipated opportunity to implement the "Washington consensus" arose with the demise of Communism and the search for alternatives to state-run enterprises in the former Soviet Union and the post-Communist countries of Central and Eastern Europe. Numerous government to government contacts and a thriving business for

¹ See, for example, Temmes. M., "Finland and New Public Management" *International Review of Administrative Sciences*, Vol 64 (1998), 441-456.

consultants to the newly independent countries opened many initiatives, some - notably Russia and Poland - emphasizing "shock therapy" (i.e. sudden, drastic change) and others a more gradual approach. The deliberate attempt to introduce "shock therapy" - promoted by U.S. advisors - has been disastrous in Russia, more "shock" than "therapy."² Much more sensibly, countries such as China and Vietnam are emphasizing the need for gradual change.

Because of their importance, it is useful to examine more closely both privatization and NGOs as *alternatives* to the usual government bureaucracies in the "Third World" and the former "Second World." Detailed investigation points to major differences between countries in their public sector arrangements and in their attempts to apply world theory to their problems, but the effort at an overview is nevertheless worthwhile.

Privatization

Scope

The concept "privatization" covers many disparate actions from incidental contracting out of government services to complete sale of government assets.³

Around the world there have been share sales to the public, share sales to particular groups, free distribution to the public, free distribution to particular groups, management buyouts, foreign buyouts, partial stock market floatations, and other devices including liquidation when privatization efforts fail. While bloated, inefficient parastatals (state enterprises) are targeted, relatively successful large public enterprises in telecommunications, banking, energy, or transport sectors are easier to dispose of.

The scope can include virtually any activity other than foreign policy, defense, infrastructure maintenance, and minimal regulation but even these have been included through strategies for defense procurement, private prisons, external guarantees for financial infrastructure, etc. In the transitional economies of Central and Eastern Europe and in the former Soviet Union, much of the government's work was slated for privatization; in other countries the effort has been less sweeping but few have not undertaken privatization programs of some kind..

Except in East Germany - integrated into West Germany in 1990 and subject to German policies - the former Communist countries have pursued regionally and internationally-guided programs designed to draw them into the orbit of free-markets as well as install democratic regimes. Through grants, loans, subsidies, direct purchase of shares, advice, and proposed memberships countries were tied

² Gerber.T. and Hout.M., "More Shock than Therapy: Market Transition, Employment, and Income in Russia, 1991-1995, *American Journal of Sociology*, Vol. 104, No. 3, 1998, pp.1-50.

³ World Bank, *The Privatization Challenge. A Strategic, Legal, and Institutional Analysis of International Experience*, Washington, D.C., World Bank, 1997.

into European regional institutions; the World Bank and IMF; and bi-lateral Western efforts. The former East Germany more quickly than most other former Second World countries revealed the difficulties and burdensome costs associated with massive restructuring of state enterprises. In contrast, countries such as Russia appeared at first to be coping well with privatization, at least as measured in numerical terms. Over 70% of small-scale formerly state-owned retail trade and consumer services were shifted to the private sector. A mass voucher program, investment tenders for foreign participation, and partial stock sales appeared to be on track.⁴ As suggested before, as of early 1999, the Russian economy - including privatization - is in shambles. Elsewhere in Central and Eastern Europe results have been mixed and have also shifted from favorable to unfavorable or vice versa. Poland - along with Hungary - is a success story economically and has one of the largest - if not *the* largest - privatization schemes in its telecommunication company. In Romania, on the other hand, economic transition has faltered but - as reflected in increased stock market valuations in late 1998 - prospects are improving and vigorous privatization efforts have been announced.

In Croatia, there is also renewed effort to attract foreign interest in privatization. Croatia began privatization in 1991 and, in the first phase, shares were offered to former employees and, after, to the general public. Shares not sold were transferred to the Croatian Privatization Fund and to the Pension Funds. Interrupted by war and lack of foreign investors, modifications were made in 1993 and 1996; some free distributions were made first to disabled war veterans and families of deceased veterans, and then to 10 other categories of the population.⁵

One of the largest privatization programs is China's, which is really a series of separate actions spread over many years. Recently, the military has been required to divest itself of vast business holdings which, while not yet privatized, are one step further removed from direct state management. China can not keep its state enterprises afloat and is being driven to privatize, with possibly unsettling consequences for the regime.⁶

From the East Slovakia steel works to the giant Mumias Sugar Company in Kenya to the Pakistani Swat valley ski resort, governments around the world are privatizing or partially privatizing their business-like operations. Non-business operations, also, have been turned into potentially profit making enterprises; private

⁴ Kaufmann, D., and Siegelbaum, P., "Privatization and Corruption in Transition Economies," *Journal of International Affairs*, Vol. 50, No. 2 (1997).

⁵ Telephone interview with Dr. Nevenka Čučković, Institute for International Relations, University of Zagreb, December 17, 1998. See her, "Privatization, Restructuring and Institutional Change: How Far Has Croatia Gone?" in Barbara Blaszczyk and Richard Woodward (ed): *Privatization in Post-Communist Countries*, Warsaw, CASE, and "The Privatization Process in Croatia and its Impact on the Distribution of Incomes and Welfare," *Razvoj/Development International*, Vol. 9, No.1-2 (1994),

⁶ Hughes, N., "China's Dilemma: Between Communism and Capitalism," *Current Affairs*, No. 405, Sept., 1998.

highway construction with toll financing, for example, has occurred in France, Spain, Mexico and SE Asia.⁷ The effort is not limited to Europe and the Third and former Second Worlds; most Western countries have considered privatization programs, sometimes also under pressure from regional or multilateral organizations. For example, the EU has required all member states - as a condition of membership - to break-up PTT monopolies and countries such as Austria have reluctantly been forced to comply.

This is not quite privatization in the usual meanings but is a move away from monopolistic central government activities⁸. In the United States, proposals have been made to privatize both the postal service and the social security system, the latter perhaps along the lines of Chile's pioneering model of individual Pension Savings accounts. Lesser privatizations - some of significant size, however, such as CONRAIL - have occurred in recent years at the national, state and local levels in the United States.

Relations with Host Governments

In most of the instances mentioned above, there is continuing government involvement through regulation, joint ownership, subsidizing and/or coordination. Basic legal and institutional frameworks are provided by host governments as are the preliminary steps to move towards privatization. Even if the impetus - as is often the case - comes from external aid providers or other regional or international bodies, there is still a heavy burden on host governments.

Understandably, there may be resistance on the part of government administrators to decisions which will downsize or eliminate their organizations. However, job opportunities are often available in the newly privatized industries or departments and positive - rather than zero-sum - solutions are quite possible. Some of these zero-sum solutions may, in fact, involve side payments to officials. Ironically - for different reasons - in Great Britain, New Zealand, and Australia central government bureaucrats have been among the leading advocates of privatization, and very ready to spend public funds freely to provide incentives to attract buyers.

The unfortunate side of host government engineered privatizations is a tendency to maximize the advantage of incumbent administrators or their cronies and to pervert the newly condoned entrepreneurial spirit and the dictates of the New Public Management to enrich themselves, often through buyouts or share manipulation or simply through networking with the other nomenklatura or knowledgeable parties whose connections with the political leadership enable them - and the political leadership - to prosper. Widely publicized scandals have occurred in such separated locations as Brazil (over TELEBRAS, the state-run telephone

⁷ Gomez, J., and Meyer, J., *Going Private: The International Experiences of Transport Privatization*, Washington, D.C., Reason Foundation, 1993.

⁸ <http://gurukul.ucc.american.edu/MOGIT/r18906a/>

company) and Croatia (the Dubrovnik Bank) and are not limited to any one segment of the economy; the opportunities for profit are great - hence the temptations - when controls are lax and politicized decision-making prevalent.

In the ideal circumstances, host governments are facilitators and coordinators as well as problem-solvers and "deregulators." The latter involves removing the fetters and obstructions (permits, fees, licenses, extra paperwork, etc.) which are not really necessary to accomplish the stated goals. Problematic regulatory activity is resisted by foreign investors and is a major hurdle which must be dealt with by Ministries of Privatization and Economic Development which may find that traditional bureaucratic procedures are highly resistant to change. Getting the regulatory system right is a major challenge, but without adequate regulation there will never be competition or protection of the public interest. Top level political guidance is often necessary to assure smooth transitions from the over-regulated command and control concept to the ideology of free markets. Resistance is to be expected not only from the bureaucrats who will be adversely affected - or perceive themselves to be - but from opposition elements in the political spectrum.

NGOs

Scope

The search for alternative modes of service delivery has taken some unexpected turns, one of which is toward Non-Governmental Organizations as primary providers of the basic services normally associated with government: health, education, social welfare, shelter, emergency relief, agricultural assistance, rural credit, and others. Strategies for poverty reduction and for promoting participation of poor and middle-income groups now include the "voluntary" sector: part of the larger "Third Sector" of the total political/social/economic system neither public nor private. Of particular broad interest are the cooperative movement and the development of NGOs. The latter is our focus here because of its larger service-delivery function. "Northern" (those headquartered in OECD countries) NGOs were, until recently, thought of only as short-term providers of assistance or developmental catalysts. "Southern" (those headquartered in Third and former Second World countries) NGOs were frequently viewed as small-scale, fragmented efforts with little ability to become institutionalized and were commonly regarded as a nuisance - if not a potential threat - by indigenous government administrators.

Now, however, a large number of organized groups concerned with service delivery has emerged with both "Northern" and "Southern" sponsorship. Building upon the record of well-known Northern-based organizations such as CARE, the International Red Cross, OXFAM, and Catholic Charities, they have extended a primary concern with temporary or emergency assistance to a broader involvement with functions usually associated with government. Those based in Northern regions are complemented - and often ultimately linked - with tens of thousands of grass-

roots initiatives which are indigenous.

Importantly, many Southern NGO activities fit the North's neo-liberal goals of improving individual rights against the state and providing for open competition in a free-enterprise environment. It is now commonplace to hear calls for cooperation and an expanded role for NGOs along with de-emphasis upon the state as service-provider and increased use of the private sector. NGOs are frequently mentioned as a means to improve the delivery of basic services because of their relative flexibility, experience dealing with the poor, cost-effectiveness, and freedom from politicization. At one extreme, they are at the forefront of an effort to remove power from multinational organizations and restore local control and benefits; in an establishment vision they are part of the "New Policy Agenda" to be incorporated into the designs of international donors.

The retreat or "shrinking" of the administrative state and -sometimes- its complete absence leaves a vacuum into which both Northern and Southern NGOs have moved. Northern NGOs -usually somewhat less politicized and more experienced - have intervened with or without the explicit approval of host governments.

At the extreme, NGOs have stepped in when governments completely ceased to function. For example, primary education was provided by NGOs in northern Sri Lanka after the civil unrest of 1987. Similarly, the Bangladesh Rural Advancement Committee assumed responsibility for some 35,000 schools when the government stopped providing services.

In Latin American countries during the debt crisis of the 1980s, NGOs frequently attempted to fill the gap as governments retrenched on social services. Avina reports that this placed "unbearable pressure on NGOs and other development agencies."⁹

Elsewhere -in sub-Sahara Africa- as services provided by the civil services have sharply deteriorated since the 1970s, self-help initiatives have proliferated. Building upon long-standing traditions of mutual aid and labor sharing, peasant farmers, women's groups and others have created micro-banking schemes, food storage arrangements, barter exchanges, family planning centers, and traditional medicine clinics.

As of the late 1990s, Non-Governmental Organizations must be considered contenders in the competition for appropriate methods of service delivery along with the private sector and the government itself. Various combinations of service-delivery and transitional arrangements are now part of World Bank-led efforts as Third World (and former Second World-post-Communist) governments are expected to adjust downward the size of their public sector and accommodate both privatized services and NGOs.

⁹ Avina, J. "The Evolutionary Life Cycles of Non-governmental Development Organizations", *Public Administration and Development*, Vol. 13, 1993, p. 468.

Relations with Host Governments

Linkages with host governments may be formal or informal and typically include oversight such as legal or financial regulation of NGO activity. A number of countries (e.g. Sri Lanka, Kenya; Rwanda) have introduced restrictive legislation designed to regulate NGOs; such regulation often implies distrust and deterioration of host-government-NGO relations.

Although some NGOs operate under contract with host governments, most are not part of an integrated service-delivery network.

The most significant administrative challenge to state sovereignty is replacement of government services by NGO or grassroots services, often infringing on perceived prerogatives of mainstream Ministries. Confrontation with state authority also arises from advocacy of various kinds. As organisations in touch with the poor and needy which recognize the inadequacy of government programs, NGO may take steps, ranging from publicity to violent protest, to counter current policies and actions. This not infrequently plays into the political process providing witting or unwitting support for political opposition groups and movements.

Controversy may be engendered because existing power balances will be upset but, also, because of scepticism about non-governmental solutions to indigenous problems. A former Ghanaian minister of finance is quoted as follows, speaking at an international development conference in Maastricht, Holland: "Experience in many places suggests that there are many who are jumping on the N.G.O bandwagon for reasons that have nothing to do with development as such."¹⁰

In some countries, the availability of funding and acceptability of NGOs have encouraged their proliferation, sometimes offering opportunities to the middle-class for remunerative employment and prestige. Former ministers and high-level government officials have - on occasion - formed NGOs.

In other countries, small-scale NGOs receiving external funding have been seen with suspicion as foreign agents (CIA or neighbouring nations' intelligence agencies).

"Solutions" to the dilemma of a conflictual or redundant relationship with the state lie in constructive linkages with democratic governments or accommodations and counterstrategies until democracy is attained. Partnering, networking, and coordinating are all possible and have been evidenced in many existing relationships.

Effective collaboration with host governments involves at least a minimal recognition by the governments concerned (central and local) of the legitimacy of the NGO operation and some cooperation between officials. These include coordinating committees, consortia with single contact points, or ongoing "fluid" links with officials. For the viability of programs - many of which might evolve into

¹⁰ French, H. "Donors of Foreign Aid Have Second Thoughts" New York Times, April 7, 1996 E5.

government-led efforts - it is obviously desirable to have sympathetic and supportive collaboration. At best, host governments can provide an enabling environment and encourage the work of NGOs while complementing NGO (and, perhaps, private sector) efforts with government programs. At a minimum, they can avoid interference and refrain from excessive restrictions relating to permits, visas, taxes, tariffs, etc. On their part, NGOs can strengthen and facilitate their roles.

Recognising their limitations as fragmented, often small-scale, temporary operations, NGOs have sought to increase their power at least to the extent of counteracting immediate obstacles from host governments.

Empowerment of the NGOs to facilitate service-delivery may involve support-building for a particular cause in the international community (including media appeals) or attempts to increase their strength along religious, ethnic, or geographic lines. The general term in the development community for such efforts and the consequent organisational changes - particularly applicable to Southern NGOs - is "scaling up".

John Clark offers a variety of examples of how NGOs can "scale up" through 1. project replication; 2. building grassroots movements; 3. influencing policy reform. Project replication involves using successful experiences again; building grassroots movements uses NGOs knowledge and contacts to overcome oppression of the poor; and influencing policy reform relates to both host governments and official aid agencies.¹¹

Uvin and Miller discuss different types or paths of "scaling up": quantitative, functional, political, and organizational.¹²

The most usual definition is as expansion of membership, influence, or scope. Vertically and horizontally, NGOs and grassroots movements may combine through "intermediaries" (some of which are also called "grassroots support organizations") for increased impact.

Another aspect of empowerment for NGOs - related to influencing policy - is reflected in the expression "reverse agenda". Their commitment to gender issues, sustainable human development, a variety of environmental concerns, human rights, poverty alleviation and other matters has impacted not only United Nations bodies but, also, the World Bank/ IMF, bilateral donors, and host governments. Rather than merely carrying out the agendas of lending agents, the NGOs own agendas have been incorporated into at least the rhetoric and, often, the programs of the other agencies.

As instruments in the development of civil society, NGOs have pressured host governments on behalf of the poor and those without voice. In the view of John

¹¹ Clark, J., *Democratizing Development: The Role of Voluntary Organizations*, West Hartford, CN.: Kumarian, 1991, p.74.

¹² Uvin, P., and Miller, D., *Paths to Scaling-up: Alternative Strategies for Local Nongovernmental Organizations*, *Human Organization*, Vol. 55, No. 3, 1996, pp. 344-353.

Clark, "The opportunities for NGOs have never been greater, and neither have the resources at their disposal. They have the chance today not just to influence the shape of projects being executed by official agencies, but also to influence critical aspects of development policy itself".¹³

Given the wide scope and rapid growth in numbers of NGOs, "scaling up" and the "reverse agenda" (emphasizing the NGOs own priorities) present a timely opportunity to move beyond top-down "projectitis" and change the development and economic transition process.

Privatization and NGOs Compared

In contrasting the relative merits of these two very different alternatives to government bureaucracy, several points need to be made:

1. The private sector is obviously oriented towards profit-making and maximization of market share; the basic concern is for the well-being of the owners in a competitive, self-interested environment.
2. The NGO sector - part of a much larger third sector consisting of a variety of associations, unions, educational institutions, and other organizations - is oriented towards an assistance mission not directly tied to "return on investment" or competitive success. Its participants are often volunteers and do not pursue self-interest strategies to quite the extent of private sector participants.
3. Certain activities are better suited for privatization; others for operation by non-governmental organizations. Generally, business-like activities or utility, transport, and communication functions are appropriate for privatization; social services, education, health, and micro-credit provision are suited for non-governmental organizations. However, NGOs have successfully operated business ventures, and social security, education (through vouchers and contract schools), and health - as well as credit - programs have been effectively privatized.
4. Ongoing linkages with host governments are likely to be more problematic in the case of NGOs, which may pressure administrators for larger roles and agenda changes. Privatization - on the other hand - may initially be more attractive because of the opportunity to raise badly needed funds and, subsequently, provide employment and profit opportunities.
5. For both privatization and NGO strategies, a spirit of cooperation is necessary along with numerous accommodations from the status quo. Transparency is required in both the privatization process, the resulting configuration of government and private interests, and in the entire NGO expansion. Top down political leadership must be complemented by bottom-up support from a populace which may not perceive the macroeconomic benefits of privatization nor the advantages of proliferating NGOs.

¹³ Clark, J. op. cit. p.11.

Conclusion

Along with other options¹⁴. Privatization and Voluntarism (in NGOs) are attractive alternatives to government bureaucratic organizations and programs. Neither are panaceas but both may complement government bureaucracy. While circumstances differ enormously from country to country, private corporations are often in a better position to competitively operate utilities, postal and communication facilities, mining and extractive operations, transportation networks, business like commercial enterprises and other usually-government-run activities at no sacrifice in service but savings in cost. Of course, private corporations are also "bureaucratic" in their operations; they are not a "magic bullet." In the "grey area" of procurement, construction, management contracting, leasing, buy-backs, reprivatization, and numerous other aspects, no general rules can be provided but an analysis of the effectiveness of strictly government activity should yield information on the desirability of change and the prospect for improvement.

As with NGOs, success can be measured - after a sufficient adjustment period - in terms such as unit costs, customer satisfaction, and potential for further development .

NGOs are frequently regarded as closer to the population served - particularly poor, rural people - and less expensive and more compassionate in their delivery of services. Salaries and benefits are frequently substantially lower than for government employees, as public employee unions are quick to point out, and volunteer staffs may lack the management expertise of government officials. There is now a substantial amount of experience with NGO service delivery under widely varying conditions and those experiences are being shared in networks and world-wide-web communications. Fragmentation remains a problem, along with detrimental competition (in contrast to the often healthy competition under privatization) and mechanisms are necessary to prevent overlap, insure coordination, and facilitate effective service provision. This role can be played by sympathetic government officials and - to a lesser extent - by foreign donors who require appropriate policies and their implementation.

Privatization and NGOs are properly perceived as agents for alternative development and should pursue their service-delivery function without being coopted into broader designs of the World Bank/IMF or drawn into the political machinations of host governments. Indigenous arrangements can be created under democratic conditions which judiciously utilize international aid while retaining local control. Also, coordinated partnerships of public, private, and voluntary activities can be sustained which satisfy universal standards of openness, fairness, and integrity. As applied to countries in transition, appropriate development of both processes requires rethinking of service delivery, and risk-taking outside the confines of the usual bureaucratic orientation.

¹⁴ See, Henderson, K. and Dwivedi, O.P., eds., *Bureaucracy and the Alternatives in World Perspective*, London, Macmillan, 1999,

Summary*

**CONTEMPORARY ALTERNATIVES TO BUREAUCRACY:
PRIVATIZATION AND VOLUNTARISM (in NGOs)**

In this article, privatization and Non-governmental Organizations are discussed as alternatives to public bureaucracies. The need for alternatives is reflected in the widespread dissatisfaction with governmental programs, particularly those which could be more responsive to citizen needs and the discipline of the marketplace.

The scope of both privatization and NGOs is discussed and, then, relations with host governments. Privatization and NGOs are compared as feasible alternatives and a conclusion is provided emphasizing the possibilities and limitations of both, not as panaceas but as aspects of a threefold partnership of administration.

Key words: public administration, development administration, privatization, voluntarism, non-governmental organizations (NGOs), transitional economies, new public management.

Zusammenfassung

**ZEITGENÖSSISCHE ALTERNATIVEN ZUR BÜROKRATIE:
PRIVATISIERUNG UND FREIWILLIGKEIT (in NGOs)**

Im Aufsatz wird über die Privatisierung und die nicht nichtstaatlichen Vereinigungen als Alternativen zur öffentlichen Verwaltung diskutiert. Das Bedürfnis danach spiegelt sich in der breiten Unzufriedenheit mit den staatlichen Programmen, besonders mit denen, die den Bedürfnissen der Bürger und den Gesetzmässigkeiten des Marktes mehr entsprechen sollten.

Die Diskussion umfasst das Ziel des Privatisierungsprozesses und die Struktur der nichtstaatlichen Vereinigungen sowie die Beziehungen zu den jeweiligen Regierungen. Privatisierung und nichtstaatliche Organisationen werden als mögliche Lösungen miteinander verglichen, jedoch - indem abschließend ihre Möglichkeiten und Grenzen betont werden - nicht als Universalmittel für die bereits bestehenden Parameter des Dreiermechanismus des Staates verstanden.

Schlüsselwörter: öffentliche Verwaltung, Entwicklungsverwaltung, Privatisierung, Freiwilligkeit, nichtstaatliche Organisationen, Transitionswirtschaft, neues öffentliches Management.

* Translated by the Author.

LA RECENTE LEGGE ITALIANA CONTRO LA PEDOFILIA

Dr. sc. Paolo Pittaro, professore associato
Facoltà di Giurisprudenza,
Università di Trieste

UDK: 343.541(45)
343.62(45)
Ur.: 16. studenog 1998.
Pr.: 7. siječnja 1999.
Izvorni znanstveni članak

Novi talijanski zakon protiv pedofilije

Talijansko zakonodavstvo novim je propisima (Zakon od 3. kolovoza 1998. br. 269) uvelo posebna kaznena djela u području seksualnog kriminaliteta. U članku je dana dogmatsko-pravna analiza novih inkriminacija s osvrtima na usporedna rješenja. Prikaz se odnosi i na položaj žrtve kaznenih djela. Uz izloženo, obrađena su i pitanja primjene općeg dijela kaznenog zakonodavstva, posebno važna za predmetna djela.

Ključne riječi: pedofilija, kazneno pravo, novi talijanski izvori.

Gli obblighi internazionali

Negli ultimi anni una drammatica realtà è uscita dal sommerso, anche in relazione ad eclatanti casi¹, esplodendo dinanzi alla pubblica opinione: trattasi della triste pratica della pedofilia, con i suoi aberranti estremi, non solo di violenza, ma, soprattutto, di sfruttamento dei minori nelle più svariate forme, fra cui spiccano la prostituzione, la pornografia ed il c.d. turismo sessuale. Il fenomeno ha dimensioni imponenti² e supera ogni frontiera³: da qui la preoccupazione degli organismi

¹ Inizialmente avvenuti in Belgio, ma con ramificazioni mondiali, tenute soprattutto tramite *Internet*. In relazione a tali avvenimenti, sono state promulgate le leggi 27 marzo 1995 e 13 aprile 1995, nn. 1042 e 1043, recanti disposizioni sulla tratta di esseri umani e lo sfruttamento e gli abusi sessuali. Per una loro analisi cfr. O. Vandemeulebroeke - F. Gazan, *Traite des etres humains - Exploitation et abus sexuels. Le nouvelles lois des 27 mars et 13 avril 1995*, in *Revue de droit penal et de criminologie*, 1995, 973 s.

² Sul punto si permettiamo rimandare a P. Pittaro, *Minori e sistema penale: è tempo di riflessione*, in *Dir. pen. e proc.*, 1996, 10, 1181 s.

³ Per una visione normativa sul tema da parte di vari Paesi e di vari Atti sovranazionali v. la

internazionali (nonché dei vari enti non governativi, delle associazioni di tutela dei minori e via via sino alle molteplici forme di volontariato), che si sono riuniti a Stoccolma nell'agosto 1996 in una Conferenza mondiale⁴, che si è conclusa con una *Dichiarazione finale* con l'allegato *Programma d'azione contro lo sfruttamento dei bambini a fini commerciali*⁵, la quale peraltro richiama e specifica principi già stabiliti dalla Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo⁶ (New York, 20 novembre 1989)⁷.

La legge 3 agosto 1998 n. 269⁸, recante *Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di schiavitù*⁹, si adegua all'impegno, ribadito dalla *Dichiarazione* e fatto proprio anche dal Parlamento europeo¹⁰, "di accordare priorità assoluta all'azione contro lo sfruttamento sessuale dei bambini a fini commerciali"¹¹, laddove afferma, all'art. 1, che "in adesione ai principi della Convenzione sui diritti del fanciullo, ratificata ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, e a quanto sancito dalla dichiarazione finale della Conferenza mondiale di Stoccolma, adottata

utile documentazione predisposta dal Senato della Repubblica, Servizio Studi, *I reati di sfruttamento sessuale dei minori*. Dossier, a cura di F. De Santis, Roma, 1997.

⁴ Trattasi, più esattamente, della "Conferenza mondiale contro lo sfruttamento sessuale dei bambini a fini commerciali", tenutasi a Stoccolma dal 27 al 31 agosto 1996.

⁵ Che possono leggersi in Appendice ad Aa.Vv., *Il bambino e la violenza sessuale. Atti del Convegno (Genova 9-10 dicembre 1996)*, Genova, 1997, 266 s. (testo italiano) e 499 s. (testo francese), nonché in Senato della Repubblica, Servizio Studi, *I reati di sfruttamento sessuale dei minori*, cit., 63 s.

⁶ Si noti che, mentre la traduzione italiana della *Dichiarazione finale* di Stoccolma parla sempre di "bambini", la Convenzione internazionale di New York è stata tradotta usando il termine "fanciullo": intendiamo, qui, tali termini in senso equivalente, tant'è che abbiamo usato spesso il termine "fanciullo" nel contesto di alcune norme della *Dichiarazione*. La questione terminologica, peraltro, viene a cadere, in quanto la legge in commento si riferisce sempre ai "minori" (degli anni diciotto).

⁷ "Strumento legislativo internazionale di valore universale (i cui Stati Parti sono 187)": così il punto n. 3 della *Dichiarazione*. La predetta *Convenzione* può leggersi in A. Germanò-F. Scarcella, *Il codice della giustizia minorile annotato con la giurisprudenza*, Milano, 1992, 1393 s., nonché in Appendice ad Aa.Vv., *Il bambino e la violenza sessuale*, cit., 247 s. (testo italiano) e 479 s. (testo francese).

⁸ Pubblicata nella *Gazz. Uff.* n. 185 del 10 agosto 1998.

⁹ Per una visione generale di tale normativa cfr. O. Forlenza, *Un pacchetto di misure a tutto campo per una legge dalle grandi aspettative*, in *Guida dir.*, 1998, 33, 40 s., e C. Riviezzo, *Commento alla l. 3 agosto 1998, n. 269, norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno dei minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù (in G.U. 10 agosto 1998, n. 185)*, in *Gazz. giur.*, 1998, 33, 6 s. Da ultimo v. anche F. Izzo, *Norme contro la pedofilia. Commento alla legge 3 agosto 1998, n. 269*, Napoli, 1998.

¹⁰ Cfr. sul punto, volendo, P. Pittaro, *Linee di tendenza nella tutela penale del minore*, in *Dir. pen. e proc.*, 1997, 1, 75 s.

¹¹ Punto n. 12 della *Dichiarazione*, il quale continua: "[...] e allo stanziamento di adeguate risorse in merito". Sull'ottemperanza di quest'ultimo frammento nutriamo, tuttavia, seri dubbi.

il 31 agosto 1996, la tutela dei fanciulli contro ogni forma di sfruttamento e violenza sessuale a salvaguardia del loro sviluppo fisico, psicologico, spirituale, morale e sociale, costituisce obiettivo primario perseguito dall'Italia".

Della *Dichiarazione finale* di Stoccolma, in generale, è da sottolineare il punto n. 3, in forza del quale "gli Stati sono impegnati a tutelare il fanciullo dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale e a promuovere il suo recupero fisico e psicologico e la reintegrazione sociale qualora ne fosse vittima", nonché il punto n. 12, ove si fissa l'impegno, fra l'altro, di "criminalizzare lo sfruttamento sessuale dei fanciulli a fini commerciali così come qualsiasi forma di sfruttamento sessuale dei fanciulli, condannare e punire tutti coloro che ne sono coinvolti, sia locali che stranieri, garantendo l'incolumità dei fanciulli vittime di questo traffico".

Per quanto riguarda la *Convenzione* internazionale deve, innanzi tutto, richiamarsi l'art. 34: "Gli Stati Parti si impegnano a proteggere il fanciullo contro ogni forma di sfruttamento sessuale e di violenza sessuale. A tale fine gli Stati Parti adottano in particolare ogni adeguata misura a livello nazionale, bilaterale e multilaterale, per prevenire: a) che dei fanciulli siano incitati o costretti a dedicarsi ad una attività sessuale illegale; b) che dei fanciulli siano sfruttati a fini di prostituzione o di altre pratiche sessuali illegali; c) che dei fanciulli siano sfruttati ai fini della produzione di spettacoli o di materiale a carattere pornografico". In un contesto più specifico l'art. 19 afferma che "Gli Stati Parti adottano ogni misura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per tutelare il fanciullo contro ogni forma di violenza, di oltraggio, di brutalità fisiche o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamenti o di sfruttamento, compresa la violenza sessuale, per tutto il tempo in cui è affidato all'uno o all'altro, o ad entrambi, i suoi genitori, al suo rappresentante legale (o rappresentanti legali), oppure ad ogni altra persona che ha il suo affidamento". Infine, l'art. 39 afferma che "gli Stati Parti adottano ogni adeguato provvedimento per agevolare il riadattamento fisico e psicologico e il reinserimento sociale di ogni fanciullo vittima di ogni forma di negligenza, di sfruttamento o di maltrattamento, di torture o di ogni altra forma di pene o di trattamenti crudeli, inumani o degradanti, o di un conflitto armato. Tale riadattamento e tale reinserimento devono svolgersi in condizioni tali da favorire la salute, il rispetto della propria persona e la dignità del fanciullo".

Una nuova forma di riduzione in schiavitù

Al fine di perseguire tale "obiettivo primario", l'art. 1 della legge n. 269 del 1998 afferma che le disposizioni a seguire inseriscono nella sezione I ("Dei delitti contro la personalità individuale") del capo III ("Dei delitti contro la libertà individuale") del titolo XII ("Dei delitti contro la persona") del libro secondo ("Dei delitti in particolare") del codice penale, dopo l'art. 600, gli articoli da 600-bis a 600-septies.

Siamo, dunque, dell'ambito dei delitti contro la personalità¹² e la libertà

¹² Sul punto cfr. T. Brasiello, voce *Personalità individuale (delitti contro la)*, in *Nss. dig. it.*, XII, Torino, 1965, 1092 s.

individuale¹³: più esattamente, collocando le nuove norme incriminatrici¹⁴ dopo l'art. 600 c.p. ("Riduzione in schiavitù"), il legislatore del 1998, come afferma l'intitolazione stessa della legge *de qua*, intende "lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù".

Tale "novella" viene a richiamare, per certi versi, una disputa di carattere dogmatico, relativa alla portata dell'art. 600 c.p., in forza del quale "chiunque riduce una persona in schiavitù, o in una condizione analoga alla schiavitù, è punito con la reclusione da cinque a quindici anni"¹⁵. Invero, tutto stava ad intendersi sul concetto di "schiavitù"¹⁶: in effetti, facendo leva sull'art. 1 della Convenzione di Ginevra del 25 settembre 1926, ratificata e resa esecutiva con il r.d. 26 aprile 1928, n. 1723, con tale concetto si intendeva "lo stato o la condizione di un individuo sul quale si esercitano gli attributi del diritto di proprietà o alcuni di essi", per concludere che, non sussistendo giuridicamente la schiavitù del nostro Paese, si trattava di un reato che poteva essere commesso solo all'estero¹⁷. Più esattamente, si distingueva una schiavitù "di diritto", di cui all'art. 600, ed una schiavitù "di fatto", rappresentata dal delitto di plagio, previsto dall'art. 603 c.p.¹⁸, mentre per "la condizione analoga alla schiavitù" di cui all'art. 600 ci si riferiva a quella situazione, sempre di diritto, in cui taluno si trova "in conseguenza di un rapporto permanente di servizio (gratuito o retribuito) diverso dalla libera locazione d'opera o dalla doverosa prestazione d'opera o di altro servizio": in altri termini, "la sottoposizione permanente al lavoro forzato od obbligatorio"¹⁹.

¹³ Su tale tema cfr., per tutti, C. Fiore, voce *Libertà individuale (delitti contro la)*, in *Enc. giur.*, XIX, Roma, 1990; G.M. Flick, voce *Libertà individuale (delitti contro la)*, in *Enc. dir.*, XXIV, Milano, 1974, 535 s.; M. Garavelli, *Dei delitti contro la libertà individuale*, in *Giurisprudenza sistematica di dir. pen.*, a cura di F. Bricola e V. Zagrebelsky, *Codice penale*, 2ª ed., V, Torino, 1996, 594 s.; F. Mantovani, *Dir. pen., P.te spec.*, I, *Delitti contro la persona*, Padova, 1995, 333 s.; V. Manzini, *Trattato di dir. pen. it.*, 5ª ed. a cura di P. Nuvolone e G.D. Pisapia, VIII, a cura di G.D. Pisapia, Torino, 1985, 653 s.; P. Pisa, *Giurisprudenza commentata di dir. pen.*, I, *Delitti contro la persona, contro il patrimonio e in materia di stupefacenti*, 2ª ed., Padova, 1995, 161 s.

¹⁴ Per uno schema generale delle nuove fattispecie criminose cfr. A. Ciccia, *La mappa dei nuovi reati*, in *ItaliaOggi*, 31 luglio 1998, 17; S. Gatti, *Il quadro delle novità*, in *Guida dir.*, 1998, 33, 41; Idem, *Così il regime sanzionatorio*, *ivi*, 47.

¹⁵ Su tale disposizione cfr., indicativamente e per tutti, F. Antolisei, *Manuale di dir. pen., P.te spec.*, I, 12ª ed., Milano, 1996, 159 s.; G. Mazzi, sub art. 600, in *Codice penale*, a cura di Padovani, Milano, 1997, 2172 s.; L. Monaco, sub art. 600, in A. Crespi-F. Stella-G. Zuccalà, *Commentario breve al cod. pen.*, 2ª ed., Padova, 1992, 1385 s.; L. Monaco-S. Strano Ligato, sub art. 600, in A. Crespi-F. Stella-G. Zuccalà, *Commentario breve al cod. pen., Complemento giurisprudenziale* a cura di G. Zuccalà, 4ª ed., Padova, 1996, 1555 s.

¹⁶ Sul tema cfr., *amplius*, F. Lemme, voce *Schiavitù*, in *Enc. giur.*, XXVIII, Roma, 1992; G. Spagnolo, voce *Schiavitù (dir. pen.)*, in *Enc. dir.*, XLI, Milano, 1989, 620 s. Disputa chiaramente sintetizzata in P. Pisa, *Giurisprudenza commentata*, cit., 161 s. Si veda pure C. Riviezzo, *Commento*, cit., 6-7.

¹⁷ Così F. Antolisei, *Manuale di dir. pen.*, cit., 161.

¹⁸ In tal senso V. Manzini, *Trattato di dir. pen. it.*, cit., 662.

¹⁹ V. Manzini, *Trattato di dir. pen. it.*, cit., 666-667.

La nota sentenza della Consulta n. 96 del 1981 che ha dichiarato l'incostituzionalità del delitto di plagio per l'indeterminatezza della fattispecie ha fatto dapprima temere per la sorte dello stesso art. 600 c.p. proprio in riferimento alla "condizione analoga alla schiavitù" ivi prevista, anche se, in tal caso, un puntello alla tassatività della norma veniva offerto dall'elenco dettagliato²⁰ di cui alla Convenzione supplementare di Ginevra del 17 novembre 1956, ratificata e resa esecutiva con la legge 20 dicembre 1957, n. 1304: una condizione, comunque, sempre "di diritto".

Lentamente, tuttavia, iniziava ad ampliarsi l'interpretazione della norma sino a comprendervi condizioni "di fatto" analoghe alla schiavitù: classico esempio quello dei minori c.d. "argati"²¹, ceduti dai genitori previo compenso e sfruttati da organizzazioni criminali attraverso il costringimento sistematico all'accattonaggio ed al furto, ovvero di giovani donne, parimenti cedute alla criminalità organizzata e da questa avviate alla prostituzione. Siffatta giurisprudenza²², che veniva a dilatare non tanto il significato della norma, quanto a ricomprendervi situazioni non codificate nelle Convenzioni, veniva di recente suffragata dalle Sezioni unite penali²³, secondo le quali la condizione analoga alla schiavitù costituisce una situazione di fatto identica, quanto al peso che ne subisce chi ne sia oggetto, alla condizione materiale dello schiavo, con la sola particolarità che, a differenza di quest'ultimo, la vittima non può perdere lo stato di uomo libero. Parimenti, gli specifici estremi delle Convenzioni devono essere intesi in modo meramente descrittivo, tali da non poter esaurire tutta la virtualità espansiva della nozione "condizione analoga alla schiavitù": tale situazione dovrà, pertanto, riscontrarsi (con conseguente richiamo alle Convenzioni ed applicazione dell'art. 600 c.p.) tutte le volte che si ravvisi l'esplicazione di una condotta alla quale sia collegabile l'effetto del totale asservimento di un soggetto umano all'autore di essa. In ultima istanza: un reato a forma libera e non più a forma vincolata.

Ora, il legislatore ha delineato gli artt. 600-bis e seguenti intendendoli, come si evince dalla intestazione della normativa, "quali nuove forme di riduzione in schiavitù": dizione, si è già commentato, infelice o quanto meno improvvida²⁴,

²⁰ Che può leggersi in F. Mantovani, *Dir. pen.*, cit., 335-336.

²¹ Dal macedone *argat*, che significa operaio.

²² Cass., sez. V, 24 ottobre 1995, Senka, in *Cass. pen.*, 1996, 2585; Cass., sez. V, 9 febbraio 1990, Seyfula, *ivi*, 1992, 1203; Cass., sez. V, 7 dicembre 1989, Izet Elmar, in *Foro it.*, 1990, II, 369, con nota di R. Pezzano, *Bambini "argati" e riduzione in schiavitù*; Corte Assise Firenze, 23 marzo 1993, Tahiri, *ivi*, 1994, II, 298, con nota di A. Di Martino, "Servii sunt, immo homines" - *Schiavitù e condizione analoga nell'interpretazione di una corte di merito*; Corte Assise Milano, 18 maggio 1988, Salih Andrija, *ivi*, 1989, II, 121, con nota di L. Sola, *Il delitto di "riduzione in schiavitù": un caso di applicazione*.

²³ Cass., Sez. un., 20 novembre 1996, n. 261, Ceric, in *Dir. pen. e proc.*, 1997, 713, con commento di M. Solaroli, *Il delitto di riduzione in schiavitù come fattispecie a forma non vincolata*, ed in *Foro it.*, 1997, II, 313, con nota di C. Visconti, *Riduzione in schiavitù: un passo avanti e due indietro delle Sezioni unite?*

²⁴ Cfr. C. Riviezzo, *Commento*, cit., 7, che si riferisce a "quanto forse improvvidamente declamato dall'intestazione della legge".

poiché apre la questione se tali ipotesi si pongano, o meno, in un rapporto di specialità con l'art. 600 c.p. In realtà, la legge non ha fatto altro che recepire, in modo forse troppo pedissequo, quanto affermato dalla *Dichiarazione finale* di Stoccolma, secondo cui "lo sfruttamento sessuale dei fanciulli a fini commerciali rappresenta una forma di coercizione e di violenza esercitata nei loro confronti ed equivale ai lavori forzati ed a una forma di schiavitù contemporanea"²⁵. D'altra parte, il cennato problema giuridico sarebbe comunque sorto, ed indipendentemente dall'intitolazione del provvedimento, se non altro per la particolare posizione "topografica" delle nuove disposizioni.

Il punto non è di agevole soluzione, trattandosi, oltre tutto, di un'analisi a prima lettura. Possiamo solo ricordare che un primo commento ha ritenuto che le norme in esame "non richiedono quella condizione di soggezione assoluta che richiede lo stato di schiavitù". Non solo: prevedendo pene edittali minori, nonché alcune minori ipotesi di reato, dal complesso della normativa si evincerebbe che "non siamo in presenza di fattispecie penali in rapporto di specialità con quella della riduzione in schiavitù, ma di ipotesi criminose che possono, eventualmente, concorrere con questa, ove ne ricorrano le condizioni"²⁶.

Lo sfruttamento della prostituzione minorile

L'art. 600-bis, introdotto dall'art. 2 della legge n. 269 del 1998, delinea il delitto di prostituzione minorile²⁷, in forza del quale, "chiunque induce alla prostituzione una persona di età inferiore agli anni diciotto ovvero ne favorisce o sfrutta la prostituzione è punito con la reclusione da sei a dodici anni e con la multa da lire trenta milioni a lire trecento milioni".

La nuova fattispecie deve coordinarsi con la legge 20 febbraio 1958, n. 75 (la c.d. "legge Merlin"), la quale prevedeva, all'art. 3, analoghe, più dettagliate e più controverse ipotesi. In particolare, si rammenti la forte disputa relativa a tale disposizione, in ordine al fatto se l'elenco ivi compreso desse luogo ad una unità o pluralità di reati²⁸. L'art. 18 della legge n. 269 del 1998 ha peraltro soppresso l'art. 4 n. 2 della legge Merlin, laddove prevedeva il raddoppio della pena "se il fatto è commesso ai danni di persona minore degli anni 21". Il che sta a significare, ancora una volta, come la legge del 1998 abbia inteso dare disciplina completa ed unitaria

²⁵ Trattasi del punto n. 5, terzo periodo. Il corsivo del testo è nostro.

²⁶ Così C. Riviezzo, *Commento*, cit., 7.

²⁷ Sul punto cfr., C. Riviezzo, *Commento*, cit., 7 s.; V. Santoro, *Nasce il delitto di "Prostituzione minorile"*, in *Guida dir.*, 1998, 33, 43 s. In un più ampio contesto si veda *Prostituzione minorile. Pornografia, media, Internet*, in Aa.Vv., *Il bambino e la violenza sessuale*, cit., 97 s.

²⁸ Sul punto cfr., per tutti, A.A. Calvi, *Sfruttamento della prostituzione*, Padova, 1970; G. La Cute, voce *Prostituzione (dir. vigente)*, in *Enc. dir.*, XXXVII, Milano, 1988, 452 s.; G. Pioletti, voce *Prostituzione*, in *Dig. disc. pen.*, X, Torino, 1995 s.; A. Santoro, voce *Prostituzione (dir. vigente)*, in *Nss. dig. it.*, XIV, Torino, 1967, 231 s.

al delitto di prostituzione minorile, non a caso inteso come reato contro la libertà individuale, comunque menomata nel delicato progetto di crescita del minore. Non v'è, pertanto, dubbio alcuno che l'art. 600-*bis* si ponga quale norma speciale rispetto alle disposizioni della legge Merlin: di conseguenza le ipotesi di induzione, favoreggiamento e sfruttamento devono intendersi, giusta la dizione della norma, come fattispecie alternative di un unico reato, e tali da coprire ogni attività, che in qualsiasi modo dia un apporto alla prostituzione del minore ovvero ne sfrutti la pratica: interpretazione del tutto scissa dagli analoghi concetti sparsi nelle diverse disposizioni della legge Merlin. I concetti di induzione e favoreggiamento non pongono particolari questioni, intendendosi con il primo la condotta del determinare, istigare, persuadere, convincere il minore a prostituirsi ovvero a superare e rimuovere le ragioni che lo hanno portato a smettere, e con il secondo una vera e propria norma di chiusura comprendente qualsivoglia comportamento atto, con efficacia causale, a consentire, agevolare o facilitare l'attività di prostituzione del minore. Più problematico il concetto di sfruttamento: e non tanto nel senso di richiedere una utilità, certamente economica, ma non necessariamente in denaro, proveniente dal prostituirsi del minore, quanto nel dubbio se debba o meno trattarsi di un reato abituale. Sono noti i contrasti espressi, a tale proposito, in riferimento alla prostituzione, per così dire, classica: personalmente riteniamo, data la natura del bene tutelato, non esser necessaria la reiterazione della condotta, concretizzandosi lo sfruttamento del minore a fini economici, anche in relazione alla *Dichiarazione finale* di Stoccolma, che ha ispirato la legge e come richiamata dall'art. 1 della stessa, anche in un solo comportamento di questo tipo²⁹.

La legge introduce, peraltro, una novità assoluta in tale campo: la punibilità del soggetto "fruitore" della prostituzione minorile, punendo con la reclusione da sei mesi a tre anni o con la multa non inferiore a lire dieci milioni "chiunque compie atti sessuali con un minore di età compresa fra i quattordici ed i sedici anni, in cambio di denaro o altra attività economica" (art. 600-*bis*, comma 2). Ove il reo sia una persona minorenne (degli anni diciotto) la pena prevista è ridotta di un terzo.

Da notare, da un lato, che il "corrispettivo" economico può avere come destinatario sia il minore sia un terzo che ne garantisca la prestazione, nonché, dall'altro lato, che il commercio può anche esser stato innescato dalla "proposta" o dall'attività seduttiva (il c.d. adescamento) del minore stesso.

Il comma in esame, peraltro, deve leggersi nel suo ambito letterale, ove non c'è alcun accenno al concetto di prostituzione, incentrandosi sul "compiere atti sessuali"³⁰: il che comporta la punibilità di ogni singolo episodio. D'altra parte, posto il contesto complessivo della disposizione (art. 600-*bis* c.p.) e la *ratio* dell'intero provvedimento, tale rilievo ci conforta nell'aver escluso l'abitualità nel

²⁹ *Contra*: V. Santoro, *Nasce il delitto di "Prostituzione minorile"*, cit., 43.

³⁰ Come esattamente è stato notato, in tale dizione devono intendersi anche gli atti sessuali che il minore, dietro compenso, compia su se stesso: cfr. V. Santoro, *Nasce il delitto di "Prostituzione minorile"*, cit., 44.

delitto di cui al primo comma.

L'*incipit* della disposizione "salvo che il fatto non costituisca più grave reato" pone una clausola di sussidiarietà riferibile a varie disposizioni: non facile, pertanto, il loro coordinamento. Posto che la norma in esame presuppone un consenso (per quanto immaturo od affatto inconsapevole) effettuato dal minore, vengono subito alla mente tutte quelle fattispecie di violenza che ne scontano il dissenso (anche se superato con l'abuso o l'inganno): prima fra tutte il delitto di cui all'art. 609-*bis* c.p. D'altra parte, tale clausola, a meno di non vanificare le finalità della legge, deve porsi nel senso di escludere la norma *de qua* solo in presenza di più gravi reati posti a tutela, seppur da diverse angolature, del medesimo bene giuridico, per quanto lo si possa intendere in senso lato: in ultima istanza la corretta maturazione e la libertà sessuale del minore. Così, nell'ipotesi di cui all'art. 609-*quater*, comma 1, n. 2, ove il rapporto fra particolari soggetti ed il minore infrasedicenne consenziente viene punito alla stregua della violenza sessuale, ci sembra di dover escludere il concorso di reati, rimanendo il mercimonio (sotteso all'atto) assorbito nel delitto più grave³¹, in quanto antefatto non punibile. Diversa, invece, l'ipotesi di una connessione con reati di diverso contenuto, ove il mercimonio sessuale con minori ne sia solo aspetto ovvero applicazione contingente: netto, in tale caso, il concorso fra le due fattispecie³².

La pornografia minorile

L'art. 600-*ter* c.p., introdotto dall'art. 2 della legge n. 269 del 1998, disciplina il tema della pornografia minorile. Il primo comma punisce con la reclusione da sei a dodici anni e con la multa da cinquanta a cinquecento milioni di lire "chiunque sfrutta minori di anni diciotto al fine di realizzare esibizioni pornografiche o di produrre materiale pornografico", mentre il secondo comma prevede le medesime sanzioni per "chi fa commercio del materiale pornografico di cui al primo comma".

Si noti, innanzi tutto, l'esigenza del dolo specifico: figura, come si è rilevato, forse "insidiosa" rispetto al più rassicurante dolo generico, ma che consentirebbe di punire le fasi preparatorie dell'esibizione stessa, ossia »quel complesso di attività conosciute, in più nobili contesti, sotto il tradizionale nome di "prove"«³³.

Caratteristica comune delle due fattispecie è il profilo imprenditoriale, per quanto rozzo e semplificato, che caratterizza le relative condotte. Né appare necessario che il minore compia o subisca atti sessuali per la realizzazione della condotta tipica, essendo sufficiente il suo sfruttamento per la realizzazione di ruoli

³¹ In tal senso C. Riviezzo, *Commento*, cit., 8.

³² V. Santoro, *Nasce il delitto di "Prostituzione minorile"*, cit., 44, pone l'esempio della droga venduta in cambio di sesso, ove le norme sugli stupefacenti concorrerebbero con il secondo comma dell'art. 600-*bis* c.p.

³³ Da V. Santoro, *Mano pesante sul turismo sessuale infantile*, in *Guida dir.*, 1998, 33, 46.

connessi alla produzione dell'esibizione o del materiale pornografico. Parimenti, sebbene la norma usi il termine "minori", appare sufficiente lo sfruttamento anche di un solo soggetto, sottintendendo piuttosto il plurale quell'impiego molteplice caratteristico di una organizzazione o, comunque, di un'attività imprenditoriale³⁴.

Se il soggetto attivo del reato del delitto di cui al secondo comma è lo stesso del primo, le due norme non si trovano in concorso reale tra loro, in quanto si violerebbe il principio del *ne bis in idem* sostanziale³⁵: il commercio del materiale pornografico di cui al primo comma si presenta, infatti, come il logico postfatto (pertanto: non punibile) dell'attività di cui al primo comma, esercitata proprio a quel fine di lucro.

Il terzo comma dello stesso art. 600-ter punisce con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da cinque a cento milioni, "chiunque, al di fuori delle ipotesi di cui al primo e al secondo comma, con qualsiasi mezzo, anche per via telematica, distribuisce, divulga o pubblicizza il materiale pornografico di cui al primo comma, ovvero distribuisce o divulga notizie finalizzate all'adescamento o allo sfruttamento di minori di anni diciotto".

Siamo, dunque, al di fuori delle attività criminose della produzione e del commercio di materiale pornografico³⁶, per rientrare, invece, nell'ipotesi della divulgazione. Siffatta opera, che risulta *ex se* rivolta ad una pluralità di soggetti, può assumere due forme. La prima concerne la divulgazione di *materiale* pornografico prodotto mediante lo sfruttamento di minori: norma particolarmente attesa³⁷, che viene a colpire ogni forma di distribuzione effettuata in qualsiasi modo, specie tramite la via telematica, ossia, innanzi tutto, tramite la rete mondiale del sistema *Internet*. La seconda riguarda la diffusione di *notizie*, ovvero di informazioni grazie alle quali si possa procedere all'adescamento o allo sfruttamento sessuale dei minori: anche in questo caso notizie in qualsiasi modo divulgate, *Internet* compresa³⁸.

Infine, il quarto comma dell'art. 600-ter punisce con la reclusione fino a tre anni o con la multa da tre a dieci milioni di lire³⁹ "chiunque, al di fuori delle ipotesi di cui ai commi primo, secondo e terzo, consapevolmente cede ad altri, anche a titolo gratuito, materiale pornografico prodotto mediante lo sfruttamento sessuale

³⁴ Nello stesso senso C. Riviezzo, *Commento*, cit., 10.

³⁵ Così anche V. Santoro, *Mano pesante sul turismo sessuale infantile*, cit., 46 s.

³⁶ Scelta di politica criminale criticata da V. Santoro, *Mano pesante sul turismo sessuale infantile*, cit., 48.

³⁷ Cfr., sul punto, *Prostituzione minorile. Pornografia, media, Internet*, in Aa.Vv., *Il bambino e la violenza sessuale*, cit., 97 s.

³⁸ Subito dopo l'entrata in vigore della legge è stato possibile, tramite l'attivazione di siti-civetta in *Internet*, individuare una rete internazionale di pedofili: cfr. R. Fabbri, *Retata mondiale di pedofili*, in *Il Giornale*, 3 settembre 1998, 15.

³⁹ Sanzione troppo blanda, seppur in tale ipotesi residuale, per V. Santoro, *Mano pesante sul turismo sessuale infantile*, cit., 48.

dei minori degli anni diciotto”.

La clausola di esclusione iniziale sottolinea la natura di norma residuale o di chiusura di tale disposizione: viene sempre e comunque punita la cessione ad altri del cennato materiale pornografico. Ne deriva una duplice considerazione. Innanzi tutto, il fatto che la cessione possa avvenire “anche a titolo gratuito” e, quindi, a *forziori*, a titolo oneroso, distingue tale attività, quasi necessariamente sporadica ed individuale, dal “commercio” di cui al secondo comma: il che rafforza l’espressa opinione che le condotte di cui ai primi due commi debbano essere compiute in un contesto imprenditoriale. In secondo luogo, il fatto che il quarto comma si riferisca al “materiale pornografico prodotto mediante lo sfruttamento sessuale dei minori degli anni diciotto” e non, come invece è previsto nel terzo comma, al “materiale pornografico di cui al primo comma”, fa sorgere il problema se la più ampia dizione possa ricomprendere anche il materiale pornografico, per così dire, fatto in casa, in cui siano implicati minori, e successivamente ceduto ad altri⁴⁰. La risposta non può essere che negativa: l’iniziale clausola di esclusione implica comunque un implicito riferimento a tale tipo di materiale ed al riferito contesto d’imprenditorialità: materiale di cui il soggetto, senza esserne responsabile o compartecipe della produzione o del relativo commercio, ne abbia comunque avuto la disponibilità, con la conseguente cessione a terzi e conoscendo la natura del contenuto. Superfluo soggiungere che tale consapevolezza presuppone il dolo e che il divieto di analogia *in malam partem* impedisce di estendere l’applicazione della norma alla produzione artigianale, per quanto turpe possa essere, di siffatto materiale, destinato alla personale fruizione⁴¹.

La detenzione di materiale pornografico

L’art. 600-*quater*, introdotto dall’art. 4 della legge n. 269 del 1998, punisce con la reclusione fino a tre anni o con la multa non inferiore a tre milioni di lire “chiunque, al di fuori delle ipotesi previste nell’articolo 600-*ter*, consapevolmente si procura o dispone di materiale pornografico prodotto mediante lo sfruttamento sessuale dei minori degli anni diciotto”.

Tale disposizione deve coordinarsi con l’ultimo comma dell’art. 600-*ter*, appena commentato, rappresentando, per così dire, l’ultimo anello della catena: non a caso si è parlato, per tale fattispecie, di “una variante applicativa del reato di ricettazione”⁴². Non trattasi più della cessione, a titolo oneroso o gratuito, del materiale pornografico (e sempre al di là delle fattispecie di cui ai rimanenti commi dello stesso articolo), ma dell’attività, forse prodromica rispetto alla cessione, più plausibilmente rivolta all’uso personale, caratterizzata dal “procurarsi” e dal

⁴⁰ Su tale questione cfr. C. Riviezzo, *Commento*, cit., 10 s.; V. Santoro, *op. loc.ult. cit.*

⁴¹ Secondo V. Santoro, *op. loc.ult. cit.*, trattasi di un “indubbio vuoto di tutela”.

⁴² In tale senso V. Santoro, *Mano pesante*, cit., 49.

“disporre” del noto materiale. La latitudine sottesa ai due verbi è quanto mai onnicomprensiva: il “procurarsi” implica qualsiasi modalità, via telematica compresa, mentre il “disporre” ammette tutte le sfumature dei diritti reali o, comunque, qualunque situazione giuridica tale da far rientrare il materiale nella disponibilità concreta del soggetto.

La dizione “materiale pornografico prodotto mediante lo sfruttamento sessuale dei minori degli anni diciotto” è la stessa del quarto comma dell’articolo precedente, pone i medesimi problemi e non può che condurre alle medesime soluzioni: nessuna punibilità per il materiale pornografico coinvolgente minori prodotto artigianalmente e che non sia frutto delle ipotesi criminose di cui al primo comma dell’art. 600-*bis*. Ed anche per tale delitto si richiede la consapevolezza che il materiale procacciato, o detenuto, o di cui comunque si può disporre, è stato prodotto mediante lo sfruttamento sessuale dei minori.

Con tale articolo, dunque, il cerchio si chiude. Lo sfruttamento dei minori a fini di pornografia è punito a tutti i livelli: dalla produzione al commercio, alla cessione, al procacciamento (specie tramite *Internet*), alla semplice detenzione o alla disponibilità. Rimane fuori da tali ipotesi, e, pertanto nella sfera di liceità, a meno che non dia luogo ad altri, diversi reati (facilmente ipotizzabili), la produzione “casalinga”, individuale di materiale pornografico (fotografie, filmati, videocassette, ecc.) con minori consenzienti e per uso personale: con esclusione, insomma, di qualsiasi finalità di lucro e nel contesto di una propria legittima attività sessuale. Conclusione, questa, che deriva dall’esegesi delle citate norme, che avrebbero potuto venir espresse in modo maggiormente chiaro ed incontrovertibile: una conclusione, peraltro, che rinvia ad una scelta di politica criminale da parte del legislatore, e con tutti i dubbi e le critiche, specie sullo sfondo morale, che tale opzione comporta.

Il turismo sessuale

Particolarmente atteso l’intervento legislativo che bloccasse l’imponente fenomeno del c.d. turismo sessuale, ovverosia lo sfruttamento sessuale, da parte di turisti nostrani, di minori di Nazioni più povere nel contesto di veri e propri *tour* organizzati da agenzie turistiche con questa, più o meno palese, finalità⁴³. L’art. 5 della legge n. 269 del 1998 ha provveduto inserendo l’art. 600-*quinquies* c.p., in forza del quale viene punito con la reclusione da sei a dodici anni e con la multa da trenta a trecento milioni “chiunque organizza o propaganda viaggi finalizzati alla fruizione di attività di prostituzione a danno di minori o comunque comprendenti tali attività”. La disposizione è particolarmente severa, volta a stroncare l’attività sul nascere: da un lato, viene punito chi organizza o propaganda viaggi di tal fatta (in

⁴³ Sul punto cfr. *Turismo sessuale. Riflessioni dopo il Congresso di Stoccolma*, in Aa.Vv., *Il bambino e la violenza sessuale*, cit., 65 s.

generale, ma non necessariamente, un *tour operator*), ma non il fruitore del viaggio turistico (cui saranno dedicate altre disposizioni); dall'altro lato è richiesto il dolo specifico, il quale, com'è noto, non richiede che la finalità venga poi concretamente raggiunta o realizzata: come dire che il viaggio non si è poi svolto, o si è svolto senza che vi sia stata la possibilità di usufruire della prostituzione minorile locale.

Le circostanze aggravanti ed attenuanti

L'art. 6 della legge n. 269 del 1998 introduce l'art. 600-*sexies* c.p., che riporta una serie di circostanze relative ai delitti cui s'è finora fatto cenno.

Il primo comma di tale disposizione stabilisce un'aggravante ad effetto speciale: la pena è aumentata da un terzo alla metà se i fatti di cui agli art. 600-*bis*, primo comma (induzione, favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione minorile), 600-*ter*, primo comma (sfruttamento dei minori per la realizzazione di esibizioni pornografiche o per la produzione di materiale pornografico) e 600-*quinquies* (iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile) sono commessi in danno di minori degli anni quattordici. Il legislatore, a differenza di quanto disposto dalla legge n. 66 del 1996, non ha ritenuto di sancire un'ulteriore aggravante in relazione al minore di anni dieci, né di stabilire il principio della irrilevanza della conoscenza dell'età della persona offesa. Devono, pertanto, richiamarsi le regole generali di cui all'art. 59, comma 2, c.p., in forza del quale le circostanze che aggravano la pena sono valutate a carico dell'agente soltanto se da lui conosciute ovvero ignorate per colpa o ritenute inesistenti per errore determinato da colpa⁴⁴.

Il secondo comma prevede un più grave aumento dalla metà ai due terzi se, nei casi di cui agli articoli 600-*bis*, primo comma, e 600-*ter*, il fatto è commesso da un ascendente, dal genitore adottivo, o dal loro coniuge o convivente, dal coniuge o da affini entro il secondo grado, da parenti fino al quarto grado collaterale, dal tutore o da persona a cui il minore è stato affidato per ragioni di cura, educazione, istruzione, vigilanza, custodia, lavoro, ovvero da pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio nell'esercizio delle loro funzioni ovvero se commesso in danno di minore in stato di infermità o minorazione psichica, naturale o provocata: un'elencazione ben dettagliata e decisamente più ampia di quella prevista in altri contesti (come, ad esempio, nell'art. 609-*quater*, comma 1, n. 2). Si noti che, a differenza dell'aggravante di cui al primo comma, l'art. 600-*ter* è richiamato nella sua totalità e non limitatamente al primo comma: quindi tutte le quattro ipotesi criminose relative al delitto di "pornografia minorile".

Infine, il terzo comma dell'art. 600-*sexies* prevede un aumento di pena (non specificato: quindi, fino ad un terzo, ex art. 64, comma 1), se nei casi previsti dagli articoli 600-*bis*, primo comma, e 600-*ter*, il fatto è commesso con violenza o

⁴⁴ Nello stesso senso V. Santoro, *Mano pesante*, cit., 50.

minaccia. Il richiamo all'art. 600-ter nella sua globalità, e non limitato al primo comma, appare alquanto eccessivo, essendo difficilmente configurabile un commercio, una divulgazione ovvero una cessione, anche a titolo gratuito, di materiale pornografico effettuata con tali mezzi⁴⁵.

Ovviamente, se del caso, tali circostanze aggravanti possono concorrere fra loro: si applicheranno le regole di cui all'art. 63 c.p.

Sempre l'ultimo comma dell'art. 600-sexies prevede l'attenuante da un terzo alla metà per chi, nei casi previsti dagli articoli 600-bis e 600-ter, "si adopera concretamente in modo che il minore degli anni diciotto riacquisti la propria autonomia e libertà". Lo spettro di tale intervento è ampio ed espresso in modo alquanto generico, anche se l'obiettivo è rappresentato dalla scissione del minore da chi, persona o (più frequentemente) organizzazione criminale, lo sfruttava a fini sessuali. Esattamente si è notato che tale opera può effettuarsi da un complice o concorrente o da un fruitore delle prestazioni del minore⁴⁶, ovvero, in ipotesi di minore consenziente, contro la sua volontà e solo tramite una denuncia all'autorità⁴⁷. Tale attenuante, peraltro, non può confondersi con quella, affatto comune, prevista dall'art. 62 n. 6 c.p.: l'essersi adoperato, prima del giudizio, spontaneamente ed efficacemente per elidere o attenuare le conseguenze dannose o pericolose del reato, nulla ha a che fare con la liberazione del minore, potendosi, invece, rappresentare un'attività di diverso segno, più pronunciatamente curativa, volta ad elidere le conseguenze psicologiche, spesso devastanti, che derivano dallo sfruttamento sessuale⁴⁸.

Le pene accessorie

Nel caso di condanna per tutti i nuovi delitti previsti, l'art. 600-septies, come introdotto dall'art. 7 della legge n. 269 del 1998, stabilisce che è sempre ordinata la confisca di cui all'art. 240 ed è disposta la chiusura degli esercizi la cui attività risulti finalizzata ai predetti delitti, nonché la revoca della licenza d'esercizio o della concessione o dell'autorizzazione per le emittenti radio-televisive.

Manca, in tale contesto, ogni riferimento alla pena accessoria della decadenza o della sospensione della potestà dei genitori: può solo richiamarsi l'art. 34, comma 2 c.p., secondo il quale la condanna per delitti commessi con abuso della potestà dei genitori importa la sospensione dall'esercizio di essa per un periodo di tempo pari al doppio della pena inflitta.

Per quanto concerne, invece, la tutela e la curatela, attenta dottrina⁴⁹ richiama l'art. 6 della legge Merlin, in forza del quale i soggetti condannati per uno dei delitti

⁴⁵ Così pure C. Riviezzo, *Commento*, cit., 12, e V. Santoro, *op. loc. ult. cit.*

⁴⁶ V. Santoro, *op. loc. ult. cit.*

⁴⁷ C. Riviezzo, *Commento*, cit., 12.

⁴⁸ Cfr. anche C. Riviezzo, *op. loc. ult. cit.*

⁴⁹ V. Santoro, *op. loc. ult. cit.*

ivi previsti, sia consumati che tentati, per un periodo variante da un minimo di due anni ad un massimo di venti anni, a partire dal giorno in cui avranno espiato la pena, subiranno altresì l'interdizione dai pubblici uffici, prevista dall'art. 28 c.p., e dall'esercizio della tutela e della curatela. Il riferimento, per quanto logico, non appare del tutto lineare. Certo, l'obiezione secondo cui le norme sulla prostituzione minorile sono speciali rispetto a quelle sulla prostituzione "ordinaria" potrebbe, forse, anche esser superata dalla considerazione che, per quanto ivi non disposto, si applicano le disposizioni generali (anche se non siamo di tale parere: esiste una precisa disposizione nella norma speciale relativa all'istituto in parola). Non appare, invece, superabile l'obiezione che si incentra sui limiti di pena posti dall'art. 6 della legge Merlin: ad esempio, il delitto di cui all'art. 600-bis, primo comma, se punito con il massimo della pena edittale ed il massimo dell'aggravante di cui all'art. 600-quinquies, comma secondo, viene a superare il limite dei vent'anni di reclusione, e con la conseguente, illogica, impossibile applicazione del citato art. 6 proprio nei casi più gravi. Più facile supporre, dunque, una lacuna o una svista da parte del legislatore.

Per quanto concerne la confisca, il riferimento non può che porsi a quella, facoltativa, di cui al primo comma dell'art. 640, ora resa obbligatoria⁵⁰, ovverosia delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato, e delle cose che ne sono il prodotto o il profitto⁵¹.

Si noti, altresì, a proposito della pena accessoria della chiusura degli esercizi, che tale loro attività deve essere "finalizzata" ai delitti previsti, con netta esclusione, quindi, di episodi di occasionalità o di mera tolleranza: conclusione giuridicamente ineccepibile⁵², ma con forti riserve sul piano etico.

Tutela delle generalità e dell'immagine del minore

L'art. 8 della legge in commento amplia la portata dell'art. 734-bis c.p.⁵³, estendendo a tutte le ipotesi criminose relative allo sfruttamento sessuale dei minori tutte quelle garanzie a tutela della riservatezza già stabilite in riferimento ai delitti sessuali. In particolare, viene punito con l'arresto da tre a sei mesi chiunque, nei casi predetti, divulghi, anche mediante mezzi di comunicazione di massa, le generalità o l'immagine della persona offesa senza il suo consenso.

⁵⁰ Essendo quella del capovero obbligatoria comunque.

⁵¹ C. Riviezzo, *Commento*, cit., 12, si chiede se tale obbligatorietà vada ad integrare l'art. 445 c.p.p. relativo al c.d. "patteggiamento" nella parte in cui la sentenza non possa disporre pene accessorie con la sola eccezione della confisca obbligatoria di cui all'art. 240, comma 2, c.p. Esattamente conclude che il preciso riferimento alla disposizione del codice penale non consente alcun allargamento della predetta ipotesi.

⁵² Nello stesso senso C. Riviezzo, *op. loc. ult. cit.*

⁵³ A sua volta introdotto dall'art. 12 della legge 15 febbraio 1996, n. 66, sulla violenza sessuale.

La tratta dei minori

Infine, un'ulteriore fattispecie delittuosa. L'art. 9 della legge n. 269 del 1998 inserisce un capoverso all'art. 601 c.p., rubricato "Tratta e commercio di schiavi", il quale già stabiliva, nell'alinea, la reclusione da cinque a venti anni per "chiunque commette tratta o comunque fa commercio di schiavi o di persone in condizione analoga alla schiavitù". Ora, ai sensi del secondo comma, viene punito con la reclusione da sei a vent'anni "chiunque commette tratta o comunque fa commercio di minori degli anni diciotto al fine di indurli alla prostituzione".

Siffatta disposizione suscita, invero, non poche perplessità, in ordine vuoi al suo dettato, vuoi, e soprattutto, alla sua collocazione nell'ambito dell'intera normativa.

Il primo comma risente dei dubbi e dei contrasti, già evidenziati *supra*, che hanno coinvolto l'analogia dizione dell'art. 600: difficile immaginare che essi non si riverberino anche sul capoverso. Il rapporto fra "tratta" e "commercio", peraltro già evidenziato dalla (sparuta) giurisprudenza sul tema, è più quantitativo che qualitativo, intendendosi con la prima una operazione organizzata in grande stile, con reclutamento, trasporto e compravendita di minori, mentre il fare commercio sembrerebbe rivolgersi ad operazioni di minore portata⁵⁴, ma che non per questo possono sfuggire alla medesima incriminazione.

Difficile appare comprendere come mai tale disposizione sia stata posta dopo la normativa sulle circostanze e sulle pene accessorie, che, infatti, non la contemplano. Il chiaro riferimento, in questi due istituti, a precise norme antecedenti sta a dimostrare trattarsi di una precisa scelta, e non di una dimenticanza, da parte del legislatore. Non solo. La fattispecie in oggetto richiede sì il dolo specifico (il che è comprensibile per il rigore ad esso connesso, non richiedendosi che la finalità venga concretamente raggiunta), ma solo nei confronti della prostituzione e non della pornografia. Di conseguenza, una tratta di minori effettuata non ai fini dell'induzione alla prostituzione, ma allo sfruttamento pornografico non potrebbe rientrare in tale fattispecie: un'opzione legislativa destinata a forti critiche e perplessità.

Se il fatto è commesso all'estero

In effetti, la condotta dei c.d. turisti sessuali non è più penalmente irrilevante. A tale proposito l'art. 10 della legge n. 269 del 1998 ha modificato completamente l'art. 604 c.p., secondo il quale, nella dizione originale, le disposizioni di quella sezione del codice "si applicano altresì quando il fatto è commesso all'estero in danno di un cittadino italiano". Né poteva essere diversamente: non sussistendo legalmente la schiavitù nel nostro Paese, i relativi reati di cui all'art. 600-603 c.p.

⁵⁴ Così V. Santoro, *Mano pesante*, cit., 51.

potevano compiersi all'estero anche nei confronti di un cittadino italiano.

Più complessa la nuova dizione dell'art. 604, che si riferisce, innanzi tutto, non solo ai reati previsti nella sezione dedicata ai "delitti contro la personalità individuale" (con le nuove immissioni operate dalla legge in commento, compresa la tratta di minori, di cui all'art. 601, comma 2, c.p.), ma anche a quelli di cui agli artt. 609-bis, 609-ter, 609-quater e 609-quinquies c.p. (violenza sessuale e relative circostanze aggravanti, atti sessuali con minorenni e corruzione di minorenni)⁵⁵. Ed in relazione a tali fattispecie pone una normativa che viene a derogare a quella prevista dagli artt. 9 (delitto comune del cittadino all'estero) e 10 (delitto comune dello straniero all'estero) c.p., nell'ambito dell'istituto dell'efficacia della legge penale nello spazio.

Il nuovo art. 604 stabilisce che le disposizioni relative ai cennati delitti "si applicano altresì quando il fatto è commesso all'estero da cittadino italiano, ovvero in danno di cittadino italiano, ovvero da cittadino straniero in concorso con cittadino italiano. In quest'ultima ipotesi il cittadino straniero è punibile quando si tratta di delitto per il quale è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni e quando vi è stata richiesta del Ministro di grazia e giustizia".

Appare utile, a questo punto effettuare una possibile schematizzazione delle varie ipotesi⁵⁶: a) delitto commesso da un cittadino italiano ai danni di chiunque (anche se non identificato): punibilità incondizionata (non valgono le tutte le restrizioni e/o condizioni di cui all'art. 9 c.p., compresa la sua presenza nel territorio dello Stato); b) delitto commesso da uno straniero in danno di un cittadino italiano: punibilità incondizionata (non valgono le restrizioni e/o condizioni di cui all'art. 10 c.p.); c) delitto commesso dallo straniero in concorso con un cittadino italiano a danno di uno straniero (o di soggetto non identificato): punibilità condizionata alla gravità del delitto (pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni) ed alla richiesta del Ministro di grazia e giustizia; d) delitto commesso dallo straniero in danno di uno straniero (o di un soggetto non identificato): punibilità condizionata secondo la previsione generale di cui all'art. 10, comma 2, c.p. (presenza dello straniero nel territorio dello Stato; delitto per il quale è stabilita la pena dell'ergastolo, ovvero della reclusione non inferiore nel minimo a tre anni; l'extradizione di lui non sia stata concessa, ovvero non sia stata accettata dal Governo dello Stato in cui egli ha commesso il delitto, o da quello dello Stato a cui egli appartiene). È superfluo aggiungere che il fatto deve essere compiuto integralmente all'estero (tutta la condotta più, se del caso, l'evento), altrimenti, ex art. 6 c.p., si considera commesso nel territorio dello Stato.

⁵⁵ Introdotti, com'è noto, dalla legge 15 febbraio 1996, n. 66. Sul tema v., per tutti, il *Commentario delle "Norme contro la violenza sessuale"*, a cura di A. Cadoppi, Padova, 1996.

⁵⁶ Sul punto cfr. anche C. Riviezzo, *Commento*, cit., 13 e, più ampiamente, V. Santoro, *Mano pesante*, cit., 51 s.

L'assistenza al minore sfruttato

In linea con il punto 3 della *Dichiarazione finale* di Stoccolma e con l'art. 39 della *Convenzione*, già riportati *supra*, l'art. 2, comma 2, della legge n. 269 del 1998 ha provveduto ad inserire l'art. 25-*bis* nel r.d.l. 20 luglio 1934, n. 1404, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 maggio 1935, n. 835, recante "Istituzione e funzionamento del tribunale per i minorenni"⁵⁷.

Invero, già l'art. 25, come riformato dalla legge 25 luglio 1956, n. 888, prevedeva misure (amministrative) applicabili ai minori irregolari per condotta e per carattere da parte del Tribunale per i minorenni⁵⁸. Ora, l'art. 25-*bis* si discosta dalla disposizione che lo precede sotto vari profili, prevedendo l'obbligo, da parte del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, qualora abbia notizia che un minore degli anni diciotto eserciti la prostituzione, di darne immediata notizia alla procura della Repubblica presso il Tribunale dei minorenni. Tale ufficio promuove i procedimenti per la tutela del minore e può proporre al Tribunale la nomina di un curatore. Il Tribunale adotta i provvedimenti utili all'assistenza, anche di carattere psicologico, al recupero e al reinserimento del minore. Infine, nei casi d'urgenza, il Tribunale procede d'ufficio. Si noti la voluta ampiezza, prevista dalla norma, dei provvedimenti adottabili: dalle misure già previste (ad esempio: avvio della procedura sull'adozione, ove il minore versi in stato di abbandono materiale o morale)⁵⁹ alle iniziative atipiche⁶⁰.

Il secondo comma del suddetto art. 25-*bis* prevede, invece, l'ipotesi di un minore degli anni diciotto straniero, privo di assistenza in Italia, che sia vittima dei delitti di sfruttamento della prostituzione o della pornografia minorile ovvero della

⁵⁷ Sul tema cfr. I. Tricomi, *Misure di assistenza dal tribunale minorile*, in *Guida dir.*, 1998, 33, 45.

⁵⁸ Ne riportiamo il dettato: "Quando un minore degli anni 18 dà manifesta prova di irregolarità della condotta o del carattere, il procuratore della Repubblica, l'ufficio del servizio sociale minorile, i genitori, il tutore, gli organi di rieducazione, di protezione e di assistenza all'infanzia e dell'adolescenza, possono riferire i fatti al Tribunale per i minorenni, il quale, a mezzo di uno dei suoi componenti all'uopo designato dal presidente, esplica approfondite indagini sulla personalità del minore e dispone con decreto motivato una delle seguenti misure: 1) affidamento del minore al servizio sociale minorile; 2) collocamento in una casa di rieducazione od in un istituto medico-psico-pedagogico. / Il provvedimento è deliberato in Camera di consiglio con l'intervento del minore, dell'esercente la potestà dei genitori o la tutela, sentito il pubblico ministero. Nel procedimento è consentita l'assistenza del difensore. / Le spese di affidamento o di ricovero, da anticiparsi dall'Erario, sono a carico dei genitori. In mancanza dei genitori sono tenuti a rimborsare tali rette gli esercenti la tutela, quando il patrimonio del minore lo consente."

⁵⁹ In tal senso cfr. I. Tricomi, *Misure di assistenza dal tribunale minorile*, cit., 45, che cita anche il procedimento, di cui all'art. 330 c.c., per la decadenza della potestà genitoriale, "quando il genitore viola o trascura i doveri ad essa inerenti o abusa dei relativi poteri con grave pregiudizio del figlio", ovvero il procedimento previsto dall'art. 333 c.c., "quando la condotta di uno o di entrambi i genitori [...] appare comunque pregiudizievole per il figlio".

⁶⁰ In tal senso C. Riviezzo, *Commento*, cit., 9.

tratta di minori (artt. 600-bis, 600-ter e 601, comma 2, c.p.). In tale caso il Tribunale per i minorenni adotta in via d'urgenza le misure previste al comma precedente. Peraltro, "prima di confermare i provvedimenti adottati nell'interesse del minore, avvalendosi degli strumenti previsti dalle convenzioni internazionali, prende gli opportuni accordi, tramite il Ministro degli affari esteri, con le autorità dello Stato di origine o di appartenenza". Sebbene non prevista, appare scontata una possibile iniziativa da parte del pubblico ministero, così come il provvedimento provvisorio potrà acquisire carattere di definitività solo dopo che gli accordi con lo Stato di origine o di appartenenza siano stati raggiunti⁶¹, ovvero, a nostro avviso, come spesso accade, non sia stato possibile definire con sicurezza le generalità e, quindi, la nazionalità del minore straniero sfruttato sessualmente.

Conclusioni

La normativa in oggetto viene a colpire fatti di particolare gravità inerenti allo sfruttamento sessuale dei minore: fatti che hanno colpito l'opinione pubblica e suscitato l'intervento di organismi internazionali. Va dato atto al legislatore di essersi mosso in aderenza agli atti sovranazionali in materia (Dichiarazione finale della Conferenza di Stoccolma del 1996 e Convenzione sui diritti del fanciullo del 1991) e con una certa solerzia rispetto al deflagrare (e non solo nel nostro Paese) di turpi episodi di pedofilia.

Certo, come autorevolmente è stato anche notato⁶², il fenomeno non può esser estirpato con l'esclusivo intervento penale: trattasi di una realtà connessa con organizzazioni criminali, spesso transnazionali, di vario calibro, che sfruttano a loro vantaggio abitudini spesso radicate nelle pieghe di una sottocultura, oltre che nel vizio (o nella malattia) di singoli individui. Indispensabile, quindi, l'apporto di altre discipline (criminologia, sociologia, psico-patologia, sessuologia, e via dicendo), nonché un intervento di politica (non solo criminale) che miri alla educazione, all'osservanza dell'obbligo scolastico, al corretto sviluppo dei minorenni.

Per quanto ci riguarda, si deve sottolineare come la normativa in oggetto ponga soprattutto alcuni problemi interpretativi e di coordinamento con altre disposizioni, prime fra tutte gli stessi artt. 600 e 601, primo comma, c.p., la c.d. "legge Merlin" o le nuove norme sulla violenza sessuale di cui alla legge n. 66 del 1996⁶³. Siffatte questioni, più che altro sorte in relazione al dubbio sull'unità o pluralità di reati, ovvero sui rapporti fra norma generale e norma speciale, ovvero ancora sul concorso reale od apparente di norme, esigono un attento monitoraggio in

⁶¹ Cfr. anche I. Tricomi, *op. loc. cit.*

⁶² Cfr. V. Patalano, *Il ddl anti-pedofilia cerca il consenso ma "chiede troppo" al diritto penale*, in *Guida dir.*, 1998, 27, 9 s.

⁶³ Per tacere del fatto che le diverse fattispecie devono essere coperte dal dolo: quindi anche in relazione allo stesso sfruttamento nonché all'età del minore, con tutte le difficoltà probatorie che il tutto implica.

ordine alla futura giurisprudenza sul tema, al fine di conferire certezza ad un settore così importante, ma anche così delicato.

Summary

RECENT ITALIAN LAW AGAINST PEDOPHILIA

Italian legislation (recent provisions; Law Aug. 3., 1998., n. 269) established selective criminal offences in the section of sexual criminality.

The paper presents dogmatic and legal analyses of the new incriminations reviewing comparative options. The review further covers the position of the victim - object of the crime. Furthermore, the paper observes the questions concerned the application of the General part of the penal legislation, particularly considerable for the related offences.

Key words: pedophilia, criminal law, recent Italian (law) sources.

Zusammenfassung

DAS NEUE ITALIENISCHE GESETZ GEGEN PÄDOPHILIE

Die italienische Gesetzgebung hat durch neue Vorschriften (Gesetz vom 3. August 1998 Nr. 269) eine besondere Straftat auf dem Gebiet der sexuellen Kriminalität eingeführt.

Im Aufsatz wird eine dogmatisch-juristische Analyse neuer Inkriminationen unter Berücksichtigung vergleichbarer Lösungen gegeben.

Die Abhandlung bezieht sich auf die Situation der Opfer der Straftaten. Darüber hinaus werden auch Fragen der Anwendung des allgemeinen Teiles der Strafgesetzgebung bearbeitet, die besonders wichtig für die angeführten Taten sind.

Schlüsselwörter: Pädophilie, Strafrecht, neue italienische Quellen.

OBILJEŽJA PONAŠANJA MALOLJETNIH DELINKVENATA KAO KRITERIJ ZA IZRICANJE ODGOJNIH MJERA*

Dr. sc. Ljiljana Mikšaj - Todorović, docent
Edukacijsko - rehabilitacijski fakultet u Zagrebu

UDK: 343.241
343.224.1
Ur.: 24. studenog 1997.
Pr.: 5. lipnja 1998.
Izvorni znanstveni članak

Prilikom izricanja odgojnih mjera sudovi za maloljetnike uzimaju u obzir različite kriterije. Jedan od njih su i obilježja ponašanja maloljetnih delinkvenata. Cilj je rada ispitati koliko ta obilježja utječu na to hoće li sud izreći izvanzavodsku ili zavodsku odgojnu mjeru. Istraživanje je provedeno na uzorku od 1557 maloljetnih delinkvenata u Hrvatskoj kojima je, u dvanaestogodišnjem razdoblju, izrečena neka odgojna mjera. Rezultati pokazuju da ponašanja kao što su skitnja, bježanje od kuće i druženje s asocijalnim osobama značajno povećavaju vjerojatnost izricanja zavodskih odgojnih mjera. Ipak, u slučaju prisutnosti ovih ponašanja sud relativno često izriče i disciplinske odgojne mjere i mjeru pojačane brige i nadzora. O ovim rezultatima raspravlja se u kontekstu drugih kriterija koje sud uzima u obzir, prvenstveno vrste i težine kaznenog djela i obiteljskih prilika.

Ključne riječi: *maloljetnici, delinkventi, odluka suda, kriteriji, poremećaji u ponašanju.*

1. Uvod

Popularna definicija delinkvencije uključuje i mnoga ponašanja koja nisu opisana zakonskim propisima (Regoli i Hewit 1991:17). No, nije dovoljno da maloljetnik manifestira izrazite simptome poremećaja u ponašanju, da je podložan različitim socijalno - patološkim pojavama, te da postoji izrazito negativna prognoza razvoja njegove ličnosti i visok stupanj vjerojatnosti da će ubuduće činiti kaznena djela, već mora zaista učiniti neko kazneno djelo da bi mu u kaznenom postupku

* Ovaj rad dio je projekta "Kriteriji sudova za izricanje odgojnih mjera" (glavni istraživač: prof. dr. Mladen Singer) koji je Ministarstvo pravosuđa RH naručilo od Udruženja za kaznene znanosti i praksu.

bila izrečena odgojna mjera.

Pri izboru odgojne mjere (čl. 7. Zakona o sudovima za mladež) sud uzima u obzir različite kriterije. Treba pripomenuti da se istraživanje u ovom radu odnosi na razdoblje prije donošenja Zakona o sudovima za mladež, kada je izbor odgojne mjere bio reguliran u čl. 11. KZ RH. Kriteriji za izbor odgojne mjere u čl. 7. Zakona o sudovima za mladež razrađeni su detaljnije. Međutim, u navedenim člancima obaju zakona prepoznatljivije su četiri grupe obilježja koja čine navedene kriterije: prva se odnosi na osobna obilježja samog maloljetnika, druga na kazneno djelo, treća na prilike u kojima maloljetnik živi, a četvrta na recidivizam. Oba članka također spominju "druge" odnosno "sve" okolnosti koje je potrebno uzeti u obzir vezano uz ostvarivanje svrhe odgojne mjere.

Prema tome, prilikom odlučivanja o odgojnoj mjeri sud uzima u obzir i cjelokupno ponašanje konkretnog maloljetnika. U velikom broju slučajeva, neka karakteristična ponašanja kao što su, primjerice, alkoholiziranje, konzumiranje droge, druženje s asocijalnim osobama i slično omogućila su ili olakšala ulazak u kriminalnu sferu ponašanja.

Mladi ljudi najpogodniji su za usvajanje asocijalnih i antisocijalnih modela ponašanja zbog neizgrađenosti ličnosti, želje za doživljavanjem uzbuđenja, te zbog utjecaja kolektivnih mehanizama imitacije, sugestije i identifikacije. U vrijeme adolescencije mlada osoba koja već od ranije pokazuje znakove društvene neprilagođenosti i ponaša se na društveno neprihvatljiv način ima više izgleda, u odnosu na ostale svoje vršnjake, početi ekscesivno konzumirati alkohol ili opojne droge ili činiti kaznena djela.

Tako zvano teško dijete izrasta u osobu s ozbiljnim teškoćama u ličnosti i ponašanju. Poremećena, devijantna, dakle asocijalna ponašanja u djetinjstvu u kasnijoj dobi prerastaju u ozbiljne antisocijalne poremećaje. Velikim brojem longitudinalnih studija pokazalo se, primjerice, kako je antisocijalna ličnost zapravo vrlo dobar prediktor zlorabe droga i ovisničkog načina života (McCord i McCord 1960., Robins 1966., Vaillant 1983.). U praktičnom smislu ipak nam se, kako kaže Nathan (1988.), postavlja pitanje uporabivosti antisocijalnih modela ponašanja kao prediktora budućih devijantnih ponašanja. Nedostatak egzaktnih podataka onemogućuje nas da utvrdimo preciznost kojom neki zasebni prediktivni čimbenik može identificirati neko kasnije devijantno ili delinkventno ponašanje. Istraživanja u našoj zemlji već dulji niz godina utvrđuju prisutnost jedne skupine poremećaja u ponašanju, koja u različitim kombinacijama prati delinkventno ponašanje malodobnih osoba (Poldrugač 1981., Tepavac 1983., Mikšaj - Todorović 1988., Mejovšek 1993., Singer i Mikšaj - Todorović 1993.:14,128, Bakić 1996.). Najčešće su utvrđena sljedeća ponašanja: skitnja, agresivno ponašanje, bježanje od kuće, prekomjerno konzumiranje alkohola, druženje s asocijalnim osobama te poremećaji u tijeku školovanja.

O sličnim tendencijama govore i strani autori (Krisberg i Austin 1978.:63, Shichor 1983.), a Twining i suradnici (1987.) govore o mladima s kroničnim poremećajima u ponašanju (status offenders), kojima se institucije društva bave i prije nego su počinili kazneno djelo, no usprkos tome oni se vrlo često na kraju

nađu među izvršiteljima takvih djela.

Ukoliko bi se tijekom pripremnog postupka utvrdila prisutnost takvih ponašanja i njihova povezanost s kaznenim djelom, cilj odgojne mjere bio bi, dakako, da tijekom njena provođenja maloljetnik nauči druga, društveno prihvatljiva ponašanja kojima može postići iste ciljeve (važnost, prijateljstvo, pripadanje).

Kod ovih je ponašanja, prilikom pripremnog postupka, najvažnije utvrditi duljinu njihova trajanja i intenzitet. U slučaju da je doista riječ o ponašanjima za koje bi se moglo reći da postaju ili su postala stilom življenja, onda je ujedno riječ i o disfunkcionalnim obilježjima obitelji koje, ne samo da nisu znale zaustaviti negativan razvoj djeteta, nego nisu potražile pomoć, a možda čak ni prepoznale problem (posebice ako se on generacijski ponavlja).

2. Cilj i hipoteze

Cilj je rada ispitati postoje li s obzirom na vrstu poremećaja u ponašanju koje manifestiraju razlike među ispitanicima kojima su izrečene različite odgojne mjere. U članku 11. KZ RH (kao i u čl. 7. Zakona o sudovima za mladež) navedene su različite grupe kriterija koje će sud uzeti u obzir prilikom odlučivanja o odgojnoj mjeri prema maloljetnoj osobi, a informacije o poremećajima u ponašanju pomoći će sudu da utvrdi "njegove /osobne/ sklonosti", no predstavljaju i dobre indikatore za procjenu "odgoja i /obiteljskih/ prilika u kojima živi".

Polazimo od hipoteze da nema razlike među ispitanicima kojima su izrečene različite odgojne mjere, s obzirom na prisutnost pojedine vrste poremećaja u njihovu ponašanju.

3. Metode rada

3.1. Uzorak ispitanika

Istraživanje je provedeno na uzorku od 1 557 malodobnih počinitelja kaznenih djela, oblikovanom metodom slučaja. Njima je u razdoblju od 1. siječnja 1984. do 31. prosinca 1995. godine u Hrvatskoj izrečena neka odgojna mjera. Taj ukupni uzorak podijeljen je na tri subuzorka s obzirom na vrstu odluke koju je donio sud prema ispitaniku. Tako subuzorak maloljetnih delinkventata kojima je izrečen ukor ili disciplinski centar obuhvaća 704 ispitanika; subuzorak maloljetnika kojima je izrečena mjera pojačane brige i nadzora čini 593 ispitanika, dok se u subuzorku maloljetnika kojima je izrečena neka od zavodskih odgojnih mjera nalazi 260 ispitanika.

3.2. Uzorak varijabli

Varijabla koja opisuje odluku suda sastoji se od tri kategorije:

1. Ukori ili disciplinska odgojna mjera

2. Pojačana briga i nadzor

3. Zavodska odgojna mjera

Poremećaje u ponašanju opisuje sedam varijabli. Četiri varijable imaju kategorije "da" i "ne"; to su:

1. Prekomjerno konzumiranje alkohola
2. Konzumiranje droge
3. Bježanje iz ustanove
4. Prosjaćenje,

a tri varijable imaju kategorije "da, prije 14. godine", "da, nakon 14. godine" i "ne". To su:

1. Skitnja
2. Bježanje od kuće
3. Druženje s asocijalnim osobama.

3.3. Metode obrade podataka

Uz izračunavanje relativnih frekvencija po kategorijama svih varijabli za potrebe deskriptivne analize, u ovom radu primijenjena je i metoda hi - kvadrat testa za nezavisne uzorke, kojom se testira razlika među ispitanicima kojima je izrečena neka odgojna mjera s obzirom na vrstu poremećaja u ponašanju koju manifestiraju. Kao kritična vrijednost statističke značajnosti uzeta je vjerojatnost pogreške manja od 5% ($P < .05$). Visina korelacije među varijablama prikazana je koeficijentom kontingencije C.

4. Rezultati i diskusija

4.1. Deskriptivni rezultati

Podaci iz tablica 1. i 2. pokazuju da su neki poremećaji u ponašanju u većoj ili manjoj mjeri prisutni u populaciji maloljetnih delinkvenata. Najveći udio druženja sa asocijalnim osobama ne čudi, jer je druženje i vezanje za grupe vršnjaka (a ponekad i starije grupe) dio potreba mladih te dobi. Slijede skitnja i bježanje od kuće, što nedvojbeno ukazuje na problematičnu obiteljsku situaciju iz koje se ispitanici pokušavaju udaljiti. Predočene tablice ne mogu, naravno, pokazati kako se navedena obilježja ponašanja kumuliraju u pojedinog maloljetnika ili pojedinih skupina. Za takav podatak potrebna je neka od multivarijantnih analiza.

Zanimljivo je da sva ponašanja za koja se moglo utvrditi jesu li bila prisutna prije 14. i nakon 14. godine života s porastom dobi pokazuju tendenciju smanjivanja udjela. Ovo znači da je dio ispitanika svakako od njih odustao, a to može biti vezano uz promjene u obiteljskim odnosima, intervencije institucija socijalne skrbi, odluku samog pojedinca i slično.

Ne može se očekivati da će konstatirana prisutnost nekoga od navedenih ponašanja, sama po sebi, imati veliku diskriminativnu vrijednost u smislu odluke suda o odgojnoj mjeri. Vjerojatnost za tako što povećava se jedino u drastičnim

slučajevima, primjerice gotovo svakodnevnog intenzivnog opijanja, izbivanja od kuće, konstatnog uzimanja opojnih droga i slično. No, tada je već jasno da je riječ o sasvim disfunkcionalnoj porodici, koja će teško mijenjati postojeću, odnosno preuzeti novu pozitivnu ulogu, čak i uz pomoć izvana recimo uz voditelja pojačane brige i nadzora (ukoliko bi se sud za maloljetnike odlučio za tu mjeru unatoč intenzitetu i dugotrajnosti poremećaja u ponašanju), djelatnika centra za socijalnu skrb, savjetovaništa i slično. Ipak, malo je vjerojatno da bi, u slučaju intenzivnijih poremećaja u ponašanju. (što ide uz disfunkcionalnu porodicu), sud za maloljetnike izrekao izvanzavodsku odgojnu mjeru (misli se na pojačanu brigu i nadzor) jer u našoj praksi maloljetničke probacije (a za odrasle počinitelje ona se ne provodi) nema posebnih programa koji bi na načelu "intenzivne supervizije" mogli osigurati pozitivan ishod bez izdvajanja iz obitelji. Za sada ne postoji ni zakonska mogućnost da se neke od posebnih obveza izreknu roditeljima. Drugim riječima, poremećaji u ponašanju imat će diskriminacijsku ulogu u izboru odgojne mjere u slučaju da su vezani uz veću društvenu opasnost kaznenog djela i njegova počinitelja, te disfunkcionalnu porodicu, a da su pri tome dugotrajnije i intenzivnije prisutni. Tada je vjerojatnije da će izrečena odgojna mjera biti zavodskog tipa. Od sedam postojećih varijabli što u ovom istraživanju opisuju poremećaje u ponašanju ispitanika, odabrane su tri (skitnja, bježanje od kuće i druženje s asocijalnim osobama) koje će biti stavljene u relaciju s varijablom što se odnosi na odluku suda o odgojnoj mjeri.

4.2. Odluka suda s obzirom na skitnju ispitanika

Iz tablice 3 vidljivo je da je povezanost između skitnje i vrste izrečene odgojne mjere statistički značajna i srednje visine. Tablica pokazuje da ispitanika koji su skloni skitnji, bilo prije ili nakon 14. godine života, ima među svim kategorijama oblikovanim prema vrsti izrečene odgojne mjere. To znači da je manifestiranje skitnje dobilo pravo značenje tek kad se promatralo u odnosu i sklopu s nizom drugih obilježja. Među ispitanicima kojima je izrečen ukor ili disciplinski centar skitnji je skloni 11.7% ispitanika, pri čemu je većina (7%) tu sklonost pokazivala još prije 14. godine života. Iako skitnja u tako ranoj dobi, izolirano gledano, uglavnom ima loše prognostičko značenje za daljnji razvoj ispitanika, a implicira i priličnu nesposobnost porodice da djetetu strukturira vrijeme i brine o njegovu kretanju, sud ju u ovom slučaju nije smatrao dovoljno jakim elementom za izricanje neke dugotrajnije (izvanzavodske ili zavodske) mjere. Bolji uvid u istinske kriterije kojima se u ovom slučaju rukovodio sud za maloljetnike bio bi dobiven dodatnom obradom podataka, u okviru koje bi se izdvojila 82 ispitanika kojima je izrečena mjera ukora ili disciplinskog centra, a skloni su skitnji. Pretpostavka je da se u tim slučajevima skitnja nalazi u bitno drugačijem odnosu s ostalim obilježjima nego kad je u pitanju izricanje neke druge mjere.

Među ispitanicima kojima je izrečena odgojna mjera pojačane brige i nadzora, 191 ispitanik, odnosno 28,8% njih skloni su skitnji, od čega je polovica tu sklonost pokazala već prije 14. godine života. Ukoliko je skitnja maloljetnika pokazatelj

izvjesne disfunkcionalnosti porodice, ali ne tako velike da bi ga iz nje trebalo izdvojiti, tada je mjera pojačane brige i nadzora vjerojatno izrečena na temelju argumenata. Ono što je ostalo relativno nerazjašnjeno, a moglo bi se izračunati dodatnom obradom podataka, jest bitna razlika između ispitanika sklonih skitnji - kojima je izrečena disciplinska odgojna mjera i onih kojima je izrečena mjera pojačanog nadzora.

Što se tiče skupine ispitanika kojima je izrečena neka od zavodskih odgojnih mjera, među njima je većina (73,8%) sklona skitnji, i to uglavnom još iz razdoblja kad su bili mlađi od 14 godina života.

Skitnja je, dakle, posebice ova koja je započela u ranoj životnoj dobi, najprisutnija među ispitanicima kojima je izrečena zavodska odgojna mjera (tri četvrtine tih ispitanika joj je sklono), a njen udio se smanjuje kad je u pitanju pojačana briga i nadzor (nešto preko jedne četvrtine) i disciplinske mjere (oko jedne desetine). Sama po sebi, ona dakle ima prediktivnu vrijednost u smjeru daleko vjerojatnijeg izricanja zavodske mjere, ali iz svih dosadašnjih pokazatelja nije sasvim jasno koje druge kriterije za maloljetnike sklone skitnji sud posebno razlikuje kada odlučuje o disciplinskim mjerama, odnosno mjeri pojačane brige i nadzora.

4.3. Odluka suda s obzirom na bježanje od kuće

U tablici 4 u relaciji je stavljena varijabla koja se odnosi na bježanje od kuće s onom koja opisuje izrečene odgojne mjere. Kako je bijeg od kuće logično najčešće povezan sa skitnjom, za očekivati je da će ova varijabla biti povezana s vrstom izrečene odgojne mjere na sličan način kao i skitnja. Povezanost među promatranim varijablama statistički je značajna i srednje izražena.

Bježanje od kuće manje je prisutno u cjelokupnom uzorku (19,9%) nego skitnja (28,6%). Razmjerno tome, distribucija ispitanika koji bježe od kuće, među skupinama oblikovanima po vrsti izrečene odgojne mjere, slična je onoj kao kad je u pitanju skitnja.

Među ispitanicima kojima je izrečen ukor ili disciplinski centar nalazi se 7,6% onih koji su bježali od kuće, a među njima je malo više onih koji su to činili i prije 14. godine života. Bježanje od kuće, pogotovo u tako ranoj dobi, vrlo je simptomatično za loše funkcioniranje obitelji. Ono se ne mora uvijek temeljiti na nekoj obiteljskoj patologiji, roditelji mogu biti vrlo brižni, ali u biti prestrogi i/ili prezahtjevni, a bijeg je rješenje u nemogućnosti zadovoljenja roditeljskih zahtjeva ili očekivanja. Uostalom bjegovima od kuće relativno najčešće se registriraju u policiji krajem školske godine, pred suočenjem djeteta s roditeljima u vezi sa školskim ocjenama. Iz podataka u tablici 4 ne vidi se koji su razlozi bježanja od kuće, intenzitet bjegovima, a naravno, ni sklop ostalih ponašanja maloljetnika i obiteljskih prilika koji bi se najčešće vezao uz bježanje, a da bi sud, rukovodeći se njima, izrekao ukor ili disciplinski centar. Ovo bi bilo korisno ispitati, zajedno analizirajući subuzorak ispitanika koji su bježali od kuće, a izrečene su im i ostale odgojne mjere.

Među ispitanicima kojima je izrečena odgojna mjera pojačane brige i nadzora,

nalazi se oko jedne petine (19%) onih koji su bježali od kuće podjednako prije i nakon 14. godine. Ova činjenica za sud nije bila odsudna da bi došlo do odluke o izdvajanju iz obitelji, kao uostalom niti za one kojima je izrečena neka od disciplinskih odgojnih mjera.

Udio maloljetnika koji su bježali od kuće najveći je među ispitanicima kojima je izrečena zavodska odgojna mjera. Ovo ponašanje karakteristično je za polovinu njih (55%).

Podaci su, dakle, pokazali da bježanje od kuće bitno povećava vjerojatnost da će maloljetnom počinitelju kaznenog djela biti izrečena zavodska odgojna mjera.

4.4. Odluka suda s obzirom na druženje ispitanika s asocijalnim osobama

Druženje s asocijalnim osobama zamijećeno je gotovo u polovici svih ispitanika (43,4%). Ova varijabla stavljena je u relaciju s varijablom koja opisuje vrste izrečenih mjera. Veza je statistički značajna i umjerene visine (tablica 5).

U tablici 5 može se zamijetiti da je ispitano obilježje prisutno u svim skupinama ispitanika s obzirom na vrstu mjere koja im je izrečena, ali ne i s istim udjelom. Najmanji udio druženja s asocijalnim osobama zabilježen je među ispitanicima kojima je izrečena odgojna mjera ukora ili disciplinskog centra (24,7%) iako nije riječ o malom apsolutnom broju tih ispitanika. No, ovi su maloljetni počinitelji kaznenih djela, očito, karakterizirani nekim drugim specifičnim obilježjima na temelju kojih je sud za maloljetnike izrekao disciplinsku odgojnu mjeru.

Među počiniteljima kojima je izrečena pojačana briga i nadzor udio onih u kojih je zamijećeno druženje s asocijalnim osobama znatno je povećan u odnosu na prethodno spomenutu skupinu. Polovina ovih ispitanika (49,9%) nalazi se pod utjecajem osoba čije ponašanje odstupa od poželjnoga i društveno prihvatljivoga. Sama ta činjenica, naravno, slabo je utjecala na to da sud izrekne baš ovu mjeru. On ne samo da je raspolagao točnim informacijama o kakvim se asocijalnim osobama radilo te koja je bila kvaliteta i intenzitet tog druženja, već i nizom drugih informacija koje su, vjerujemo, ipak bile presudne za konačnu odluku.

I napokon, među ispitanicima kojima je izrečena zavodska odgojna mjera oko 80% ispitanika družilo se s asocijalnim osobama, od kojih je većina s kretanjem u takvim društvima započela još prije 14. godine života.

Rezultati istraživanja pokazali su da s činjenicom da se maloljetni delinkvent družu s asocijalnim osobama, raste vjerojatnost da će mu biti izrečena zavodska odgojna mjera.

5. Zaključak

Rezultati ovog istraživanja potvrdili su, u kriminologiji poznatu činjenicu, o povezanosti delinkventnog ponašanja mladih s cijelim nizom ponašanja koja, istina, nisu opisana u Kaznenom zakonu, ali se smatraju nepoželjnim i rizičnim za buduće delinkventno ponašanje. Stoga se vrlo često nazivaju i predelinkventnima.

Prilikom izricanja odgojne mjere sud statistički značajno češće određuje zavodsku odgojnu mjeru u slučajevima kad je kod maloljetnika prisutna skitnja, bježanje od kuće i druženje s asocijalnim osobama. Riječ je o ponašanjima koja su između sebe logično povezana, ali koja, prije svega, posredno ukazuju na disfunkcionalnu obitelj. Kako je poznato da sud za maloljetnike zavodsku mjeru češće izriče malodobnicima koji dolaze iz loših obiteljskih prilika (Cajner 1997.), kao i onima koji su počinili nasilničke delikte (Poldrugáč 1996.), vjerujemo da upravo ove činjenice stoje u pozadini dobivenih veza između prisutnosti poremećaja u ponašanju maloljetnika i češćeg izricanja zavodske odgojne mjere.

Još uvijek ostaje otvoreno pitanje izricanja disciplinskih odgojnih mjera i mjere pojačane brige i nadzora maloljetnim delinkventima koji su skloni opisanim oblicima poremećaja u ponašanju. Gotovo je nezamisliva situacija da djeca iz funkcionalnih obitelji bježe od kuće, skiću i druže se s asocijalnim osobama. Ipak, prema podacima iz ovog rada sud je u dobrom dijelu slučajeva upravo maloljetnicima s takvim ponašanjima izrekao jednu od tih mjera. Možda je težište u svom odlučivanju prebacio na eventualnu nisku društvenu opasnost djela, što u ovom slučaju ne bi bilo opravdano. Predlažemo stoga da se posebna pozornost u daljnjim radovima posveti raščlambi kriterija prema kojima sudovi za maloljetnike izriču disciplinske odgojne mjere i mjeru pojačane brige i nadzora.

Tablice

Tablica 1: *Obilježja ponašanja*

svoga	prek. konz. alkohola	konzumir. droge	bježanje iz ustanove	prosjačenje
aps 2450	219	48	150	130
% 100	8.9	2.0	6.1	5.3

Tablica 2: *Obilježja ponašanja s obzirom na dob javljanja*

		skitnja	bježanje od kuće	druženje s asoc. osob.	svoga
aps	iza 14. godine	242	176	443	2450
%		9.9	7.2	18.1	100
aps	do 14. godine	363	262	482	2450
%		14.8	10.7	19.7	100

Tablica 3: Odluka suda - Skitnja

	ne	da, iza 14. godine	da, prije 14. godine	svega
ukor ili disc. mjera	622 88.4 55.9	33 4.7 19.3	49 7.0 17.9	704 45.2
pojačana briga i nadzor	422 71.2 37.9	88 14.8 51.5	83 14.0 30.3	593 38.1
zavodska mjera	68 26.2 6.1	50 19.2 29.2	142 54.6 51.8	260 16.7
ukupno	1112 71.4	171 11.0	274 17.6	1557 100.0

Hi-kvadrat = 404.49 P = .0000 C = .45411

Tablica 4: Odluka suda - Bježanje od kuće

	ne	da, iza 14. godine	da, prije 14. godine	svega
ukor ili disc. mjera	651 92.5 52.2	25 3.6 21.2	28 4.0 14.7	704 45.2
pojačana briga i nadzor	480 80.9 38.5	57 9.6 48.3	56 9.4 29.3	593 38.1
zavodska mjera	117 45.0 9.4	36 13.8 30.5	107 41.2 56.0	260 16.7
ukupno	1248 80.2	118 7.6	191 12.3	1557 100.0

Hi-kvadrat = 305.39 P = .0000 C = .40494

Tablica 5: Odluka suda - Druženje s asocijalnim osobama

	ne	da, iza 14. godine	da, prije 14. godine	svega
ukor ili disc. mjera	530 75.3 60.2	89 12.6 28.7	85 12.1 23.2	704 45.2
pojačana briga i nadzor	297 50.1 33.7	163 27.5 52.6	133 22.4 36.3	593 38.1
zavodska mjera	54 20.8 6.1	58 22.3 18.7	148 56.9 40.4	260 16.7
ukupno	881 56.6	310 19.9	366 23.5	1557 100.0

Hi-kvadrat = 306.35 P = .0000 C = .40547

Literatura

- Bakić, D. (1996.), Ponašanje odgajnika tijekom institucionalnog tretmana u ZPM Turopolje s obzirom na stupanj urbaniziranosti mjesta porijekla. *Kriminologija i socijalna integracija*, 4,1,21 - 29.
- Cajner, I. (1997.), Utjecaj obiteljskih prilika maloljetnika na izbor odgojne mjere u kaznenom postupku. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, 4,1, 129 - 145.
- Krisberg, B., J. Austin (1978.), *The Children of Ishmael*. Palo Alto, Mayfield, California.
- McCord W., J. McCord (1960.), *Origins of alcoholism*. Stanford University Press, Stanford, CA.
- Mejovšek, M. (1993.) Povezanost nekih poremećaja u личности i ponašanju maloljetnih delinkvenata kojima je izrečena sankcija dom za preodgoj i nekih obilježja strukture i socijalnog statusa njihovih obitelji. *Kriminologija i socijalna integracija*, 1, 1, 21 - 27.
- Mikšaj - Todorović, Lj. (1988.), *Porodične i socio-demografske karakteristike maloljetnih delinkvenata u SR Hrvatskoj u relaciji s nekim oblicima poremećaja u ponašanju*. Disertacija. Sveučilište u Zagrebu, Fakultet za defektologiju, Zagreb.
- Nathan, P. E. (1988.), *The addictive personality is the behavior of the addict*. *Journal of Consulting and Criminal Psychology*, 56, 2, 183 - 188.
- Poldrugač, Z. (1981.), *Relacije između nekih karakteristika toka školovanja i kriminalnog ponašanja djece i omladine na području Zagreba*, Magistarski rad, Sveučilište u Zagrebu, Medicinski fakultet, Zagreb.
- Poldrugač, Z. (1996.), *Modaliteti kaznenog djela i kaznenog postupka, u: Analiza kriterija sudova pri izricanju sankcija maloljetnicima*, Sveučilište u Zagrebu, Fakultet za defektologiju, Zagreb.
- Regoli, R. M., J. D. Hewit (1991.), *Delinquency in Society*. McGraw - Hill, Inc. New York.
- Robins, L. (1966.), *Deviant children grown up. A sociological and psychiatric study of sociopathic personality*. MD: Williams & Wilkins, Baltimore.
- Shichor, D. (1983.), *Historical and current trends in American juvenile justice*. *Juvenile and Family Courts Journal*, 34, 3, 61 - 75.
- Singer M., Lj. Mikšaj - Todorović (1993.), *Delinkvencija mladih*, Globus, Zagreb.

- Tepavac, L. (1983.), *Poremećaji u ponašanju kod maloljetnih delinkvenata u relaciji s psihosocijalnim poremećajima njihovih obitelji*, Magistarski rad, Sveučilište u Zagrebu, Medicinski fakultet, Zagreb.
- Twining, M. K. et al. (1987.), *Assesment of Model Programs for the Chronic Status Offender and Their Families*. U.S. Department of Justice. Washington, D.C.
- Vaillant, G. (1983.), *The natural history of alcoholism*. MA: Harvard University Press. Cambridge.

Summary*

BEHAVIOURAL CHARACTERISTICS OF JUVENILE DELINQUENTS AS A CRITERION FOR JUVENILE SENTENCE

Juvenile courts take into consideration numerous criteria in order to make a sentence. The characteristics of juvenile's behaviour are considered as one of them. The aim of this paper is to examine the influence of those behavioural characteristics on court's decision. The research was carried out by the means of X² - test on a sample of 1 557 juvenile delinquents in Croatia, being inflicted upon, in the period of twelve years. Results indicate that vagrancy, escape from home and associating with persons who manifest behavioural disorders, significantly rise the probability of sending juveniles to the correctional institution.

However, in case of manifesting such behaviours, juvenile courts often sentence measures of discipline or probation.

The obtained results are discussed in context of other criteria, primarily the characteristics of criminal act and family circumstances.

Key words: juveniles, delinquents, court decision, criterion, behavioural disorders.

Zusammenfassung

VERHALTENSMERKMALE MINDERJÄHRIGER STRAFFÄLLIGER ALS KRITERIEN ZUR AUSSPRECHUNG VON ERZIEHUNGSMASSNAHMEN

Bei der Aussprechung von Erziehungsmaßnahmen nehmen die Gerichte für Minderjährige unterschiedliche Kriterien in Betracht. Eines davon ist das charakteristische Verhalten minderjähriger Straffälliger. Ziel der Arbeit ist herauszufinden, in welchem Maße diese Merkmale darauf Einfluss haben ob das Gericht Erziehungsmaßnahmen innerhalb oder außerhalb einer Anstalt ausspricht. Die Untersuchung wurde an 1557 minderjährigen Deliquenten in Kroatien durchgeführt.

* Translated by the Author.

denen innerhalb eines Zeitraumes von 20 Jahren Erziehungsmaßnahmen auferlegt wurden. Die Ergebnisse zeigen, dass Verhaltensweisen wie Herumtreiben, Weglaufen von zu Hause und Zusammensein mit asozialen Personen die Wahrscheinlichkeit, dass Erziehungsmaßnahmen in einer Anstalt ausgesprochen werden wesentlich erhöhen. Dennoch spricht das Gericht beim Vorhandensein solch einen Verhaltens relativ oft disziplinäre Erziehungsmaßnahmen und Maßnahmen verstärkter Fürsorge und Aufsicht aus. Über diese Resultate wird im Zusammenhang mit anderen Kriterien diskutiert, die vom Gericht in Betracht gezogen werden, wie vor allem Art und Schwere der Straftat und Familienverhältnisse.

Schlüsselwörter: *Minderjährige, Straffällige, Gerichtsurteil, Kriterien, Verhaltensstörung.*

SOME NOTES ON THE FARMER'S LAW, AN IMPORTANT LINK IN THE EVOLUTION OF ROMAN-BYZANTINE LAW

Akademik Lujo Margetić.
Rijeka

UDK: 63(37)(095)
Ur.: 8. siječnja 1999.
Pr.: 29. ožujka 1999.
Prethodno priopćenje

Bilješke o Zemljirodničkom zakonu - važnoj kariki u razvoju rimsko-bizantskog prava

Zemljirodnički zakon (= ZZ) jedno je od najspornijih bizantskih pravnih vrela. Diskusija se vodi o mjestu i izvoru njegovih normi. Mišljenje je autora da je ZZ važna spona u općem razvoju rimskog prava od Justinijana dalje i da njegov izvor treba tražiti u rimskoj i bizantskoj praksi.

Kao primjer autor razmatra naknadu štete počevši od Lex Aquilia (286. pr. Kr.), preko klasičnih pravnika i Justinijana, do bizantskog prava, koje je uspjelo izgraditi pojam actio generalis in factum. Poučna je i usporedba s langobardskim pravom na primjeru krađe zvona na govedu, gdje se vidi stanovita "sirovost" langobardskog zakonodavca i duboka povezanost ZZ (članak 30) s ranijom problematikom rimskog prava.

Autor analizira, nadalje, članak 23. (obveze pastira), 32. (napuštanje načela superficies solo cedit), 11., 12., 14. (davanje u zakup) i 16. (dioba zemljišta danog na obradu, koja se može naći i u Hamurapijevom zakonu, u sj. Africi, Francuskoj itd., a osobito u Trogiru).

Autor dokazuje da je ZZ najvjerojatnije nastao u Solunu radi primjene njegovih norma na okolno slavensko stanovništvo i upozorava na članak 45. (jaka međusobna povezanost članova općine).

Za podrobnosti vidi diskusiju Margetić-Köpstein, Miscellany Symposio Byzantine Makedonia, Solun, 1995.

Ključne riječi: *Zemljirodnički zakon, rimsko pravo, bizantsko pravo.*

The Farmer's Law is one of the most discussed Byzantine juridical texts. Controversial are, among other matters, the region of its compilation (Italy, East Balkans, West Balkans, Constantinople etc.) and, above all, the provenance of its rules. Vernadsky believed that the Farmer's Law contained an Egyptian local law,

while Zachariä v. Lingenthal and Vasilievski found in it a strong influence of the Slavonic Law. The theory of the preponderance of the Slavonic Law in its extreme form is to be found in the works of Uspenskij who affirms that our Law is nothing else but the Slavonic Law written in Greek, as well as in those of Lipšic, according to whom our Law is a codification of unwritten Slavonic Law with some rare rules in it deriving from the Byzantine Law. On the contrary, Rotondi supported the idea that the rules of the Farmer's Law have their origin in Roman local law but that there is to be discerned a certain influence of the Justinian's Law. As for Dölger and Wenger, they thought that the base of the Farmer's Law is to be searched in the Justinian's compilation. In our previous studies we tried to prove after that the Farmer's Law is a very important link between the Roman and early Byzantine Law on one hand and later Byzantine Law on the other and that the juridical problems posed in it as well as their solutions are primarily to be sought in the theory and practice of the Roman and Byzantine jurists.

Let us take as an example the problem of the compensation of damages. In the Roman Law there existed no general rule concerning the compensation of damages; instead, it was disciplined by the statutes of extremely limited extent. Among them, the most important was, beyond doubt, Lex Aquilia from 286 B. C. Its wording had compelled many Roman jurists to assert that the responsibility for damages existed only if the damage had been done directly (*corpore*) and effectively (*corpore*). Nevertheless, some classic jurists thought that Lex Aquilia had to be applied also in the case of indirect damage. Justinian, allowed *actio directa* only if the damage was done *corpore*, while in other cases he envisaged *actio utilis* (i.e. if there was no direct damage, e.g. if someone closed another's animal in his pen and it died for lack of water and food) as well *actio in factum* (if the damage was made neither *corpore* nor *corpore*, e.g. if somebody liberated another person's slave out of pity or threw another's ring into river). It is only the Byzantine Law which constructed the concept of *actio generalis in factum* (γενικη ιμφρακτουμ), understood as a derivation from Lex Aquilia. It must be stressed, however, that some jurists affirmed that for the compensation *in duplum* a simple *negatio rei debita* was sufficient and that *actio legis Aquiliae* always had as a result *duplum*. Others had opposite view and this led in practice to deplorable confusion, which is to be noticed even in the Farmer's Law, where the compensation is sometimes simple and sometimes double, without any apparent reason. In any case, the Farmer's Law with its rules and concepts concerning the compensation is beyond any doubt an integral part of the theoretical efforts of Byzantine jurists.

Chapter 30 prescribes the responsibility of a thief who steals a bell from the animal:

εαν τις κοψη κωδωνα εκ βοος (...) μαστιγωθητω; ει δε αφανες γενηται το ζων, διδοτω αυτω ο την κλοπην ποιησας του κωδωνος

[if a man cuts a bell from an ox, (...) let him be whipped; and if the animal disappears, let him make it good who stole the bell; (Ashburner's translation)].

Some students pointed out resemblance between this rule and those of some

barbarian Codes, i.e. Burgund, Wisigoth and, above all, Langobard ones. So for instance the Edictus Rotarii regis prescribes:

De tintinno. Si quis tintinno de super cauallo aut boue furauerit, conponat solidos sex. The similarity between the Byzantine and Langobard rules is unquestionable but the juridical sense differs profoundly. The Langobard rule is concerned with the theft of a bell and punishes it with a fine. On the contrary, the Farmer's Law deals with different and more subtle question, i.e. with the disappearance of the animal lost because of the theft of the bell. In other words, the core of the problem lies here in the damage done neither *corpore* nor *corpori*, consequently in the problem which because of the specific evolution of the responsibility based on Lex Aquilia was of extreme interest for the Roman and Byzantine jurists and in fact difficult to resolve.

The responsibility of a herdsman is treated rather exhaustively, but here only chapter 23 is to be pointed out: the herdsman is obliged to announce the disappearance of an ox to its proprietor without any delay. Only if he does not do it he will be responsible for the damage. But it is very likely that this rule contains nothing but a *praesumptio iuris*, because it seems obvious that even if the herdsman notified the disappearance the same day he could be nevertheless held liable if the proprietor could prove e.g. that herdsman passed the day drinking with friends, instead of guarding the cattle.

Chapter 32 assumes particular interest as regards the gradually giving up of the Roman principle *superficies solo cedit*. In chapter 32 it is stated that the proprietor of communal land, assigned to him, can claim the tree planted previously on the same ground by another farmer, on condition to give him another corresponding tree at some other place. This rule proves that the old Roman principle was in a certain way still alive - if one takes in consideration that the rule favours the unification of the propriety both of the land and the tree - but nevertheless, it is obvious that the propriety of the tree can exist independently of the propriety of the land.

In chapters 11, 12 e 14 the Law mentions an *απορος* farmer, who yielded the cultivation of his land to another farmer. It has been affirmed that the term *απορος* signifies "poor" and that in these chapters the Law speaks of farmer who by reason of his poverty is not able to buy the seed and is therefore compelled to renounce to cultivate the land on his own account. This view is not to be accepted for various reasons; one of them is that chapter 11 treats the situation when an *απορος* farmer entrusts another farmer only with the plowing. This proves that at least in this case the *απορος* can procure the seed with his own funds. If this is so, then *απορος* does not mean "poor" but "incapable", for instance because of his illness or his old age. And in fact, it must had happened frequently that an old or ill farmer had no other way out of difficulties but to yield the cultivation of his lands to other paesants. Besides, the old translation of the Farmer's Law in the ancient Slavonic had understood the term *απορος* just in this sense. Moreover, A. Carile has shown in his book *La rendita feudale della Morea Latina nel XIV secolo*, Bologna, 1974, p. 198

that this term had still this same significance in the XIV century.

Chapter 16 is also of a great juridical importance. According to our interpretation, this chapter treats the division of the land between the proprietor and the farmer who did the clearing. It is a kind of contract already mentioned in the Code of Hammurapi and it can be also found in North Africa under the name *mugarsa*, in Italy, where it was named *partionaria* and in France, known as *complant*. In Dalmatia this contract can be found largely used in Trogir while curiously enough in other Dalmatian towns it is much rarer. This type of contract is to be found especially in those periods when it was very difficult to find manpower and the land-proprietors were compelled to sacrifice a part of their uncultivated land in order to attract peasants. It seems that the Byzantine practice, as depicted in the Farmer's Law, is the source of the analogous solutions in North Africa and Italy.

According to our opinion, documented to a fuller extent elsewhere ("Zemljoradnički zakon", Nomos georgikós, "Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci", 3, 1982, pp. 117-119) the Farmer's Law was compiled at Thessalonica for Slav inhabitants of the neighbouring regions. There is some indirect proof in favour of this thesis. It is significant that in the Farmer's Law there are no juridical concepts and terms concerning the statute of limitation and the acquisitive prescription and this means that the Farmer's Law could not have been composed for regions with higher juridical culture, such as for instance Italy. Besides, the responsibility of peasant fixed in chapter 45 for omitting to help another's animal cannot be easily explained by means of Roman rules; instead, it harmonizes perfectly with the ideas of the Slavonic Law about the strong mutual dependance of members of a community.

Apart from that, is it not strange that there is no mention of neither olive-trees nor oil nor oil-barrels, whilst, on the contrary, many chapters are devoted to the production of vine and grain? It seems obvious that in the region for which our law was written olive-trees were completely destroyed by hostile incursions and that it came back into the hands of the Byzantines not long time before the compilation of the Law.

And finally, the Law does not at all mention horses and mules; instead, it treats exhaustively in many chapters various juridical questions concerning cattle, sheep, pigs and gods. This cannot be pure coincidence. In order to explain this fact, we must underline that horses and mules were exclusively used for military purposes. If our Law was originally written for the territories next Thessalonica i.e. for the region exposed to the sudden attacks by the Slav tribes, a rather convincing idea is near at hand that ordinary peasants were not permitted to possess horses and mules, because of the danger for them to be captured by the Slavs. Therefore it must be presumed that in that region had to exist villages inhabited exclusively by the stratiotes, i.e. peasants-soldiers who obeyed to special military laws and not to the Farmer's Law.

For further detailed analysis of problems, regarding the Farmer's Law, and discussion of different opinions see our study *La Legge Agraria*, Rivista di Studi Bizantini e Slavi, Bologna, (1985.), 1989., 103-135., discussed by H. KÖPSTEIN,

Thessaloniki - Wiege des Nomos Georgikos? in Miscellany Symposio Byzantine Makedonia 324-1430, 23.-31.X.1992., Thessalonike, 1995. and our note in the same miscellany, 162-164.

Summary

SOME NOTES ON THE FARMER'S LAW, AN IMPORTANT LINK IN THE EVOLUTION OF ROMAN-BYZANTINE LAW

Nomos georgicos, (Farmer's Law) is one of the most controversial Byzantine law sources. Discussion is based upon the region and the provenance of the provisions concerned. The Author's opinion presumes Farmer's Law as the significant link in general development of Roman law since/after Justinian, tracing the foundation elements in Roman and Byzantine practice.

Taking (damage) compensation as the example, the Author covers the course of conceptions since Lex Aquilia (286. B. C.), during interventions of classical jurists and Justinian, up to the Byzantine pattern and the perception of *actio generalis in factum*. Instructive comparison with Lombardic law considering the theft of an ox's bell, pointed out certain degree of "crudity" ref. Lombardic legislator and obvious correlation (Art. 30) with (precedent) Roman law issue.

Further, the Author analysis Art. 23 (obligation of the herdsman), Art. 32. (gradual abandonment of the principle *superficies solo cedit*), Art. 11, 12, 14 (lease), Art. 16 (division of the land under cultivation, recognized in the Code of Hammurapi, in North Africa, France etc. and particularly in Trogir).

The Author proves that Farmer's Law most probably originated in Slavonika, for the application reasons referring surrounding Slavic population, underlining the contents of Art. 45 (strong correlation among the members of the commune).

Further details in Discussion Margetić-Köpstein, Miscellany Symposio Byzantine Makedonia, Solun, 1995.

Key words: Farmer's Law (Nomos georgicos), Roman law, Byzantine law.

Zusammenfassung

NOTIZEN ZUM BAUERNGESETZ - EINEM WICHTIGEN GLIED IN DER ENTWICKLUNG DES RÖMISCH-BYZANTINISCHEN RECHTS

Das Bauerngesetz (ZZ) ist eine der umstrittensten byzantinischen Rechtsquellen. Die Diskussion wird um Ort und Ursprung seiner Normen geführt. Nach Meinung des Autors ist das ZZ ein wichtiges Bindeglied in der allgemeinen Entwicklung des römischen Rechts seit Justinian und sein Ursprung muss in der römischen und byzantinischen Praxis gesucht werden.

Als Beispiel betrachtet der Autor den Schadensersatz angefangen vom Lex

Aquila (286 v. Chr.) über die klassischen Juristen und Justinian bis zum byzantinischen Recht, dem es gelungen ist den Begriff *actio generalis in factum* auszubauen. Lehrreich ist auch der Vergleich zum langobardischen Recht am Beispiel des Diebstahls einer Kuhglocke, wobei eine gewisse "Roheit" des langobardischen Gesetzgebers einerseits und eine tiefe Verbindung des ZZ (Art.30) mit der früheren Problematik des römischen Rechts sichtbar wird.

Der Autor analysiert außerdem Artikel 23 (Pflichten des Hirten), 32 (Aufgabe des Prinzips *superficies solo cedit*), 11,12,14 (Abgaben bei der Pacht) und 16 (Teilung des Bodens zur Bearbeitung, der im Gesetz des Hamurabi, in Nordafrika, Frankreich usw. und besonders in Trogir besteht).

Der Autor beweist, dass das ZZ höchstwahrscheinlich in Solun entstanden ist wegen der Anwendung seiner Normen auf die umliegende slawenische Bevölkerung und weist auf den Artikel 45 (starke Verbundenheit der Gemeindemitglieder) hin.

Zur Vertiefung siehe Diskussion Margetić-Köpstein, *Miscellany Symposio Byzantine Makedonia, Thessaloniki, 1995*.

Schlüsselwörter: *Bauerngesetz, römisches Recht, byzantinisches Recht.*

RAD U NAUČIČKOM TURIZMU

Dr. sc. Marinko Đ. Učur, izvanredni profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 338.48(497.5)
797.1(497.5)
349.2(497.5)
Ur.: 2. ožujka 1999.
Pr.: 30. ožujka 1999.
Prethodno priopćenje

Nautički turizam je jedna iznimno značajna vrsta turizma i predstavlja sveukupnost usluga i odnosa koji nastaju kretanjem ljudi plovnim objektima po moru u turističke svrhe.

Brojne djelatnosti i još brojniji poslovi i zadaće u marinama i drugim objektima nautičkog turizma realiziraju radnici posebnih znanja, vještina i drugih uvjeta za njihovo obavljanje. Zasniva se radni odnos sklapanjem ugovora o radu, ali se sklapaju i brojni drugi pravni poslovi i odnosi (ugovor o realizaciji posla od strane druge pravne ili fizičke osobe, trgovačkog društva, ustanove, obrtnika i dr.). Koriste se i svi drugi oblici radnoga angažiranja učenika, studenata, umirovljenika i drugih osoba izvan radnoga odnosa.

Režim rada u nautičkom turizmu uređen je zakonom, kolektivnim ugovorima, pravilnicima o radu i ugovorima o radu. Odrednica toga rada, a napose radnopravnih odnosa, jest djelatnost nautičkog turizma, organizacija sezonskog rada, polivalentnost zanimanja i određena javnopravna obilježja pojedinih radnih mjesta.

Rad u nautičkom turizmu u pravom je smislu specifičan.

***Ključne riječi:** nautički turizam, marina, uvjeti, dozvole.*

I. Uvod

Snažan razvoj turizma u svijetu, pa i u nas, u pojedinim dijelovima, nadmašio je očekivanja.¹ Nautički turizam je jedna iznimno značajna vrsta turizma. Sadržaj

¹ U elaboratu o društveno - ekonomskoj opravdanosti investicije i osnivanja radne organizacije za nautički turizam, Program razvoja nautičkog turizma 1983-1990., Zagreb, 1983. godine piše: "Do 1990., ... koristeći postojeće marine i turističke luke (treba) postići kapacitet 23.000 stalnih vezova, 15.000 brodskih mjesta na kopnu za zimovanje brodova (suhe marine) te u prirodnim uvalama 22.000 uređenih sidrišta za privremeni boravak brodova.... znači ukupno 60.000 brodskih mjesta".

mu je ostvarivanje turističkog ugođaja plovnim objektima na moru i uz more, od najjednostavnijeg čamca do luksuzne jahte i broda - plovećeg hotela. Nautički turizam je dio turističke industrije i tržišta. Predstavlja sveukupnost usluga i odnosa koji nastaju kretanjem ljudi plovnim objektima po moru u turističke svrhe.²

Određenje (definiranje) pojmova u nautičkom turizmu nalazimo u malobrojnoj literaturi i propisima, ali i sve bogatijoj praksi u toj djelatnosti. Nautičari - turisti poduzetniji su i izbirljiviji od drugih turista. Uzimaju selektivno one usluge i na onim područjima koja u turizmu znače više i daju bolje u sadržajima turističkih usluga. U objektima nautičkog turizma, napose u marinama, radi velik broj zaposlenika određenih zanimanja. Moglo bi se reći da su neka od tih zanimanja vezana uz more i za more, pa i pomorska zvanja, i ona koja se u pomorstvu javljaju standardno na plovnim objektima (u službi stroja, službi palube, peljari, nautičari, voditelji marina, skiperi i dr.), i vezana za one djelatnosti koje omogućavaju ostvarivanje usluga u nautičkom turizmu (recepcija, investicijsko održavanje, agenti, čuvari, trgovci, ugostitelji, majstori: električari, bravari, zidari, ličiocci, zdravstveno i drugo osoblje).

U ovom radu se prvenstveno piše o radnopravnom statusu zaposlenih u nautičkom turizmu. Međutim, samo taj aspekt bi pretrpio neuspjeh ako bi se zanemario ekonomski, turistički, pomorski, tehnički, organizacijski i drugi vidovi djelatnosti i odnosa koji se razvijaju uz tu, recimo, osnovnu djelatnost. Samo tako, interdisciplinarno, može se odgovoriti na brojna pitanja rada i radnih odnosa u djelatnostima nautičkog turizma.

Nautički turizam ne može bez brojnih drugih djelatnosti, a napose djelatnosti morske tehnologije (luke, pomorstvo, svjetioničari, brodarstvo, zaštita mora i morskog okoliša, ribarstvo, marikultura, iskorištavanje mora i podmorja i dr.).

Djelatnosti nautičkog turizma pružaju velike mogućnosti zapošljavanja i radnog angažiranja velikog broja ljudi, pa državni propisi u tome ne smiju biti zapreke. To se odnosi i na propise lokalne uprave i jedinica lokalne samouprave, pa i na postupanje županijskih tijela uprave u primjeni heteronomnih (državnih) propisa. Bogatstvo koje priroda daje i nudi i bogatstvo koje se iz toga rađa u sve zahtjevnijim uslugama nautičkog turizma moraju biti korišteni od svih onih koji posjeduju radne i stručne sposobnosti, da od najjednostavnijeg iznajmljivanja čamca i sandoline, njihova smještaja i čuvanja, od podučavanja u pojedinim sportovima na vodi i brojnim sitnim uslugama do djelatnosti koje se registriraju i nadziru, imaju izdašne koristi u različitom radnom statusu.

Pored brojnih pojmova koji se koriste u nautičkom turizmu, a napose u marinama, česti su i ovi: vezovi u moru, vezovi na kopnu, gatovi za individualne goste, gatovi za charter, gatovi za tranzitne goste, recepcija, uredne sanitarije, telefoni, crpka za gorivo, tehnički servis, otvoreno parkiralište, garaže, marketi, dućani nautičke opreme, travel liftovi (određenih tona nosivosti), istezališta, zaštita

² KOS., L. i DONČEVIĆ, I., Stanje i razvoj nautičkog turizma u Jugoslaviji, Institut za saobraćaj, pomorstvo i veze, Zagreb, 1970.

akvatorija; čuvanje plovnih objekata na otvorenim i zatvorenim (hangarskim) prostorima, zabavni centri raznih tipova, zdravstvene i druge službe i dr.

Sve to treba da poslužuju stručnjaci posebnih znanja, vještina i za obavljanje različitih poslova i radnih zadataka. To je, u pravilu, sadržaj radnog mjesta koji se ostvaruje u radnom odnosu, ali ima i poslova koje realiziraju osobe izvan radnog odnosa u posebnom statusu radnog angažiranja (ugovor o djelu, ugovor o radu studenta, učenika i sl.).

Poslovi su specifični, na pr. dizanje ili spuštanje brodova određene dužine, čišćenje podvodnog dijela broda, poslovi u svezi s vezom na moru i dr. za sve veličine jahti i plovila; uskladištenje jahti i plovila, automobila i prikolica na mjestima na kopnu; rad na priključcima vezova na struju i vodu i tako redom.

U okvir tih poslova spadaju i poslovi u servisima: stolara-plastičara, bojadisara, mehaničara, električara koji radi na popravku trupa broda, nadgrađa, popravka unutarnjih prostora i svih tipova motora.

Jedan dio poslova obavlja se na pontonskim gatovima svih vrsta. Pontonski mostovi sastavljeni su od modula visoke čvrstoće i dugačkog vijeka trajanja. Ovo je bitno i zbog posebnih mjera zaštite na radu na takvim objektima.

Uz rad marina vezan je veći broj specijalističkih poslova koje u posebnim ugovornim odnosima obavljaju registrirana trgovačka društva, obrtnici ili pojedinci (specijalizirani servis brodskih motora, turistička agencija, zimovnik za jahte na suhom, najam plovila, iznajmljivanje vezova, trgovina nautičkom opremom, radovi u drvu i plastici, knjigovodstveni servis, pansion, restoran i dr.).³

No, bez obzira na organizaciju pružanja usluga u nautičkom turizmu, moraju postojati zaposlenici kao osnovni nositelji poslova u marinama i drugim objektima i mjestima na kojima se realiziraju usluge nautičkog turizma (s ugovorom o radu sklopljenim na neodređeno vrijeme ili samo u sezoni, na određeno vrijeme, te uz različite oblike radnog angažiranja, odnosno po ugovoru o realizaciji posla od strane druge pravne ili fizičke osobe (trgovačko društva, ustanova, obrtnika i sl.). Međutim, očito je da nedostaju stručnjaci određenih kategorija, a osobito za sada još slabo izgrađeni sustav kadrova "formiran" u objektima nautičkog turizma. Taj proces traje dugo.⁴

Hrvatska je donijela osnovne propise koji se odnose na djelatnost turizma i na nautički turizam. Riječ je o propisima koji se odnose na djelatnost, na trgovačka društva i druge subjekte koji realiziraju djelatnosti nautičkog turizma. Malo je onih koji predstavljaju *lex specialis* u radnopravnim, a još manje u socijalnopravnim odnosima u nautičkom turizmu.⁵

³ MARINA PUNAT d.d., Punat, Otok Krk (uz pomoć i razumijevanje ing. Žica, direktora Marine 1998. i 1999. godine).

⁴ VUČKOVIĆ, M., Nautički turizam na jugoslavenskom Jadranu, Zbornik radova, Susreti na dragom kamenu, Pula, 1983., str. 359.

⁵ - Zakon o turističkoj djelatnosti "N.N." 8/96.

- Pravilnik o lukama nautičkog turizma "N.N." 109/96.

Nije bilo ni očekivati da će Zakon o radu, Zakon o zaštiti na radu, propisi u oblasti socijalnog osiguranja i sl. riješiti radno-pravni i socijalno-pravni status zaposlenika u djelatnostima nautičkog turizma. Međutim, tih specifičnosti nema ni u propisima koji reguliraju tu djelatnost. Nema ih ni u kolektivnom ugovoru, pa ni u pravilnicima o radu kod poslodavaca koji realiziraju djelatnosti nautičkog turizma.⁶

Tu se isprepleću poslovi i kadrovi u pomorstvu, jer plovila dolaze prvenstveno morskim putem i na njima rade oni koji moraju udovoljavati uvjetima za sigurnost plovidbe na moru, ali tu su i brojne djelatnosti koje prate rad marina: trgovina, brodogradnja, obrti, zanatstvo, ugostiteljstvo, komunalne službe, carinske službe, bankarski poslovi, poslovi osiguranja i brojni drugi.

Zbog toga je bolje govoriti o kompleksu objekata nautičkog turizma ili o marini kao suvremenoj turističkoj tvornici glavnih i sporednih djelatnosti, koje jedna bez druge ne mogu, međusobno se uvjetuju i dopunjuju. Tako je s heteronomnim i autonomnim propisima u nautičkom turizmu.⁷

II. Djelatnosti u nautičkom turizmu kao odrednica sadržaja radnih odnosa

Pružanje usluga u nautičkom turizmu razvrstano je u djelatnost turizma po nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti.⁸

Zakonom o turističkoj djelatnosti ("N.N." 8/96.) uređuje se način i uvjeti za obavljanje turističke djelatnosti. Tu djelatnost mogu obavljati trgovačka društva, trgovci pojedinci i obrtnici. Određene turističke usluge mogu pružati građani (čl. 3. Zakona o turističkoj djelatnosti). To su istovremeno poslodavci u nautičkom turizmu, "koji ispunjavaju uvjete propisane za obavljanje te djelatnosti".

Kada se radi o poslodavcu-građaninu koji pruža usluge u nautičkom turizmu, on mora biti registriran i obavljati poslove "u skladu s poslovnim običajima u turizmu" (stavak drugi članka 4. Zakona o turističkoj djelatnosti).

- Pravilnik o turističkim uslugama u nautičkom turizmu koje može pružati građanin "N.N." 109/96.

- Pravilnik o vrstama i kategorijama plovnih objekata nautičkog turizma "N.N." 11/97.

- Posebne uzance u ugostiteljstvu "N.N." 108/96

⁶ - Zakon o radu "N.N." 38/95., 54/95., 65/95.

- Zakon o zaštiti na radu "N.N." 59/96.

- Zakon o zdravstvenom osiguranju "N.N." 1/97.

- Zakon o mirovinskom osiguranju "N.N." 102/98.

⁷ - Statut samostalnog sindikata radnika u ugostiteljstvu i turizmu Hrvatske, Zagreb, 1991.

- Kolektivni ugovor između poslodavca ACI d.d. Opatija i samostalnog sindikata ugostiteljstva i turizma Hrvatske - sindikalna podružnica ACI d.d., od 25. kolovoza 1998.

- Pravilnici o radu u marinama, kao autonomni opći akti poslodavaca (spomenuti u ovom radu).

⁸ Odluka o nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti "N.N." 10/97.

Djelatnost je determinanta, odrednica, sadržaja radnih odnosa u nautičkom turizmu. Oni su puni specifičnosti u pravima, obvezama i odgovornostima. Pored ostalih, determinira je i djelatnost onih koji ispunjavaju uvjete za obavljanje te djelatnosti. Poslovi koje obavljaju zaposlenici u djelatnosti nautičkog turizma mnogobrojni su, složeni i manje složeni, ali u detaljima prepoznatljivi, karakteristični i manje ili više mjerljivi u iznijansiranim radnim "nalozima" (zadacima).

Djelatnost se realizira u posebnim uvjetima, sadržajima a neke od njih i uz utvrđene (unaprijed objavljene) cijene. Realiziranje, znači pridržavanje uvjeta, sadržaja i cijena djelatnosti, evidentiranje svake izvršene usluge, čuvanje dokumentacije o uslugama ("najmanje godinu dana od dana njihovog izdavanja"); vođenje knjiga žalbe i u roku odgovarati na "svaki prigovor".

Odrednica rada zaposlenika u nautičkom turizmu čini i odredba Zakona o turističkoj djelatnosti, da su dužni "poslovati u skladu s poslovnim običajima u turizmu".⁹

Poslovi se realiziraju zbog i radi kupaca-korisnika turističke usluge u nautičkom turizmu: jedna ili više kombiniranih usluga, različitog trajanja, s ili bez noćenja; ili s izletničkim programom (bez noćenja i sl.).¹⁰

II.1. Turističke usluge u nautičkom turizmu

"Nautički turizam je plovidba i boravak turista-nautičara na plovnim objektima (jahta, brodica i sl.), kao i boravak u lukama nautičkog turizma radi odmora i rekreacije" (članak 52. Zakona o turističkoj djelatnosti).

Turističke usluge u nautičkom turizmu:

1. iznajmljivanje prostora uz uređenu i djelomično ili potpuno zaštićenu obalu (u daljem tekstu: vez) za smještaj plovnih objekata i turista nautičara koji borave na njima
2. iznajmljivanje plovnih objekata za odmor i rekreaciju (charter, crusing i sl.)
3. usluga skipera
4. prihvat, čuvanje i održavanje plovnih objekata na vezu u moru i suhom vezu
5. usluga snabdijevanja nautičara (vodom, gorivom, namirnicama, rezervnim dijelovima, opremom i sl.)
6. uređenje i pripremanje plovnih objekata
7. davanje različitih informacija nautičarima (vremenska prognoza, nautički vodiči i sl.)
8. škole jedrenja, obuke za skipere i voditelje brodica
9. druge usluge za potrebe nautičkog turizma.

⁹ Poslovni običaji u turizmu - vidi DULČIĆ, A., Tržišni aspekti razvoja nautičkog turizma, Split, 1973.

¹⁰ To je rezultat potrebe rekreiranja i rasonode, a i relativno većeg standarda, koje prvenstveno zadovoljava more i morska obala, JADREŠIĆ, V., Nautički turizam, Pedagoška akademija, Zadar, 1978., str.11.

Pravila struke i praksa određuju uvjete i način pružanja navedenih usluga, a "Ministar turizma može za pojedine usluge...propisati minimalne uvjete i način njihovog pružanja" (čl. 53. Zakona o turističkoj djelatnosti).

II.2. Turističke usluge u nautičkom turizmu koje može pružati građanin

Pravilnikom o turističkim uslugama u nautičkom turizmu koje može pružati građanin ("N.N." 109/96.) propisuju se turističke usluge u nautičkom turizmu koje može pružati građanin, te uvjeti i način na koji se usluge moraju pružati.

U slučaju da za realizaciju ovih usluga građanin zapošljava druge osobe, javlja se u funkciji poslodavca, u smislu odredaba Zakona o radu.¹¹

Građanin može pružati usluge iznajmljivanja plovnog objekta za odmor i rekreaciju te usluge skipera.

Zakon o turističkoj djelatnosti utvrđuje koje uvjete mora ispunjavati građanin da bi dobio odobrenje za pružanje turističkih usluga: da je državljanin Republike Hrvatske, da je poslovno sposoban, da je vlasnik ili nositelj prava korištenja sredstava za pružanje usluga. Usluga se može pružati tijekom cijele godine ili samo sezonski.

Za pružanje usluga skipera na brodici građanin mora imati svjedodžbu o osposobljenosti za službu mornara motoriste i položen ispit radiotelegrafista s ograničenom ovlasti, odnosno SSS operatera s ograničenom ovlasti.

Građanin može pružati uslugu iznajmljivanja jednog plovnog objekta kojeg je vlasnik i nositelj prava korištenja, a čija duljina nije veća od 12 m i bruto tonaža veća od 15, ili je ovlašten prevoziti najviše 12 putnika.

II.3. Luke nautičkog turizma i plovni objekti nautičkog turizma

Turističke usluge u nautičkom turizmu pružaju se, poglavito, u lukama nautičkog turizma i na plovnim objektima nautičkog turizma. "Opći režim luka (lučkih radnika, lučkih radnih operacija, režima rada, zaštite na radu) u njima se ne može primijeniti.

II.3.1. Luke nautičkog turizma

Luke nautičkog turizma moraju ispunjavati propisane uvjete za pojedinu vrstu i kategoriju.

Luke nautičkog turizma razvrstavaju se u vrste, a pojedine vrste se kategoriziraju.

To se precizno određuje Pravilnikom o lukama nautičkog turizma ("N.N." 109/96.). Pravne ili fizičke osobe mogu pružati turističke usluge u nautičkom turizmu u lukama nautičkog turizma koje ispunjavaju propisane minimalne uvjete.

¹¹ Poslodavac je fizička ili pravna osoba za koju zaposlenik u radnom odnosu obavlja određene poslove - čl. 4. st. 2. Zakona o radu "N.N." 38/95.

Luke nautičkog turizma razvrstavaju se u sljedeće vrste: sidrište (dio vodenog prostora opremljen opremom za privez plovni objekata u uvali zaštićenoj od nevremena); privezište (dio obale uređen za pristajanje plovni objekata); turistička luka (takva luka nautičkog turizma koja pruža uslugu veza i najpotrebnije usluge za turiste nautičare i njihove plovne objekte, te za plovne objekte koji prevoze turiste); suha marina (dio kopna na kojem se pruža usluga ostave plovni objekata) i marina (takva luka nautičkog turizma koja pruža usluge veza i čuvanja plovni objekata, a mogu se pružati i usluge održavanja i servisiranja plovni objekata). Marine se razvrstavaju u četiri kategorije, koje se označavaju odgovarajućim brojem zvjezdica (I. kategorija ima pet zvjezdica).

Vrsta luke nautičkog turizma određuje se prema vrsti usluga nautičkog turizma koje se pružaju u luci i prema ispunjavanju propisanih minimalnih uvjeta. Opći minimalni uvjeti primjenjuju se na sve vrste luka nautičkog turizma (u pogledu izgradnje, uređaja i opreme, stalno u ispravnom i funkcionalnom stanju; riješeno odlaganje smeća, otpadnih tvari i voda, te otpadnih ulja; protupožarna oprema i dr.). Luke nautičkog turizma izuzev sidrišta, privezišta i suhe marine trebaju imati: izgrađene vezove, rasvjetu, lučka svjetla i oznake (vrste luka u kojoj su razvrstane).

Posebni minimalni uvjeti primjenjuju se na pojedine vrste luka nautičkog turizma. Kada se analiziraju ti minimalni uvjeti (posebni), onda se dolazi do zaključka, pored drugih, koji su to sve poslovi koji se obavljaju u tim lukama i koji su zaposlenici potrebni za te poslove i radne zadatke.

Na sidrištima je najmanje živog rada, jer sidrište je najjednostavnija luka nautičkog turizma koja ima opremu za privez i najmanje jedan interventni privez. Nju je lakše opskrbljivati i taj posao je povremen i privremen.

Nešto "uređenija nautička luka je privezište", koje treba imati izgrađen dio obale za privez plovni objekata. Ta činjenica znači i da treba imati zaposlenike koji će omogućiti pružanje minimalnih nautičkih usluga korisnicima privezišta.

Turistička luka je nešto više, ima više vezova i priključak električne struje od 220 V na svakih 20 vezova, priključak za zdravstveno ispravnu vodu na svakih 20 vezova, trgovine živežnim namirnicama ne dalje od 500 m i najmanje jednu zahodsku skupinu na svakih 50 vezova. Ovdje se zapošljavaju zaposlenici različitih kvalifikacija, dobni i spolni skupina, a radi se i po posebnim ugovorima (o djelu, o posredovanju, o kooperaciji i sl.).

U suhoj marini rade čuvari plovni objekata u ograđenom prostoru (povremeno ili u smjenama), zaposlenici na dizalicama za spuštanje plovni objekata u more, zaposlenici u "administraciji" na osiguranju plovni objekata dok se nalaze u marini od rizika krađa i oštećenja plovni objekata, a turista nautičara od rizika ozljeda i smrti dok se nalaze u marini.

Dakako, najviše zaposlenih, a s različitim uvjetima za zaposlenje i uvjetima rada imaju zaposlenici u marinama. Tu su električari (jer marina treba imati priključak električne struje od 220 V na svakih 20 vezova); vodoinstalateri (radi priključaka za zdravstveno ispravnu vodu); trgovci, zaposlenici na održavanju čistoće u objektima; zdravstveni i zaposlenici na vezu, za meteorološke izvještaje, mehaničare i dizaličare, čuvare (od 0-24 sata), vatrogasce, zaposlenike u

mjenjačnicama i recepcijskoj službi, zaposlenike na poslovima osiguranja objekata i održavanje plovnih objekata i motora i dr.

Marina s više zvjezdica ima i više zaposlenih pa je ne samo "struktura" već i organizacija, raspored i sadržaj: tada polivalentniji: rad na sprečavanju širenja zagađenja mora brodicom, postavljanje plivajućih brana, čišćenje obale i mora od eventualnih manjih izljeva ugljikovodika, rad s kontejnerima (spremnici za prikupljanje krutih tvari) i bačvama, trgovine tehničkom robom, dizanje i premještanje plovila, restoran u marini; skladište za spremanje carinske robe, iznajmljivanje jahti, prodaja nautičke opreme, praonica rublja, benzinske crpke, ambulante; prodaja novina i suvenira i dr.

Potrebno je da u najbližoj okolici marine imaju i frizersko-brijački salon, teren za šport i rekreaciju, putničke agencije, jaht-klub, ledomate za opskrbu plovnih objekata ledom, a neke i aerodrom ili heliodrom na udaljenosti od 50 km.

Marina s pet zvjezdica treba imati osoblje koje je uniformirano (čl. 32. Pravilnika o lukama nautičkog turizma "N.N." 109/96.). No, to ne znači da je osoblje drugih marina bez ikakvih oznaka i sl.¹²

II.4. Vrste i kategorije plovnih objekata nautičkog turizma

Plovni objekti nautičkog turizma razvrstavaju se u sljedeće vrste: mali plovni objekti za rekreaciju, plovni objekti za krstarenje i rekreaciju, natjecateljski plovni objekti, plovni objekti za jednodnevna krstarenja i izlete u svrhu obavljanja turističke gospodarske djelatnosti; plovni objekti za višednevna krstarenja u svrhu obavljanja turističke gospodarske djelatnosti.

Vrste plovnih objekata nautičkog turizma određene su prema: namjeni (rekreacija, krstarenje, prijevoz osoba, za natjecanje, za obavljanje turističko-gospodarske djelatnosti); konstrukciji (jednostavna i dr.); dužini; načinu pokretanja (ljudska snaga, vjetar, motor); načinu opremljenosti i ispunjavanju uvjeta utvrđenih posebnim propisima glede sigurnosti plovidbe i upisa u hrvatske upisnike brodova odnosno očevidnike brodica.

To su: brodice, jedrilice, sandoline, bicikli na vodi, daske za jedrenje i sl.; jahte na motorni pogon vjetra; gliseri, kanui, kajaci i sl.

Druga je podjela na plovne objekte za jednodnevna turistička krstarenja (plovni objekti s pet, s četiri i s tri zvjezdice) i plovni objekti za višednevna turistička krstarenja (plovni objekti s pet, četiri i tri zvjezdice).¹³

¹² Marina je dominantni tip turističke luke u svijetu, predstavlja "krajnji domet" nautičko-turističke ponude - JADREŠIĆ - isto str. 38.

¹³ Pravilnik o vrstama i kategorijama plovnih objekata nautičkog turizma "N.N." 11/97.

III. Karakteristike rada i radnih mjesta u marinama

III. 1. Karakteristike rada u marinama

Pored brojnih zanimanja u srodnim i drugim djelatnostima, u nautičkom turizmu pojavljuju se i tzv. "posebna zanimanja".

Za izvršitelje ovih poslova i zadataka poslodavac će najčešće angažirati kandidate putem takozvanog neposrednog kontakta za zasnivanje radnog odnosa.

Koristit će se oglas i natječaj kao oblici obavještavanja što većeg broja potencijalnih kandidata za te poslove, koji ispunjavaju uvjete za zasnivanje radnog odnosa, odnosno sklapanje ugovora o radu.

Primjenjuju se heteronomni i autonomni propisi, ali za neke su u primjeni, prvenstveno norme heteronomnih propisa, a osobito za rukovoditelja marine, vođu posade, rukovoditelja flotile i skipera.

Posebni uvjeti odnose se na stručnu spremu tih radnika, posebne ispite i zvanja, znanje jezika, staž i sl.

Predviđa se da rukovoditelj marine može biti osoba koja ima zvanje časnika duge plovidbe, a najmanje stručnu spremu brodstrojarskog ili brodograđevinskog usmjerenja, kao i voditelj chartera.

Propisivanje kvalifikacija "državnom normom" jest javnopravni element u ovim radnim odnosima, kojih ima još: npr. za voditelja flotile mogla bi biti angažirana osoba hrvatski državljanin, s prebivalištem u Hrvatskoj i adekvatnim stručnim zvanjem i znanjem.

Posebnu ulogu ima skiper, "osoba koja stručno vodi plovilo, odgovorna za sigurnost plovidbe i red na plovidbi, obavlja javne ovlasti i zastupa korisnika plovidbe, i dr."

Skiper (skippers) je pojam za koga su vezani nastupi na regatama jedrenja, kormilarenje u različitim klasama brojnih regata, flotnom jedrenju, u jedriličarstvu uopće (profesionalno ili amaterski) i dr.

"...Skiper pokazuje i stručno objašnjava turistima prirodne, povijesne i kulturne znamenitosti mjesta i područja."

I za osobu koja bi obavljala poslove skipera zahtijevaju se posebni uvjeti: da je hrvatski državljanin, da ima prebivalište na teritoriju Hrvatske i da ima stručno zvanje propisano za vođenje plovidbe.

Posebne karakteristike rada i radnih mjesta ima organizirani charter - najam plovidbe onim turistima koji nemaju svoja plovila i na kojima se angažiraju zaposleni u nautičkom turizmu (na jedrenjacima, većim motornim brodovima, jedrilicama i sl.) U tom slučaju na njihov rad primjenjuju propisi koji važe i za radne odnose pomoraca, ako su ukrcani na plovne objekte.¹⁴

U navedenim zanimanjima (skiper - za organizaciju krstarenja i najma plovidbe, instruktora - organizatora športskog jedriličarstva i podvodnih aktivnosti i drugih športova na vodi) angažirat će se veliki broj zaposlenika, ali i drugih osoba. U

¹⁴ UČUR, M., Polazišta i konvergencije u uređivanju radnopravnog statusa pomoraca, Pomorski zbornik, 31/93., str. 171-188.

jachtyng klubovima za jedriličare i druge športaše na moru instruktori bi organizirali i realizirali tečajeve i takmičenja (jedrenje na daskama, podvodne aktivnosti, podvodni ribolov i sl.). U centrima za instruktazu rade dobri poznavatelji športova na moru, ali i dobri instruktori za izobrazbu neizučenih ili manje izučenih: za korištenje opreme, za organiziranje zajedničkih priredbi i takmičenja, za navigaciju i sl.¹⁵

Istina, može se reći da su svi koji se bave organizacijom, razvojem, projektiranjem, izgradnjom i opremanjem nautičkih centara direktni zaposlenici nautičkog turizma. Tu su i poslovi obrade tržišta i prodaje kapaciteta i suradnja sa službama koje omogućavaju sigurnost plovidbe nautičkim turistima. Oni će biti nosioci integracije nautičko-turističkog gospodarstva.

Zaposlenici su sa svim stupnjevima stručne spreme, uglavnom od IV. do VII. stupnja stručnog obrazovanja. Najvećim dijelom u nautičkim centrima su oni sa IV. i V. stupnjem. "Minimalnu stručnu spremu radnika koji obavljaju turističku djelatnost utvrđuje turistička organizacija autonomno."

III.2. Karakteristična radna mjesta u marinama

Posebnost radnopravnih odnosa u marinama i drugim objektima nautičkog turizma čine ona radna mjesta kojih nema u drugim organizacijama ili koji nisu bitni, za pojedine poslodavce. To su: voditelji prodaje vezova, voditelj chartera, voditelj plovnog sustava, šef servisa, vođa posade, rukovoditelj marine, mornar, voditelj iznajmljivanja prostora, referent prodaje vezova, mehaničar charter baze i dr. Uz ta radna mjesta u "standardnoj sistematizaciji radnih mjesta" nalaze se: uprava, recepcionar, službe investicija, opći i financijski poslovi, agenti, čuvari, portiri, voditelj sidrišta, voditelj protupožarne zaštite i zaštite na radu i dr.

Na navedenim i drugim radnim mjestima obavljaju se i posebni poslovi: planovi vezova u marini, sklapanje ugovora o vezu, praćenje kretanja plovila, rad mornara, stanje plovila, pružanje usluga nautičarima, poslovi na palubi, nadgrađu, vanjskoj oplati broda, ukrcaj, iskrcaj posade i tereta, reguliranje priveza.

U pojedinim "rodovima", "vrstama" i "podvrstama" u Nacionalnoj klasifikaciji zanimanja nalaze se i ona koja se mogu razvrstati u djelatnostima nautičkog turizma, a napose u marinama i drugim pratećim objektima.¹⁶

Zahtjevi (uvjeti za obavljanje poslova i stručna sprema) su različiti: od srednje do visoke školske spreme, različitog radnog iskustva, znanja stranih jezika, posjedovanja različitih dozvola i sl. Znanje stranih jezika jest, u pravilu, potreban uvjet za uspostavljanje radnopravne veze između poslodavca u nautičkom turizmu i zaposlenika na određenim poslovima zbog brojnih inozemnih turista - nautičara.¹⁷

¹⁵ Na radnim mjestima zaključivao bi se ugovor o radu na neodređeno vrijeme sa preko 100 instruktora, ali i na određeno vrijeme s nepunim radnim vremenom. Na nekim od navedenih poslova radno bi se angažirali studenti i učenici, ali i umirovljenici.

¹⁶ Kao u pozivnoj bilješci broj 15.

¹⁷ 1990. godine izdano je 58.189 odobrenja za plovidbu strancima, a na plovilima je bilo 225.764 osobe - IVOŠEVIĆ, cit., str. 36.

Neizravno će se razvijati brodersko graditeljstvo, brojne tercijarne djelatnosti, razvoj priobalja i brojne druge djelatnosti uz navedene karakteristične u nautičkom turizmu.

Karakteristična radna mjesta izravno su na poslovima dnevnog, mjesečnog i godišnjeg veza, suhog veza (smještaj plovila na obali ili garažiranje u hangarima), na privezištima, davanju "logističkih usluga" (struje, vode, upotreba sanitarija, parkinga za automobile, opskrba naftnim derivatima i plinom), tehničke i servisne usluge (usluga dizalica, mehaničara, električara, stolara, ličioca, tapetara, šivača jedra, te stručnjaka za brodsku opremu); opskrba nautičkom opremom, hranom, pićem za potrebe boravka na moru tijekom krstarenja; Yacht-charter - najam brodova; intervencija na moru za potrebe spašavanja, brokerstvo (posredovanje kod kupovine brodova), agencijski poslovi nautike i dr.; casino, i tako redom.

IV. Organizacija rada u nautičkom turizmu

IV.1. Organizacija rada u nautičkom turizmu postavljena je u organizacijske okvire prema segmentima djelatnosti, a odrednica je radnopravnog statusa zaposlenih. To su:

1. Organiziranje krstarenja (chartera) i najma brodova, gdje se obavljaju ovi poslovi: organiziranje poslovanja s brodarima charter flote, briga o stalnoj tehničkoj sigurnosti flote, suradnja u izgradnji i razvoju poslovanja charter flote, koordiniranje poslova bookinga, osposobljavanje i drugi "pripadajući" poslovi (prava, obveze i odgovornosti zaposlenika i dr.);
2. Organiziranje športskog jedriličarstva i podvodnih aktivnosti: organiziranje športske aktivnosti u nautičkim centrima, planiranje razvoja športskih sadržaja, organiziranje jedriličarske regate u domicilnim jedriličarskim klubovima, nabava športskih rekvizita, osposobljavanje turista u navigaciji, jedrenju, ronjenju, skijanju na vodi i dr.;
3. Opskrba brodova i snabdijevanje nautičkih turista;
4. Servisiranje i održavanje brodova: rad servisa, skladišno poslovanje, nabavka rezervnih dijelova i alata za potrebe nautičkih centara, razvoj tehnologije servisnih djelatnosti, osposobljavanje servisera;
5. Iznajmljivanje "tranzitnih" i "stalnih" vezova plovilima;
6. Pružanje usluga zimovanja plovila: izvlačenje, čuvanje, čišćenje, servisiranje i dr.;
7. Razne usluge uz osnovne djelatnosti marina i uz druge djelatnosti (usluge) u nautičkom turizmu.

IV.2. Mjesto izvršenja poslova i radnih zadaća jest direktno na moru ili uz more, uz obalu, na otocima i uz otoke i na unutrašnjim vodama.

Radi se u i na morskoj vodi, mediteranskoj klimi, originalnom reljefu, flori i fauni, na suncu, kiši, danju i noću, na vjetru i dr. Radi se i na rijekama i jezerima gdje se realizira djelatnost nautičkog turizma, u sezoni i izvan sezone. Svaki posao ima "svoju sezonu".

Najveći broj zaposlenih je u lukama nautičkog turizma različitih kategorija (sidrišta, privezišta, turističke luke, marine i nautičko-turistički centri).

Manji broj zaposlenih radi u sidrištima (dio vodenog prostora opremljen uređajima za sidrenje plovila u uvali zaštićenoj od nevremena) i privezištima ("dio obale uređen za pristajanje i kraći boravak plovila").

U turističkim lukama, bez obzira da li je riječ o posebnim lukama nautičkog turizma ili o dijelu luka javnog prometa, zbog većeg broja vezova i najpotrebnijih usluga plovilima i nautičkim turistima, radit će veći broj zaposlenika "različitih profila".

Daleko najveći broj bit će zaposlen u nautičko-turističkim centrima u kojima je organizirano obavljanje svih usluga iz djelatnosti nautičkog turizma i uz tu djelatnost - svim kategorijama turista nautičara.

IV.3. U turističkim lukama potrebno je da radi *dobro opremljena i stručno osposobljena radionica za servisiranje* brodskih motora i druge brodske opreme.

Zaposleni u skladištima i servisnim radionicama moraju poznavati tehnologiju robe, rad s dizalicama, na navozima, sa liftovima i sl.

Među onima koji su u "lancu" nautičkog turizma jesu i zaposlenici koji rade na opskrbi brodova pogonskim gorivom na pumpnim stanicama i drugim punktovima, zatim oni što provode mjere sigurnosti plovidbe brodova nautičkih turista i oni koji rade u organiziranoj trgovačkoj mreži i ugostiteljskim objektima, na opskrbi brodova vodom, na čišćenju, održavanju agregata gdje nema priključaka na električnu mrežu. Tu su i brojne službe: HPT, ambulante, čuvarske, mjenjačke, službe spašavanja na moru, služba ureda za osiguranje i mnogi drugi.

Sva ova brojnost različitih djelatnosti i radnih operacija izravno ili posredno je u sustavu razvoja nautičkog sistema, koji će do 2010. godine imati oko 35.855 novih vezova u marinama.¹⁸

IV.4. Rad na izdvojenim mjestima rada u nautičkom turizmu, u pravilu, realizirat će se u skladu sa zakonom i općim aktima organizacija koje tu djelatnost obavljaju.

Da bi se ovaj radni odnos uspostavljao, nužno ga je regulirati općim aktima, i to posebnim odredbama, a posebice za rad u sidrištima i privezištima, daleko od marina i nautičko-turističkih centara.

Za rad na izdvojenim mjestima treba posebno regulirati ova pitanja:

- raspored rada i radnog vremena;
- osnove i mjerila za raspodjelu sredstava za plaće i za ostvarivanje drugih prava po osnovi rada, naknade, materijalna prava za odvojeni život, terenski dodatak i slično;
- mjesto izvršenja rada, način izvršenja rada;

¹⁸ IVOŠEVIĆ, cit., str. 34. U 1990. godini u Opatiji sa dvije marine i 750 vezova bilo je zaposleno 58, od čega samo 11 sezonskih radnika.

- količinu i opseg rada koji se mora ostvariti na izdvojenim mjestima rada - za jednog radnika i vrednovanje toga rada, uz mogućnost višestrukog radnog odnosa;
- način i uvjete korištenja vlastitih sredstava rada radnika koji radi na izdvojenim mjestima rada;
- radni odnos ne može se zasnivati za obavljanje poslova "koji su opasni po život ili zdravlje radnika i njegove okoline, osim ako se opasnost pri radu može otkloniti upotrebom zaštitnih sredstava";
- način uvođenja u posao i probni rad.¹⁹

U pravilu, ovaj rad bi bio ograničenog trajanja (i u slučaju zaključivanja ugovora o radu na određeno vrijeme i u slučaju posebnih oblika radnog angažiranja drugih osoba).²⁰

Naglašava se inspekcijski nadzor.²¹

IV.5. Radno vrijeme ovih radnika treba urediti u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom.

Zbog neujednačenosti intenziteta poslova u ovim organizacijama radno se vrijeme prilagođava i obavlja se raspodjela radnog vremena. Kontinuitet radnog procesa osigurava se rasporedom tjednog, mjesečnog, polugodišnjeg i godišnjeg fonda radnog vremena.

Zbog otežanih uvjeta rada (osobito težak i naporan rad, rad u vlazi, u vodi i sl.) nužno će biti inicirati odgovarajući postupak za utvrđivanje skraćenog radnog vremena za neka radna mjesta, koje bi se izjednačilo s punim radnim vremenom, a treba koristiti i radno vrijeme kraće od punog radnog vremena.

Organiziranje dnevnog, tjednog i godišnjeg odmora vezano je za organiziranje rada (npr. rad na plovilu), a također i rad nedjeljom, rad noću, na dane državnih blagdana i dr.

Radi se u turnusima i po četrnaest sati dnevno, bez tjednog odmora. Ovdje je uputno koristiti praksu iz drugih organizacija ugostiteljstva i turizma u sezoni. Ako plovidba traje duže vrijeme, može se analogno primijeniti odredba zakona koja se odnosi na članove posade brodova u pogledu tog odmora.

Korištenje tzv. "slobodnih dana" u godini treba obaviti u skladu sa zakonom i općim aktom, kao i vrijeme kada se ne radi.

IV.6. U ovim organizacijama zbog specifičnosti organizacije rada bit će prisutne odluke poslodavca o **rasporedu radnika** na druge poslove i radne zadatke, vodeći računa o interesima i zaposlenika i poslodavca. Ova djelatnost zahtijeva stalno osposobljavanje, usavršavanje i napredovanje. Radi se pojedinačno i timski, rade

¹⁹ Usporedi Zakon o radnim odnosima "N.N." 40/82. čl.118.-120. i UČUR, Radni odnosi....Zbornik radova Zagreb, Pravni fakultet, 1982., str. 145.

²⁰ UČUR, M. Konvergencije i restrikcije u radnom angažiranju i zapošljavanju, Vladavina prava, Zagreb, 1998. br. 6., str. 43-62.

²¹ Zakon o inspekciji rada "N.N." 59/96.

radnici različitih stupnjeva obrazovanja, pod posebnim uvjetima rada, pa i na poslovima gdje postoji povećana opasnost od povreda i zdravstvenih oštećenja.

Prilikom donošenja odluke o rasporedu mora se voditi računa o pravu zaposlenika na uvjete rada koji osiguravaju njegov fizički i moralni integritet i sigurnost i sklapanje ugovora o radu sa izmijenjenim bitnim elementima.

Djelatnost nautičkog turizma može se obavljati tijekom cijele godine, bez obzira što je ona, za sada, uglavnom sezonska i obavlja se nekoliko mjeseci. Vezana je za godišnje doba, za godišnje odmori stranih i domaćih nautičara, ali i za režim sezonskog rada uređen zakonom. Nužno je intenzivno razdoblje pune sezone pružavati radi stabilnosti potrebnih zaposlenika i poboljšanja njihovih radnih uvjeta.

Specifičnosti sezonskog radnog odnosa treba urediti autonomno: uključivanje u rad, zaštita na radu, raspored u toku trajanja radnog odnosa, plaće i naknade, zaštita prava, materijalna odgovornost, prestanak radnog odnosa, "ponovno" zaposlenje, odmori i dopusti, "preračunavanje" radnog staža i drugo.

V. Osnovne odrednice radnog statusa zaposlenih u nautičkom turizmu

Proučavanje rada i radnih odnosa zaposlenih u nautičkom turizmu podrazumijeva:

- 1) interdisciplinarnost pojedinih elemenata ovog dijela gospodarskih, radnih i inih odnosa;
- 2) poznavanje i analiziranje specifičnosti rada u turizmu uopće, u oblasti djelatnosti morske tehnologije i iniciranje novih rješenja u propisima i u praksi;
- 3) proučavanje problema obrazovanja, posebnih znanja i zvanja i korištenja sredstava u procesu rada u djelatnosti nautičkog turizma i odnos prema turistima;²²
- 4) slobodniju projekciju razvoja odnosa koji će praksa i budućnost korigirati, jer je u pitanju oblast radnih odnosa koja je u radnopravnoj teoriji malo obrađena, a u propisima periferno i neprecizno regulirana;
- 5) istraživanja prakse, primjeren stručni, znanstveni i zakonodavni pristup u interesu veće radne i socijalne sigurnosti zaposlenih koji obavljaju vrlo specifične poslove i radne zadatke u nautičkom turizmu;
- 6) proučavanje djelatnosti koja se realizira u neprekidnom godišnjem poslovanju u jednoj, a često i u tri smjene, odnosno kontinuirani danonoćni rad, naročito u sezoni i na različitim mjestima rada;²³

²² "Turist je svaka osoba koja u mjestu izvan svog prebivališta provede najmanje jednu noć u ugostiteljskom ili drugom objektu za smještaj gostiju, radi odmora ili rekreacije, zdravlja, studija, športa, religije, porodice, poslova, javnih misija i skupova." Domaći je turist ako mu je prebivalište u Republici Hrvatskoj, a strani turist je osoba s prebivalištem izvan Republike Hrvatske - statistički ljetopis 1998. RH., Zagreb, 1998., str. 369.

²³ "Marina je specijalizirana turistička luka namijenjena nautičko-turističkom prometu, koja po pravilu raspolaže kompleksom pogodnih modernih objekata i uređaja za privez plovnih objekata,

7) proučavanje specifičnosti u uvjetima rada, mjestu rada, vremenu rada, kontinuitetu obavljanja rada, profesionalnosti, zaštite na radu i drugih kategorija koje ove radne odnose određuju;

8) nomotehnički pristup u izradi heteronomnih i autonomnih propisa u ovoj oblasti.

Pri zasnivanju radnog odnosa ovih radnika javljaju se specifičnosti:

- nužno je operativnije i fleksibilnije provoditi radnje u postupku i rokovima donošenja odluka o potrebnom broju izvršitelja;
- prethodno provjeravanje radnih i drugih sposobnosti mogućih kandidata za zasnivanje radnog odnosa, uz objektivniji izbor, što je daleko uputnije od zasnivanja radnog odnosa uz probni rad;
- organiziranje seminara i tečajeva i drugih oblika uz izobrazbu različitog trajanja za radnike koji prvi puta zasnivaju radni odnos u organizacijama nautičkog turizma;
- zahtjev za posebnom zdravstvenom sposobnošću za određeni broj izvršitelja (kao i kod pomoraca npr.);
- upoznavanje radnika s rizicima i opasnostima, radi povećanja sigurnosti na radu, a posebno na onim radnim mjestima s posebnim uvjetima rada;
- pojedine radnje u postupku zasnivanja radnog odnosa treba provoditi u "izvansezoni" radi boljeg pripremanja za sezonu;
- dvojna zanimanja i dr.

Javnopravna obilježja radnog odnosa radnika u djelatnosti nautičkog turizma, manifestiraju se u:

- javnopravnom značenju stručnih kvalifikacija (tko može i pod kojim uvjetima raditi određene poslove, naglašena stručnost, pa čak i istaknuta specijalnost);
- režim usmjeravanja: školovanje, doškovanje i stjecanje novih znanja;
- posebne evidencije za zaposlenike pojedinih zanimanja u tim djelatnostima;
- brojnost dozvola za rad;
- određenost zvanja, uvjeta za stjecanje zvanja i ovlaštenja, heteronomnost normi kognentne naravi.

Istraživanja, unapređivanje i reguliranje radnih odnosa u nautičkom turizmu trebalo bi usmjeriti na sljedeće:

- 1) stanje potrebnih kadrova u ovoj djelatnosti;
- 2) motiviranost i opredjeljenja za rad u ovim djelatnostima;
- 3) utjecaj tehničko-tehnoloških inovacija na zaposlenike koji već rade u nautičkom turizmu;
- 4) iskustva drugih zemalja u svezi s kadrovima i radnim odnosima;
- 5) pitanja zapošljavanja, doškovanja i usavršavanja;
- 6) zdravstvene sposobnosti, povrede na radu i oboljenja radnika u nautičkom turizmu;

smještaj na kopnu, spuštanje u vodu, pregled, popravak, održavanje, čuvanje i zimovanje, za tehničku pomoć i opću opskrbu čamaca i brodova za nautičku rasonodu, rekreaciju i šport, kao i za odmor i ugostiteljske usluge na obali nautičkim turistima i posadama tih plovniha objekata." - ibidem

- 7) obrazovanje i osposobljavanje kao permanentan proces;
- 8) pitanja adaptacije radnika na nove poslove i radne zadatke, uvođenje u posao, probni rad, odmori i dopusti, organiziranost zaštite i dr.;
- 9) perspektive u karijeri, napredovanje, nagrađivanje, radna disciplina i sl.;
- 10) interdisciplinarnost u proučavanju poslova i zadataka i drugih elemenata radnog odnosa;
- 11) specifičnosti u reguliranju radnih odnosa;
- 12) propise o radu i ostvarivanje i zaštitu prava zaposlenika u nautičkom turizmu (prijedlozi za posebne propise);
- 13) preciziranje posebnih uvjeta koje moraju ispunjavati zaposlenici na poslovima i radnim zadacima u ovim djelatnostima;
- 14) radnu disciplinu i veliku odgovornost zaposlenih, ne samo za svoj rad i sredstva rada, već i za odnos prema korisnicima heterogenih usluga u nautičkom turizmu, a napose prema strancima.

VI. Kolektivni ugovor u marinama

VI.1. Uvod

Ministarstvo rada i socijalne skrbi Republike Hrvatske registriralo (evidentiralo) je 7. rujna 1998. godine kolektivni ugovor kojega su sklopili 25. kolovoza 1998. godine, pozivom na članak 185. Zakona o radu ("N.N." 38/95. i 65/95.) sindikalna podružnica ACI, d.d. i Uprava ACI, d.d. Opatija.²⁴

Kolektivni ugovor primjenjuje se od 1. rujna 1998. godine, a sklopljen je na neodređeno vrijeme.

Zbog naglašene specifičnosti u reguliranju, realiziranju i zaštiti prava, obveza i odgovornosti na radu i u svezi s radom zaposlenika u marinama, ovaj kolektivni ugovor predstavlja svojevrsni *lex specialis* u odnosu na Zakon o radu i druge kolektivne ugovore.²⁵ Riječ je o kolektivnom ugovoru koji čini neposrednu pravnu osnovu za ostvarivanje (realiziranje) i zaštitu prava zaposlenika u ACI d.d., u okviru njegove registrirane djelatnosti. Imajući u vidu da ACI d.d. Opatija obavlja djelatnost na svim prostorima Republike Hrvatske, to je kao subjekt kolektivnog pregovaranja utvrđen taj poslodavac i sindikalna podružnica kod tog poslodavca, u okviru Samostalnog sindikata ugostiteljstva i turizma Hrvatske, koji djeluju na cijelom području sindikalnog organiziranja u Republici Hrvatskoj.

Predmet ovoga kolektivnog ugovora jesu rad i radni odnosi, napose uvjeti rada zaposlenika "zaposlenih na određeno i neodređeno vrijeme s punim, nepunim ili skraćenim radnim vremenom, koji rad obavljaju u prostoru ACI d.d., na drugom mjestu koje odredi ACI d.d. ili kod kuće".²⁶

²⁴ ADRIATIC CROATIA INTERNATIONAL CLUB, sa sjedištem u Opatiji osnovan je 1.7.1993. godine. Ima sustav s 21 marinom i 5000 vezova u moru i 1000 vezova na kopnu.

²⁵ U Republici Hrvatskoj potpisan je kolektivni ugovor u hotelijerstvu i turizmu (1996.) i kolektivni ugovor ugostiteljstva (1997.).

²⁶ Kolektivni ugovor ACI d.d. od 7. 9. 1988.: čl.1.st. 2.

Daleko više, a po načelu *in favorem laboratores*, to se uređuje (odnosno potrebno je urediti) pojedinačnim ugovorom o radu između zaposlenika i poslodavca. No to se može urediti i "nekim drugim kolektivnim ugovorom", pa će se ako su uvjeti rada povoljnije uređeni, primjenjivati neposredno odredbe tog kolektivnog ugovora (st. 1. čl. 2. kol. ugovora ACI d.d.). To se odnosi i na povoljnije uvjete rada uređene sporazumom između zaposleničkog vijeća i poslodavca. Iako se posebno ne navodi, potrebno je određene odnose urediti i pravilnikom o radu (čl. 123. i 124. Zakona o radu).

U "Temeljnim odredbama" (čl. 1.-3.) ovaj kolektivni ugovor uređuje: na koga se primjenjuje, povoljniju primjenu "nižih" akata i načela savjesnog i stručnog obavljanja poslova uz puno poštivanje prava i dostojanstva svakog zaposlenika.

"U slučaju kad odredbe ugovora o radu upućuju na primjenu pojedinih odredbi ovog kolektivnog ugovora, te odredbe postaju sastavni dio ugovora o radu" (st. 3. članka 2. kolektivnog ugovora).

U odredbi stavka 2. članka 1. uređeno je da će se ovaj kolektivni ugovor odnositi na zaposlenike poslodavca "koji rad obavljaju u prostoru ACI d.d., na drugom mjestu koje odredi ACI d.d. ili kod kuće" (podvukao U.M.). Ovo je specifična odredba jer rad kod kuće zaposlenika je posebna radnopravna situacija i odnos, koji zahtijevaju posebno reguliranje, nadzor i ostvarivanje prava (radno vrijeme, plaća, osobna zaštitna sredstva i dr.).

VI.2. Sadržaj kolektivnog ugovora

Sadržaj ovog kolektivnog ugovora je pregledan. Raspoređen je u četrnaest dijelova.

Ima i "Tarifni prilog" s radnim mjestima, platnim razredima i koeficijentom platnog razreda.

Sadržajem ovog kolektivnog ugovora obuhvaćena je ona oblast radnih odnosa koju su subjekti - potpisnici "nadležni" urediti kolektivnim ugovorom.

VI.2.1. Sklapanje ugovora o radu

U glavi II. Kolektivni ugovor precizno uređuje sklapanje ugovora o radu "nakon što su se stranke suglasile o bitnim sastojcima ugovora" (čl. 4.). Bitne sastojke ugovora određuje članak 12. Zakona o radu, a ovaj kolektivni ugovor ih ponavlja, uz posebno navođenje sadržaja ugovora o radu "ako se zaposlenik upućuje na rad u inozemstvo za razdoblje duže od mjesec dana, a za vrijeme rada u inozemstvu na ugovor o radu će se primjenjivati inozemni propisi" (čl. 5. i 6.).

U odredbama o uvjetima za sklapanje ugovora o radu nema razlike u odnosu na odredbe čl. 14. i 15. Zakona o radu.

Članak 11. i 12. uređuju probni rad (trajanje od dva do šest mjeseci), ali bez postupka i ovlaštenih tijela.

Ugovor o radu može se sklopiti na određeno vrijeme "naročito kad se radi o: sezonskom poslu, zamjeni privremeno odsutnog zaposlenika, vremenski stvarno ograničenoj narudžbi ili drugom privremenom povećanju opsega poslova,

privremenim poslovima za obavljanje kojih poslodavac ima iznimnu potrebu i ostvarenje određenog poduhvata" (čl. 14. i 15.).

U dijelu koji ima naslov "Pripravnici" Kolektivni ugovor uređuje prijem pripravnika na neodređeno, ali i na određeno vrijeme (uvjeti i razlozi), te prijem volontera bez zasnivanja radnog odnosa. Volonter ne sklapa ugovor o radu, nema plaću i nema prestanka ugovora o radu, ali se na njega primjenjuju druge odredbe ovog kolektivnog ugovora (čl. 17. st. 3.). Staž volontera i pripravnika traje od šest mjeseci (IV. 1 stupanj stručne sprema), 8 mjeseci (VI. 1 stupnja stručne sprema) i 12 mjeseci (za pripravnika VII. 1 stupnja stručne sprema). Propisana je obveza imenovanja mentora, izrade programa i polaganja ispita (čl. 19. i 20.), a pripravniku koji ne položi stručni ispit može se redovito otkazati (čl. 21.).

VI.2.2. Radno vrijeme

Puno radno vrijeme iznosi 42 sata tjedno, "ako Zakonom, drugim kolektivnim ugovorom, sporazumom sklopljenim između zaposleničkog vijeća i ACI d.d. ili ugovorom o radu ne bude određeno kraće radno vrijeme." (čl. 22.). Radno vrijeme raspoređeno je u pet radnih dana u tjednu, odnosno šest dana na poslovima koji zbog svoje naravi zahtijevaju drukčiji raspored radnog vremena." (čl. 23.). "Dnevno radno vrijeme određuje poslodavac odlukom" (st. 2. čl. 23., u svezi s člankom 34. st. 1. i st. 2. Zakona o radu). Mornari i recepcioneri obvezni su raditi u smjenskom radu (čl. 24.). Poslodavac pisanom odlukom utvrđuje početak i završetak dnevnog i tjednog radnog vremena i raspored radnog vremena (čl. 25.).

U članku 26.-28. uređeno je nepuno radno vrijeme: "kada priroda i opseg posla, odnosno organizacija rada ne zahtijeva rad u punom radnom vremenu; na poslovima na kojima rade zaposlenici s pravom na kraće radno vrijeme; kada mogu raditi dva izvršitelja, svaki s nepunim radnim vremenom" (čl. 26.). Ovaj rad može biti različito raspoređen "u istom ili različitom trajanju tijekom tjedna, odnosno samo u neke dane u tjednu" (čl. 27.). Pravo na odmor između dva uzastopna radna dana, pravo na tjedni odmor, pravo na najkraće trajanje godišnjeg odmora i plaćenog dopusta isti su kao i kod zaposlenika s punim radnim vremenom. "Ako ugovorom o radu nije drukčije utvrđeno, zaposlenicima s nepunim radnim vremenom osnovna plaća određuje se razmjerno vremenu koje su proveli na radu" (čl. 28.).

Prekovremeni rad uređen je u skladu s odredbama članka 33. Zakona o radu. O hitnom prekovremenom radu do deset sati tjedno zaposlenika je obavezan izvijestiti neposredni rukovoditelj najkasnije jedan dan unaprijed. U izvanrednim situacijama zaposlenik je obavezan raditi prekovremeno bez prethodne obavijesti (čl. 29.-31.).

"Zbog sezonske prirode djelatnosti, zastoja u poslu, odnosno povećanja obujma poslova u određenom vremenu, osiguranju većeg broja slobodnih dana i uštede energije, za dane državnih blagdana, prirode određenih poslova i drugim sličnim slučajevima, može se uvesti preraspodjela radnog vremena" (čl. 32.), a "u objektima sa sezonskim poslovanjem preraspodjela sati zaposlenicima se mora osigurati na način da se fond sati za preraspodjelu iskoristi u kalendarskoj godini, a najkasnije do početka slijedeće sezone. U slučaju da to nije moguće, poslodavac je

dužan zaposleniku isplatiti novčanu naknadu u visini broja prekovremenih sati, najkasnije do 1. svibnja iduće godine” (čl. 34.).

VI.2.3. Odmori i dopusti

U članku 36. stanka je uređena ovako: “Zaposlenicima koji imaju dvokratno radno vrijeme s prekidom dužim od 30 minuta, u radno vrijeme računa se 30 minuta nakon isteka prvog dijela radnog vremena. Zaposlenik koji radi dnevno duže od punog radnog vremena ima pravo na dodatnu stanku od 15 minuta.”

Na poslovima mornara i recepcionera “pravo na stanku osigurava se višekratnim korištenjem odmora u kraćem trajanju” (čl. 37.).

“Korištenje stanke za dojenje djeteta žena će dogovoriti neposredno s rukovoditeljem organizacijske jedinice” (st. 2. čl. 38. u svezi s člankom 60. Zakona o radu).

U odredbama čl. 40. i 41. uređen je dnevni odmor (kao i članak 37. Zakona o radu) i tjedni odmor (čl. 38. Zakona o radu). “Odlukom o rasporedu radnog vremena utvrđuju se poslovi na kojima je zbog prirode posla zaposlenik obavezan raditi nedjeljom, a dan tjednog odmora osigurava mu se ponedjeljkom, odnosno u tjednom vremenskom razdoblju koje slijedi dana u tjednu, ako sporazumom sklopljenim između zaposleničkog vijeća i ACI d.d., ili ugovorom o radu nije utvrđeno drukčije” (st. 2. čl. 41.).

Godišnji odmor reguliran je odredbama članka 42.-47., sukladno odredbama članka 39.-48. Zakona o radu. Godišnji je odmor (kao i drugi odmori i dopusti) radnopravna i socijalno pravna kategorija. Godišnji odmor je pravni, ekonomski, zaštitni, ergonovski i medicinski pojam. U odredbi članka 42. Kolektivni ugovor uređio je tri kategorije zaposlenika za minimalni broj dana godišnjeg odmora: za sve zaposlenike: u trajanju od najmanje 18 radnih dana u svakoj kalendarskoj godini; malodobni zaposlenik: 24 radna dana, a zaposlenici koji rade na poslovima sa štetnim utjecajima, zbog čega im je priznato skraćeno radno vrijeme ili staž osiguranja s uvećanim trajanjem, imaju pravo na godišnji odmor u trajanju od najmanje 30 radnih dana.

Pomoćnici generalnog direktora, rukovoditelji odjela, direktori ACI marina, zbog težine rada, složenosti rada, utjecaja rada i radne okoline na zaposlenika, stupnja fizičke i psihičke upregnutosti pri radu i sl., imaju “dodatak 4 dana godišnjeg odmora”. Radno mjesto je bitno “prilikom donošenja plana godišnjih odmora, pa naknadne promjene nemaju značaja” (čl. 44. st. 2.).

“Član posade broda zaposlenik na radu u inozemstvu ili zaposlenik koji je bio u vojnoj službi, može godišnji odmor u cijelosti koristiti u slijedećoj kalendarskoj godini” (st. 4. čl. 46.). Zaposlenici na sezonskim poslovima koji nemaju šest mjeseci neprekidnog rada u kalendarskoj godini za koju koriste godišnji odmor, imaju pravo na srazmjerni dio godišnjeg odmora sukladno odredbama Zakona o radu (čl. 47. Kolektivnog ugovora, u svezi s člankom 43. Zakona o radu).

Plaćeni dopust (čl. 48.) do sedam radnih dana tijekom kalendarske godine je pravo zaposlenika “za važne osobne potrebe”.

Člankom 49. utvrđeni su slučajevi u kojima se zaposleniku može odobriti

neplaćeni dopust do 30 dana.

VI.2.4. Zaštita života, zdravlja i privatnosti zaposlenika

Glava IV. Kolektivnog ugovora uređuje neka pitanja zaštite života, zdravlja i privatnosti zaposlenika (čl. 50.-56.).

U odredbama čl. 50.-54. uređena je zaštita i sigurnost na radu i obaveza ACI d.d. "osigurati zaštitu zdravlja i sigurnosti zaposlenika u svakom obliku povezanom s radom, a osobito: održavati marine, uređaje, opremu, alate, mjesto rada i pristup mjestu rada, te prilagođavati promjenama okolnosti i primijeniti mjere zaštite zdravlja i sigurnosti zaposlenika, sprječavati opasnost na radu, obavještavati zaposlene o opasnosti na radu i osposobljavati ih za rad na siguran način te provoditi ostale propisane mjere zaštite na radu". U tom smislu, treba uputiti i na brojne druge obaveze poslodavca u oblasti zaštite na radu, kako ih utvrđuje Zakon o zaštiti na radu i provedbeni propisi, procjena opasnosti u zaštiti na radu i drugi autonomni opći akti.²⁷

Brojne su obaveze zaposlenika u odnosima zaštite na radu. "Svaki zaposlenik odgovoran je za vlastitu sigurnost i zdravlje, kao i sigurnost i zdravlje ostalih zaposlenika na koje utječu njegovi postupci na poslu" (st. 2. čl. 50.).²⁸

Prikupljanje i dostavljanje podataka o zaposlenicima uređeni su u čl. 56. Kolektivnog ugovora u skladu s člankom 22. Zakona o radu.²⁹

VI.2.5. Plaće, naknade plaća i drugi novčani i nenovčani primici zaposlenika

U odredbama članka 57.-76. Kolektivni ugovor uređuje plaću i ostala pitanja koja se odnose na plaću. Uz to, ovaj kolektivni ugovor ima "tarifni prilog" s ovim elementima: radno mjesto, plaćevni razred, koeficijent plaćevnog razreda. U tom smislu ovaj kolektivni ugovor je u pravom smislu "tarifni ugovor" (Betriebstarifvertrag, Fachtarif).

Plaća se sastoji od: osnovne plaće zaposlenika za puno radno vrijeme i uobičajeni radni učinak na poslovima i radnim zadacima radnog mjesta na kojem zaposlenik radi; dodatka na plaću za radni staž za 0,5 % "za svaku godinu radnog staža" (upisanog u radnu knjižicu); dodatak za teže uvjete rada i uvećanja plaće po osnovi izvršavanja poslova i radnih zadataka u opsegu i kvaliteti koja je veća od prosječne, odnosno uobičajene (stimulativni dio plaća).

Sva radna mjesta razvrstavaju se u 10 plaćevnih razreda, a odnos između osnovne plaće i najviše vrednovanog radnog mjesta utvrđuje se 1:5,10. U članku 62. kolektivnog ugovora slijedi razvrstavanje i vrednovanje radnih mjesta po plaćevnim razredima i koeficijentima (od 1,00 do 5,10).

²⁷ Zakon o zaštiti na radu "N.N." 59/96., UČUR, M. Uređivanje zaštite na radu, Informator (male stranice) Zagreb, 4655/1988., str. 9-16.

²⁸ UČUR, M. Obveze i prava zaposlenika u zaštiti na radu, Informator, Zagreb, 4513/1997., str. 19. i 20.

²⁹ Zakon o zdravstvenom osiguranju "N.N." 1/97., Zakon o mirovinskom osiguranju "N.N." 102/1989.

Za ovaj kolektivni ugovor smatramo karakterističnim ova radna mjesta: recepcioner u marini "C" kategorije III. pl. razred i 1,55 koeficijenta; mornar u marini "B" kategorije: III. pl. razred i 1,64 koeficijenta; recepcioner u marini "B" kategorije i mornar u marini "A" kategorija III. pl. razreda i koeficijentom 1,82; kućni majstor u marini "C" kategorije: IV pl. razred s koeficijentom 1,91; vođa posade u marini "C" kategorija i referent prodaje vezova: IV. pl. razred i koeficijent 2,10; vođa posade u marini "B" kat.: V. pl. razred i koeficijent 2,37; voditelj prodaje vezova i voditelj prodaje turističkih putovanja u VI. pl. razredu s koeficijentom 2,81; rukovoditelj marine "B" kategorije u VIII. pl. razredu s koeficijentom 4,00.

"Visina najniže osnovne plaće određuje se u pravilu pregovorima između sindikalnog povjerenika i poslodavca ACI d.d." (članak 60.).

U članku 65. Kolektivnog ugovora utvrđena su ova povećanja za rad u dane blagdana i neradne dane: 50%; rad nedjeljom: 40%; rad na dan Uskrsa: 50%; prekovremeni rad: 50%; dvokratni rad: 15%; stalni smjenski rad: 10%; rad noću: 30%. "Ukoliko se rad zaposlenika obavlja uz istodobno prisustvo više posebnih uvjeta, dodaci se kumuliraju i poslodavac ih je kumulirane obvezan isplatiti" (st. 4. čl. 65.).

Stimulativni dio plaće uređen je "kao prosječni postotak na razini grupe zaposlenika", koje vodi ovlašteni rukovoditelj (koji određuje stimulaciju) ali ne više od 30% tog iznosa.

Plaća je neotuđivo pravo zaposlenika. Mora biti unaprijed određena, ili primjerena "prema okolnostima slučaja" (st. 4. čl. 81. Zakona o radu). Najteže je postići dogovor o cijeni rada polazeći od najniže osnovne plaće.

VI.2.6. Drugi novčani i nenovčani primici zaposlenika

U "druge novčane i nenovčane primitke zaposlenika" Kolektivni ugovor ubraja: naknadu troškova prijevoza (čl. 77.) u iznosu pokazne karte ili za ACI d.d. "najpogodnijeg sredstva javnog prijevoza", odnosno iznos "sličan ili isti za udaljenosti" koji se isplaćuje drugim zaposlenicima (čl. 78.).

Naknada se isplaćuje zadnji radni dan u mjesecu.

Članak 79. Kolektivnog ugovora uređuje dnevnicu za službeni put.

Na terenski dodatak za boravak na terenu u zemlji ima pravo zaposlenik "ako obavlja poslove i zadatke za ACI d.d. izvan mjesta svog stalnog prebivališta, ali i izvan sjedišta matične marine". Terenski dodatak ne može biti niži od neoporezivog iznosa utvrđenog Pravilnikom o porezu na dohodak. Ovaj iznos se umanjuje: za troškove smještaja i prehrane ako ih osigurava poslodavac; za marine Žut, Piškera i Palmižana isplaćuje se 70% tog iznosa, a u ostalim slučajevima 205 (čl. 80. i 81. Kolektivnog ugovora). Terenski dodatak u inozemstvu isplaćuje se u valuti zemlje u kojoj se obavlja rad na terenu.

Naknada za odvojeni život (čl. 82.) isplaćuje se zaposleniku za čijim radom poslodavac ima potrebu i čije je mjesto stalnog boravka izvan mjesta u kome je sjedište ACI d.d. odnosno izvan mjesta rada zaposlenika, a "najmanje u neoporezivom iznosu utvrđenom u Pravilniku o porezu na dohodak...". Gubljenje ili smanjivanje prava, te isključivanje ove naknade uređeno je u st. 2., 3. i 4. članka 82.

kolektivnog ugovora.

Zaposlenik ima pravo na jubilarnu nagradu za neprekidni radni staž navršen kod istog poslodavca, kada navršši 10., 15., 20., 25., 30. i 35. godina radnog staža u iznosu koji ne može biti niži od neoporezivog utvrđenog Pravilnikom o porezu na dohodak (čl. 83. kolektivnog ugovora).

Zaposlenik ima pravo na solidarnu pomoć (i njegova obitelj) u slučajevima smrti zaposlenika i smrti člana uže obitelji, a pored toga poslodavac može isplatiti solidarnu pomoć u slučajevima: nastanka invalidnosti zaposlenika, radi nabavke medicinskih pomagala i pokrića participacije pri kupnji lijekova i otklanjanja štetnih posljedica nastalih elementarnim nepogodama na objektima za stanovanje zaposlenika, sve u iznosima koji za pojedini slučaj ne mogu biti niži od neoporezivih utvrđenih Pravilnikom o porezu na dohodak..." (čl. 84.).

Naknada za korištenje privatnog automobila za potrebe poslodavca isplaćuje se u iznosu 30% cijene 1 lit. benzina, a na temelju naloga za svaki posao "odnosno svaki radni nalog zasebno" (čl. 85.).

U članku 86. Kolektivnog ugovora utvrđeno je pravo zaposlenika koji ostvari pravo na mirovinu, na otpremninu "najmanje u iznosu utvrđenom Pravilnikom o porezu na dohodak...", a u članku 87. piše "Poslodavac može zaposleniku isplatiti prigodnu nagradu za božićne blagdane prema mogućnostima i rezultatima poslovanja u poslovnoj godini". U članku 88., utvrđeno je "Poslodavac će osigurati sredstva za poklon djetetu do navršene 15. godine starosti, roditelju-nositelju zdravstvenog osiguranja djeteta, a iznos ne može biti niži od 200,00 kuna".

VI.2.7. Izumi i tehnička unapređenja

U odredbi članka 89. Kolektivni ugovor regulira i tehnička unapređenja. Potiče se interes za stvaranje izuma i istraživanja, tako da zaposleniku koji za to pokaže interes, a odnosi se na djelatnost ACI d.d., poslodavac posebnom odlukom odobrava sredstva za stručnu literaturu, odnosno potrebnu opremu. "Izumi ostvareni na radu ili u svezi s radom pripadaju ACI d.d." (st. 2. čl. 89.), a na izum izvan rada, ali u svezi s djelatnošću ACI d.d. ovaj ima pravo prvokupa (st. 3. čl. 89.).

Posebnim ugovorom između poslodavca i zaposlenika (odnosno grupe zaposlenika) utvrđuje se naknada za primijenjeno tehničko unapređenje, a prema st. 5. čl. 89., naknada pripada (i bez primjene) "za izum ili tehničko unapređenje...koja se određuje na temelju osnovice utvrđene u ugovoru o radu, a najmanje u visini 15% od osnovice".

Zaključiti je da je ipak ovaj odnos u "rukama" poslodavca i da ga je trebalo preciznije i afirmativnije urediti ili naložiti da to poslodavac uredi općim aktom.³⁰

³⁰ - Poslodavac je osoba koja upravlja vlastitim poslovnim subjektom ili se nezavisno bavi nekim zanimanjem i zapošljava jednog ili više zaposlenika.

- Zaposlenik je osoba koja radi za poslodavca u javnom ili privatnom sektoru i prima naknadu u obliku nadnice, plaće, provizije, napojnice, isplate prema učinku ili u naturi.

- Zakon o radu "N.N." 38/98. - zabrana utakmice: čl. 93.

VI.2.8. Prestanak ugovora o radu

U odredbama čl. 90.-107. Kolektivni ugovor uređuje način prestanka ugovora o radu (čl. 90. istovjetan je članku 103. Zakona o radu).

Prema odredbi članka 109. Zakona o radu, ugovor o radu sklopljen na određeno vrijeme može se redovito otkazati samo ako je takva mogućnost otkazivanja predviđena ugovorom. To ponavlja i kolektivni ugovor u čl. 101., pa na to treba paziti i poslodavac i zaposleni pri sklapanju ugovora.

Članak 102. Kolektivnog ugovora govori o obliku, obrazloženju i dostavi otkaza te tijeku otkaznog roka (čl. 111. Zakona o radu). Otkazni rok uređen je u članku 103. Kolektivnog ugovora jednako kao i u čl. 113. Zakona o radu.

U odredbama članka 106. i 107. Kolektivnog ugovora uređeno je pravo zaposlenika na otpremninu sukladno čl. 118. Zakona o radu, a visina se određuje u iznosu neoporezivog dijela utvrđenog posebnim propisom.

VI.2.9. Ostvarivanje prava i obaveza iz radnog odnosa

U odredbama članka 108.-112. uređeno je pitanje ostvarivanja prava i obaveza iz radnog odnosa. Članak 108. Kolektivnog ugovora istovjetan je članku 126. Zakona o radu, a članak 109. članku 125. st. 1. Zakona o radu. "Sve odluke u svezi s ostvarivanjem prava i obaveza iz radnog odnosa ili u svezi s radnim odnosom donosi poslodavac ili osoba koju on ovlasti pisanom punomoći". Sva pisana akta koja se na to odnose dostavljaju se neposrednom predajom zaposleniku uz potvrdu (potpis) prijema i uručenja. Dostava se može obaviti poštom ili isticanjem na oglasnoj ploči, odnosno na adresu punomoćnika zaposlenika. "Odluke ACI d.d. koje se uručuju zaposleniku trebaju sadržavati uputu o pravu na podnošenje zahtjeva za zaštitu prava, ili konstataciju da je odluka konačna."

VI.2.10. Naknada štete

Zakon o radu uređuje naknadu štete u odredbama članka 98.-102. Kolektivni ugovor to čini u odredbama članka 113.-123. Istovjetne su odredbe o odgovornosti zaposlenika za štetu uzrokovanu poslodavcu. Visina štete utvrđuje se na osnovi cijena ili knjigovodstvene vrijednosti stvari, a ako ovih nema, procjenom vrijednosti oštećenih stvari. Procjena vrijednosti oštećene stvari vrši se vještačenjem (čl. 115. Kolektivnog ugovora).

Sukladno članku 99. Zakona o radu, Kolektivni ugovor utvrđuje štetu u paušalnom iznosu do 500,00 kuna, ako je prouzrokovana: tučnjavom više radnika u vrijeme rada, zakašnjenjem u dolasku na posao, izlaskom s posla u vrijeme rada ili napuštanjem rada prije kraja radnog vremena, zastojem u radu uslijed nestručnog rukovanja sredstvima za rad i nemarnim obavljanjem poslova i radnih zadataka, prestankom rada prije isteka otkaznog roka. (čl. 116.). No i u ovim slučajevima može se zahtijevati naknada stvarno utvrđene štete "ako je šteta ... mnogo veća." (čl. 117.).

Zaposlenik se može djelomično ili potpuno osloboditi plaćanja naknade štete ako je slabog imovnog stanja te bi ga isplata potpune naknade dovela u oskudicu, ali

i ne - ako je šteta uzrokovana kaznenim djelom s umišljajem.

Za provedbu prava i za naknadu štete ACI d.d. odgovara zaposleniku "po općim propisima obaveznog prava".

Zastara potraživanja za naknadu štete uređena je u odredbama čl. 121.-123., i to: za tri godine od dana saznanja za štetu i učinitelja, odnosno kada istekne vrijeme za kazneno gonjenje. "Potraživanja naknade štete koju ACI d.d. isplati trećoj osobi zastarijeva prema zaposleniku koji je štetu prouzrokovao u roku od šest mjeseci od dana isplaćene naknade."

VI.2.11. Ugovorne odredbe Kolektivnog ugovora

Cilj kojega žele postići ACI d.d. i sindikat, kao strane ovoga kolektivnoga pregovaranja jest da se uspješno kolektivno pregovaranje i potpisivanje kolektivnog ugovora nastavi u njegovoj primjeni, u njegovoj realizaciji.

Nakon potpisa Kolektivni se ugovor objavljuje: u sindikatu i u ACI d.d., na način određen njihovim aktima. Kao što je napisano, ovaj kolektivni ugovor evidentiran je u Ministarstvu rada i socijalne skrbi jer ACI d.d. kao poslodavac ima svoje marine i druga mjesta rada na cijelom području Jadrana (u nekoliko županija).

U glavi "XII. Uvjeti za rad sindikata" uređuje se djelovanje i uvjeti za rad sindikata (čl. 124.-127.), kao partnera poslodavcu, kao ugovorne strane u kolektivnom ugovoru. Sindikat je interesna udruga zaposlenika. Sindikat "štiti prava i interese članova u skladu sa zakonom i statutom", a "statutom utvrđena svrha udruge mora biti sklapanje kolektivnih ugovora" (st. 5. čl. 116. Zakona o radu).

Poslodavac omogućava rad sindikatu, daje podatke i informacije "važne za ostvarivanje prava" na zastupanje interesa i prava članova sindikata, a dužan je sindikatu osigurati najmanje sljedeće: odgovarajući prostor za rad i održavanje sastanka bez naknade troškova, obračun i naplatu sindikalne članarine putem isplatnih lista, uz suglasnost zaposlenika. Odnosi poslodavac - sindikat zasnivaju se na poštivanju interesa i uvažavanju, a aktivnosti treba da se realiziraju "na način koji ne šteti poslovanju, odnosno koji ne ometa proces rada": pravo sindikalnog aktivista na naknadu plaće, pohađanje sindikalnih sastanaka, kongresa, konferencija, osposobljavanja i sl. obavijesti o izboru sindikalnog povjerenika, dostava popisa svih članova sindikata, posebna radnopravna zaštita sindikalnog povjerenika i dr. u skladu s odredbama Zakona o radu.

VI.2.12. Prava i obaveze ugovornih strana i način rješavanja sporova

Pod zajedničkim nazivom "Prava i obaveze ugovornih strana i način rješavanja sporova" Kolektivnim se ugovorom uređuje: ponašanje ugovornih strana (čl. 128.); socijalni mir (čl. 129.); zaključivanje, izmjene i dopune kolektivnog ugovora (čl. 130. i 131.); mirno rješavanje kolektivnih radnih sporova (čl. 132.-135.); tijelo za tumačenje kolektivnog ugovora (čl. 136.); i otkaz kolektivnog ugovora (čl. 137.).

Ugovorne strane dužne su se zalagati za poštivanje odredaba ovog kolektivnog ugovora i za njegovu pravilnu provedbu, te suzdržavati se od svakog djelovanja koje bi bilo u suprotnosti s odredbama kolektivnog ugovora, sprečavalo ili otežavalo njegovu provedbu.

Ugovara se socijalni mir, uzdržavanje od štrajka i lock-outa dok kolektivni ugovor traje, ako nije "pokrenut zahtjev za otpočinjanje kolektivnih pregovora" radi novih pitanja, odnosno ako to nije zbog postupanja strana ... u slučaju neuspjelog pokušaja mirnog rješavanja kolektivnih radnih sporova."

Svaka strana može pokrenuti postupak za sklapanje novog kolektivnog ugovora "najkasnije trideset dana prije isteka roka važnosti ovog kolektivnog ugovora, a u bilo koje vrijeme mogu se predložiti izmjene odnosno dopune (čl. 130.). Prijedlog dopuna ili izmjena mora biti obrazložen da bi se druga strana o tomu izjasnila u roku od 30 dana od primitka zahtjeva. Ako ne dođe do odgovora ili se ne prihvati prijedlog "strana predlagateljica može pokrenuti postupak pred mirovnim vijećem" (čl. 131. st. 1., 2., i 3.).

Mirno rješavanje kolektivnih radnih sporova uređeno je čl. 132.-135.: mirovno vijeće, rokovi, sastav, postupak sve prema posebnom pravilniku. Postupak može biti bezuspješan i uspješan, a svaki sporazum koji strane postignu mora biti u pisanom obliku i sastavni dio ovoga kolektivnog ugovora.

"Ugovorne strane imenuju zajedničko tijelo za tumačenje odredbi ovog kolektivnog ugovora i praćenje njegove primjene", koje ima šest članova "od kojih svaka strana imenuje trojicu" (čl. 136.).

"Svaka strana može otkazati kolektivni ugovor", uz najavu drugoj strani najmanje tri mjeseca unaprijed. Po otkazivanju kolektivnog ugovora, svaka strana može tražiti sklapanje novog kolektivnog ugovora".

Ovaj kolektivni ugovor sklapa se na neodređeno vrijeme. Primjenjuje se od 1. rujna 1998. godine. Objavljen je "kako je to utvrđeno Pravilnikom o vođenju evidencije i objavi kolektivnih ugovora".³¹

Troškovi pripremanja, praćenja i ostvarivanja ovog kolektivnog ugovora snose potpisnici, svaki u svom dijelu.

"Strane se obavezuju u pravilu jednom tromjesečno razmotriti izvješće zajedničkog tijela za tumačenje kolektivnog ugovora, utvrditi postoje li sporne odredbe u primjeni kolektivnog ugovora i ocijeniti postoje li razlozi zbog kojih bi trebalo inicirati izmjene i dopune kolektivnog ugovora. Svaka strana ovlaštena je inicirati sastanak za razmatranje pitanja iz prethodnog stavka" (čl. 138.).

VII. *Autonomna rješenja u pravilnicima o radu*

Zakon o radu (čl. 123. i 124.) obvezuje poslodavce koji zapošljavaju više od 20 zaposlenika da određena pitanja rada i radnih odnosa uredi pravilnikom o radu.³² Te odredbe su pravna osnova (viza) pravilnicima i u marinama i drugim poslodavcima u nautičkom turizmu.

³¹ Pravilnik o vođenju evidencije i objavi kolektivnih ugovora "N.N." 14/96.

³² Zakon o radu: čl. 123.

Pravilnik o radu odnosi se na sve zaposlene u marinama koji su sklopili ugovor o radu na određeno ili neodređeno vrijeme, s punim, skraćenim ili nepunim radnim vremenom "koji rad obavljaju u prostoru marine, na drugom mjestu koje odredi poslodavac ili kod kuće". Ako se kolektivnim ugovorom (koji obvezuje poslodavce i zaposlenike) pojedini uvjeti rada utvrde povoljnije od uvjeta određenih pravilnikom o radu, primjenjivat će se odredbe kolektivnog ugovora. Veću pravnu snagu imaju i odredbe sporazuma sklopljenog između poslodavca i zaposleničkog vijeća, jer ako su pojedina pitanja iz radnog odnosa uređena na drukčiji način tim sporazumom, primjenjivat će se pravna pravila iz sporazuma.

Pravilnikom se uređuje: sklapanje ugovora o radu (zasnivanje radnog odnosa, uglavci ugovora o radu, ugovor o radu sa zaposlenikom na radu u inozemstvu, uvjeti za sklapanje ugovora o radu, probni rad, ugovor o radu na neodređeno vrijeme, ugovor o radu na određeno vrijeme, pripravnici, radno vrijeme, nepuno radno vrijeme ("kada priroda i opseg posla, odnosno organizacija rada ne zahtijeva rad u punom radnom vremenu, sa dva izvršitelja, raspoređen u istom ili različitom trajanju tijekom tjedna, odnosno samo u neke dane u tjednu, a plaća se određuje razmjerno vremenu koje se provodi na radu"), prekovremeni rad, preraspodjela radnog vremena (zbog sezonske prirode djelatnosti, zastoja u poslu, odnosno povećanje opsega poslova u određenom vremenu, osiguranje većeg broja slobodnih dana i uštede energije, za dane državnih blagdana, prirode određenih poslova i drugim sličnim slučajevima), raspored radnog vremena (zaposlenici koji rade na poslovima mornara i recepcionera obvezni su raditi u smjenskom radu, utvrđuje se odlukom direktora koji se prethodno savjetuje sa zaposleničkim vijećem, korištenje radnog vremena se kontrolira), odmori i dopusti (recepcioneri i mornari pravo na stanku koriste višekratno u kraćem trajanju, zaposlenik koji radi nedjeljom koristi tjedni odmor ponedjeljkom), godišnji odmor (prema uvjetima rada: rukovoditelji ACI marina, vođa posade, šefovi recepcije i servisa, rukovoditelji ugostiteljstva, šefovi restorana, kuhinja i soba), plaćeni dopust, neplaćeni dopust, zaštita i sigurnost na radu (održavanje marina, uređaja, opreme, alata, mjesto rada i dr.), zaštita privatnosti zaposlenika, plaće za izvršeni rad zaposlenika, naknada plaće, rokovi i razdoblja isplate plaće, drugi novčani i nenovčani primici zaposlenika (terenski dodatak u različitim iznosima po određenim marinama), izumi i tehnička unapređenja, prestanak ugovora o radu, ostvarivanja prava i obveza iz radnog odnosa, naknada štete i dr.³³

U posebnoj dijelu utvrđeni su "Tarifni stavovi" (radno mjesto, plaćevni razred i koeficijent plaćevnog razreda). Karakteristična radna mjesta su: domaćica chartera, mornar u marini, recepcioner u marini, upravitelj stroja, voditelj plovnog sastava, voditelj nautike i sigurnosti, zapovjednik broda, kućni majstor u marini, vođa posade u marini, voditelj chartera, voditelj prodaje vezova, rukovoditelj marine, voditelj funkcionalne edukacije, direktori područja i dr.

³³ Pravilnik o radu ACI d.d. Opatija od 18.3.1996.

Posebnim pravilnikom (o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta) određuje se unutarnja organizacija, radna mjesta s opisima poslova, vrste i stupanj stručne spreme određene vrste zanimanja, posebni uvjeti i zahtjevi propisani kao potrebni za obavljanje poslova radnog mjesta, posebna znanja i sposobnosti uvjetovani specifičnim potrebama, potrebno radno iskustvo i drugo.

Radno mjesto je osnovna jedinica organizacijske cjeline, prostorno ograničeni dio, na kojem se nalaze sva potrebna sredstva za rad i predmeti rada gdje jedan ili više radnika obavljaju unaprijed utvrđene poslove i radne zadatke u okviru određenog zanimanja. Radno mjesto čine: zaposlenik određenog zanimanja, sredstva za rad i predmeti rada i prostor za rad s odgovarajućim uvjetima. Radni zadaci u marinama su sadržajno zaokružena, vremenski i prostorno definirana faza radnog procesa odnosno posla kao skupa istorodnih ili međusobno sličnih poslova koji prate realizaciju različitih radnih zadataka u okviru pojedinog radnog mjesta.

Ovako precizna "sistematizacija" radnih mjesta posljedica je preciznih zahtjeva u marinama i drugim objektima nautičkog turizma.

VIII. Zaključak

1. Na "jednom od najljepših mora i obala svijeta" izrastaju objekti nautičkog turizma i snažno se razvija ova oblast turističke djelatnosti. Zaposleni u nautičkom turizmu su stručni profesionalni radnici, posebnih znanja i sposobnosti. Ova djelatnost zahtijeva permanentno planiranje i školovanje kadrova kao i specifična pravna pravila o: djelatnosti, poslovanju, uvjetima rada, pravima, obvezama i odgovornostima na radu i u svezi s radom. Usluge u nautičkom turizmu složene su i polivalentne pa je tim više zahtjev za takvim poslovima opravdan. Uz nužnu specijalizaciju potrebno je poznati i druge "granične veze i poslove" u lancu cjelovite usluge u nautičkom turizmu (opskrbu vodom i gorivom, odgovarajućim prehrambenim i drugim artiklima, obavljanje niza kvalitetnih usluga u servisima i skladištima rezervnih dijelova, čišćenja, red i mir u lukama, bankarski, carinski i drugi poslovi). Povećavat će se broj nautičara i plovnih objekata. Zapošljavat će se novi radnici, suvremeno obrazovani za: povećanje sigurnosti na kopnu i moru, razvijanje sportova na moru, iznajmljivanje i čuvanje brodova i drugih objekata uz marine. Sve više radnika zapošljavat će se u nautičkim centrima, na poslovima charter i najma brodova, na poslovima snabdijevanja nautičkih turista i dr.

2. U lukama nautičkog turizma i na realiziranju različitih usluga u nautičkom turizmu zapošljavat će se i radno angažirati (izvan radnog odnosa) pojedine osobe različitih dobnih i spolnih skupina, školskog obrazovanja i vještina. Radnici će raditi na neodređeno vrijeme u različitim oblicima preraspodjele radnog vremena, odmora i dopusta. I dalje će biti dosta rada na određeno vrijeme, zbog prirode djelatnosti i karaktera sezonskog rada kao što su: opremanje i održavanje luka nautičkog turizma, poboljšanje vezova, izgradnja i održavanje priključaka za vodu, struju, gorivo, osiguranje priveza i zaštita plovila, servisiranje i usluge u raznim službama. Da bi se smanjio broj radnika koji rade samo u sezoni, a povećao broj radnika u radnom odnosu neodređenog trajanja, treba koristiti već verificirani režim "dvojnih zanimanja" (jedno u sezoni u pravilu profesionalno i drugo izvan sezone

("drugo", sporedno zanimanje).

Rad u radnom odnosu, ali i sve oblike radnog angažiranja studenata, učenika, poljoprivrednika, umirovljenika i drugih, treba koristiti u sezoni u lučicama i sidrištima, na održavanju privezišta uz izdvojena kupališta i osamljene uvale (snabdijevanje vodom, osnovnim potrepštinama), čuvanju vozila i oštećenih plovila, za rad u improviziranim trgovinama, ugostiteljskim, športskim, zabavnim i drugim objektima.³⁴ Za jedan broj nautičara naše more i klima su malo poznati, bez obzira što dolaze i s manjim i s većim plovnim objektima (na kojima su i smješteni). Zbog potrebe poznavanja "čudi mora", pomorske tradicije i navika pružat će im se usluge osposobljavanja za voditelje nautičkih plovila, korištenja standardne (obvezne) nautičko-sigurnosne opreme, sigurnosti plovidbe, pružanja pomoći i spašavanja i sl. Brojne agencije i druga mjesta rada pružat će usluge u svezi s plovidbenom dokumentacijom, plovidbenih i ribarskih dozvola, dozvola za voditelje plovila, zaštite zdravlja i usluge zdravstvenog osiguranja, putničkih agencija i dr. Uloga ljudskog faktora u nautičkom turizmu je od iznimnog značenja, a osjetno je veća nego u drugim djelatnostima. U tom smislu poseban zahtjev je u školovanju novih kadrova.

3. U nautičkom turizmu obavlja se veliki broj poslova i zadataka koji se ne realiziraju niti u jednoj drugoj djelatnosti. U tom procesu razlikujemo one poslove koji su samo poslovi nautičkog turizma neposredno i one koji su dio drugih djelatnosti, ali se ostvaruju u organizacijama nautičkog turizma.

Kao nova, mlada djelatnost, nautički turizam zahtijeva nove obrazovne profile i programe, a to znači i čvršću vezu škola i fakulteta i organizacija nautičkog turizma (poslodavaca).

Radni se odnos zasniva na određeno vrijeme uz naglašenu specifičnost sezonskog rada, ali i na neodređeno vrijeme s preraspodjelom radnog vremena, posebnog režima korištenja odmora i dopusta. Ulazak u radni odnos prati postupak prethodnog provjeravanja radnih i stručnih sposobnosti, a na početku rada različiti oblici "uvođenja u posao" i probni rad.

Mjesto izvršenja poslova jest na moru ili uz more, na obali, na otocima ili uz otoke i na unutrašnjim vodama. Posebna je specifičnost rad na izdvojenim mjestima rada i raspored radnika na poslove i radne zadatke u toku trajanja radnog odnosa.

4. Koristeći iskustva drugih i iskustva rada u marinama posljednjih dvadesetak godina u Republici Hrvatskoj je donijeto nekoliko propisa koji se odnose na djelatnosti nautičkog turizma, uvjete obavljanja usluga i dr.

Međutim, nema propisa koji posebno uređuju radnopravni i socijalno-pravni status zaposlenih u marinama i drugim organizacijama nautičkog turizma.

To se može reći i za kolektivne ugovore i pravilnike o radu u tim odnosima.

5. Kolektivni ugovor za ACI d.d. jest poseban, specifičan (po mnogo čemu karakterističan) kolektivni ugovor djelatnosti. To je u određenom dijelu Fachtarif. Njegovu specifičnost odredili su, pored ostalog, dugotrajno pregovaranje, subjekti kolektivnog ugovora (ACI d.d. je sa specifičnom registriranom djelatnošću na moru i uz more); vremensko (na neodređeno vrijeme) i prostorno (na svim mjestima gdje se djelatnost poslodavca realizira) važenje; sadržaj, te način i postupak izmjena i dopuna.

³⁴ Statistički podaci za Republiku Hrvatsku i za Županiju primorsko-goransku su priloženi ovom radu.

Sugerira se da se brojna pitanja, koja nisu obuhvaćena ovim kolektivnim ugovorom, pa i pitanja postupka (nadležnosti, radnji i rokova) urede pravilnicima o radu: potpisivanje ugovora o radu, plaće, zaštita na radu, obrazovanje i brojna druga.

Ovo je profesionalni, autonomni, izvandržavni izvor radnoga prava za djelatnost nautičko-turističkog gospodarstva, koji zahtijeva: organiziranje i realiziranje obrazovanja kadrova (skipera, instruktora i dr.); posebnu zaštitu osobe na radu, zaštitu okoliša, rad na plovilima, u marinama, servisima, privezima, sidrištima, organiziranje jedriličarstva, krstarenja (charter) i najma brodova, opskrbu brodova, usluge zimovanja plovnih objekata i druge razne usluge.

I ovaj kolektivni ugovor preferira načelo *in favorem laboratoris*, ali je činjenica da nisu iskorištene sve mogućnosti (kraći otkazni rok za zaposlenika koji otkazuje ugovor o radu, proširenje ovlasti zaposleničkog vijeća (bez obzira na postojanje sindikata), organiziranje i sudjelovanje u štrajku i dr.) da se to detaljnije uredi.

Za pojedina radna mjesta u ACI d.d. postoje poslovi za koje kažemo da imaju određena javnopravna obilježja. Uz sve druge specifičnosti organizacije rada i radnog vremena, odmora i dopusta, preraspodjele radnog vremena, noćnog i sezonskog rada, permanentnog rada i dr., tu su i posebne propisane kvalifikacije za rad na plovnim objektima, režim školovanja, posebna zdravstvena sposobnost, posebne evidencije i dr. Sve to zahtijeva detaljniju analizu i utvrđivanje posebnih kriterija (osnova), mjerila za plaće, naknade i druga materijalna i financijska primanja zaposlenika.³⁵

6. Određene radne operacije u marinama i drugim objektima turizma regulirane su i propisima o lukama, o pomorcima (jer se radi i o djelatnostima morske tehnologije), o turističkim vodičima i dr. To su, npr. poslovi održavanja luka, o zaštiti lučkog akvatorija, poslovi posade broda i drugi. Navedeni propisi daju definicije luke, broda, pomorskog dobra, morske obale, zimovnika, plovila i dr.³⁶

7. U hrvatskoj literaturi ima radova o temi nautički turizam, ali s radnopravnog aspekta, nažalost, nema.³⁷ Ova djelatnost zahtijeva i to proučavanje, slično kao i u drugim zemljama koje razvijaju nautički turizam.³⁸

Statistika

1. Statistički ljetopis 1998. Republike Hrvatske, Državni zavod za statistiku, Zagreb, 1998., str. 380. i 381.
2. Statistički ljetopis Županije Primorsko-Goranske, 1997., Rijeka, 1997. str. 166-168.

³⁵ UČUR, M., Pomorsko radno pravo, Pravni fakultet Rijeka, 1997.

³⁶ - Pomorski zakonik

- Zakon o lukama

³⁷ - DULČIĆ, A., Tržišni aspekti razvoja nautičkog turizma, Split, 1973.

- LUKOVIĆ, T., Marketing - koncepcija razvoja nautičkog turizma, Split, 1995.

- BUNETI, I., Nautički turizam u Hrvatskoj, magistarski rad, Hotelijerski fakultet, Opatija, 1994.

³⁸ - Guida ai porti turistici dell' Adriatico e Jonio, Padova, 1992., Andie DONALD, Marinas, The Architectural Press, London, 1979; Pierre DETERT, Pour une politique du tourisme en France, Economie et humanisme, Paris, 1960; L. B. Jorgenson: Corporate Development ..., Kolding, 1989. i dr.

2.9-9. IZDANA ODOBRENJA ZA PLOVIDBU U OBALNOM MORU REPUBLIKE HRVATSKE
STRANIM PLOVILIMA NAMJENJENIM RAZNOODI ILI ŠPORTU

	1991.	1992.	1993.	1994.	1995.	1996.
UKUPNO¹⁾	4 156	6 415	9 038	11 062	8 601	12 463
Prema zastavi plovila						
Austrija	1 046	1 467	2 233	2 283	2 297	2 488
Francuska	15	16	21	25	15	30
Italija	685	1 420	1 743	2 181	1 058	2 436
Nizozemska	53	63	70	113	106	127
Njemačka	2 179	3 069	4 406	5 753	4 341	6 311
Skandinavske zemlje	47	21	24	26	24	22
Slovenija ²⁾	...	92	248	316	400	451
Švicarska	29	36	38	37	46	85
Velika Britanija	19	20	25	18	39	35
Ostale zemlje	63	211	230	330	275	478
Prema vrsti plovila						
Motorne jahte	1 351	1 278	1 273	1 199	1 348	1 964
Jahte na jedra	256	453	795	585	899	886
Ostalo	2 549	4 684	6 970	9 298	6 354	9 613
Prema dužini plovila						
do 5 m	2 321	4 297	6 236	8 312	5 632	8 801
od 5 do 8 m	702	924	1 362	1 771	1 351	1 851
od 8 do 10 m	466	571	634	507	820	894
od 10 do 15 m	622	584	740	461	741	852
više od 15 m	45	39	66	31	57	65

¹⁾ Od 1988. do 1992. sukladno zakonskim propisima odobrenje prestaje važiti ako se promijeni zapovjednik plovila, a od 1992. izdano odobrenje vrijedi sve dok strano plovilo ne napusti obalno more Republike Hrvatske.

²⁾ Od 1992. stranim plovilima smatraju se i plovila iz republika bivše Jugoslavije, a posebno se kao frekvencija obilježja prate plovila iz Slovenije.

2.9-10. BROJ OSOBA NA STRANIM PLOVILIMA PREMA DRŽAVLJANSTVU

	1991.	1992.	1993.	1994.	1995.	1996.
UKUPNO	15 139	23 528	30 814	37 351	30 845	43 704
Austrija	3 976	5 246	7 686	7 650	8 418	8 931
Francuska	49	52	69	75	40	83
Italija	2 710	5 781	6 553	8 520	3 730	9 490
Nizozemska	207	195	223	348	335	403
Njemačka	7 488	10 815	14 208	18 158	15 365	20 711
Skandinavske zemlje	173	79	110	82	91	75
Slovenija ¹⁾	...	346	913	1 159	1 539	1 702
Švicarska	107	134	129	181	148	321
Velika Britanija	77	57	86	43	114	102
Ostale zemlje	352	821	837	1 135	1 065	1 886

¹⁾ Vidi napomenu 2) ispod Tabele 2.9-9.

2.9-11. KAPACITET MARINA
Stanje na dan 31. kolovoza

	1991.	1992.	1993.	1994.	1995.	1996.
Broj marina	8	9	9	9	9	9
Površina akvatorija, m ²	233 074	344 774	344 774	344 774	266 779	266 779
Broj vezova - ukupno	2 057	2 472	2 472	2 562	2 562	2 602
Od toga za plovila dužine:						
do 6 m	326	379	379	381	283	277
od 6 do 8 m	605	518	518	387	479	452
od 8 do 10 m	525	653	653	582	678	716
od 10 do 12 m	288	534	534	749	805	608
od 12 do 15 m	193	310	310	330	399	405
od 15 do 20 m	119	56	56	95	96	110
više od 20 m	1	22	22	28	22	34
Dužina razvijene obale za privez plovila, m	8 342	9 575	9 575	9 575	9 575	9 670
Prostor za smještaj plovila na kopnu						
Broj mjesta na kopnu	1 037	1 237	1 137	1 167	1 137	1 137
Ukupna površina prostora na kopnu, m ²	50 800	65 700	65 700	64 200	64 200	66 455
Od toga natkriveni prostor (hangari), m ²	1 440	1 440	1 440	1 440	1 440	1 440

2.9-12. BROJ PLOVILA U MARINAMA

	1991.	1992.	1993.	1994.	1995.	1996.
UKUPNO	7 119	16 035	20 236	18 636	14 939	17 221
KORIŠTEN VEZ U MORU						
SVEGA	6 759	15 986	20 114	18 528	14 831	17 089
Prema karakteru boravka						
U tranzitu	5 388	14 214	18 249	16 675	12 926	15 375
Stacionarno	1 371	1 772	1 865	1 853	1 905	1 714
Prema vrsti plovila						
Motorne jahte	2 681	8 548	9 084	8 199	5 731	7 378
Jahte na jedra	3 623	6 778	10 662	9 805	8 493	9 204
Ostalo	455	662	368	524	607	507
Prema dužini plovila						
do 6 m	428	932	732	876	565	660
od 6 do 8 m	1 522	3 286	3 970	3 644	3 047	3 591
od 8 do 10 m	1 791	4 732	5 556	5 219	4 131	4 711
od 10 do 12 m	1 844	4 679	5 773	5 181	4 155	5 016
od 12 do 15 m	670	1 926	3 027	3 013	2 577	2 697
od 15 do 20 m	289	401	1 014	578	353	408
više od 20 m	15	30	42	17	3	6
Prema zastavi plovila						
Austrija	1 652	4 195	5 596	5 443	5 273	5 366
Hrvatska ¹⁾	...	1 167	1 511	1 255	1 100	1 577
Italija	847	3 847	4 986	2 865	1 729	2 617
Njemačka	2 689	5 278	6 716	6 425	5 395	5 892
Slovenija ¹⁾	...	576	579	605	522	587
Ostale zemlje	1 371	923	846	1 935	812	950

KORIŠTENO MJESTO NA KOPNU ²⁾

SVEGA	360	49	122	108	108	132
--------------	------------	-----------	------------	------------	------------	------------

¹⁾ Do zaključno 1991. podaci praćeni za bivšu Jugoslaviju; ²⁾ Plovila za koja je korišteno samo mjesto na kopnu.

2.9-13. ISKORIŠTENOST VEZOVA U MORU U MARINAMA

	1991.	1992.	1993.	1994.	1995.	1996.
Broj dana boravka plovila u marinama	494 506	539 267	634 191	601 294	473 604	435 826
U tranzitu	10 034	23 421	27 810	26 715	15 932	22 457
Stacionarno	484 472	515 846	606 381	574 579	421 672	413 369
Broj vezova - ukupno	2 057	2 472	2 472	2 562	2 562	2 602
Iskorištenost vezova - ukupno, dana	240,4	218,2	256,5	234,7	170,8	167,5

2.9-14. BROJ IZNAJMLJENIH PLOVILA U MARINAMA (ČARTER)

	1991.	1992.	1993.	1994.	1995.	1996.
UKUPNO	128	155	205	295	216	36
Prema vlasništvu plovila						
Strana plovila (prema ugovoru sa stranim tvrtkama)	128	45	69	108	82	5
Vlastita plovila marina	-	32	36	35	41	-
Plovila u vlasništvu drugih poslovnih subjekata ili građana Republike Hrvatske koja iznajmljuju marine	-	78	100	152	93	31
Prema vrsti plovila						
Motorne jahte	30	46	62	83	55	9
Jahte na jedra	98	109	143	212	161	27
Ostalo	-	-	-	-	-	-
Prema zastavi plovila						
Austrija	55	16	32	82	71	1
Hrvatska ¹⁾	...	110	136	187	134	31
Italija	4	-	2	2	-	-
Njemačka	51	19	18	3	6	4
Slovenija ¹⁾	...	-	-	9	1	-
Ostale zemlje	18	10	17	12	4	-

¹⁾ Vidi napomenu 1) ispod Tabele 2.9-12.

2.9-15. OSTVARENI PRIHOD U MARINAMA

u tisućama kuna

	1993.	1994.	1995.	1996.
UKUPNO	25 909	62 708	50 380	39 777
Iznajmljivanje vezova	13 146	28 798	25 977	30 863
U tranzitu	3 235	10 289	6 021	7 453
Stacionarno	9 911	18 509	19 956	23 410
Servisne usluge	1 456	3 553	1 839	1 923
Iznajmljivanje plovila	3 428	12 305	11 497	568
Ostalo	7 879	18 052	11 067	6 423
Devizni prihod (od ukupnog)	18 960	46 996	36 481	29 317

24-10. IZDANA ODOBRENJA ZA PLOVIDBU U OBALNOM MORU REPUBLIKE HRVATSKE PREMA ZASTAVI I VRSTI PLOVILA¹⁾
SAILING PERMITS IN CROATIAN TERRITORIAL WATERS, BY FLAGS AND TYPE OF CRAFTS¹⁾

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Ukupno	64 696	59 449	56 189	15 298	23 019	27 589	29 852	23 189	34 367	39 548	Total
Prema zastavi plovila											By flags
Austrija	10 816	9 529	9 170	3 249	4 566	5 718	5 463	5 050	6 139	7 163	Austria
Češka ²⁾	314	Czech Republic ³⁾
Francuska	637	548	537	95	60	70	73	73	131	259	France
Italija	14 817	15 850	17 135	3 334	7 543	8 302	9 238	5 246	10 070	11 788	Italy
Mađarska ²⁾	308	Hungary ²⁾
Nizozemska	1 029	1 080	976	216	217	218	287	292	346	389	Netherlands
Njemačka ⁴⁾	33 147	29 333	27 124	6 915	8 790	11 194	12 743	10 050	13 942	15 031	Germany ²⁾
SAD ²⁾	133	USA ²⁾
Skandinavske zemlje	1 137	704	905	500	156	120	75	157	145	2 411	Scandinavian countries
Slovenija	...	...	...	...	768	1 202	1 108	1 391	1 923	236	Slovenia
Švicarska	422	355	379	128	135	113	109	145	206	222	Switzerland
Velika Britanija	645	477	425	231	127	103	85	138	170	112	Great Britain
Ostale zemlje	2 046	1 573	1 538	630	657	549	671	847	1 315	1 182	Other countries
Prema vrsti plovila ⁴⁾											Type of craft ⁴⁾
Motorna jahta	15 914	14 047	15 094	4 872	6 172	7 422	6 222	5 845	8 571	9 424	Motor yachts
Jahte na jedra	5 323	4 953	4 628	3 541	5 224	4 750	4 207	3 783	5 552	6 107	Sailboats
Ostalo	43 459	40 449	38 467	6 885	11 623	15 417	19 423	13 561	20 264	24 017	Other

1) Zakonski propisi koji reguliraju izdavanje odobrenja za plovidbu mijenjani su 1988. i 1992. Od 1988. odobrenje prestaje vrijediti ako se promijeni zapovjednik plovila, a od 1992. izdano odobrenje vrijedi sve dok strano plovilo ne napusti obalno more Republike Hrvatske.

2) Do 1997. podaci za Češku, Mađarsku i SAD bili su uključeni u podatke za ostale zemlje.

3) Do zaključno 1991. podaci se odnose na SR Njemačku, a podaci za DR Njemačku uključeni su u podatke za ostale zemlje.

4) Ovakav način grupiranja plovila na snazi je od 1991., a do tada su plovila razvrstavana u skupine: jahte, jedrilice, gliseri i ostala plovila. Zbog serije zbrojevi su podaci za glisere i ostala plovila u "ostalo" za godine 1985. - 1990.

1) Legal regulations on sailing permits were changed in 1988 and 1992. Since 1988, the sailing permit is not valid if the ship commander has changed. Since 1992, the sailing permit is valid till the foreign vessel leaves the territorial waters of Croatia.

2) Until 1997, data for the Czech Republic, Hungary and USA used to be included into data on other countries.

3) Until 1997, inclusive data refer only to West Germany, with figures for East Germany listed under other countries.

4) This classification has been in force since 1991. Before that crafts were grouped into: yachts, sailboats, motor boats and other. In order to keep a time series, data for 1985 - 1990 on motor boats and other crafts have been summed up and given in the group Other.

24-11. BROJ OSOBA NA PLOVILIMA PREMA DRŽAVLJANSTVU
NUMBER OF PERSONS ABOARD TOURIST VESSELS BY NATIONALITY

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Ukupno	241 543	228 147	225 764	54 659	79 448	85 229	101 241	81 979	120 819	141 041	Total
Amerikanci ¹⁾	245	Americans ²⁾
Austrijanci	42 469	36 106	36 774	12 041	16 088	19 080	18 518	18 255	22 119	24 801	Austrians
Britanci	2 988	1 981	1 718	735	301	310	287	433	638	856	British
Česi ³⁾	1 074	Czechs ¹⁾
Francuzi	2 510	2 191	2 011	325	167	211	221	222	429	874	French
Mađari ²⁾	956	Hungarians ²⁾
Njemači ²⁾	118 096	107 895	103 824	23 299	29 226	37 536	41 358	34 227	46 244	42 145	Germans ²⁾
Nizozemci	3 622	4 107	3 664	790	809	756	947	926	1 535	1 339	Dutch
Skandinavci	4 448	2 284	2 980	1 773	374	378	257	651	526	455	Scandinavians
Slovinci	...	...	...	...	2 603	3 988	3 648	4 727	7 327	8 830	Slovenes
Švicarci	1 672	1 681	1 472	404	453	405	424	432	750	838	Swiss
Talijani	59 509	66 049	67 728	13 044	27 290	30 990	33 301	19 644	36 599	42 145	Italians
Ostali	6 229	5 873	5 793	2 248	2 137	1 595	2 280	2 462	4 652	4 544	Others

1) Do 1997. podaci za Čehe, Mađare i Amerikance bili su uključeni u podatke za ostale.

2) Do zaključno 1991. podaci se odnose na SR Njemačku, a podaci za DR Njemačku uključeni su u podatke za ostale.

1) Until 1997, data on the Czech, Hungarians and Americans used to be included into data on others.

2) Until 1991 inclusive, data refer only to West Germany, with figures for East Germany listed under others.

24-12. KAPACITETI MARINA, STANJE 31. KOLOVOZA
CAPACITIES OF MARINAS, 31 AUGUST

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Broj marina	33	35	35	35	36	37	37	40	42	42	Number of marinas
Površina akvatorija, m ²	967 874	978 974	1 013 974	1 013 974	1 086 974	1 158 474	1 302 174	1 164 589	1 174 799	1 164 969	Water surface, m ²
Broj vezova od loga: za plovila dužine	8 610	8 650	8 870	8 870	10 418	9 924	10 390	10 258	10 592	10 465	Number of moorings of which for different craft lengths
do 6 m	1 601	1 580	1 371	1 371	1 630	1 304	1 475	1 307	1 390	1 458	Under 6 m
6 - 8 m	2 062	2 048	1 794	1 794	2 154	1 830	1 862	1 962	1 914	1 910	6 - 8 m
8 - 10 m	2 179	2 142	2 235	2 235	2 675	2 789	2 759	2 427	2 480	2 533	8 - 10 m
10 - 15 m	1 704	2 451	3 254	3 254	3 650	3 649	3 996	4 097	4 293	3 908	10 - 15 m
preko 15 m	1 064	429	216	216	309	252	338	465	515	656	Over 15 m
Dužina razvijene obale za privez, m	29 194	30 089	37 356	37 356	37 521	36 621	36 361	36 681	37 946	38 146	Length of shoreline equipped for mooring, m
Prostor za arnejstaj plovila na kopnu, broj mjesta	3 267	3 222	3 335	3 335	3 362	3 292	3 432	3 467	3 407	3 698	Space for land storage, number of berths
Ukupna površina prostora na kopnu, m ²	168 560	167 620	185 620	185 620	193 600	175 400	181 900	176 870	186 255	168 501	Total surface area on land, m ²
od loga natkriveni prostor, m ²	3 912	3 962	3 962	3 962	2 862	4 862	4 862	4 542	4 542	3 262	of that Covered area, m ²

24-13. PLOVILA U MARINAMA PREMA ZASTAVI PLOVILA
CRAFTS IN MARINAS BY FLAGS

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ¹⁾	1997	
Ukupno	134 191	151 792	158 399	49 174	48 764	57 604	72 588	62 285	89 989	111 296	Total
Plovila za koja je korišten vez u moru prema zastavi plovila	133 120	149 986	154 878	48 317	46 283	57 169	72 254	61 544	89 324	110 908	Crafts using sea moorings, by flag
Austrija	26 802	30 565	32 130	11 813	12 549	13 910	18 242	18 015	21 481	27 802	Austria
Češka ²⁾	217	Czech Republic ²⁾
Francuska	1 016	1 159	1 406	255	110	132	160	136	286	758	France
Hrvatska	...	...	...	...	...	3 759	5 395	5 041	7 974	10 778	Croatia
Italija	28 176	31 387	32 059	7 567	13 154	14 337	16 739	10 336	22 240	28 035	Italy
Mađarska ¹⁾	93	Hungary ¹⁾
Nizozemska	1 494	1 650	1 723	578	465	340	474	328	381	1 390	Netherlands
Njemačka ²⁾	49 090	53 176	51 068	17 505	15 230	20 146	24 933	21 998	28 187	31 424	Germany ²⁾
SAD ¹⁾	85	USA ¹⁾
Skandinavske zemlje	1 321	1 435	1 685	341	158	404	1 401	364	696	714	Scandinavian countries
Slovenija	...	...	...	...	1 243	1 609	1 935	2 049	3 117	3 391	Slovenia
Švicarska	1 034	1 224	1 331	424	348	340	467	292	458	515	Switzerland
Velika Britanija	4 659	3 529	3 012	1 000	472	529	596	652	880	1 289	Great Britain
Ostale zemlje	19 628	25 861	30 464	8 834	4 564	1 663	1 912	2 434	3 624	4 617	Other countries
Plovila za koja je u marini korišteno samo mjesto na kopnu	1 071	1 806	1 521	857	481	435	335	641	645	388	Vessels using berths in marinas on land only

1) Do 1997. podaci za Češku, Mađarsku i SAD bili su uključeni u podatke za ostale zemlje.

2) Do zaključno 1991. podaci se odnose samo na SR Njemačku, a podaci za DR Njemačku uključeni su u podatke za ostale zemlje.

1) Until 1997, data for the Czech Republic, Hungary and USA used to be included into data on other countries.

2) Until 1991 inclusive, data refer only to West Germany, with figures for East Germany listed under other countries.

Summary

WORK IN NAUTICAL TOURISM

Nautical tourism is one of the extremely important branch of tourism covering complete services & (co)relations originated in tourist navigation.

Numerous activities (duties & jobs) referring the organization of marinas and other objects of nautical tourism do depend on efficacious involvement of specially skilled staff and workmen well prepared for the related jobs and other operative prerequisites.

Apart from the employment contract, labour relations are based on other numerous types of legal transactions and contracts in cases when the achievement purposes involve other subjects (physical/juridical persons - commercial companies, institutes, tradesmen). Other types of hiring implicate the labour participation of scholars, students, retired people, unemployed persons.

The regime of the work in nautical tourism is regulated by the law, collective contracts, labour regulations, employment contracts and the activities of nautical tourism, the organization of seasonal work, multifariousness of business occupations and public law attributes of some jobs are presumed as determinative standards.

Work in nautical tourism is accordingly verified as a specific labour activity.

Key words: nautical tourism, marina, prerequisite(s), licence(s).

Zusammenfassung

TÄTIGKEITEN IM NAUTISCHEN TOURISMUS

Der nautische Tourismus ist eine äusserst wichtige Art des Tourismus und umfasst viele Dienstleistungen und Beziehungen, die durch den Verkehr von Wasserfahrzeugen auf dem Meer zu touristischen Zwecken entstehen.

Zahlreiche Tätigkeiten und noch zahlreichere Berufe und Aufgaben werden in Jachthäfen und anderen Objekten des nautischen Tourismus von Arbeitern mit besonderen Kenntnissen, Fähigkeiten und anderen Berufsvoraussetzungen erledigt. Das Arbeitsverhältnis wird durch einen Arbeitsvertrag geregelt, doch es werden auch zahlreiche andere Rechtsgeschäfte und -verhältnisse abgeschlossen (Vertrag über die Realisierung der Tätigkeit seitens einer dritten juristischen oder natürlichen Person - Handelsgesellschaft, Institution, Handwerker u.a.). Es wird auch von allen Formen der Beschäftigung von Schülern, Studenten, Pensionären und anderer Personen ohne Arbeitsverhältnis Gebrauch gemacht.

Die Arbeit im nautischen Tourismus wird durch Gesetz, Tarifverträge, Arbeitsverordnungen und Arbeitsverträge geregelt. Determinanten dieser Arbeit und besonders der arbeitsrechtlichen Beziehungen sind die Tätigkeit im Tourismus, die Organisation von Saisonarbeit, Polyvalenz der Berufe und bestimmte öffentlich rechtlichen Merkmale einzelner Arbeitsplätze.

Die Arbeit im nautischen Tourismus ist im juristischen Sinne spezifisch.

Schlüsselwörter: nautischer Tourismus, Jachthafen, Bedingungen, Genehmigungen.

NEKI POGLEDI NA POLICENTRIČNI RAZVOJ HRVATSKE Prilog dugoročnoj strategiji razvoja

Dr. sc. Mladen Montana, redoviti profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 332.14(497.5)
Ur.: 1. ožujka 1999.
Pr.: 26. ožujka 1999.
Pregledni članak

U ovom radu daje se jedna posebna dimenzija i sadržaj u razmatranju dugoročne strategije razvoja Republike Hrvatske. Postavlja se i dokazuje teza da je do sada postojao dugogodišnji proces centralizacije i koncentracije u velike gradove, koji je prouzročio propadanje malih naselja i ruralnog dijela države. Zbog toga je proces potrebno preokrenuti primjenom policentričnog sustava razvoja. U vezi s tim navode se međunarodna iskustva i rješenja te upućuje kako to provesti u sadašnjim uvjetima nove države.

Ključne riječi: *centralistički, policentrični, razvitak, strategija, međuzavisnosti, proces, trend, prostorna ekonomija.*

1. Uvod

U razvojnim promišljanjima, pa tako i pri izradi konkretnih razvojnih projekcija, često se zapostavlja aspekt prostorne ekonomije, odnosno način disperzije i postizanja željene razine različitih djelatnosti u okviru prostornih cjelina dotične države. S tim u vezi nastaju dvojbe: da li primijeniti pri tome modele centralizacije ili decentralizacije sadašnjih i budućih resursa, kapaciteta, djelatnosti, odnosno da li i na koji način otvoriti procese i ostvariti modele centralističkog ili policentričnog razvoja. Takve dileme nemaju samo teorijsko, nego još više primijenjeno značenje.

U sadašnjoj razvojnoj etapi nove države Republike Hrvatske promišljanja ove vrste gotovo da i ne postoje, tako da se uočavaju velike konceptualne praznine u razvojnim sagledavanjima, pogotovo ako se ona ocjenjuju s različitih, ali bitnih aspekata razvoja.

Takva spoznaja navodi da se postavi osnovno stajalište, odnosno teza da u Republici Hrvatskoj već dugo postoji neracionalan i razvojno neprihvatljiv proces polarizacije centara i regija, pri čemu jedno središte postaje apsolutno dominantno u svakom pogledu (gospodarskom, administrativnom, kulturnom, obrazovnom, upravnom, itd.). Sličan, ali manje drastičan, problem postoji i na nižim regionalnim

razinama, tj. postoji također veliki raskorak u stupnjevima razvoja između regionalnih središta i ostalih pripadajućih regionalnih podcentara.

Do stanovite granice takvi procesi i stanja imaju svoje opravdanje, ali nikako ako tendiraju prema krajnostima, što je u našoj sadašnjoj stvarnosti vidljiva pojava.

U ovom kratkom ogledu ukratko se iznosi problematika ove vrste, uzroci i posljedice stanja, bitne naznake, obilježja, opredjeljenja i preporuke za izbor prihvatljivog prostornog modela razvoja naše države. To bi moglo poslužiti kao svojevrsan prilog izradi sveobuhvatne, postojeane, dugoročne strategije razvoja Republike Hrvatske.

Međutim, s obzirom na prirodu ovog rada, nije moguće razraditi sve vidove i elemente centralističkog i policentričnog modela razvoja, nego se iznosi najvažnije u sažetom obliku, sa željom da se problem aktualizira i započne rješavati.

2. *Opća razmatranja*

Povijesni slijed nastajanja sadašnjeg stanja urbane i ruralne strukture svijeta dobro je poznat i svestrano znanstveno i stručno obrađen. Sve je to imalo svoju uzročno-posljedičnu uvjetovanost (ekonomsku, političku, stratešku, kulturološku, civilizacijsku, demografsku, prometnu, itd.). Činjenica je da rezultanta svega toga, općenito u svijetu, pa tako i u okvirima većine država, transregija i regija nije prihvatljiva, dapače postaje problem razvoja.

Ne ulazeći u posebnosti koje su postojale ili postoje u pojedinim državama ili užim područjima, kao opće karakteristike i okolnosti koje su utjecale na stvaranje takvih stanja, mogu se navesti sljedeće:

- sve veći ekonomski i politički interesi, zadivljujući napredak znanosti i primijenjenih tehnologija, otvaranje svjetskih prometnih putova u svim oblicima, otvaranje i osvajanje novih prostora i dr., prouzročili su veliku pokretljivost kapitala, roba, ljudi, znanja, informacija, kapaciteta i aktivnosti u svjetskim razmjerima. Sve je to dovodilo i dovodi do stvaranja novih aglomeracija, prostornih koncentracija različitih karakteristika. Sva ta zbivanja i procesi nesumnjivo daju stanovite koristi, ali prouzrokuju i ozbiljne probleme koji rastu s općim napretkom svijeta;

- u ovom stoljeću, osobito u njegovu drugom dijelu, stalno raste broj svjetskog stanovništva. U 1986. godini bilo je na svijetu 5 milijardi stanovnika (proslavljeno na Univerzijadi 1986. godine u Zagrebu), dok se u 2000. godini previđa 6 milijardi, a 2025. godine čak i do 12 milijardi stanovnika. Takve procjene moraju zabrinuti stratege razvoja na svim razinama i opravdavaju pojavu neomaltuzijanizma koji taj problem do krajnosti problematizira.¹ Međutim, nije problem samo u naglo

¹ Thomas R. Malthus (1766.-1834.) posebice u djelu "An Essay on the Principle of Population" ovaj problem drammatizira stavom da se broj svjetskog stanovništva povećava geometrijskom progresijom, a sredstva za njegovo životno održavanje po aritmetičkoj progresiji, dakle znatno sporije, što na duži rok mora dovesti od ozbiljnih problema, pa i kolapsa.

rastućem broju stanovništva, nego i u njegovu vrlo nepovoljnom prostornom razmještaju (osim rijetkih iznimaka koje problem ne umanjuju), zatim u ogromnim razlikama u stupnjevima obrazovanja, civilizacijskih razina, ekonomske i političke moći;

- kao svjetski problem, s različitim modalitetima u pojedinim državama, može se označiti vrlo neravnomjerna prostorna disperzija raznih proizvodnih i drugih kapaciteta, a s tim u vezi također i pripadajućih djelatnosti i zaposlenosti stanovništva. U tom pogledu nastala je ogromna polarizacija između država, ali i u okviru jedne države s tendencijom povećavanja tih disproporcija. Naravno da je sve to ostavilo tragove ne samo u ekonomskom smislu, nego i u svim ostalim vidovima kvalitetnog života stanovništva područja obuhvaćenih takvim procesima.

Sve ovo što je rečeno odražava se, nažalost, kao svjetski megatrend koji sasvim sigurno u sadašnjim okolnostima ne pridonosi globalnom napretku. Tome se pridružuju i ostali specifični trendovi, kao što je npr. stvaranje ogromnih gradova-megalopolisa. Oni nastaju kao posljedica neplanskog i galopirajućeg rasta velikih gradova koji poprimaju zabrinjavajuće razmjere i čiji je rast već sada vrlo teško kontrolirati. To svakako treba smatrati kao anticivilizacijski proces kojeg je nužno zaustaviti i mijenjati.

Činjenica je da se na stanovitim razinama općeg razvoja, visoki stupanj urbanizacije i koncentracije pokazao poticajan i progresivan, ali isto tako treba znati gdje su te granice i kada takav proces postaje negacija samoga sebe. Globalna urbanizacija prema nekim procjenama pokazuje da je npr. prije dva stoljeća samo oko 3% svjetske populacije živjelo u gradovima, zatim 1960. godine taj se postotak procjenjuje na oko 25%, nedavne 1980. godine na oko 40%, a sada na kraju ovog stoljeća u gradovima živi između 60 do 90% ukupnog stanovništva. Rasponi između država u tom su pogledu različiti, ali svejedno je to postalo svjetskim megatrendom, u nekim slučajevima zabrinjavajućih razmjera. U tome prednjače najrazvijenije zemlje Europe, Sjeverne Amerike i Azije (Japan), ali im se pridružuju i neke nerazvijene, odnosno zemlje u razvoju, u kojima postoji veliki priljev siromašnog svijeta iz provincija u velike gradove, pod iluzijom da će tako lakše riješiti svoje ekonomske i socijalne probleme. Posebno se ističu negativni primjeri hipertrofiranih megalopolisa izvan Europe (Tokio, Shanghai, Peking, Jakarta, Bombay, Sao Paolo, Ciudad Mexico, New York, Los Angeles), čiji se broj stanovnika kreće između 12 do čak 27 milijuna žitelja, uključujući pripadajuća prigradska područja. U Europi je taj problem nešto manje izražen jer nema gradova takvih veličina. Ipak, i na tom prostoru danas ima tridesetak gradova u rasponu između milijun i 10 milijuna stanovnika, od kojih većina čini grupu gradova između 3 i 6 milijuna stanovnika. Bez obzira što su to relativno umjerenije brojke u odnosu na spomenute svjetske megalopolise, problem je također naglašen jer je riječ o već općenito visoko urbaniziranim prostorima prirodno ograničenih veličina. Primjećuje se da i ovi nešto manji megalopolisi (do 10 milijuna stanovnika), ne samo po broju stanovnika, nego i po nekim ekonomskim i neekonomskim pokazateljima, premašuju mnoge male i srednje države. Takvih samo u Europi ima veći broj, i to razvijenih (Švicarska, Švedska, Austrija, Belgija, Danska), kao i manje razvijenih (Grčka, Portugal, Češka,

Slovačka, Norveška, Finska, Irska, Slovenija, Hrvatska i druge države bivše Jugoslavije, itd.). Slični nerazmjeri uočavaju se i u okvirima međunarodnih asocijacija koje su nastale ili nastaju. Tako se npr. procjenjuje da u državama koje čine sadašnju Europsku uniju na oko 20% urbaniziranih područja živi oko 80% populacije, što pokazuje vrlo visok stupanj koncentracije. Međutim, taj podatak sam po sebi nije dovoljan za davanje konačnih zaključaka o kvaliteti života i bonitetu ukupnog razvitka na tim prostorima, nego je potrebno u obzir uzeti i druge pokazatelje i parametre analize o kojima će kasnije biti riječi.

Bez obzira na ovakve vrste usporedbi, ostaje tvrdnja da nastali svjetski proces stvaranja polisa-metropolisa-megalopolisa civilizacijski i razvojno u širem smislu nije prihvatljiv i da ga treba mijenjati.²

Već je naglašeno da se nastanak velikih gradova, a pogotovo opći proces svjetske urbanizacije u svojoj ukupnosti ne smije ocjenjivati isključivo u negativnom kontekstu. Uvijek treba uzeti u obzir i nastale koristi i moguće štete (žrtve) kao svojevrsnu cost-benefit analizu. Iz tog procesa koristi su očito nastale, što dokazuju očiti progresi dotičnih zemalja, ali isto tako sve su očiti štete koje taj proces izaziva, osobito kada se događa stihijski. Zbog toga su vrlo korisna i nužna sva ona upozorenja na te štetnosti, njihov sadržaj, stupanj utjecaja, kao i prijedlozi kako stanja mijenjati. To se ne odnosi samo na globalne svjetske razmjere, nego još više na stanja u pojedinim državama, budući da su stanja vrlo različita i specifična.

Od evidentnih negativnosti globalne urbanizacije i stvaranja megalopolisa, kao i općenito velikih gradova, potrebno je neke posebno naglasiti. To su:

- neracionalan prostorni razmještaj gospodarstvenih kapaciteta, izvora, investicija, prihoda, zaposlenosti, povećanja troškova poslovanja, visoke cijene zemljišta na gradskim lokacijama, nedostatak odgovarajućih prostora za razvoj i širenje djelatnosti i dr.;

- relativno, a nekad i apsolutno zapostavljanje razvoja ostalih prostora (gradova, naselja, regija) u dotičnoj državi, što dovodi do velikih polarizacija u stupnjevima razvoja između "centra" i "provincije". U takvim prilikama ne poštuju se postulati prostorne ekonomije niti logika integralnog, međuzavisnog razvitka;

- nastaju vrlo veliki problemi unutarnjih i vanjskih komunikacija, teško se uspostavljaju i održavaju različiti prometni sustavi, koji su u takvim uvjetima vrlo skupi, česta je prometna zagušenost, pa i kolaps, dolazi do ozbiljnih raskoraka između prostorne disperzije dotičnog velegrada i stupnja njegove prometne protočnosti, itd.;³

² Zanimljivi su povijesni slijed i uzročnosti nastajanja polisa ("grad-država"), zatim metropolisa ("grad-majka") prema grčkim izvorima, pa do pojave megalopolisa kako se to danas shvaća. No, to prelazi okvire ovoga rada. O tome postoji bogata svjetska literatura, napose u sklopu urbanističke znanosti.

³ Rekonstrukcije infrastrukture zbog stalnog širenja grada nikada nisu dovoljne i iznimno su skupe. Procjenjuje se npr. da bi za sadašnje takve rekonstrukcije u New Yorku trebalo investirati oko 90 milijardi USD.

- ekološke sustave u takvim okolnostima vrlo je teško sačuvati i osiguravati odgovarajući ekološki standard u svim potrebnim vidovima. Ulaganja za to, kao i cijene ekoloških usluga koje treba plaćati, relativno su visoke, nastaju veliki tehnički i tehnološki problemi u vezi s održavanjem potrebnih standarda (npr. pitanja deponija, izbora tehnoloških sustava reciklaže i dr.);

- visoki troškovi života u svakom pogledu (stanovanje, prehrana, komunalne i druge usluge) umanjuju prednosti života u gradovima, stvaraju se socijalni problemi, osjećaji otuđenja, dehumanizacije, prekidaju se normalni kontakti s prirodom, općenito dolazi u pitanje kvaliteta života u takvim uvjetima, itd.;

- sve to dovodi i do porasta raznih devijantnih ponašanja, odnosno porasta kriminala, nesocijalnih ponašanja, upotrebe droge, alkoholizma, kao i ostalih negativnosti koje današnja, često neobuzdana liberalizacija, a ponekad i kvazicivilizacija, donosi.

Neki od nabrojanih problema prisutni su i u manjim aglomeracijama od ovih koje se ovdje razmatraju, ali su oni znatno manje izraženi i po opsegu i po karakteristikama.

Nabrojani problemi se nažalost i dalje povećavaju i treba ih ozbiljno shvatiti. Na to ukazuju mnogi svjetski autoriteti s raznih područja djelovanja. Tako npr. Lewis Mumford razložno upozorava i opominje da čovječanstvo treba pripaziti da se ciklus nastajanja i pretvorbe polis-metropolis-megalopolis ne bi pretvorio u konačni "nekropolis".⁴

Problemima ove vrste, svjesni njihove važnosti, sve više se bave i za to nadležne međunarodne institucije, naročito u okviru Ujedinjenih naroda, ali i izvan njih. U tome prednjače razne strukovne međunarodne organizacije te političke i ekonomske međunarodne asocijacije (Europska unija i dr.). Međutim, sve je to još uvijek na razinama strateških promišljanja, koncepcija i preporuka, bez vidljivih rezultata.

3. Odabir prostornog modela razvoja u Hrvatskoj

3.1. Postavljanje problema

Navedena svjetska kretanja i primjeri imaju odraza i na pojavnosti i tendencije u Republici Hrvatskoj, kao dijelu europskog i svjetskog prostora. Sadašnje stanje može se okvirno predočiti sa sljedećih nekoliko podataka, činjenica i procjena:

- proces prostorne polarizacije, a time i razvojnih disproporcija, zahvatio je i našu državu, s izraženijim tendencijama nakon Drugog svjetskog rata i pojačanim intenzitetom prema kraju ovog stoljeća;

⁴ Lewis Mumford, američki književni kritičar, pored ostalog bavio se i problemima uvjeta i društvenih vrijednosti života u megalopolisima XX. stoljeća, i to osobito u svojim djelima "Technics and Civilization", "The Culture of Cities" i "The Conduct of Life".

- u apsolutnom izrazu, ali i po relativnim pokazateljima, najveći porast broja stanovništva imali su gradovi, i to ponajprije Zagreb, a zatim u mnogo manjoj mjeri ostali veći gradovi. To novo demografsko stanje nastalo je manje zbog prirodnog priraštaja u tim gradovima, a znatno više zbog stalnog, dugogodišnjeg mehaničkog priljeva, uglavnom iz ruralnih sredina;

- poradi takvih unutarnjih migracija stanovništva procjenjuje se da danas u Hrvatskoj na oko 12% naseljenih područja živi oko dvije trećine ukupnog stanovništva. Reprezentanti tih naseljenih područja jesu gradovi koji su naglo bujali, tako da se posljednjih 60-tak godina gradsko stanovništvo povećalo za oko tri puta. Ako se pak dinamika tih migracijskih kretanja raščlani na kraća razdoblja, uočava se da njihov intenzitet raste u posljednjih 30-tak godina. Za to postoje jaki razlozi koji se navode u daljnjem tekstu;

- potrebno je naglasiti da u tom pogledu, nakon Domovinskog rata u Hrvatskoj, postoji jedno atipično razdoblje koje se mora uzimati u obzir, jer bi se inače moglo doći do pogrešnih zaključaka. Naime, još tijekom i nakon završetka tog rata stanovništvo napadnutih i ugroženih područja u velikom je broju nalazio utočište u gradovima, prigradskim područjima i raznim prihvatilištima. Uglavnom, nastao je jedan prisilan i neprirodan egzodus iz ugroženih područja, stvarajući sasvim atipično demografsko stanje. Tako je npr., po toj osnovi, Zagreb posljednjih godina dobio oko 200 tisuća novih stanovnika, tj. porastao je na neprirodan način za grad veličine današnje Rijeke ili Splita. Međutim, ostaje problem da li, kada i na koji će se način riješiti povrat tog stanovništva u njihova ranija obitavališta. Očekuje se da će tek sljedeći popis stanovništva moći dati pravu sliku stanja i posljedica proteklih demografskih događanja, ali koja sasvim sigurno neće biti zadovoljavajuća po mnogim demografskim obilježjima (razmještaj stanovništva, starosna struktura, fertilitet, stopa nataliteta i mortaliteta, stupanj zaposlenosti, obrazovanja, itd.). To će biti vrlo različito po pojedinim regijama i prostornim cjelinama, pa će i dugoročnije stvarati razvojne probleme.

Međutim, bez obzira na nedavna zbivanja i posljedice naše ratne stvarnosti, činjenica je da je Hrvatska nakon Drugog svjetskog rata, u sastavu bivše Jugoslavije, prolazila procese koji su doveli do ovakvog stanja polarizacije, ne samo u pogledu koncentracije stanovništva, pravca i intenziteta njihovih migracija, nego i u pogledu polarizacije privrednih resursa, kapaciteta, zaposlenosti, razvojnih programa. Neracionalno se forsirao proces industrijalizacije, urbanizacije, a uništavao agrarni sektor, do tada dominantan kao osnova privređivanja. U biti, proces moderne industrijalizacije, ali uz uvjete relativne, a ne apsolutne dezagrarizacije, može biti progresivan i razvojno preporučljiv, ali je uvijek pitanje na kakav se način provodi (po sadržaju, oblicima, intenzitetu, koristima-žrtvama, itd.). Ne ulazeći dalje u analize ove vrste i uzroke nastajanja mnogih današnjih nepovoljnih stanja, iznose se samo, za našu temu neke važne činjenice. Naime, pod neposrednim utjecajem, ponekad i prisilom, bivšeg društveno-političkog sustava, te iz toga izvedene razvojne strategije i ekonomske politike, došlo je do propadanja sela, seoskih djelatnosti i gospodarstva, egzodusa seoskog stanovništva u gradove,

njegova naglog i nepripremljenog prijelaza u radnike sekundarnog ili tercijarnog sektora, odnosno urbanog stanovnika, a da za to nisu bili stvoreni nužni egzistencijalni i drugi uvjeti. Problem je i znatno širi jer su na dugi rok nazadovala, a ponegdje i uništena mala naselja, otoci, male izvorne sredine, njihov stil života, identitet, iako svoje egzistencije nisu temeljili isključivo na poljoprivredi, nego i na drugim djelatnostima (obrnitstvu, trgovini, prometu, ugostiteljstvu, odnosno drugim raznim oblicima male privrede). Taj proces donekle je ublažen pojavom turizma, ali ne bitnije, i to samo u jačim turističkim mjestima na obali i otocima.

Prema tome, svjedoci smo da se već pedesetak godina s različitim intenzitetom događa odljev stanovništva, privredne i svake druge moći samo u jednom smjeru - iz malih naselja, sela, otoka, "provincije" prema gradovima. Problem nije samo u tako dugogodišnjem, jednosmjernom i intenzivnom kretanju - odljevu, već još više što takva kretanja nisu reverzibilna. Novi centri moći - gradovi ne daju povratne razvojne poticaje, s njihove strane nema induktivnih djelovanja koja će u novim okolnostima jačati taj drugi, sada devastirani pol.

U zaključku može se utvrditi da danas u Hrvatskoj postoji nekoliko razina prostornih i urbanističkih cjelina koje se međusobno vrlo razlikuju po sadašnjem stanju i na temelju toga perspektivama u pogledu demografske snage (broja i kvalitete stanovništva), gospodarskog potencijala, političke i upravne moći, kao i u svim elementima prateće infrastrukture i suprastrukture.

U **prvu** kategoriju-razinu među tim cjelinama, prema svim odlučujućim pokazateljima, spada Zagreb sa svojim okruženjem, ne samo kao metropola, nego i kao naglašeno dominantno gospodarstveno središte. **Drugu** kategoriju-razinu predstavljaju veći hrvatski gradovi (Rijeka, Split, Pula, Osijek, Karlovac, Sisak, Zadar). U **treću** skupinu spadaju manji gradovi (Varaždin, Šibenik, Dubrovnik, Koprivnica, Slavonski Brod i dr.), dok **četvrtu** kategoriju čine ostali veći općinski i konurbani centri. Najrasprostranjenija i ujedno najnerazvijenija je **peta** kategorija-razina, u koju spadaju svi ostali prostori, bez obzira u kojem su stupnju do sada prostorno i sadržajno oplemenjeni (mala naselja, povijesne jezgre, ruralna područja, otoci).

Ovakva tipologija i podjela proizvoljna je, okvirna i orijentacijska, ali se zasniva na bitnim pokazateljima i procjenama koje je upravo ovako određuju. Njihova svestranija analiza pokazala bi da između tih kategorija postoje vrlo velike razvojne razlike, i to ne samo između prve i pete kategorije-razine (što je drastično), nego i između ostalih skupina.⁵

Da bi se uopće moglo pristupiti konceptualizaciji, a zatim i promjenama stanja, te dati nove razvojne poticaje, usmjerenja i vrijednosti, potrebno je prethodno razjasniti - što se pod pojmom razvoja podrazumijeva. Nažalost, on se vrlo često svodi isključivo ili ponajprije na gospodarski segment razvoja i paradira s kretanjima stope rasta investicija, fizičkog i vrijednosnog prometa, broja

⁵ Procjene su izvršene na temelju statističkih publikacija i drugih izvora, dok sveobuhvatnije komparativne studije ove vrste još nisu izradene.

zaposlenosti, itd. To su sasvim sigurno bitni, ali nikako nisu dovoljni elementi i pokazatelji. Poimanje suvremenog razvoja nije samo rast ekonomskog sektora, nego je znatno šire i dublje. Razvoj je potpun samo ako se, pored gospodarskog, promišlja, projicira i provodi i druge vidove tog procesa, kao što su prostorni, urbanistički, ekološki, socijalni, kulturološki, demografski, prometni i još neki drugi manje izraženi, ponekad specifični aspekti. Razvoj je dakle složena, interdisciplinarna kategorija koja zahtijeva mnogo svestranog znanja, volje, upornosti i discipline. Razvoj se nadalje treba shvatiti i tretirati s gledišta teorije sustava, tj. kao složen sustav sadržajno određen navedenim aspektima koje mora uključivati i razvijati. Poznato je iz teorije sustava da svaki veliki sustav, pa tako i ovaj, može poprimiti različita stanja, kao što su stanja: a) ravnoteže, b) stabilnosti i c) optimalnosti.⁶

Sve to uzročno-posljedično dovodi do nužne međuzavisnosti u sadržajima, ponašanju, postavljanju razvojne strategije, politike i njihova provođenja, prilagodljivosti promjenama i razumijevanju njihove dijalektike. Tek kada je sve to zadovoljeno, može se smatrati da se razumiju i provode koncepti tzv. održivog razvitka ("sustainable development"), o kojemu se danas često govori i neosmišljeno preporuča.⁷

Međutim, vrlo je važno istaknuti da sve ovo mora vrijediti za sve prostorne cjeline dotične države (dakle, policentrično), a ne samo za neke (centralizirano). Tek na takvim podlogama i zamislima otvaraju se mogućnosti uključivanja u međunarodne procese kontinentalne i svjetske globalizacije.

S obzirom na temu ovog rada postavlja se logično i nužno pitanje - u kojoj je fazi, na kakvoj razini i stupnju ovako zamišljeni razvoj u Republici Hrvatskoj danas?

Uzimajući u obzir nedavna ratna razaranja, iznimno nepovoljne političke i gospodarske prilike, nužna velika izdvajanja za naoružavanje, ratne operacije i sadašnju obnovu, a na temelju sveobuhvatnih procjena, ocjenjuje se da u pogledu ovako shvaćenog kompleksnog razvoja stanje ne zadovoljava. Postoje mnoge praznine, nedorečenosti, lutanja, inertnost u mnogim razvojnim pitanjima i segmentima. Većina tih problema naslijeđeni su iz prošlog društveno-političkog sustava, odnosno iz bivše države, ali koji se ni u sadašnjim novim prilikama nisu riješili, nego su dapače tome dodani i novi razvojni problemi (raspolaganje resursima, privatizacija, kretanje kapitala, uloga države i dr.).

Činjenica je nadalje da ne postoji ovako zamišljeni koncept razvitka Hrvatske niti iz toga razrađena strategija, dinamika, prioriteta, odnosno nema razrade projekcija svih navedenih aspekata razvoja kao složenog sustava. To nadalje znači

⁶ O teoriji sustava postoji vrlo bogata literatura i razrađeni modeli koji se baš na primjerima projekcije razvoja mogu uspješno primijeniti.

⁷ U svjetskoj literaturi često se koristi pojam "održivo gospodarstvo" umjesto "održivi razvitak" kao širi pojam. Vidjeti npr. Lester R. Brown, Christopher Flavin, Hillary French, "State of the World", N.Y. 1998.

da se zbog toga nisu mogla projicirati ni odgovarajuća stanja tog sustava (ravnoteže, stabilnosti, a pogotovo optimalnosti). Zbog toga nema granske i prostorne ravnoteže u razvoju, kao pretpostavke za postizanje druga dva kvalitetnija stanja sustava (stabilnosti i optimalnosti), nastaju sve veći nerazmjeri i polarizacije, uz ostale tekuće probleme. U krajnjoj konsekvenci, mogućnost postizanja koncepta održivog razvitka sve se više otežava i udaljuje.

Sve upućuje na to da je krajnje vrijeme da se stanje promijeni, prije svega u shvaćanjima, pristupima, a zatim i u postupcima. To nije nimalo lako niti jednostavno, ali je nužno.

Stanoviti prilog načinu kako to ostvariti nastoji se dati i u ovom radu. Za to postoji logičan slijed razmišljanja, postupaka i zamisli koji se primjenom odgovarajuće metodologije trebaju izraziti. Međutim, iz čitavog sklopa sadržajno različitih razvojnih pitanja i projekcija, ovdje se izdvaja i razmatra samo problematika odabira centralističkog ili policentričnog modela razvitka naše države, sagledavajući ih međuzavisno kroz sve spomenute vidove suvremenog razvoja.

3.2. Način odabira i primjene policentričnog modela

Prvo razdoblje u procesu razrade i uvođenja promjena, novih modela i načina ponašanja, a koje čini sadržaj logičnog slijeda razmišljanja i postupaka, u osnovi se svodi na to da se najprije utvrde polazišta i pretpostavke nužne u tom procesu promjena, te ciljevi koji se pri tome žele postići.

S obzirom na zadanu temu, u osnovi se oni sastoje u sljedećem:

- bez obzira na novi društveno-politički poredak uspostavljen u našoj novoj državi, potrebno je u toj sferi riješiti još mnogo bitnih dvojbi i nepoznanica. Sustav još uvijek nije politički, ideološki, pravno, gospodarski, pa i institucionalno dorečen. Za razvoj je bitno poznavati koja će se doktrina ekonomske politike primjenjivati i kako će funkcionirati. Već kod toga sada postoje svjesna ili nesvjesna lutanja, od zagovaranja primjene anakronog liberalizma, protekcionizma, državnog intervencionizma do nekih inačica neoliberalizma. Međutim, ta sfera kao polazište mora biti jasna i pretočena u pravni, odnosno zakonodavni sustav koji dalje regulira ostale podsustave funkcioniranja gospodarstva (porezni, kreditni, budžetski, monetarni, vanjskotrgovinski i dr.);

- ovdje se zalažemo za primjenu doktrine neoliberalizma.⁸ Pri tome je osnovno omogućiti liberalizaciju, ali uz stanovite civilizacijske kriterije, ograničenja i obveze;⁹

- za ostvarenje stanovitih promjena, pa tako i u pogledu centralističkog ili policentričnog modela razvoja, pretpostavka je također da za to postoji politička volja i iz toga političke odluke, oslobođene svih lokalističkih, nacionalističkih i

⁸ Postoje različita mišljenja što se pod pojmom te doktrine u suvremenom smislu podrazumijeva, ali se u raspravi ovdje nema potrebe upuštati.

⁹ Paul Samuelson ispravno tvrdi da je "načelo neobuzdane slobode napušteno".

drugih predrasuda. To je nužno jer često samo ekonomski i širi razvojni razlozi i logika nisu dovoljni;

- nužna je pretpostavka također da, ponajprije kreatori i nositelji globalnog napretka znaju i razumiju što je to kompleksan, međuzavisan, održivi razvoj, prostorna ekonomija, razvoj sustava i podsustava, mjesto i uloga države i njenih institucija u svemu tome, itd. jer tek kada se problemi poznaju, mogu se uspješno rješavati;

- kao važna pretpostavka podrazumijeva se stabilno i normalno stanje u svakom pogledu (poglavito političkom, ekonomskom i socijalnom), tj. bez potresa bilo koje vrste.

U daljnjem slijedu promišljanja potrebno je odrediti ciljeve koje treba ostvariti. To se može izraziti kao sustav ciljeva koji sadrži agregatni cilj(eve), funkcije ciljeva i posebne, pojedinačne ciljeve. Tom razradom nećemo se baviti, nego se samo spominje kao sastavnicu metodskog pristupa.

U odnosu na zadanu temu kao agregatni cilj može se smatrati postizanje uravnoteženog policentričnog razvoja u Hrvatskoj, uz stabilno funkcioniranje svih relevantnih podsustava koji će osiguravati stabilnost i učinkovitost takvog modela. Kao drugi "veliki" agregatni cilj treba smatrati zadovoljavanje svih vidova i kriterija koji obilježavaju fenomen kompleksnog, održivog razvitka. Iz toga se dalje izvode odgovarajuće funkcije cilja, kao i pojedinačni, specifični ciljevi u pojedinim sektorima problema. U ovoj temi posebice dolazi do izražaja pluralizam, raznovrsnost pojedinačnih ciljeva, kao što su ekološki, prostorni, ambijentalni, ekonomski, isticanje identiteta, prometni, kulturološki, oživljavanje procesa revitalizacije zapuštenih ruralnih područja, malih naselja, otoka, njihova demografska obnova, funkcioniranje hijerarhijskih sustava u policentričnom modelu, izbor i kapacitiranje potrebne infrastrukture i suprastrukture u njima, itd. Pojedinačnim razvojnim ciljem može se smatrati i težnja da se postizanjem nekih od ovih bitnih ciljeva stvori podloga za uklapanje u šire procese globalizacije, odnosno asocijacije i sustave izvan granica naše države, budući da treba imati u vidu da se politika i koncept policentričnog razvoja već primjenjuje i u međunarodnim razmjerima.

Među posebne ciljeve spada još jedan važan cilj, koji se čak može označiti i agregatnim ciljem, a to je da se dosadašnji trend i proces odljeva stanovništva, radnog potencijala iz sela u gradove zaustavi i preokrene u reverzibilne procese koje će karakterizirati i suprotan smjer kretanja, tj. ne samo smjer selo-grad, nego i grad-selo ("provincija"). S time se otvaraju mogućnosti za ostvarenje dodatnog, iz toga izvedenog cilja, a to je - revitalizacija sela, malih naselja i ostalih sada zapuštenih i napuštenih prostornih cjelina.

Realne procjene ukazuju da je te ciljeve objektivno vrlo teško postići, i to na duži rok. Međutim, to je civilizacijska nužnost i obveza koja nema alternative, budući da se ne radi samo o usko ekonomskim razvojnim pitanjima i koristima, nego znatno šire od toga. Kako to ostvariti? Pitanje je i teorijske i praktične, primijenjene prirode. Odgovori na to uključuju u sebi i pretpostavljaju vrlo složena,

višeznačna, zahtjevna i dugoročna rješenja.

Osnovna pretpostavka, kao što je već istaknuto, treba biti primjena policentričnog modela razvoja. Pri tome je potrebno razraditi i odrediti sljedeće:

- prostorne, ekonomske i upravno-administrativne cjeline kao dijelove policentričnog sustava,¹⁰

- razine, sadržaje i hijerarhiju unutar tih cjelina. To se odnosi na djelatnosti i sadržaje unutar i izvan gospodarstva (npr. upravne i administrativne službe, zdravstvo, obrazovanje, sudstvo, kultura, šport i dr.). Tako se dobiva gospodarstvena struktura i sustavi nadgradnje, ovisno o veličinama i važnostima urbanističkih centara i podcentara te njihovom hijerarhijskom položaju u tim cjelinama (prostoru),

- podloga za sve to treba biti konzistentna dugoročna razvojna strategija sa svim svojim sastavnicama, i to na razini države i za svaku prostornu cjelinu posebno. Ona će se dalje operacionalizirati kratkoročnijim planovima, programima i izvedbenim projektima,

- sukladno tome, potrebno je ostvariti odgovarajuće prometno i općenito komunikacijsko otvaranje tih policentričnih prostora, i to u svim vidovima, sredstvima i sustavima suvremenih komunikacija. Naravno da sve to zahtijeva i izgradnju odgovarajućih infrastrukturnih prometnih sustava, kapacitiranih po svojim veličinama, vrstama, strukturi, temeljenih na sadašnjim i budućim potrebama. Treba naglasiti da su za to moguća opća, međuzavisna, zajednička rješenja, ali također da u tim našim prostornim cjelinama (regijama) postoje i različitosti koje treba poštivati i posebno projektirati. To proizlazi iz posebnosti reljefnih obilježja, oblika teritorijalnog rasprostiranja, urbanog i ruralnog razmještaja unutar granica naše države, ali također i iz geoprometne, pa čak i njene strateške političke pozicije u odnosu na europsko i šire međunarodno okruženje,

- pored prometne infrastrukture nužna je izgradnja i ostalih infrastrukturnih sustava (elektroopskrba, vodoopskrba, objekti i službe općeg komunalnog standarda i dr.).

Za primjenu svega toga postoje tri osnovne razine promatranja: a) državna (i međudržavna), b) regionalna (i međuregionalna) i c) unutarregionalna. Ove razine imaju svoje posebnosti, ali svakako i zajednička obilježja i međuzavisnosti. Sve one u konačnom modelu i sustavu funkcioniranja moraju doći do izražaja.

Te povezanosti vidljive su npr. prilikom osmišljavanja i primjene razvojne strategije koju smo označili kao jednu od pretpostavki i polazišta. Postoji opća-državna, regionalna i unutarregionalna razvojna strategija. U biti, bez obzira na razine promatranja, svaka se od tih strategija treba zasnivati na ovim temeljima:

- resursnoj osnovi (sirovinskoj, energetske, demografske i dr.),
- komparativnim prednostima različitih karakteristika, podobnih za gospodarstveno usmjeravanje i vrednovanje,
- tržišnim prilikama (unutarnjim i međunarodnim), što podrazumijeva

¹⁰ Postoje kriteriji i metode kako se takve cjeline definiraju.

poznavanje i predviđanje tržišnih stanja i kretanja, megatrendova i specifičnih trendova, prostornih i sadržajnih preusmjerenja međunarodne razmjene, promjena tržišnih uvjeta, modaliteta uklapanja u ta tržišta i njihove promjene, itd.

Resursna osnova općenito se može izraziti kao materijalni, ljudski i specifični potencijali. U odnosu na Hrvatsku ovdje se iznosi samo u osnovnim naznakama.

Što se tiče materijalnih potencijala, činjenica je da Hrvatska oskudijeva skoro u svim sirovinama rudnog porijekla i energentima, zatim da je sirovinaska osnova drugog porijekla (šumë, općenito biosfera) također ograničena, a pogotovo nedostaju tzv. strateške sirovine. Prema tome, prva temeljna pretpostavka razvoja, tj. resursna osnova (sirovinska i energetska) u Hrvatskoj je vrlo oskudna i predstavlja razvojni nedostatak. Slična je situacija i u njenim regijama uz neke posebnosti.

Oskudnost materijalnog potencijala Hrvatske, pored siromašnog prirodnog bogatstva, očituje se i kao siromaštvo "proizvedenog bogatstva", naslijeđenog iz bivše države, ali i stvorenog nakon Domovinskog rata.¹¹ Kvalitativna ocjena svega toga pokazuje da sada u Hrvatskoj nedostaju potrebna znanja, tradicija i kapaciteti suvremenih složenijih tehnologija, te da je općenito dostignuti prag razvijenosti po najvažnijim pokazateljima relativno nizak.

Ljudski potencijal ne predstavlja samo broj stanovnika, nego još više njegova kvaliteta izražena s više mjerljivih i nemjerljivih pokazatelja. Bez obzira što se za sada ne može znati pravo demografsko stanje u Hrvatskoj, u njegovu kvantitativnom i kvalitativnom izrazu (budući da još nisu izvršeni odgovarajući popisi stanovništva i njihova kvalitativna analiza), ipak se u tom pogledu mogu naglasiti dvije vrlo važne činjenice, i to:

- kao izraz kakvoće sadašnje demografske osnove Hrvatske mogu se smatrati - domoljubna svijest, radna i proizvodna tradicija (ne samo u sekundarnom sektoru), sposobnost lakog prilagođavanja novim tehnologijama i organizacijama rada, relativno zadovoljavajuća obrazovna i civilizacijska razina stanovništva;

- kao izrazito negativno obilježje stanja može se smatrati sadašnji razmještaj stanovnika po užim prostornim cjelinama. Ponovo naglašavamo da su dosadašnji procesi depopulacije otoka, sela, malog ambijenta, pa i većih naselja, a s druge strane neracionalno bujanje gradova, s razvojnog i civilizacijskog gledišta stvorili vrlo problematičnu demografsku osnovu. Problemi nisu samo u apsolutnim brojevima stanovnika po pojedinim područjima, nego poglavito u nepovoljnim nastalim strukturama (starsnim, obrazovnim, radnim i dr.), te u negativnim procesima migracija koje je vrlo teško zaustaviti i promijeniti. Stvaranje demografske osnove je dugotrajan proces, nije elastičan i u stanovitom smislu predstavlja razvojnu konstantu, što u ovisnosti o nekim okolnostima i nastalim

¹¹ Proizvedeno bogatstvo rezultat je ljudskog rada i čini zbir proizvedenih materijalnih dobara u dotičnoj državi, raščlanjenih na proizvodne faktore i predmete namijenjene potrošnji. Izražavaju se vrijednosno kao vrijednost fiksnih i obrtnih fondova.

procesima može djelovati kao poticajni ili ograničavajući razvojni čimbenik.

Nadalje, kao specifičan potencijal Hrvatske mogu se smatrati njezini resursi i karakteristike kao što su geoprometni položaj, tržišne pozicije (stečene ili moguće), ambijentalne vrijednosti, civilizacijski identiteti, povijesna i kulturna baština, prirodne pogodnosti (more, obala, klima) i dr. Kao nadgradnju svega toga treba smatrati mogući društveno-ekonomski poredak, koji svojom vodećom ulogom, politikom i ustrojstvom može bitno utjecati na vlasničke odnose, poduzetništvo, preusmjeravanje i otvaranje novih procesa, tokove i izvore kapitala, tržišna kretanja, itd.

Nakon rečenoga, postavlja se logično pitanje - što bi trebalo smatrati realnim i bitnim resursima Hrvatske? To su: a) Jadransko more i priobalje, b) slavonska nizina i druga poljoprivredna zemljišta i c) geoprometna pozicija sa svim svojim svojstvima i potencijalima. Sve ostalo su njihove nadopune.

To su ujedno i komparativne prednosti naše države na kojima se treba zasnivati njezina temeljna razvojna matrica. To znači da treba strateški poticati ponajprije razvoj djelatnosti (aktivnosti, grane, sektore, sustave) koje proizlaze iz činjenice postojanja tih triju komparativnih prednosti.¹²

Taj stav nameće strateška promišljanja i usmjerenja koja ponovo aktualiziraju nužnost pomorske orijentacije Hrvatske, njenog poljoprivredno-industrijskog kompleksa i povoljnog geoprometnog položaja. Svako od ovih usmjerenja čini svojevrstan gospodarstveni sustav, sastavljen od niza djelatnosti, sa svojom pratećom infrastrukturom i suprastrukturom.

Tako dobivena gospodarstvena struktura, posredno ili neposredno, skoro u cijelosti je izvozno usmjerena, svojim induktivnim i multiplikativnim funkcijama ima izvanrednu snagu rasprostiranja i na druga područja, odnosno potiču međuregionalne odnose unutar zemlje, pa čak i u međunarodnim razmjerima.

Iako je sve ovo naznačeno kao osnovna potka, matrica na kojoj se treba zasnivati i osnovna razvojna strategija Hrvatske, to ne znači da se u nju ne mogu uključivati i ostale tržišno prihvatljive djelatnosti (npr. složenije vrste industrije i sl.). One također moraju zadovoljavati odgovarajuće razvojne kriterije (ekološke, prostorne, itd.), ali objektivno ne mogu biti osnovni nositelji razvoja i osnovne matrice, nego tek njena korisna nadopuna.

Međutim, ovakvim projekcijama i problematikom ovdje se nije moguće baviti, nego samo se navodi kao pretpostavka i polazište u obradi zadane teme.

Ako se pak ovakav strateški izbor smjesti u prostor, tada postaje sasvim jasna uloga i važnost pojedinih regija u našoj državi, budući da se iz globalne strategije izvodi i njihova razvojna strategija. Međutim, to strateško planiranje mora biti dvosmjerno, tj. od općeg prema pojedinačnom (regionalnom), kao i od pojedinačnog prema općem. Nadalje, primjenom poznatih metoda, potrebnim

¹² O tome postoji više znanstvenih studija, stručnih radova i projekata. Vidjeti npr. Mladen Montana, "Gospodarska strategija Hrvatske" u knjizi "Prilozi za hrvatski nacionalni program - promišljanje identiteta", Matica Hrvatska, Zagreb, 1994.

bilanciranjima, utvrđivanjem prioriteta i dinamike razvoja dolazi se i do izvedbenih kratkoročnijih planova, programa i projekata. Regije tako dobivaju "svoje" djelatnosti i kapacitete, konkretnu gospodarstvenu strukturu, odnosno apsolutnu i relativnu važnost u ukupnom gospodarstvu. Pri tome je vrlo važno da se u svim fazama planiranja, projektiranja i izvedbe primijeni i poštuju logika i postulati prostorne ekonomije (odnosno ekonomike prostora) i teorije lokacije. Prostor kao ograničeni prirodni resurs vrlo se lako troši i može postati ograničavajući činitelj razvoja, naročito u visokourbaniziranim područjima. Zbog toga, razumno gospodarenje prostorom, disciplina i odgovarajući nadzor u primjeni mora postati imperativom ponašanja na svim razinama.

Dovodeći u vezu spomenutu globalnu razvojnu strategiju i nužnost primjene prostorne ekonomije (teorije lokacije), proizlazi logičan prostorni razmještaj temeljnih djelatnosti i njihovih potencijala po prostornim cjelinama, odnosno regijama u Hrvatskoj. Okvirna njihova alokacija se može označiti ovako:

a) Djelatnosti u okviru pomorske orijentacije (pomorstvo, brodogradnja, remont i servisi brodova, "morski" turizam u svim pojavnim oblicima, djelatnosti luka, oplemenjivanje robe, tranzit i svi vidovi kopnenog prijevoza, špedicija, putničke i druge posredničke agencije, trgovina (na veliko i malo, vanjska i unutarnja, konsignacije), razna predstavništva, obalna poljoprivreda i na toj osnovi prerađivačka industrija, ribarstvo i prerada ribe, obrti i općenito mala privreda u raznim oblicima, Lloyd i drugi registri, inspeksijske službe, osiguranja, carinski poslovi, prijevoz energenata, proizvodnja energije na bazi nafte, plina, hidropotencijala, sunca, vjetra, itd.), ponajprije traže prostore uz morsku obalu. To znači da su po prirodi stvari za to predodređene naše jadranske regije sa svojim gravitirajućim zaledem. To je dakle njihov gospodarstveni program i potencijal s kojim prioritetno treba sudjelovati u općem policentričnom modelu naše države.

b) Poljoprivredno-industrijski kompleks u svim varijantama ističe važnost slavonske nizine, njenih rubnih područja, kao i drugih poljoprivrednih potencijala (npr. priobalja s otocima i zaledem, Lika).¹³ Kao osnovni nositelji poljoprivredne proizvodnje mogu biti suvremene farme, obiteljski posjedi, što ne isključuje postojanje drugih organizacijskih i poslovnih modaliteta, ovisno o vrstama i zahtjevima proizvodnje i poslovnim interesima. K tome treba dodati trgovinu, promet, turizam, obrte i općenito uslužni sektor, eksploataciju energenata.

c) Za vrednovanje pogodnosti geoprometnog položaja Hrvatske u većoj ili manjoj mjeri realno dolaze u obzir sve hrvatske regije, budući da su sve, posredno ili neposredno, u sastavu intenzivnih i važnih međunarodnih koridora srednje Europe prema Jadranu i prema Istoku, te služe kao veza s čitavim svijetom, s tendencijama stalnoga rasta. Da bi se na pravi način vrednovale te položajne pogodnosti potrebno je u svim regijama razviti odgovarajuću infrastrukturu za razne

¹³ Činjenica je da je hrana svjetska strateška "sirovina" i da zemlje koje raspolažu mogućnostima proizvodnje hrane imaju komparativnu prednost. To je sukladno i s postavkama neomaltuzijanizma.

vrste prometa (cestovnog, željezničkog, pomorskog, zračnog i dr.), što ujedno znači prometno otvaranje tih regija i za potrebe drugih djelatnosti, odnosno za procese njihove revitalizacije.

U navedenoj gospodarstvenoj orijentaciji poseban položaj ima oblast industrije. Najsnažnije je izložena vrlo jakoj međunarodnoj konkurenciji, čestim i zahtjevnim tehnološkim promjenama i inovacijama, velikim ulaganjima, promjenljivim i često nepovoljnim tržišnim uvjetima, itd. Današnja svjetska industrija dostigla je vrlo kvalitetne tehnološke razine, u osnovi je po mnogim pitanjima složena i zahtjevna, tako da tome mogu uspješno udovoljavati samo visoko razvijene zemlje. S druge pak strane, zemlje u razvoju, a pogotovo nerazvijene zemlje, u inferiornom su položaju i te probleme teško rješavaju zbog raznih razloga (nedostatak znanja, istraživačkog rada, informacija, kadrova, tradicije, financijskih sredstava, međunarodnog ekonomskog i političkog položaja, itd.). Iznimke su one zemlje koje u pojedinim vrstama proizvodnje imaju stanovite komparativne prednosti s kojima mogu nadomjestiti ostale nedostatke u oblasti dotične industrijske grane.

U sličnom, uglavnom nepovoljnom položaju nalazi se i Hrvatska. Izrazitih komparativnih prednosti u tom pogledu nema, osim postignute stanovite kvalitete i tradicije u nekim industrijskim granama (brodogradnji, elektroindustriji, farmaceutskoj i kemijskoj industriji). Međutim, i u tim, a pogotovo u ostalim granama industrijske proizvodnje i visoke tehnologije, potrebni su značajni razvojni poticaji da bi se moglo konkurirati na svjetskom tržištu. No i njihova alokacija mora biti u skladu s logikom prostorne ekonomije i ostalim međuzavisnim lokacijskim mjerilima. U odabiru buduće industrijske orijentacije Hrvatske prednost bi trebalo davati onim granama koje zahtijevaju manje prostora, utroška energije i manji broj zaposlenika te s usmjerenjima na složenije tehnologije i vrste proizvoda, odnosno one koje traže više "pameti", a relativno manje kapitala (tj. "brain intensive industry" umjesto "capital intensive industry"). No, to je dugotrajan i stalan proces, ali kojeg treba početi.

Za ovakve industrijske djelatnosti može se također uspješno primijeniti policentrični koncept njihovih lokacija po svim regijama u Hrvatskoj.

Sve što je navedeno predstavlja, dakle, gospodarstvenu osnovu regija, odnosno policentričnog sustava. Potrebno je naglasiti da ovakva razvojna usmjerenost i njen sastav zahtijeva upravo policentrični sustav (a ne centralistički), iz kojega zatim proizlaze daljnja međusobna prožimanja i povezivanja unutar i izvan granica države.

Međutim, gospodarsko određenje samo po sebi nije dovoljno, čak kada bi se i najpovoljnije ostvarivalo, ako se policentrično na odgovarajući način ne postavi upravna i administrativna hijerarhija. To dakle pretpostavlja uvođenje odgovarajućeg modela, ponajprije u pogledu hijerarhijske organizacije potrebnih institucija, njihovih ovlasti, prava i dužnosti, mogućnosti i načina odlučivanja, odnosno samostalnosti i samouprave, participacije u ostvarenim prihodima, itd. To se rješava ponajprije političkim odlukama, pretočenim zatim u odgovarajuće zakone

i odredbe.

Nadalje, na to treba nadograditi ostale bitne sustave i podsustave u oblastima infrastrukture i suprastrukture. Infrastrukturni sustavi su uglavnom predodređeni gospodarstvenom strukturom i njezinim potrebama, kao i potrebama stanovništva i naselja u dotičnim područjima, odnosno kapacitiraju se i projektiraju po sasvim egzaktnim elementima i razvojnim ciljevima. U područje suprastrukture ulaze također raznorodni sustavi (obrazovanje na svim razinama, zdravstvo, socijalna skrb, kultura, sudstvo, šport i rekreacija i dr.). Njih treba posebno hijerarhijski osmisliti i projektirati, od lokalnih, regionalnih do državnih razina. U urbanističkoj znanosti i praksi, kao i u teoriji regionalnog razvitka za to postoje odgovarajući modeli, kriteriji i rješenja.

S uspostavom hijerarhije u spomenutim sustavima nadgradnje u uskoj je međuzavisnosti i hijerarhija centara i podcentara različite urbanističke razine. To se ponajprije odnosi na našu metropolu (Zagreb), zatim velika, regionalna središta (Rijeku, Split, Osijek i dr.), pa na niže razine, kao što smo ih prethodno već označili. U svakoj od njih treba biti određeno što treba centralizirati na toj razini, a što treba dalje hijerarhijski decentralizirati na niže razine. Tako npr. metropola treba zadržati vrh "piramide", tj. najviše institucije u trodiobi vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu, koje se zatim granaju policentrično na niže razine, ali je upitno da li takav dominantan položaj treba imati i u primjeni ostalih sustava nadgradnje.

Budući da gospodarstvo mora imati policentričan razmještaj sukladno s komparativnim prednostima i njihovim nadopunama po regijama, iz toga logično proizlazi da tome treba prilagođavati i odgovarajuću nadgradnju, ali s visokim standardima. Tako npr. u područjima-regijama u kojima će prevladavati djelatnosti pomorske orijentacije cjelokupan sustav obrazovanja treba se podrediti takvim potrebama stvaranja kadrova. To se odnosi na sve razine obrazovanja - od usmjerenih srednjih škola do izbora fakulteta, njihovih programa, postdiplomskih, stručnih i znanstvenih studija, znanstveno-istraživačkog rada. Slična logika u piramidi obrazovanja treba biti i u drugim područjima, ovisno o njihovoj privrednoj i općenito razvojnoj usmjerenosti. Čak i škole općeg tipa (npr. gimnazije) mogu u svoje nastavne sadržaje uključivati predmete i teme u vezi s gospodarstvenom orijentacijom.

Takva sadržajna i institucionalna disperzija dovodi i Zagreb kao metropolu u drukčiji položaj. U njoj treba razvijati sustave obrazovanja i znanosti općeg tipa i šireg značenja, oslobođenih posebnostima koje treba prepustiti regijama sa svojim usmjerenjima. To je ujedno put k racionalizaciji, u ovom slučaju sustava školstva, pri čemu treba izbjeći da svi razvijaju sve, nego treba izvršiti izbor škola i fakulteta koji kao jedinstveni i specijalizirani moraju zadovoljavati potrebe čitave države. Njihova lokacija mora biti tamo gdje po prirodi djelatnosti spadaju. Na toj će osnovi i školski i sveučilišni centri izvan Zagreba postati prepoznatljivi, a sustav racionalniji. Sličan pristup treba biti također pri osmišljavanju i primjeni i ostalih sustava nadgradnje.

Za uspostavljanje policentričnog koncepta potrebno je naglasiti još jedan vrlo

važan vid promatranja problema. On je prije svega urbanističko-prostorne i demografske prirode, ali zadire i u druge oblasti rješavanja, a koji se u nas uglavnom zapostavlja.

Naime, međuzavisni razvojni i civilizacijski razlozi zahtijevaju da se pri donošenju svih vrsta planova, a usporedno sa strateškim planiranjem, donese odluka - kakve mi zapravo gradove trebamo i želimo? S obzirom na veličinu i posebnosti Hrvatske, trebamo li višemilijunsku metropolu i druge hipertrofirane gradove, ili ih treba ograničavati u pogledu broja stanovnika, prostornog širenja i izgradnje privrednih i neprivrednih sadržaja?

To je jedna od bitnih strateških odluka koja predodređuje mnogo toga, pa i to kakav tip razvoja prihvaćamo. U vezi s time iznosimo osobni stav, a taj je da Zagreb ne smije biti mnogo veći nego što je danas, a isto tako ni naši veći gradovi (Rijeka, Split i Osijek) te treba osmisлити i sprovesti politiku intenzivnog konurbanog razvoja. Ovo vrijedi i u slučaju da pojedini grad ima sve prostorne i gospodarske uvjete za daljnje širenje. Tipičan primjer je Zagreb, koji u tom pogledu ima vrlo velike mogućnosti penetracije.

U našim uvjetima, ako je donijeto civilizacijsko opredjeljenje za ograničavanje rasta gradova, također je potrebno primijeniti logičan slijed postupaka i odlučivanja. Potrebno je naime otvoriti procese preusmjerenja interesa investitora i poduzetnika u druga manja urbana središta. Naši veći gradovi moraju induktivno djelovati na svoje šire okruženje, svoja gravitirajuća i konurbana područja i tako, kao nekim koncentričnim krugovima, emitirati gospodarske "silnice" na šire prostore oko sebe. Do sada su djelovale "centripetalne" sile koje su sve preusmjeravale u gradove, a praznile i osiromašivale "provinciju", dok od sada treba nastojati okrenuti procese i omogućiti djelovanje "centrifugalnih" sila koje će poticati oživljavanje malih sredina i zapuštenih područja.

Da bi se to ostvarilo, slijed razmišljanja, postupaka i odlučivanja sličan je onome koji smo naveli u provedbi globalne strategije policentričnog razvoja naše države. Potrebno je dakle sljedeće:

- strateška odluka o konurbanom i decentraliziranom razvoju (kao što je prethodno opisano),

- izraditi dugoročne strateške planove na svim razinama te iz toga kratkoročnije planove, izvedbene projekte i programe,

- izvedeno iz prethodnoga treba donijeti odgovarajuće prostorne i urbanističke planove na svim razinama i sredinama. U njima osobito treba doći do izražaja politika sprečavanja prostornog i svakog drugog širenja velikih gradova (jer se ne otvaraju nove zone za nova ulaganja, odnosno povoljno se nude u drugim područjima),

- kao "conditio sine qua non" svega jest prometno i komunikacijsko otvaranje područja u svakom pogledu, izgradnjom odgovarajuće infrastrukture i omogućavanja njenog funkcioniranja. U tom pogledu pojedina područja i aglomeracije imaju svoje posebnosti koje treba posebno rješavati. Prometna rješenja trebaju biti takva da savladavanje udaljenosti na relacijama centar-podcentar i obratno ne bi smjelo biti

problem,

- sve to moraju pratiti poticajne mjere ekonomske, prostorne, urbanističke i komunalne politike. One se također definiraju i provode od lokalnih do državne razine. Potrebno je naime da se nižim poreznim stopama, povoljnijim kreditiranjem, jeftinijim zemljištem (lokacijama), nižim komunalnim taksama i drugim beneficijama potiču potencijalni investitori i poduzetnici za ulaganja izvan velikih gradova, odnosno policentrično. Oni će to napraviti ako ih na to navode ekonomski razlozi (niži ulazni troškovi poslovanja, jeftinije financiranje investicija, povoljniji lokacijski uvjeti, sistemske olakšice, prometna dostupnost, itd.).

Kad se sve uzme u obzir, proizlazi da za obrat dosadašnjih nepovoljnih procesa u nove procese decentralizacije i revitalizacije nisu potrebne mjere prisile, nego logične ekonomske i druge poticajne mjere na svim razinama. No, budući da smo u postojeće, u tom pogledu neprihvatljivo stanje duboko zagrezli, proces obrata i ostvarenja modela koji se ovdje zagovara bit će dugotrajan i zahtjevan.

Međutim, smatramo da tome prihvatljive alternative nema.

4. Zaključna razmatranja

Problematika je sadržaja i primjene centralističkog ili policentričnog sustava u nekoj državi sama po sebi složena. Ovisno o stanovitim okolnostima i prilikama (političkim, ekonomskim, demografskim i dr.) oba sustava mogu imati prednosti ili nedostatke, a može se istodobno ispoljavati i jedno i drugo. Pitanje je samo što se u konkretnom vremenu i u konkretnoj sredini jače ispoljava. Ipak, postoje globalna iskustva i tendencije kretanja, megatrendovi koji prejudiciraju i zahtijevaju rješenja. Oni na svoj način preporučuju i usmjeravaju tip općeg razvoja.

U odnosu na tematiku koja se ovdje razmatra može se reći da se u razvijenijim državama, brže ili sporije, napušta modele centralizacije, a uvode policentrični modeli. Pri tome su rješenja različita, ovisno o konkretnim prilikama, ali je proces postao globalan i snažan. Razlozi za to su vrlo jaki i u krajnjoj crti civilizacijski opravdani i nužni.

Pred sličnim razvojnim dvojbama nalazi se i Hrvatska. Ustrojstvom novog društvenog, političkog i ekonomskog poretka u novoj državi nalazi se na vrlo važnoj prekretnici. Sada je pravi trenutak i obveza da se donesu bitne strateške dugoročne smjernice razvoja i sve ostalo što iz toga proizlazi za njihovu primjenu.

Između ostalog, potrebna je strateška odluka, politička volja te mnoge promjene u našim shvaćanjima i ponašanjima u pogledu izbora centralističkog ili policentričnog modela razvoja naše države. Međutim, svi bitni pokazatelji i sadašnja stvarnost upućuju na to da u tom pogledu dileme ne bi smjelo biti. Dosadašnji dugogodišnji procesi centralizacije i propadanja malih sredina došli su do svoje negativne kulminacije tako da je krajnje vrijeme da se procesi promijene, i to u smjeru policentričnog razvitka. Opravdanja za to nalaze se također i u spomenutim međunarodnim iskustvima i rješenjima.

Kako pri tome postupati, kakav treba biti slijed razmišljanja, postupaka i

metoda rada, prethodno je navedeno. Naravno da su to tek polazišta na koja treba nadograđivati još mnogo međuzavisnih aspekata rješenja, među kojima također prioritete i moguću dinamiku ostvarenja. Kao polazišta posebno treba istaknuti važnost utvrđivanja sustava ciljeva (globalnih i pojedinačnih) te konzistentne strategije razvoja na svim razinama i po svim aspektima koje podrazumijeva poimanje održivog razvitka. Iz toga se dalje izvode ostali izvedbeni razvojni, prostorni, urbanistički, gospodarstveni, ekološki, prometni i drugi planovi. S tim će se, pored ostaloga, dobiti i dimenzije stanovitog "carrying capacity" svakog pojedinog prostora, kao svojevrsan izraz njegova održivog razvitka. Uočava se da je Hrvatska svojom resursnom osnovom, temeljnom gospodarstvenom matricom i predloženom strategijom razvitka upravo predodređena za primjenu policentričnog sustava.

I na kraju, iznimno je važno da sve to prate, potiču, usmjeravaju i nadziru tome prilagođene mjere, sredstva i instrumenti ekonomske, prostorne, urbanističke, komunalne, prometne, infrastrukturne, demografske, socijalne i općenito civilizacijske politike. Očito da je problem u svojoj biti, zamisli i primjeni vrlo složen, ali to treba prihvatiti i tako se ponašati.

Pri tome država i njezine hijerarhijske institucije, uz ostale nositelje razvoja, imaju posebnu važnost, osobito u postavljanju i provođenju spomenutih politika. Uključivanje države ne znači sputavanje slobode poduzetništva i tržišnog ponašanja, nego kao način preusmjeravanja pojedinih procesa u općem interesu, i u tom smislu donošenja poticajnih mjera, ali i kriterija za slobodno uklapanje u te procese. U krajnjoj crti, to je jedna od sastavnica i smjernica doktrine neoliberalizma.

Literatura

1. Brown, L.R., Flavin, Ch., French, H.: *State of the World*, New York, 1998.
2. Dubravčić, D.: *Strukturne promjene u privredi kao element tehnološkog napretka u širem smislu*, Ekonomski institut, Zagreb, 1987.
3. Krešić, I.: *Prostorna ekonomija*, Informator, Zagreb, 1977.
4. Krešić, I., Žuljić, S.: *Planiranje prostornog razvoja metropolskih regija*, Ekonomski institut, Zagreb, 1971.
5. Martinović-Uzelac, A.: *Teorija namjene površina u urbanizmu*, Tehnička knjiga, Zagreb, 1989.
6. Montana, M.: *Gospodarska strategija Hrvatske*, u knjizi *Prilozi za hrvatski nacionalni program - promišljanje identiteta*, Matica Hrvatska, Zagreb, 1994.
7. Montana, M.: *Strategija razvoja jadranskog turizma i modaliteti uključivanja u europske integracijske procese*, Pomorski zbornik, knjiga 29/1991., Rijeka, 1991.
8. Munasinghe, M.: *Environmental Economics and Sustainable Development*, The World Bank, Washington, 1993.
9. Naisbitt, J.: *Megatrends*, Warner Books Edition, New York, 1984.
10. Pears, D.W., Turner, R.K.: *Economics of Natural Resources and Environment*, Harvester Wheatsheaf, London, 1990.
11. Sydney, M.W.: *Urban Zoning and Land Use Theory*, New York, Free Press of Glencoe, 1962.
12. Šimunović, I., Filipović, P.: *O ekonomiji obalnih područja*, Sveučilište u Splitu, 1993.

Summary

REVIEWS ON POLYCENTRIC DEVELOPMENT OF CROATIA
Contribution to Long-Term Strategy Development

The Article covers particular dimension and contents of long-term development strategy in Croatia. The Author imputes the thesis that approximately fifty years ago in Croatia existed the process of centralisation and concentration in huge towns that consequently indicated the decay of small settlements, villages and provinces as very significant rural segment within state limits. This becomes the issue for diverse pattern - polycentric model of development. The Author accordingly describes international experiences and related solutions underlining the suggestions correspondent to the current circumstances in Croatia.

Key words: centralist(ic), polycentralist(ic), development, strategy, interdependence, process, trend, space (environment) economy.

Zusammenfassung

EINIGE AUSBLICKE AUF DIE POLYZENTRISCHE ENTWICKLUNG
KROATIENS
Beitrag zu einer langfristigen Entwicklungsstrategie

In dieser Arbeit wird der Betrachtung einer langfristigen Entwicklungsstrategie der Republik Kroatien besondere Dimension und Inhalt verliehen. Es wird die These aufgestellt und belegt, dass bisher ein langjähriger Prozess der Zentralisierung und Konzentration in den großen Städten bestand, der den Verfall der kleinen Orte und des ruralen Teils des Staates verursacht hat. Deshalb ist es notwendig, den Prozess durch die Anwendung eines polyzentrischen Entwicklungssystems umzukehren. Verbunden damit werden internationale Erfahrungen und Lösungen angeführt sowie aufgezeigt, wie sie sich unter den heutigen Bedingungen eines neuen Staates durchführen lassen.

Schlüsselwörter: zentralistisch, polyzentrisch, Entwicklung, Strategie, Abhängigkeit, Prozess, Trend, Raumökonomie.

TEORIJSKO RAZGRANIČENJE I UTEMELJENJE SOCIOLOGIJE PRAVA

Dr. sc. Mijo Biličić, izvanredni profesor
Pomorski fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 316::34
Ur.: 26. siječnja 1998.
Pr.: 19. lipnja 1998.
Pregledni članak

Zbog pojednostavljenih definiranja prava, sociologije i sociologije prava dolazi do teškoća njihova razgraničenja, do negiranja sociologije prava ili do njezina uključivanja u pravnu znanost. Autor polazi od složenijih i točnijih određenja i dokazuje da sociologija prava ima vlastitu sociologijsku teorijsku osnovicu, da je ta osnovica razlikuje od pravne znanosti i određuje njen predmet i istraživačke probleme. Teorijsku osnovicu sociologije prava autor izlaže kroz opće pojmove sociologijske teorije Durkheima, Parsonsa i Gurvitcha i kroz određenja sociologije prava od više znanstvenika. Izvedeno teorijsko utemeljenje sociologije prava okupljeno je oko pojma socijalne kontrole.

Ključne riječi: pojednostavljene definicije, odnos prava i društva, opći pojmovi sociologijske teorije, teorija sociologije prava, socijalna kontrola.

1. Sociologija prava - dio pravne znanosti ili sociologije

Sociologija prava javlja se u Njemačkoj i Austro-Ugarskoj u 19. stoljeću kao produkt elementarnih protuslovlja društva i prava.¹ Pravo se podvojilo. Nacionalni pokreti ističu pravo kao naraslo iz skuta naroda i kao ponovno objedinjenu svijest naroda. Radnički pokret ističe pravo kao klasnu svijest koja proizlazi iz podijeljene ekonomske osnovice. Oslobodilački pokreti naroda bez vlastite države smatraju da tzv. rasnim pravom mogu opravdati vlastito djelovanje. Ako je princip povijesti "borba rasa za gospodstvo u svim formama" (L. Gumplovicz), tada potlačene rase ili klase imaju pravo na oslobođenje, kao što i vladajuće rase ili klase nastoje pomoću prava ostvariti stabilizaciju poretka.

¹ M. Bennhold, *Rechtsoziologie*, u M. Kerber, A. Schieder (ur.) *Handbuch Soziologie*, Reinbeck bei Hamburg, 1984., str. 469.

Pojmove sociologije prava prvi pronalazi i koristi L. Gumplowicz u nekoliko svojih spisa, a osobito u djelu "Osnove sociologije", iz 1855. godine. On je pionir sociologije prava kao akademske discipline na njemačkom jezičnom području. Pojava sociologije prava ima za posljedicu da se pravna znanost ograničava na pravnu dogmatiku a istraživanje pravnih činjenica prepušta sociologiji prava. Utemeljitelj je sociološkoznanstvenih istraživanja pravnih činjenica Eugen Erlich.² Potaknut stvarnim mnoštvom prava u svom nacionalno mješovitom zavičaju Bukovini, Erlich razlikuje državno i društveno pravo.

Država ustanovljuje pretežito apstraktne pravne poretke i konkretna sudska pravila odlučivanja u sporovima između pojedinaca i skupina. Državno pravo je samo jedan od sustava koji čine pravni poredak društva. Taj poredak sastavljaju još samostalni pravni sustavi raznih društvenih skupina, kao što su crkve, sindikati, stranke, obitelji i poduzeća. Većina pojedinaca živi svojim pravnim životom i ne poznaje sadržaje državnog prava. Samo manji dio pravnog poretka društva može biti zahvaćen državnim zakonodavstvom, a veći dio prava razvija se neovisno. Po Erlichu zadatak sociologije prava je proučavanje cjelovitog pravnog poretka društva.³

Od tih prvih početaka do danas znanstveno proučavanje prava razvilo se u svijetu do stupnja na kojem je normalno da to nije monopol pravnika. Taj razvitak možemo prikazati u tri stadija:

1. Pravo mogu proučavati samo pravnici.
2. Pravo proučavaju pravnici, ali koriste i metode drugih znanosti, npr. sociološke.
3. Pravo mogu i moraju proučavati različite znanosti.⁴

Sudeći po stavovima iz naše literature mi smo došli do drugog stadija. Moguće je da neki naši pravni teoretičari i pisci misle u skladu s trećim stadijem, ali o tome se ne izjašnjavaju. No nas ovdje zanima prvenstveno sociologija prava i razlozi njena osporavanja i razvoja.

Osporavanje smisla sociološkog proučavanja prava u nas prvi oštrije formulira A. Perenič. Po njemu su vrlo velike razlike sociološkog i pravnog pristupa. Sociologija je kritički usmjerena na ono što jest i njegove promjene, a pravnicima je dodijeljeno "službeno shvaćanje situacije". "Područje pravnikova istraživanja imao bi biti samo normativni svijet, dok je sociologu potrebno ono što jest, što se daje iskustveno provjeriti (podjela rada među sociologom i pravnikom dakle je jasna, pravniku pripada sollen sociologu sein, a budući da se sociolog ako želi ostati znanstvenik ne smije obazirati na svijet sollena, onda pravnik vjerojatno ne treba posizati za svijetom sein-a ako želi sačuvati vlastiti predmet istraživanja."⁵

² E. Erlich, *Beiträge zur Theorie der Rechtsquellen*, 1902; *Grundlegung der Soziologie des Rechts*, 1. izd. 1913., 2. izd. 1929.

³ G. Gurvitch, *Sociologija II*, Naprijed, Zagreb, 1966., str. 197-198.

⁴ Poznati teoretičar znanosti je još 1960-ih godina ustvrdio postojanje tendencije da "predmet jedne nauke postaje objekat proučavanja mnogih nauka, a ne samo jedne kako je to bilo ranije". B. M. Kedrov: *Predmet i uzajamna veza prirodnih nauka*, Nolit, Beograd, 1969., str. 21.

⁵ A. Perenič, *Pokušaj suočavanja sociologije i pravne teorije*, JAZU PID 3(1982.-83.), str. 64.

No ovako oštro podvajanje Perenič odmah korigira tako što kaže da sociolozi ipak priznaju pravnicima njihovu empirijsku osnovicu, a pravnici ne mogu ne vidjeti da sociolozi također proučavaju normativno, i to kao uzorke ponašanja, vrednote pojedinaca i kolektiva i slično. Hipotetski je moguće premostiti jaz među sociologom i pravnikom tako da "bitno proširimo empirijski temelj pravne znanosti, pretpostavimo na taj način da u pojavu prava uz norme uključimo kao manje ili više jednako vrijedne elemente još i specifične društvene odnose i vrednote. S navedenim elementima mi pravnici smo na taj način izjednačili empirijski temelj sa sociološkim (bar na određenom području društvenog života)."⁶ Po ovakvom rješenju izgleda da se pravnik oslobodio dogmatske omeđenosti, da je proširio empirijski temelj i da je pripravan prepustiti ga sociologu, koji već ima razvijene odgovarajuće metode istraživanja. Ali stvarno nije tako, jer time pravnik ništa ne dobiva budući da se u našoj sociologiji "empirijska istraživanja i teorijski naponi razilaze, još i više: da je među njima tako jaka pregrada da teorijska sociologija nije putokaz empirijskim istraživanjima, rezultate tih istraživanja ona ne sistematizira te ne stvara novih hipoteza i teorija".⁷ U sociologiji postoje s jedne strane deskriptivno pozitivistička istraživanja, a s druge teorijski normativizam i citiranje općih izvora. Dakle, nakon teškog i nevoljkog priznanja da je preklapanje predmeta sociologije i pravne znanosti moguće i stvarno, da svaka od tih znanosti može naći jake razloge za suradnju, Perenič ipak na kraju iznosi argument da to nema smisla zbog nejakosti naše sociologije.

Drugi naš autor koji je osporavao sociologijsko izučavanje prava jest I. Padjen. On izlaže metodologijska shvaćanja pozitivista i interpretista te M. Webera i H. Kelsena i zaključuje da sociologija "ne može imati neki svoj sociologijski (a ne puko pomišljeni ili druge vrste ideologijski) pojam prava tj. takav pojam prava prema kojemu bi se pravo sastojalo od nekih elemenata društvene zbilje koji ne bi bili eksplicitno normativni".⁸

Padjen počinje time što tvrdi da pozitivist Black smatra da su metode sociologije prava empirijske, a da njen predmet nisu norme. Po njemu pravo je državna kontrola društva (governmental social control). Ta definicija prava je vrijednosno neutralna i pod nju se mogu podvesti sva moguća prava, ma koliko bila nacionalno i koncepcijski različita.⁹ Interpretisti Grace i Wilkinson tvrde da predmet sociologije prava nisu ni norme ni pravo nego društveno djelovanje, djelovanje koje je smisleno i ima značenje.¹⁰ Oni se po Padjenu varaju, a argumente su još dali Weber i Kelsen. Iznijet ćemo samo Padjenovo viđenje i korištenje Webera.

Weber koristi metodu idealnih tipova ili idealnih slika kojima mjeri činjenična djelovanja. Ljudska djelovanja karakterizira smislenost. Pravne norme su također

⁶ Ibid.

⁷ Ibid., str. 65.

⁸ I. Padjen, *Sociologija i pravna znanost, Naše teme*, XXXI, 1987., 12, str. 2173.

⁹ Ibid., str. 2160.

¹⁰ Ibid., str. 2161.

smislene i idealni tipovi mogu biti samo idealno vrijedeće pravne norme. Te idealne norme su sociologiji bitne kao uzroci djelovanja i kao "sHEME za interpretaciju realno važećih normi".¹¹ Prema tome, po Padjenu se smislenost ljudskih povezanih djelovanja i smislenost na njih se odnosećih pravnih normi sintetiziraju u idealnim normama kojima se jedino mogu mjeriti stvarna ponašanja i djelovanja, te sociologija prava nikako ne može imati predmet neovisan od prava kao skupa normi.

Ova interpretacija ima nekih slabosti. Prvo, svaka znanost mora biti pozitivistička u nekim svojim aspektima i dijelovima. To znači mora imati predmet koji proučava. Pravna znanost također uzima norme, djelovanja i okolnosti kao činjenice. Weber u mnogim tekstovima i te kako obrađuje povijesne činjenice i nalazi zakonitosti poput svakog pozitivista.¹² Drugo, ne postoji nužnost da ponašanja/djelovanja ljudi moraju biti mjerena pravnim normama. Upravo obratno, nedostatnost pravnih normi u izražavanju i usmjeravanju sve složenijeg i promjenjivijeg društva uzrokovala je pojavu sociologije prava.

Naši pravni teoretičari koji su snošljiviji spram sociologije prava uglavnom se nalaze na poziciji njena uključivanja u pravnu znanost. Oni još uvijek ne izlaze iz sklopa J. P. Heesaerta koji tvrdi da pravna znanost sadrži četiri dijela: juridičku dogmatiku, sociologiju prava, pravnu politiku i povijest prava.¹³

Kao primjer preuzimanja sociologije prava u pravnu znanost uzet ćemo dva naša autora. Prvi je V. Miličić u djelu "Pravo i metodologija prava". On posebne metode pravne znanosti dijeli na sociološku, aksiološku i dogmatsku. Pod sociološkom iznosi "osnovne postavke sociološke teorije prava, sociologije prava".¹⁴ Autor vrlo korektno iznosi relacije "društvo naspram prava" i "pravo naspram društva", ali to čini toliko s pozicija pravnika da donekle iskrivljuje pravi sociologijski smisao. Tu jurističku poziciju ponegdje iskazuje i eksplicitno, npr. kada među sociološke čimbenike ubraja "prirodu stvari" i obrazlaže to u fusnoti: "Die Natur der Sache je s osobitim interesom tematizirana različito ali kontinuirano u povijesti opće teorije prava".¹⁵

Po Miličiću pravo je jedan od društvenih poredaka koji ima zajedničko s ostalim društvenim porecima određene socijalne odnose i u normama iskazane vrijednosti i prisile. Pravo se razlikuje od poredaka kao što su moral, običaji i religija po tome što izravno ovisi o dominantnoj društvenoj skupini ili o vladajućim društvenim grupama. Za dominantnu skupinu pravo je autonomno i samo-obvezujuće, a za nedominantne skupine je heteronomno i prisilno.¹⁶ Funkciju i ustrojstvo države uobličava vladajuća skupina pomoću pravnih normi i prema

¹¹ Ibid., str. 2168.

¹² M. Đurić, *Sociologija Maxa Webera*, Matica Hrvatska, Zagreb, 1964., str. 75-77.

¹³ J. P. Heesaert, *Théorie generale du droit*, Bruxelles, 1948., str. 20.

¹⁴ V. Miličić, *Pravo i metodologija prava*, Alinea, Zagreb, 1992., str. 32.

¹⁵ Ibid., str. 37.

¹⁶ Ibid., str. 19-20.

svojim preferencijama društvenih odnosa, potreba i ciljeva. Ta dominantna društvena skupina je istinski tvorac prava. Država je samo servis stvarnim tvorcima prava i čimbenik organiziranih prisila.¹⁷ Poredak prava sadrži vrijednosti koje identificiraju grupu na vlasti, vrijednosti koje su u funkciji vladajuće grupe, ali i mnoštvo vrijednosti koje imaju opći karakter. Ako dominantna skupina nastoji promovirati samo svoj sustav vrijednosti, tada je prisila prijeka potreba pravnog poretka. Opravdanje joj daje dominantna skupina. Tradicionalna pravna teorija definira pravo u terminima prisile.¹⁸ Razlozi koji opovrgavaju takvo definiranje su da u svakom pravnom poretku postoje norme bez sankcija i da postoji opće dobrovoljno pridržavanje normi. Prisila upućuje na beskrajn niz sankcioniranja jedne norme daljnjim i daljnjim normama. Prisilom se nište vrijednosti i ne obnavlja narušeno stanje.¹⁹ No prisilom se ne koristi samo pravni poredak. Prisila postoji u religijskom poretku i socijalnim grupama. Dovoljno je da samo jedan društveni poredak koristi autonomno prisilu i da pravo nema monopol prisile.

Prisila, vrijednosti i društveni odnosi sjedinjuju se u pravnoj normi. Svaki ljudski poredak ima norme. Društvena norma je neophodan dio društvenog poretka, a pravna norma je nužan dio pravnog poretka. Pravna norma ima sekundarni rang jer je primarna mjera istine stvarnost društvenih odnosa u svojoj slojevitosti i punoći. Društveni odnosi, vrijednosti i ciljevi postoje prije, izvan i poslije pravne norme (pravnog oblika). Norma ih ne konstituira, ona ih samo usmjerava i naznačuje prema sustavima i rangu vrijednosti što se nalazi u danom društvenom civilizacijskom standardu.²⁰

Miličić zanemaruje dvije teškoće koje se temelje u njegovu amalgamiranju sociološke i pravne teorije. Prva je davanje prednosti sociološkoj i aksiološkoj metodi u smislu prvenstva društvenog i vrijednosnog nad normativnim. Pravnici kao znanstvenici i praktičari postupaju obratno. Prvenstvena im je pravna norma i njeno dogmatsko tumačenje, a iznimno u slučaju neke praznine ili složenog problema gledaju koje vrednote ona ostvaruje i u kakvim društvenim uvjetima. Činjenice ih zanimaju ukoliko su smisljeno vezane za norme. Druga teškoća je uklapanje legitimiteta u teoriju dominantne skupine. Autor kaže da djelotvornost i važenje prava presudno ovisi o tome kakve društvene odnose želi i zamišlja većina građana.²¹ Ako su građani bitan čimbenik djelotvornosti i važenja prava, tada pravo ne možemo definirati pomoću dominantne skupine. Ako dominantna skupina mora stalno brinuti o legitimitetu, ako mora redovito opravdavati svoje odluke, ako joj nije dovoljan monopol vlasti za ostvarivanje prava, tada ona prestaje biti glavni tvorac prava, pravo postaje izraz društva a pravnici njegovi izravni predstavnici.

¹⁷ Ibid., str. 21.

¹⁸ Prisila ima četiri oblika: prinuđivanje da se čini ono što se mora, sprječavanje činjenja koje je zabranjeno, navođenje na izvršenje dužnog činjenja, i kažnjavanje za ono što se nije smjelo učiniti.

¹⁹ Ibid., str. 22 i 23.

²⁰ Ibid., str. 24.

²¹ Ibid., str. 21.

Upravo ta složenost odnosa prava i društva traži samostalno proučavanje koje ne može izvršiti pravna znanost jer je previše opterećena tradicijom. Ovaj element tradicije ističe E. Pusić. "Pravna je nauka", kaže on, "stoljećima dominirala područjem društvenih znanosti, tako da je u svojim vrhovima prodrila do najširih i najzanimljivijih problema općeg društvenog značenja prava, logike njegova razvoja u društvu, interesnih i vrijednosnih implikacija, perspektiva njegova rasta i propadanja. U isti mah pojedine su pravne discipline zahvaćale svaka svoju specijalnu sociološku problematiku, društvene uvjete svog funkcioniranja u odnosu na specifično područje koje reguliraju. (...) Kad su se odgovarajuća specifična područja razvila u okviru opće sociologije i kasnije prijavila svoje ciljeve, često su odnosne pravne discipline smatrale takve novotarije izlišnima jer pravna se znanost, evo, tim istim problemima bavi odavno i ne bez uspjeha."²² Tradicionalnu samodovoljnost i zatvorenost pravne znanosti Pusić još bolje ocrtava kada na drugom mjestu kaže: "Klasici sociologije, od Durkheima preko Webera do Parsonsa, ne mogu mimoći pravo. Ono što su napisali o pravu i njegovoj ulozi u društvu pravnici čitaju s dužnim poštovanjem, ali više kao književnost nego kao tekst koji bi za njih mogao biti stručno relevantan. A sociologe koji se bave pravom na razini prakse pravnici cijene kao pomoćnike koji bacaju dobrodošlo svjetlo na stvarno funkcioniranje pravnih institucija, na ulogu pravnika kao profesije, na mišljenje ljudi o pojedinom pravnom propisu. Ali ne smatraju ih partnerima u razgovoru o samom pravu, o pravnim normama i pravnom sistemu."²³

Dosljedan takvim stavovima sam Pusić u svom djelu "Društvena regulacija" prerađuje sociološke spoznaje prema mjeri pravne znanosti. On, kao ni drugi pravni pisci, ne stvara odmak od prava, ne smješta pravo u društvo prema mjeri društva, već mu pravo ostaje os oko koje se sve okreće i žarište u kojem se sve lomi. Upravo ta jednostranost pristupa pravnika uvjetovala je nastanak i razvoj sociologije prava te nemogućnost da pravna teorija služi kao njena teorijska osnovica. Razlozi potrebe za samostalnom teorijskom konstitucijom sociologije prava bit će još razvidniji detaljnijim iznošenjem misli socioloških teoretičara.

2. Durkheimovo zasnivanje sociologije prava

Emil Durkheim nije napisao ni jedno djelo pod naslovom sociologija prava, nije se ni eksplicitno bavio tom problematikom, ali je u svojim djelima postavio teorijske temelje sociologiji prava i utjecao na mnoge autore koji su o tome izričito pisali kako sa socioloških tako i s pravnih polazišta.

Po Durkheimu jezgro društva čini morfološki i duhovni element. Duhovni element čini kolektivna svijest sastavljena od kolektivnih predodžbi koje se dalje

²² E. Pusić, *Društvena regulacija*, Globus, Zagreb, 1989., str. 9-10.

²³ E. Pusić, *Teorija sistema i sistematizirano iskustvo prava*, predgovor knjizi N. Luhman, *Legitimacija kroz proceduru*, Naprijed, Zagreb, 1992., str. 11.

dijele na ideje i norme. U idejama se iskazuju osnovni logički sklopovi društvene misli i osnovne spoznaje i vjerovanja. Norme reguliraju razne oblike društvenog ponašanja. Srž tih normi je bila religijska u svim ranijim društvima i tek u budućnosti će nastati moralni sustav na svjetovnim osnovama. U izravnom ostvarenju kolektivna svijest je sastavljena od zajedničkih djelovanja, mišljenja i osjećanja koja su obvezna za sve pojedince i koja se njihovim svijestima nameće kao vanjska i od njih neovisna prisila. Ta društvena prisila često je po snazi jednaka otporu koji priroda pruža čovjeku, ali po načinu djelovanja nije jer postaje unutrašnja prisila u trenucima kada pojedinci putem odgoja i zajedničkog življenja preuzimaju kolektivnu svijest kao svoju intimnu pojedinačnu svijest.²⁴

Možemo reći da Durkheim pod kolektivnom svijesću misli određene duhovne i kulturne sadržaje na kojima se temelji društvena organizacija ili sustav društvenih ustanova koje određuju dopuštene oblike djelovanja pojedinaca i užih grupa, kao i razmjere u kojima se ta djelovanja mogu razviti. Konkretnije, kolektivna svijest se Durkheimu iskazuje u pravu, običajima, moralu i religiji. Odnos pojedinačnih i kolektivnih svijesti i psihičkog i socijalnog on određuje ovako: "Nesumnjivo da se ne može ništa kolektivno stvoriti ako nisu dane pojedinačne svijesti, ali ovaj nužan uslov nije dovoljan. Potrebno je još da su ove svijesti udružene, spojene i to spojene na određen način; iz ovog spajanja proizlazi društveni život i, prema tome, ovo spajanje ga objašnjava. Združujući se, prožimajući se, stapajući se pojedinačni duhovi rađaju jedno psihičko biće, ali ono obrazuje psihičku ličnost nove vrste. Dakle, u prirodi ove ličnosti a ne u prirodi sastavnih jedinica treba tražiti neposredne i odlučujuće uzroke činjenica koje se u njoj stvaraju. Grupa misli, osjeća i djeluje sasvim drukčije no što bi činili njeni članovi kad bi bili izdvojeni."²⁵

Podjela rada omogućuje okončanje tradicionalnih mehanizama socijalne prisile i ostvarivanje jedinstva društva na novim osnovama.²⁶ Podjela rada u smislu specijalizacije zadataka je za Durkheima glavni izvor solidarnosti u suvremenim velikim političkim društvima. Podjela rada je uvjet postojanja tih društava, njome se osigurava njihova kohezija i ona određuje bitne crte njihove strukture. Tu Durkheim nastavlja na Comtea koji je istaknuo da podjela rada, ako se gleda kao ukupnost društvenih poslova a ne kao pojedini materijalni postupci, postaje bitan uvjet društvenog života.²⁷ Podjela rada nadilazi oblast ekonomskih interesa i ustanovljuje društveni i moralni poredak svoje vrste. Jedinke se podjelom rada međusobno vežu, sjedinjuju svoje napore i postaju upućene jedna na drugu duže od samog akta razmjene, one postaju solidarne.²⁸

²⁴ V. Milić, *Dirkemov sociološki metod, predgovor knjizi E. Dirkhem: Pravila sociološkog metoda, Savremena škola, Beograd, 1963.*, str. XII.

²⁵ E. Durkheim, *Pravila sociološke metode, Beograd, 1963.*, str. 97-98.

²⁶ R. A. Nisbet, *Emile Durkheim, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1965.*, str. 34.

²⁷ E. Durkheim, *O podjeli društvenog rada, Prosveta, Beograd, 1972.*, str. 104.

²⁸ *Ibid.*, str. 103.

Solidarnost ima u pojedinačnoj svijesti prvenstveno psihičku osnovicu, odnosno klicu iz koje se dalje razvija. Prvobitno postoji kao sklonost naše psihičke prirode. No ona je u tom psihičkom obliku suviše neodređena i ne može biti spoznata. Da bi dobila uhvatljivi oblik, potrebno je da se izrazi u vanjskom svijetu kroz izvjestan broj društvenih posljedica.²⁹ Društvena solidarnost je moralna pojava, što znači da postoji kao niz spontanih i dobrovoljnih prosudbi i djelovanja koje su u unutrašnjosti ljudskih jedinki. Takve unutrašnje činjenice opiru se točnom promatranju i mjerenju te je umjesto njih potrebno postaviti neke vanjske činjenice koje će ih simbolizirati i pomoću kojih će se ispitati one unutrašnje. Vidljivi simbol solidarnosti je pravo.³⁰ "Što su članovi jednog društva u većoj mjeri solidarni, oni utoliko više održavaju razne odnose bilo jedni s drugima, bilo s grupom kao cjelinom: jer, ako su njihovi dodiri rijetki, oni će jedni od drugih zavisiti samo na privremen i slab način. S druge strane, broj tih odnosa nužno je srazmjeran broju pravnih pravila koja ih uslovljavaju. Zaista, društveni život, svuda gdje postoji na trajan način, neizbježno teži da uzme određeni oblik i da se organizira i pravo nije ništa drugo do sama organizacija u onome čega ona ima najpostojanijeg i najodređenijeg."³¹

No društveni odnosi mogu se ustaliti, a da ne dobiju pravni izraz. To je kada ne dostignu viši stupanj čvrstine i točnost pravne određenosti već se uzdignu samo do nižeg stupnja izvjesne određenosti - kada dobiju oblik običaja. U normalnim prilikama "običaji se ne suprotstavljaju pravu nego su naprotiv njegov temelj".³² Događa se da se na tom temelju više ništa ne podigne. Ima odnosa kojima odgovara rasplinuta reglementacija običaja. Oblici solidarnosti koji se iskazuju samo kao običaji manje su bitni. Pravo potvrđuje oblike solidarnosti koji su vrlo bitni.

Karakter solidarnosti određen je općim društvenim i posebnim grupama kojima osigurava jedinstvo. Razlikuje se solidarnost domovini i obitelji. Te razlike se iskazuju u različitim posljedicama tih solidarnosti. No nema neke opće težnje k društvenosti. "Ono što postoji i stvarno živi jesu posebni oblici solidarnosti: porodične solidarnosti, profesionalne solidarnosti, nacionalne solidarnosti, solidarnosti od jučer, danas itd."³³

Budući da pravo reproducira osnovne forme društvenosti klasificiranjem različitih tipova prava, mogu se dokučiti različiti tipovi solidarnosti što im odgovaraju.³⁴ No u tu svrhu ne mogu služiti klasifikacije koje su pravници izradili za svoje potrebe. Tako npr. podjela prava na javno i privatno nije sociološki valjana. Svako je pravo privatno jer se tiče pojedinaca i svako je javno jer predstavlja jednu socijalnu funkciju. Za potrebe otkrivanja oblika solidarnosti Durkheim polazi od

²⁹ Ibid., str. 108.

³⁰ Ibid., str. 105.

³¹ Ibid., str. 106.

³² Ibid., str. 106-107.

³³ Ibid., str. 107.

³⁴ Ibid., str. 108.

toga da je pravni propis pravilo sankcioniranog ponašanja i da se može ispravno klasificirati pravna pravila prema sankcijama koje im se pripisuju. On razlikuje pravila s represivnim i pravila s restitutivnim sankcijama. Represivne nanose prekršitelju patnju, gubitak, lišavanje. Moralna pravila imaju iste sankcije, ali njih ostvaruju neodređeni izvršitelji, dok se pravne sankcije ostvaruju pomoću točno određenih organa. Restitutivne sankcije traže vraćanje prijašnjeg stanja.

Pravna pravila s represivnom sankcijom izražavaju mehaničku solidarnost, a pravna pravila s restitutivnom sankcijom izražavaju organsku solidarnost. Društvo sjedinjeno mehaničkom solidarnošću je sklop vjerovanja i osjećaja koji su zajednički svima. U tom tipu društva ne pojavljuje se pojedinac kao samosvojna ličnost. Društvo koje sjedinjuje organska solidarnost sustav je specijalnih funkcija koje se nadopunjuju i stvaraju odnose ovisnosti. Organska solidarnost traži razvijene ličnosti pojedinaca. Specijalne funkcije koje ne regulira kolektivna svijest uspostavljaju se kroz otvoreni prostor koji je ostavljen individualnim svijestima. Što je prostor samostalnog postupanja veći, to je jača kohezija (međuovisnost) koja proizlazi iz podijeljenog rada i odgovarajuće organske solidarnosti.

U društvima mehaničke solidarnosti svi pojedinci jedinstveno su modelirani u vjerovanjima i ponašanjima. U tim društvima prevladava represivno tj. krivično pravo, snažno je prisutna opća moralnost i mnogi postupci pojedinaca su pod nadzorom javnog mišljenja. U društvima organske solidarnosti razvijeno je restitutivno pravo, pojedinac je ličnost koja se od drugih razlikuje koliko i ovisi o njima, opći moral slabi, a jačaju posebni morali naročito profesionalni. Javno mišljenje nadzire uglavnom ponašanja koja su od javnog značenja.

Odnosi restitutivnog prava mogu biti za Durkheima negativni i pozitivni. Negativni su u stvarnom pravu jer se u njemu volje ne kreću k zajedničkim ciljevima već stvari gravitiraju oko volja u određenom poretku. Stvarna prava sprječavaju sukobe i neprijateljstva, ali ne stvaraju združivanje i usuglašavanje. Pozitivni odnosi reguliraju se tzv. kooperativnim pravom. U njega Durkheim ubraja obiteljsko, ugovorno, komercijalno, administrativno, proceduralno i ustavno pravo. Sva ona iskazuju solidarnost koja spaja članove društva i zasnovana je više ili manje na njihovoj kooperaciji.³⁵

Bit ugovora nije samo u razmjeni i slobodnom tijeku privatnih interesa. Ugovor je moguć zahvaljujući postojanju šire društvene regulacije i akcije. Društvo priznaje ugovoru obveznu snagu ako je suglasnost pojedinačnih volja dovoljna da osigura skladnu suradnju difuznih društvenih funkcija. Ako ugovor remeti pravilan rad organa, stavlja se izvan snage. Dakle, uloga društva nije pasivno provođenje ugovora, već aktivno određenje uvjeta izvršavanja ili u ugovorima koji narušavaju društvenu solidarnost, poništavanje i usmjeravanje ispravnom obliku.³⁶

³⁵ T. Indić, *Sociologija prava E. Durkheima*, Sociologija, XI, 1969., 4, str. 656.

³⁶ E. Durkheim, *O podjeli društvenog rada*, str. 229.

Kazniti za Durkheima znači ponovno potvrditi pravilo koje je počinitelj zločina negirao. Kažnjavanje je reakcija posebnih društvenih organa na poricanje pravila ponašanja. Ta pravila iskazuju kolektivnu svijest i solidarnost društva i njihovo poricanje znači slabljenje društva kao jedinstvene cjeline. Zločinom se pogađa socijalna sličnost ljudi što je sadržana u pravilima i koja je uvjet društvena jedinstva. Zločin i prekršaj su pokušaji slabljenja te sličnosti. Kaznom se poništava djelovanje tih pokušaja i traži od svakog da ponovnim priznanjem pravila vrati minimum sličnosti, obnovi jedinstvo i iskaže poštovanje prema simbolu koji ih sažeto izražava.³⁷

Država je jedan od organa koji predstavlja kolektivnu svijest društva. Zadatak države je održavanje vjerovanja, tradicije i kolektivne prakse. Država crpe svoju moć iz kolektivnih osjećaja i ta moć je usmjeravajuća i suzbijajuća. Država suzbija sva ponašanja koja su protivna kolektivnoj svijesti i sklona je svaki napad na sebe proglašiti napadom na kolektivnu svijest. Država ipak nije istovjetna s kolektivnom svijesću, iako jest izvedena iz nje i njezine kolektivne snage.³⁸ Durkheim nalazi izvor prava u društvu, a ne u državi. Izvor prava je po njemu u svijesti socijalne grupe, a pravo i država samo su oblici kristalizacije te svijesti u normama i institucijama.

Durkheimovu misao koja trasira sociologiju prava završavamo njegovim pojmom anomije. Anomija mu znači odsutnost normi, a javlja se kada slabi društvena kontrola, kada se moralno i pravno usmjeravanje i obvezivanje pojedinaca smanjuje ili potpuno gubi. Durkheim je zapazio pojave koje u društvu s kraja 19. stoljeća upućuju na anomiju. To su visoka stopa samoumorstava, raspadanje brakova i porast konflikata u industriji. Razlozi smanjenja i raspadanja normativne kontrole su u naglosti društvenih promjena i jačanju individualizma.³⁹

Indirektan utjecaj Durkheimova sociološkog učenja vrlo je velik, i to s jedne strane na pravne teoretičare kao npr. na L. Duguita, a s druge strane na sociologe raznih škola i pravaca. Direktan utjecaj njegovih teorijskih postavki manji je, ali ipak zamjetan, pri određenju sociologije prava.

H. Levy-Brühl određuje odnos društva i prava u duhu Durkheimove misli. On kaže da je pravo u najvišoj mjeri socijalna pojava i da razotkriva u većoj mjeri unutrašnju prirodu grupe nego religija, jezik i umjetnost. Pravne norme određene države ogledalo su njenih težnji i odnosa snaga koji u njoj nastupaju.⁴⁰ Još značajnije određenje toga odnosa daje A. Cuvillier kada kaže da "sociologija prava koristi konkretan vidik karakterističan za sociologiju općenito. Za sociologiju prava pravo ... znači objektivnu realnost koju moramo proučavati jednako kao i sve ostale socijalne pojave. To znači da je potrebno: prvo definirati djelovanje, drugo proučiti

³⁷ T. Indić, op. cit., str. 675.

³⁸ E. Durkheim, op. cit., stranice 73, 202, 214, 234-235.

³⁹ M. Haralambos, R. Heald, Uvod u sociologiju, Globus, Zagreb, 1989., str. 233-234.

⁴⁰ H. Levy-Brühl, *Aspects sociologiques du droit*, Paris, 1955., str. 37.

izvor pravnih pravila, treće razlikovati tipove pravnih organizacija, četvrto analizirati temeljne pojmove ... prava, peto istražiti razvoj tih pojmova i s njima vezanu transformaciju prava”.⁴¹

3. Parsonsova teorija i sociologija prava

Polazni pojam teorije Talcotta Parsonsa je “društvena akcija”. Društvena akcija znači aktivnost u okvirima kulturalnih standarda i institucionalne kontrole. Ponašanje je društveno kada se odvija u sklopu normativno određene situacije. Normativni karakter akcije je “ono što je bitno za pojam akcije”.⁴² U akciji se ponašanje određuje kao “upravljeno ka cilju”, kao “adaptivno”, kao “motivirano” i kao vođeno simboličkim procesima.⁴³

Opći sustav akcije specificira se u društvenom i ostalim sustavima. Društveni sustav je samo jedan od četiri bitna sustava, a to su još sustavi kulture, osobe i organizma. Za društveni sustav su relevantni: interakcija koja implicira očekivanja *ego* i *altera*, udio kulturalnog sustava i potrebe čitavog društvenog sustava. Po Gouldneru *ego* i *alter* su opći termini koji Parsonsu označavaju svaki par povezanih i recipročnih uloga. *Ego* i *alter* čine najmanji mogući društveni sustav. Oni su u ravnoteži kada se svaki prilagođava očekivanjima drugoga i kada je nagrađen za takvo popustljivo ponašanje.⁴⁴ Parsons to formulira ovako: “Pretpostavlja se da je sistem u ravnoteži kada su *ego* i *alter* uskladili međusobna očekivanja i kada svaki ispašta za ponašanje kojem se može prigovoriti”.⁴⁵

“Društveni sistem sastoji se od mnoštva individualnih članova koji u nekoj situaciji utječu jedni na druge ... i čije odnose definira i u njima posreduje sistem kulturalno strukturiranih i zajedničkih simbola”. Članovi koji međusobno utječu jedan na drugoga izvode uloge koje su “usmjerenja organizirana oko očekivanja u odnosu prema određenom kontekstu međusobnog utjecanja”.⁴⁶ Parsons još ističe da je društveni sustav “sustav uloga legitimnog autoriteta”, odnosno da je to preko motivacije i očekivanja i preko društvene kontrole i simboličkih izraza transformirani kulturalni sustav. Društveni sustav je zapravo opća usmjerenost na održanje društvene ravnoteže i opće stabilnosti.⁴⁷ Ravnoteža se ostvaruje kao sklad strukturalnih odnosa i kao usklađivanje pojedinaca i grupa s potrebama čitavog

⁴¹ A. Cuvillier, *Manuel de sociologie*, Paris, 1968., str. 466.

⁴² T. Parsons, *The Structure of Social Action*, The Free Press, New York, 1952., str. 44-45.

⁴³ T. Parsons, *Pregled društvenog sistema*, u Parsons, Shils, Naegle, Pitts: *Teorije o društvu*, prva knjiga, V. Karadžić, Beograd, 1969., str. 36.

⁴⁴ A. W. Gouldner, *Za sociologiju*, Globus, Zagreb, 1980., str. 202 i 180.

⁴⁵ T. Parsons, *The Social System*, Glencoe, 1952., str. 205.

⁴⁶ *Ibid.*, str. 4-6 i 38-39.

⁴⁷ *Ibid.*, str. 5-6, 537-541; T. Parsons, *Essays in Sociological Theory*, Glencoe, Illinois, 1954., str. 230, 235, 232.

sustava. Društvena struktura je “sistem standardiziranih povezivanja aktera u okviru mogućnosti međusobnog igranja određenih uloga”. Društvene uloge su “element uopćenog obrasca akcije prema individualnim komponentama” i “organizirano područje akter-orijentacije”.⁴⁸

Institucionalne uloge su bitne za integraciju društva. Instituciju čini “kompleks integriranih ustaljenih uloga koje su od osnovnog značenja u odgovarajućem društvenom sustavu”. Institucije su k tome i “više jedinice poretka društvene strukture”.⁴⁹ One su kao sustavi uloga vezane za najvažnije potrebe društvenog sustava. Putem institucija osigurava se jedinstvo sustava kao cjeline, mada pojedine institucije mogu imati različito funkcionalno značenje i različito su prožete kulturalnim obrascima.

Opće značenje pojma institucije Parsons preuzima od E. Durkheima i B. Malinovskog. Po Durkheimu načini mišljenja, osjećanja i djelovanja pojedincu su unaprijed dani putem vjerovanja, simbola, običaja, prava itd., što se odgojem samo prenosi i ustaljuje. Po Malinovskom osnovanost institucionalnih shema je u normativnim principima (religioznim, moralnim i pravnim) i pravilima koja vrijede za grupu u danim institucionalnim sklopovima.⁵⁰

Parsons gleda društveni i ostale sisteme analitički, a to znači kao diferencirane i nehomogene. No Durkheimov element homogenosti i ujednačenosti zadržava kroz pojam socijetalne zajednice. Prvobitna društva su izravno integrirana. Suvremena društva su integrirana posredno preko zajedničkih kulturalnih principa, vrednota i pravila koja prožimaju diferencirane i razvedene mehanizme, kolektive i uloge. “Jezgro nekog društva kao sistema jest struktuirani normativni poredak s pomoću kojega je kolektivno organiziran život stanovništva. Kao poredak ove jezgro sadrži vrijednosti kao i izdiferencirane i posebne navedene norme i pravila, a sve one zahtijevaju kulturne reference kako bi dobile smisao i legitimnost.”⁵¹ Ova dublja cjelovitost društva koju Parsons naziva socijetalna zajednica konstituira se “kako normativnim sustavom tako i statusima, pravima i dužnostima koje proizlaze iz pripadnosti, koja se može razlikovati s obzirom na razne podgrupe u zajednici”. Da bi preživjela i razvijala se, socijetalna zajednica mora “održavati integritet zajedničke kulturne orijentacije koju u općim crtama (premda ne i jednodušno i jednoobrazno) dijele svi njezini pripadnici kao osnovu svog socijetalnog identiteta”. Ta zajednica mora ispunjavati i “zahtjeve u pogledu integracije organizama i osobnosti svojih članova (i njihovih odnosa prema fizičkom okružju)”.

Središnji funkcionalni zahtjev koji mora ispuniti sustav kulture je legitimacija ili “opravdanje normativnog poretka društva”. Sistem legitimacije sadrži razloge za prava i zabrane, za upotrebu vlasti, za sklad prava i institucionalnog poretka.⁵²

⁴⁸ T. Parsons, E. Shils, *Toward a General Theory of Action*, Harvard University, str. 23.

⁴⁹ Parsons, *The Social System*, str. 39.

⁵⁰ B. Malinowski, *The Dynamics of Culture Change*, New Haven, 1945, str. 49-50.

⁵¹ T. Parsons, *Društva*, A. Cesarec, Zagreb, 1988., str. 29.

⁵² *Ibid.*, str. 30.

Glavni funkcionalni problem kojeg mora riješiti sustav osobe jest "učenje, razvoj i održavanje tokom životnog ciklusa dovoljne motivacije za sudjelovanje u oblicima djelovanja koje društvo cijeni i kojima upravlja". Društvo mora članovima pružiti "dovoljno zadovoljstva ili nagrade kroz takve oblike djelovanja ako želi njihovu neprekidnu suradnju da bi funkcioniralo kao sistem". Ovo je odnos socijalizacije.⁵³ Funkcionalni problem kojeg mora riješiti sustav organizma jesu fizički zahtjevi organskog života. To se rješava tehnologijom ili društveno organiziranim mijenjanjem fizičkih predmeta za potrebe čovjeka. Tehnološke zadaće ovise o sustavu kulture i uvijek se obavljaju u društveno određenim ulogama. Tehnološki postupci su uklopljeni u privredu da bi se njima upravljalo u interesu društvenih jedinica i da bi se raspodjelom raspoređivala sredstva za potrebe pojedinaca i grupa.⁵⁴

Osnovna funkcija socijetalne zajednice je integracija. Funkcionalni problem integracije odnosi se na uzajamna prilagođavanja jedinica ili podsustava s motrišta njihovih doprinosa učinkovitom funkcioniranju sistema kao cjeline. "U jednom visoko diferenciranom društvu, primarno središte integrativne funkcije nalazi se u njegovom sistemu pravnih normi i agencija udruženih s njegovim rukovodstvom, naročito sudovima i pravničkom profesijom. Pravne norme na ovom nivou, više nego na nivou vrhovne konstitucije, reguliraju raspoređivanje prava i obveza, pogodnosti i nagrada, između različitih jedinica kompleksnog sistema; ovakve norme olakšavaju unutrašnja prilagođavanja u skladu sa stabilnošću sistema vrijednosti ili njegovom urednom promjenom, kao i sa adaptacijom na promjenjive zahtjeve spoljašnje situacije. Institucionaliziranje novca i moći su prvenstveno integrativni fenomeni poput ostalih mehanizama društvene kontrole u užem smislu."⁵⁵

Težište integracije je sustav zakona. U modernim društvima zakonodavstvo donosi političke odluke pomoću zasnivanja općih normi. No nije dovoljno samo zasnivanje normi. Norme se moraju definirati, tumačiti i sprovoditi. Pred sustav normi postavljaju se tri imperativa. Prvi je da normativni sustav mora imati unutrašnju dosljednost, jer norme višeg reda definicijom situacije rukovode akcijom jedinica nižih nivoa. Drugi je da normativni sustav mora biti prilagođen sredini koja se mijenja. To se postiže održavanjem normi na visokoj razini općenitosti tako da prilagođavanje obavljaju jedinice spontanim i odgovornim akcijama. Postiže se to još i mijenjanjem sadržaja normativnih obrazaca nižih nivoa, tako da ostane sačuvana stabilnost višeg nivoa normativnog sustava.⁵⁶ Visoku razinu općenitosti zakona u modernim društvima Weber je nazvao formalna racionalnost. Parsons ide korak dalje kada tvrdi: "Moderni pravni sustavi moraju također snažno naglašavati faktor postupka, za razliku od bitnih propisa i standarda. Samo zahvaljujući

⁵³ Ibid., str. 32.

⁵⁴ Ibid., str. 38-40.

⁵⁵ T. Parsons, Pregled društvenih sistema, str. 44.

⁵⁶ Ibid., str. 62.

prednosti postupka sistema može odoljeti velikome broju promjena okolnosti i karaktera slučajeva, a da se unaprijed ne opredijeli za određeno rješenje”.⁵⁷ Treći je imperativ sustava normi djelovanje i održanje unutrašnjeg sistema jedinice. “Procesi društvene kontrole djeluju na unutrašnji sistem jedinice; u slučaju pojedinca-u-uloži oni djeluju na njegove motivacije i osjećanja. Oni pojedincu ne samo da olakšavaju ili ga sprječavaju da se domogne onoga što želi, već oni ponovno definiraju ono što on želi.”⁵⁸

Složeno društvo ima niz procesa društvene kontrole. To je prvo kontrola pomoću religijskih rituala koji, kada zaprijeti devijacija, nameću obvezu poštivanja vrijednosti. To je zatim kontrola pomoću izvjesnih aspekata političke ideologije koji usmjeravaju politička ponašanja. To je, napokon, ugovor i privatno provođenje zakona koje određuje okvire interesnog ponašanja. Opće integracijsko značenje ima stratifikacija društva.⁵⁹

Pripadnici mnogih socioloških pravaca upotrebljavaju pojam socijalne kontrole kao centralni pojam sociologije. To je nazočno u ranih interakcionista (I. H. Ross, Ch. H. Cooley, R. E. Park, E. W. Burges, G. H. Mead), strukturalista i funkcionalista (E. Durkheim, T. Parsons), u bihejvorista (G. C. Homas) i pluralista (G. Gurvitch). Koncept socijalne kontrole razvijen je posebno u područnim sociologijama koje slijede Durkheima u mišljenju da je društvo institucionalno uređeno i da je time “socijalna kontrola centralni dio svega socijalnog opstanka”.⁶⁰ Svi takvi pristupi promatraju društvene pojave u mreži sljedećih osnovnih pojmova: konformizam, samoregulatorna, socijalni poredak, socijalna integracija, socijalna devijacija, socijalni problemi i socijalne promjene.

U razvijenim industrijskim društvima nastale su brojne diferencirane i segmentirane grupne strukture i životni svjetovi. Toj pluralizaciji odgovara i pluralizacija načina kontrole kojoj je teško odredljiv zajednički nazivnik.⁶¹ No zamisao socijalne kontrole može se u određenoj mjeri analitički diferencirati. Možemo razlikovati medije, vrste i forme kontrole. Mediji ili institucije kontrole jesu obitelj, škola, poduzeće, razna udruženja te institucije pravosuđa, socijalne politike i društvenog rada. Vrste kontrole su oficijelna ili formalna i neformalna, anonimna i osobna. Oblici kontrole su kontrola izvana i kontrola iznutra. Kontrola pretežito izvana obavlja se prisilom i gospodstvom, sustavom zahtjeva i očekivanja, utjecajima na pojedinca koje obavljaju cjelina društva i pojedine grupe i osobe, ali i utjecajem slike svijeta i obrazaca značenja. Socijalna kontrola pretežno iznutra obavlja se pounutrenjem pravila i vrednota u ličnosti, te preuzimanjem manifestnih i anticipativnih vanjskih utjecaja u osobni koncept ponašanja.

⁵⁷ Parsons, *Društva*, str. 62.

⁵⁸ Parsons, *Pregled društvenih sistema*, str. 62-63.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ R. König, *Soziale Kontrolle*, u djelu kojeg je autor urednik, *Soziologie*, Frankfurt/M, 1968., str. 278.

⁶¹ P. L. Berger, B. Berger, H. Kellner, *Das Unbehagen in der Modernität*, Frankfurt/New York, 1975.

Polazeći od Parsonsove sociološke teorije W. Kaupen je krajem 1960-ih godina definirao sociologiju prava na sljedeći način: "Ako pravo definiramo kao sredstvo za stvaranje i kontrolu društvenih odnosa, onda se sociologija prava bavi onim društvenim odnosima koji predstavljaju osnovni zahtjev, temelj i posljedicu zakonskih djelovanja".⁶² Autor dalje tvrdi da u Njemačkoj još uvijek prevladava shvaćanje "da je u cilju stimuliranja ljudskog ponašanja najvažnije formuliranje zakona, njegovo proglašavanje i primjenjivanje".⁶³ Takvo shvaćanje priječi razvoj sociologije prava. Za razliku od toga, u SAD zakon se shvaća samo kao jedno od sredstava društvene kontrole, a nastoji se i što podrobnije ispitati stvarna društvena struktura pravnog života i to pogoduje razvitku sociologije prava. Rezimirati Kaupenovo shvaćanje možemo ovako: "Prema tome, sociologija prava razmatra pitanje zašto i kako posebno pravo proizlazi iz konkretne situacije, zašto i kako se interpretira i primjenjuje u posebnim situacijama (u ovom kontekstu su veoma važni sastav i organizacija pravne administracije, a također i način na koji se ona shvaća) i na kraju kako utječe na ponašanje općeg stanovništva (ili na posebne grupe) - u poređenju s ostalim sredstvima socijalnog utjecaja i kontrole".⁶⁴

4. Gurvitcheve dinamične relacije i hijerarhije

Određenje sociologije prava koje daje Georges Gurvitch usko je vezano s njegovom sociološkom teorijom. Ključni pojmovi Gurvitcheve sociologije su društvena struktura, globalno društvo i tipovi društva, te u vezi s našom temom: društvena kontrola i njezine hijerarhije u pojedinim tipovima društava.

Govoreći opširno o pojmu društvene strukture Gurvitch prije svega ističe da taj pojam omogućuje izbjegavanje zablude "individualističkog nominalizma koji društvenu stvarnost svodi na rasutu prašinu društvenih veza ili komunikacija (čija se baza ne vidi), a u najboljem slučaju na gomilu uloga, statusa, obrazaca ... kojima se ne zna ni osnov važenja ni princip po kojem bi bili uključeni u realnu društvenu cjelinu".⁶⁵ Zatim Gurvitch kaže da "jedna od specifičnih misija svake društvene strukture (parcijalne ili globalne) sastoji se upravo u traženju izvjesne ravnoteže između njezinih gledišta, ravnoteže pribjegavanjem mnogostrukim hijerarhijama. Te hijerarhije nikada nisu u stanju mirovanja usljed njihove složenosti pa čak i labavosti: one se neprestano struktuiraju, destruktuiraju i prestruktuiraju".⁶⁶ Ravnoteža je bitna odrednica strukture. Sve strukture uvjetovane su održavanjem dominantne hijerarhije, ali su istovremeno i ravnoteže viših i nižih različitih

⁶² W. Kaupen, *Sociologija prava u Saveznoj Republici Njemačkoj*, Sociologija, XIII, 1971., 1, str. 131.

⁶³ Ibid., str. 138.

⁶⁴ Ibid., str. 135.

⁶⁵ G. Gurvitch, *Savremeni poziv sociologije*, V. Masleša, Sarajevo, 1965., str. 415.

⁶⁶ Ibid., str. 417-418.

elemenata, tipova i hijerarhija. Struktura daje jedinstvo i integraciju svakom društvenom tipu. Dakle, po Gurvitchu "se tip globalnog društva može utvrditi tek na osnovu globalne društvene strukture, pa, prema tome, iako globalno društvo u odnosu na globalnu strukturu ima ontološki primat, metodološko prvenstvo pripada tipovima globalnih društava pomoću kojih se zatim rekonstruiraju globalno društvo i njegove strukture".⁶⁷

Održavanje društvenih struktura pomažu kulturne tvorevine "cementirajući mnogostruke, uvijek labilne i relativne ravnoteže društvenih struktura pomoću svojstvenih im znakova, znamenja, simbola, ideja, vrijednosti".⁶⁸ Društvene strukture se razlikuju od organizacija, koje mogu biti element struktura ili njihov izraz, ali nikada isto što i one.⁶⁹ Na kraju Gurvitch ističe da je pojam društvene strukture sličan pojmu Gestalta u psihologiji. "Društvene strukture su konfiguracije i ambijenti ... kohezije koje daju empirijske oslonce za tezu da je cjelina u sociologiji nesvodljiva na svoje sastavne elemente i učesnike, ali da istovremeno ne može ni postojati bez njih pošto se oboje kreću zajedno."⁷⁰ "Gestalt u psihologiji i struktura u sociologiji igraju istu ulogu slikovitih i bliskih supstituta koji su kao takvi oslonci konkretnog empirijskog istraživanja u tako teško pristupačnoj i uhvatljivoj oblasti totaliteta u pokretu."⁷¹

Globalno društvo je najbogatija društvena tvorevina, odnosno totalni društveni fenomen, kako kaže Gurvitch. Pojam totalnog socijalnog fenomena Gurvitch preuzima od M. Maussa i daje mu više Hegelovsko značenje, tako da pojam ima izvjesni metafizički smisao.⁷² Gurvitch tvrdi da totalni socijalni fenomeni nisu istovjetni ni s jednim od svojih sadržaja, a ni s ukupnosti svih sadržaja, već su oni sam život i kretanje društvene stvarnosti, koje je beskonačno, složeno i puno napetosti.⁷³

Gurvitchevi kriteriji za klasifikaciju ili tipologiju globalnih društava su sljedeći: hijerarhija funkcionalnih grupa i klasa, kombinacija oblika društvenosti, naglašenost dubinskih slojeva, ljestvica načina podjele rada i akumulacije, hijerarhija društvenih pravila ili društvene kontrole, djelatne tvorevine civilizacije i hijerarhija determinizama.⁷⁴

Nećemo razlagati sve ove kriterije već samo jedan koji je bitan za sociologiju prava. To su hijerarhije društvenih pravila ili društvena kontrola. Gurvitch taj pojam

⁶⁷ M. Ranković, Gurvičevo shvaćanje strukture i tipologije globalnih društava, Rad, Beograd, 1970., str. 156.

⁶⁸ G. Gurvitch, Savremeni poziv sociologije, str. 419.

⁶⁹ Ibid., str. 420.

⁷⁰ Ibid., str. 422.

⁷¹ Ibid., str. 423.

⁷² V. Pešić, Prikaz osnovnih elemenata Gurvičeve opšte sociologije, Sociologija, IX, 1967., 3-4, str. 156.

⁷³ G. Gurvitch, Sociologija I, Naprijed, Zagreb, 1966., str. 30.

⁷⁴ Ibid., str. 232.

određuje ovako: "Društvena kontrola se može definirati kao cjelina kulturnih modela, društvenih simbola i kolektivnih značenja, vrijednosti, ideja i ideala, isto tako i aktera i procesa koji ih održavaju i primjenjuju, a prema kojima svako globalno društvo, svaka posebna grupacija, svaka forma socijabilnosti i svaki član (pojedinaac) koji sudjeluje, prevazilazi antinomije, tenzije i konflikte koji su im svojstveni, preko privremenih i nestabilnih ravnoteža, nalazeći tu znakovite točke za nove napore kolektivnog stvaranja".⁷⁵ Ovo određenje je prilično široko i rasplinuto, ali u njemu se ipak ističe da društvenu kontrolu čine sva značenja, zamisli i pravila koja usmjeravaju ponašanja pojedinaca k stvaranju jedinstvenih cjelina. Dakle, za stvaranje društvenih integracija imaju uz društvenu strukturu odlučno značenje i oblici društvene kontrole ili reglementacije. Ti oblici mijenjaju mjesta i značenja u različitim tipovima globalnih društava.

U patrijarhalnim društvima, a to su društva Starog zavjeta i početni stadiji antičke Grčke i Rima, na prvom mjestu po snazi usmjeravanja ponašanja su tradicionalni moral i idealni simbolički likovi (oca gospodara, odanog sina itd.), zatim zdravorazumska spoznaja, rutinski odgoj i običajno pravo, te na kraju moralizatorska religija i narodna umjetnost (priče, pjesme, igre, svečanosti).⁷⁶

U društvima koja su od gradova-država postala carstva prva reglementacija je pravo (zakonodavno, presedansko, sudsko, statutarno, ugovorno, običajno), zatim su spoznaja i umjetnost, te na kraju moralna pouka, odgoj i religija-mitologija.

U feudalnom društvu na prvom mjestu po snazi usmjeravanja je pravo (običajno, zasnovano na presedanima, spontano, stvarano ad hoc i statutarno, ali ne i zakonodavno), te religija i umjetnost (sakralna umjetnost, arhitektura i skulptura). Na drugom mjestu je moralna pouka (vitez, svetac) i na trećem spoznaja (teološka, spoznaja nas i drugog, zdravorazumska, tehnička, politička, znanstvena).⁷⁷

U društvu početnog kapitalizma i prosvjećenog apsolutizma (Zapadna Europa 17. i 18. stoljeća) redosljed socijalnih kontrola jest sljedeći: pravo (zakonodavno i zasnovano na kraljevskim uredbama), znanstvena i tehnička spoznaja, odgoj i školsko obrazovanje, moral, religija, umjetnost i književnost. Gurvitch napominje "da su sve te manifestacije nešto više od regulativa koji podržavaju strukturu".⁷⁸

U društvu razvijenog konkurencijskog kapitalizma koje prevladava u Europi i Americi 19. i 20. stoljeća redosljed je društvenih reglementacija sljedeći: znanstvena, tehnička i politička spoznaja, svjetovni odgoj i obrazovanje, pravo (zakonodavno, zasnovano na sudskim presedanima, autonomno pravo, statutarno, disciplinsko, zasnovano na kolektivnim ugovorima), etika (idealni likovi, etika dužnosti i svrsishodnosti), umjetnost i religija.⁷⁹

⁷⁵ G. Gurvitch, *Le controle social*, u *La sociologie au XXeme siecle*, I, Paris, 1947., str. 297.

⁷⁶ Gurvitch, *Savremeni poziv sociologije*, str. 476.

⁷⁷ *Ibid.*, str. 489.

⁷⁸ *Ibid.*, str. 510.

⁷⁹ *Ibid.*, str. 518.

U svojoj "Sociologiji prava" Gurvitch prvo i na najviše prostora razmatra vrste prava u tipovima globalnih društava. Vrste prava su mu društveno, interindividualno i međugrupno. Kod društvenog prava cjelina u obliku nekog subjekta sudjeluje izravno u odnosima tražbina i obaveza. Kod interindividualnog i međugrupnog prava odnosi se ostvaruju neutralno spram cjeline.⁸⁰

Tako su u patrijarhalnim društvima izmiješani moral i pravo, a "društveno pravo kućne zajednice (koja je ujedno i ekonomska grupa i politička grupa) apsorbira sva ostala prava.⁸¹ Vrlo teško se stvara interindividualno i međugrupno pravo, među ostalim i stoga što je patrijarh istovremeno glava obitelji, upravitelj porodičnog gospodarstva, vlasnik, poglavar države i svećenik.

U društvima gradova-država koje postaju carstva izrazitu premoć dobiva pravni poredak teritorijalne grupe. Društveno pravo zadržava značenje u braćno-kućnoj obitelji. Pravo se izdvaja od ostalih socijalnih kontrola. Formira se pojam osobe kao kolektivno-individualnog subjekta različitog od moralnih, religijskih i psihičkih agensa i pojam volje koja zapovijeda i može biti kolektivna ili individualna, ali je uvijek odvojena od ostalih ličnih volja. "Ta osoba kao jednostavna i sveobuhvatna jedinica smatrana je temeljem i isključivim nosiocem svake vlasti u pravu, svake sile koja obavezuje na poštivanje prava, svake pravne veze, svakog ugovora i svakog vlasništva. U malome to je pater familias sa svojim dominiumom, sa svojom voljom koja u porodici predstavlja zakon; u velikom, to je civitas ili res publica sa svojom potestas i svojim imperiumom, sa svojom voljom (u demokratskom razdoblju voljom naroda) koja predstavlja zakon u državi. Jedino zajedničkim sporazumom jednako vrijednih volja mogu se uspostaviti pravne obaveze između više persona. Čitavo je pravo na taj način svedeno na pravo podređivanja i pravo usklađivanja, i zbog toga se usporedno razvija državno pravo i interindividualno pravo."⁸²

Feudalno društvo uspostavlja brojne samostalne pravne poretke grupacija u kojima je društveno pravo izrazito nadmoćno individualnom, a sustave toga društvenog prava obilježava težnja za podčinjavanjem i autoritativnost. Od toga donekle odstupa municipalno i cehovsko pravo. Samostalne pravne poretke imaju vlastelini, svećenici, gradovi, cehovi, seljaci i kmetovi, a postoji i uspavani pravni poredak države. Isto tako svi imaju i svoje vlastite sudove. Nad svim ovim poretcima imala je prevagu hijerarhija svojstvena Rimskoj crkvi i to po mišljenju same crkve zbog univerzalnosti, utjelovljenja mističnog tijela i mirotvorstva.⁸³

Ovakvo stanje nastavlja se djelomično u društvu početnog kapitalizma. U tom društvu uz feudalne sustave prava postoje sustavi rimskog prava i sustavi prava nastajućeg liberalnog kapitalizma. Pravo je moćno oruđe u rukama apsolutne monarhije i njene birokracije, proklamirana je suverenost države, a razmah trgovine

⁸⁰ G. Gurvitch, *Sociologija II*, Naprijed, Zagreb, 1966., str. 203.

⁸¹ *Ibid.*, str. 212.

⁸² *Ibid.*, str. 214.

⁸³ *Ibid.*, str. 213.

i poduzetništva potiče sustave interindividualnog i međugrupnog prava, no unatoč tome održavaju se i samostalni pravni poretci plemstva, svećenstva i trećeg staleža.⁸⁴

U kapitalističkom društvu slobodne konkurencije i demokratske države prevladava demokratski pravni etatizam i pravni individualizam. Nesklonost ovoga sustava samostalnim pravnim poretcima društvenih skupina postupno se smanjuje pojavom zaoštavanja borbe među klasama, stvaranjem internih pravila velikih poduzeća i osnivanjem udruženja radnika i poslodavaca. "Samostalno društveno pravo tih grupacija, čas demokratsko a čas autoritativno, opire se pravnoj premoći države i samostalnosti volje pojedinca. Ugovorno pravo u užem smislu ograničavaju ugovori o pripadništvu pod kojima se skriva statutarno pravo kao oblik konstatacije autonomnih poredaka društvenog prava."⁸⁵

U općem smislu pravo je za Gurvitcha kolektivno priznavanje normativnih činjenica i nametanje tražbina i obaveza kojima se u danom društvenom okviru djelotvorno ostvaruju vrijednosti ("mnogobrojni vidovi pravde"). Od ostalih sustava društvenih pravila pravo se razlikuje po tome što su zahtjevi i područja primjene prava točno određeni, što pravo povezuje tražbine jednih s obavezama drugih i što uvijek ima neke normativne činjenice kao društveno jamstvo svoje djelotvornosti.⁸⁶

Država je za Gurvitcha "skup grupacija po lokalitetu s osloncem na neuvjetovanoj prinudi čijem dohvatu pripadnici ne mogu izmaći". "Državni pravni poredak samo je jedan od mnogih pravnih poredaka. Jedino zbog toga što se brkao politički suverenitet (koji je samo monopol neuvjetovane državne prinude) i pravni suverenitet s jedne strane (koji uvijek pripada globalnom društvu) te društveni suverenitet s druge strane (koji dijele između sebe grupacije, država, društvene klase, globalno društvo i različite međunarodne grupacije), moglo se vjerovati da država odlučuje o hijerarhijskoj ljestvici brojnih pravnih poredaka što se međusobno bore i uravnotežuju unutar neke nacije. Bila je to gruba greška u gledanjima. U stvari, pravni sistem globalnog društva (čiju osnovicu predstavlja neorganizirano i spontano pravo) daje relativnu prednost, promjenjivu i ovisnu o tipovima struktura, čas sustavu crkvenih, čas porodičnih, čas državnih pravnih pravila, a čas sustavu pravnih pravila ekonomskih grupacija; ovaj sistem prava globalnog društva može također priznavati jednaku valjanost većeg broja pravnih poredaka."⁸⁷

U skladu sa svime što je rečeno Gurvitche formulira svoju definiciju sociologije prava. Nećemo tu definiciju doslovce citirati zbog njene dužine i teške razumljivosti, već ćemo je razložiti po elementima. Sociologija prava po njemu proučava ukupnu društvenu stvarnost prava. Naglašeno se usmjerava na sljedeće:

⁸⁴ Ibid., str. 215.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Ibid., str. 201-202.

⁸⁷ Ibid., str. 208.

1. vrste prava (društveno, interindividualno, međugrupno; partikularno i opće; funkcionalno i nadfunkcionalno), odnose između vrsta prava kao samostalnih cjelina (državno, porodično, crkveno itd.) i osobito kombinacije pravnih pravila u globalnom društvu, koje čine sustave prava i pravne poretke;
2. varijacije značajnosti prava na ljestvici društvenih pravila ili društvenih kontrola;
3. promjene tehnika sistematizacije prava ovisno o tipovima globalnih društava;
4. promjenjive uloge grupa pravnika u životu prava, društva i grupacija;
5. tendencije u razvoju prava, i to u preobrazbi pravnih sustava, u međusobnom spajanju i odvajanju raznih društvenih pravila, povećanju ili smanjenju značenja i djelotvornosti prava, te na utvrđivanje čimbenika tih tendencija.⁸⁸

5. Zaključak

Problem razgraničenja između pravne znanosti i sociologije prava postavlja se više u djelima pravnih teoretičara i pravnika-sociologa a manje u djelima sociologa. Izvor dvojbi prvih je to što predmet sociologije prava previše pomiču k pravu, a suviše odmiču od društva. Zabunu pojačavaju pojednostavljenim određenjem znanstvenosti sociologije i prava te reduciranim određenjem njihovih metodologija.

Pravna znanost se definira kao znanost koja proučava norme što ih donose i provode posebni državni organi, a njima upravlja vladajuća društvena grupa. Pravna znanost temelji se na determinizmu trebanja (norma je uzrok, a zapovijedena ponašanja su posljedica). Ona se koristi dogmatskom i aksiološkom metodom za tumačenje značenja normi i sociološkom metodom pri donošenju normi i u spornim slučajevima. Sociologija se definira kao znanost koja proučava društvene pojave kao objektivne činjenice među kojima ustanovljuje uzročne veze. Pri tome se koristi metodama razvijenim u prirodnim znanostima i tako uspijeva održati dignitet znanstvenosti. Bitna je razlika po tim autorima između pravne znanosti i sociologije u razlici između determinizma potrebe pravne znanosti i kauzaliteta sociologije. Ovakva pojednostavljenja otežavaju jasno i plodno razgraničenje sociologije prava i pravne znanosti.

No osnovni uzrok teškoća je u onome o čemu se ne govori, a to je teorija na kojoj se zasniva proučavanje prava i društva. Nema opće znanstvenosti već svaka znanost polazi od određenih teorijskih postavki (uklopljenih ili neuklopljenih u teorijski sustav) i kreće se u granicama koje određuju te postavke i sustavi, neovisno od toga koliko je to u pojedinim znanstvenika osviješteno.

Problem je u tome što se pri razmatranju određenja sociologije prava ne polazi od sociologijskih teorija čiji su ta određenja derivat, već se polazi od teorija koje su razvijene za pravnu znanost ili od zahtjeva za svevaljanom definicijom, koja nije moguća. Osnovni pravnički pristup odvrća od sociološke orijentacije i iskazuje se kao nemogućnost razgraničenja sociologije prava i pravne znanosti i kao razlog poricanja samostalne sociologije prava.

⁸⁸ Ibid., str. 203-204.

Sociologija proučava društvo kao spletove djelovanja/ponašanja ljudi i kao trajne cjeline zajedničkog života. Pri tome ona koristi mnogo metoda istraživanja i to, kako one preuzete od prirodnih znanosti tako i one posebno razvijene za istraživanje društvenih odnosa. Sociologija se ne ograničava samo na uzročno objašnjenje pojava. Ona društvene pojave objašnjava razumijevanjem (interpretacijom), utvrđivanjem funkcije u cjelini, pravljem tipologija, određenjem stadija razvoja ili stagnacije itd. Sociologija se koristi kvalitativnom raščlambom i za svoje svrhe razvijenim kvantitativnim metodama. Ona je utemeljena brojnim teorijskim pravcima čije postavke imaju unutarnju konzistenciju i prepoznatljivost u metodama i rezultatima.

Pravo je dio društva koji se sastoji od djelovanja/ponašanja ljudi koja su obuhvaćena i određena normama i posebnim mehanizmima za donošenje i provođenje normi. Pravna znanost proučava: normama posredovane spoznaje raznih životnih područja i situacija, određenja ispravnih činidbi i kazni za kršenje, određenja ljudi koji primjenjuju norme i ljudi koji moraju ili žele orijentirati svoja ponašanja prema normama. Za manjinu profesionalaca pravne norme daju kriterije ispravnosti i poželjnosti ponašanja i određuju postupke za utvrđivanje istine i kriterije za odmjeravanje kazne prekršiteljima. Većini građana pravne norme jamče izvjesnost očekivanih egzistencijalnih ponašanja te ograničavaju i usmjeravaju njihove interese. Dakle, ne može se dobro odrediti pravo a da se pri tom ne zahvati u neke društvene pojave, i to daje razloge za uklapanje sociologije prava u pravnu znanost, ali i za njihovu razdvojenost ako se hoće sva složenost toga odnosa istražiti kako valja.

Problem razgraničenja postaje težak i nerješiv kada se hoće definicija sociologije prava koja će zadovoljiti pravnike i imati neku opću vrijednost neovisno o teorijskom polazištu. Problem je relativno lako rješiv ako se oslobodimo nekih ograničenosti pravne znanosti i sagledamo sociologiju prava kroz misao istaknutih socioloških autora, njihovih teorija i određenja.

Po Durkheimu izvor prava je u društvu, a ne u državi. Pravo je kristalizacija društvene svijesti, a ne volja vladajućih grupa povezanih s birokracijom. Vladajući se moraju pokoriti pravu kao i svi ostali građani. Pravom se ostvaruju udružena djelovanja/ponašanja ljudi i fiksiraju i održavaju njihove sličnosti i zajedništva. Pravne činjenice su objektivna djelovanja ljudi, ali i pounutrene norme i vrijednosti. Pravo je skup činjenica koje se proučavaju kao stvari, ali i skup intimnih pravila i ciljeva koji se dokučuju razumijevanjem.

Za Parsonsa je izvor prava također u društvu, a relevantno društvo sastoji se od sustava normativnih ponašanja. Pravo je sastavni dio društvenih funkcija i kontrola. Društvene kontrole daju cjelovitost i jedinstvo društvima i sustavima. Bitni akteri prava su pravnici kao zajednica stručnjaka, administracija društva i opće stanovništvo. Sociologija prava može proučavati pravo kao jednu od društvenih kontrola u relaciji spram drugih društvenih kontrola. Društvene kontrole i pravo smješteni su u sustave kulture, pojedinca i organizma, u zajednice i organizacije u kojima obavljaju integrativnu funkciju.

Po Gurvitchu pravo kao jedna od društvenih kontrola ima različito mjesto i

ulogu u raznim tipovima globalnih društava. Sa sociološkog stajališta razlikuje se društveno, međugrupno i interindividualno pravo te pravo mikrozajednica, grupacija, klasa i organizacija. Jedna kontrola i jedna vrsta prava nadvladava i daje jedinstvo određenom tipu globalnog društva. Sociologija prava proučava te promjenjive konstelacije i dominacije društvenih kontrola, vrsta prava, uloga pravnik i tendencije njihova razvoja.

Sociologija prava daje spoznaje o raznim stranama i obilježjima složenog odnosa društva i prava, ali sa stajališta društva i s temelja sociološke teorije. Te spoznaje obogaćuju i pravnu znanost i sociologiju, produbljuju njihova znanja i daju im višu kvalitetu. Korisnici znanja što ih daje sociologija prava nisu samo pravnici već su to i brojni drugi društveni subjekti. Sociologija prava može biti stvaralačka samo kao samostalna znanost. Uklopljena u pravnu znanost ne može probiti njezina tradicionalna ograničenja i razviti se do moguće važnosti.

Literatura

1. P. Berger, B. Berger, H. Kellner, *Das Unbehagen in der Modernität*, Frankfurt/M - New York, 1975.
2. E. Durkheim, *O podjeli društvenog rada*, Beograd, 1972.
3. E. Durkheim, *Pravila sociološke metode*, Beograd, 1963.
4. J. Goričar, *Pravna veda in sociologija prava*, Sodobnost, 1988, 1.
5. G. Gurvitch, *Savremeni poziv sociologije*, Sarajevo, 1965.
6. G. Gurvitch, *Sociologija I i II*, Zagreb, 1966.
7. A. Igličar, *Gurvitchev pogled na pravo in sociologiju prava*, Zbornik Pravne fakultete v Ljubljani, 42, 1982.
8. A. Igličar, *Sociologija prava v Jugoslaviji*, *Pravnik*, 44, 1989, 1-2.
9. T. Indić, *Sociologija prava E. Durkheima*, *Sociologija*, 11, 1969., 4.
10. M. Janovitz, *Wissenschaftshistorischer Überblick zur Entwicklung des Grundbegriffs "soziale Kontrolle"*, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 25, 1973., 493-499.
11. H. Kantorovitz, *Rechtswissenschaft und Soziologie*, Karlsruhe, 1962.
12. W. Kaupen, *Sociologija prava u Saveznoj Republici Njemačkoj*, *Sociologija*, 13, 1971., 1.
13. M. Kerber, A. Schmieder (ur.) *Handbuch Soziologie*, Reinbeck bei Hamburg, 1984.
14. R. König (ur.) *Soziologie*, Frankfurt/M, 1968.
15. N. Luhmann, *Legitimacija kroz proceduru*, Zagreb, 1992.
16. N. Luhmann, *Rechtsoziologie*, Reinbeck bei Hamburg, 1972.
17. V. Miličić, *Pravo i metodologija prava*, Zagreb, 1992.
18. I. Padjen, *Sociologija i pravna znanost*, *Naše teme*, 21, 1987., 12.
19. T. Parsons, *Društva*, Zagreb, 1988.
20. T. Parsons, *The Social System*, Glencoe, 1952.
21. T. Parsons, *The Structure of Social Action*, New York, 1952.
22. T. Parsons i sur. *Teorije o društvu*, I. i II, Beograd, 1969.
23. A. Perenič, *Pokušaj suočavanja sociologije i pravne teorije*, *JAZU PiD* 3(1982-83.).
24. B. Perić, *Narodna pravna svijest i njeni veliki ideali*, *Zbornik PFZ*, 32, 1982., 3-4.
25. E. Pusić, *Društvena regulacija*, Zagreb, 1989.
26. M. Ranković, *Gurvitchovo shvatanje strukture i tipologije globalnih društava*, Beograd, 1970.
27. C. Souto, *Sociologija prava u Brazilu*, *Sociologija*, 17, 1975., 2.
28. R. Treves (ur.) *La sociologia del diritto*, Milano, 1966.

29. M. Weber, *Privreda i društvo*, Beograd, 1976.
30. N. Visković, *Pravo kao kultura*, Rijeka, 1990.
31. A. Žun, *Nekaj misli o predmetu teoretične in empirične raziskave sociologije prava*, *Anthropos*, 1970, 2.

Summary

THEORETICAL RECOGNITION AND FOUNDATION OF LAW SOCIOLOGY

Simplification referring definitions of law, sociology and law sociology, do cause the difficulties of indicated distinctions, negation of law sociology or integration in law science.

The Author's method does initially involve more complex and more precise denotations confirming that law sociology presumes special theoretical basis (defining the substance & the problems of scientific analysis) detached from law science.

The Author denotes theoretical basis of law sociology covering general concept of sociological theory of Durkheim, Parsons and Gurvitch and definitions of other scientists ref. law society. Deduced theoretical foundation of law society becomes concentrated upon the perception of social control.

Key words: *simplified definitions, law - society relation, general definitions of sociological theory, theory of law sociology, social control.*

Zusammenfassung

THEORETISCHE ABGRENZUNG UND GRUNDLEGUNG DER RECHTSZOLOGIE

Wegen vereinfachter Definitionen von Recht, Soziologie und Rechtssoziologie kommt es zu Schwierigkeiten bei ihrer Abgrenzung, zur Negierung der Rechtssoziologie oder ihrer Einbeziehung in die Rechtswissenschaft. Der Autor geht von komplexeren und genaueren Bestimmungen aus und beweist, dass die Rechtssoziologie ihre eigene theoretische Grundlage hat, die sie von der Rechtswissenschaft unterscheidet und ihren Gegenstand und ihre Forschungsprobleme bestimmt. Die theoretische Grundlage der Rechtssoziologie stellt der Autor durch die allgemeinen Begriffe der soziologischen Theorien Durkheims, Parsons und Gurvitchs dar sowie durch Definitionen der Rechtssoziologie von mehreren Wissenschaftlern. Die dargestellte Grundlegung der Rechtsstheorie bewegt sich um den Begriff der sozialen Kontrolle.

Schlüsselwörter: *vereinfachte Definitionen, Verhältnis von Recht und Gesellschaft, allgemeine Begriffe der soziologischen Theorie, Theorie der Rechtssoziologie, soziale Kontrolle.*

UGOVORI O PRIDRUŽIVANJU (S POSEBNIM OSVRTOM NA UGOVOR O PRIDRUŽIVANJU EZ - TURSKA)

Dr. sc. Nada Bodiroga-Vukobrat, viši asistent
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 341.24::061.1EU
Ur.: 17. prosinca 1998.
Pr.: 15. ožujka 1999.
Pregledni članak

U radu se analiziraju Ugovori o pridruživanju, s posebnim osvrtom na Ugovor EZ-Turska. Posebni dio rada predstavlja raščlamba pravne naravi odluka Vijeća za pridruživanje i ovlasti Europskog suda u ovoj problematici (posebno ukazujući i analizirajući presude ERTA i Haegeman, Demirel, Bozgurt, Lopes de Veiga).

Autorica iznosi monističke i dualističke teorije glede problema izravne primjenjivosti, kao i teorijska stajališta o ugovorima o pridruživanju kao integralnom dijelu Europskog prava.

Ključne riječi: ugovori o pridruživanju, odluke, izravni pravni učinak.

I. Uvod

Ugovor o pridruživanju može zaključiti EZ s trećom državom, zajednicom država ili međunarodnom organizacijom. Pridruživanje znači stvaranje prava i obveza (kako za jednu, tako i za drugu stranu), kao i poseban postupak.¹

Ovi ugovori međunarodnog javnog prava svrstavaju se u tri skupine: razvitak, ugovori o slobodnoj trgovini i ugovori o pridruživanju, što prethodi punom članstvu u EZ.

Zapravo, ugovori o pridruživanju predstavljaju instrumente putem kojih Zajednica fleksibilno može oblikovati vanjske veze i odnose.²

¹ Vidi čl. 238. Ugovora o Europskoj zajednici. O ugovorima više vidi Wyatt & Dashwood: European Community Law 1993, Craig/de Burca EC Law, 1995., Wedder, Ch., Rechtswirkungen von Assoziationsratbeschlüssen - Die Kus - Entscheidung des EuGH, EuR 1994, Oemichen, A., Die unmittelbare Anwendbarkeit der voelkerrechtlichen Vertraege der EG. Die EG - Freihandels- und Assoziierungsvertraege und andere Gemeinschaftsabkommen im Spannungsfeld von Voelkerrecht, Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht, Frankfurt 1992.

² Vedder, Ch., Die Auswaertige Gewalt das Europa der Neun, Goettingen, 1980., str. 55.

Cilj Ugovora o pridruživanju iz 1963. godine između Turske i Europske zajednice bio je intenziviranje trgovačkih i drugih gospodarskih veza, stupnjevito stvaranje carinske unije³ i pristupanje Turske Europskoj zajednici.⁴ Posebice je bilo dogovoreno: "temeljem članka 48., 49. i 50. Ugovora o osnivanju Zajednice, između zajednice i države koja je zaključila ugovor o pristupanju slobodno kretanje posloprimaca".⁵

Istovremeno je stvoreno Vijeće za pridruživanje⁶ (engl. Council of Association; njem. Assoziationsrat). Ono se sastoji od članova vlada država članica i članova turske vlade, članova Vijeća i Komisije EZ.⁷ Odluke se mogu donositi jedino jednoglasno. Ugovorne su strane obvezne, početkom prijelazne faze, radi provođenja odluka poduzeti potrebne mjere i sredstva.⁸

Ugovor o pridruživanju Turske Europskoj zajednici, u usporedbi sa Ugovorom o pridruživanju Grčke EZ kraći je i s mnogo manje detalja. Zapravo, sadrži globalna obvezna pojašnjenja koja je potrebno ispuniti.⁹

Godine 1970. potpisan je Dodatni protokol uz Ugovor o pridruživanju. Dogovorena je sloboda kretanja posloprimaca i kako će od stupanja na snagu Ugovora stupnjevito biti ostvarena ova sloboda (između kraja dvanaeste i dvadeset druge godine od stupanja na snagu Ugovora).¹⁰

Nakon potpisivanja Dodatnog protokola pridruživanje se sporo odvijalo.

Odluka Vijeća za pridruživanje 2/76 sadrži čl. 2. u kojemu je propisano kako turski posloprimci nakon tri godine rada imaju pravo natjecati se za zanimanja koja su do tada obavljali, a nakon pet godina zakonitog rada imaju pravo natjecati se na tržištu rada za bilo koje zanimanje.

II. Pridruživanje europskim zajednicama

U međunarodnom javnom pravu pod pridruživanjem se podrazumijeva veza treće države s međunarodnom organizacijom u formi da treća država ne sudjeluje u tijelima te međunarodne organizacije, nego da sudjeluje u tijelima za pridruživanje koja su utemeljena na paritetnom načelu (predstavnici države koja se pridružuje i predstavnici međunarodne organizacije).

Takve odnose je teško sistematizirati i klasificirati. U europskom se pravu najčešće pravi razlika između dvije forme pridruživanja država europskim zajednicama:

³ Čl. 2. Ugovora o pridruživanju EZ - Turska, BGBl, 1964., II, str. 509=ABl. 1964. 3687.

⁴ Čl. 28. Ugovora o pridruživanju (EZ - T).

⁵ Čl. 12. Ugovora o pridruživanju (EZ - T).

⁶ Čl. 6. Ugovora o pridruživanju (EZ - T).

⁷ Čl. 23. Ugovora o pridruživanju (EZ - T).

⁸ Čl. 22. Ugovora o pridruživanju (EZ - T).

⁹ Vedder, Ch., op. cit. str. 65.

¹⁰ Vidi čl. 36. Dodatnog protokola.

- ugovori o pridruživanju između EZ i europskih zemalja
 - ugovori sa zemljama u razvoju (prekomorskim zemljama i bivšim kolonijama).
- U čl. 131.-136. Ugovora o EZ predviđeno je u cilju unapređenja gospodarskog i socijalnog razvitka prekomorskih zemalja, kao i bivših kolonija, uspostavljanje čvrstih gospodarskih veza između tih zemalja i Zajednice (tzv. Entwicklungs-assoziierung).

Za nas je u ovome radu interesantno pridruživanje temeljem čl. 138. i čl. 238. Ugovora o EZ. Zajednica može s trećim državama, savezom država ili međunarodnim organizacijama zaključiti ugovore o pridruživanju.

Pridruživanje se razlikuje od članstva u međunarodnim organizacijama po personalnom, prostornom i stvarnom polju djelovanja. Ono nije ograničeno na potencijalne kandidate samo iz Europe.

Teorijski je opseg stvarnog polja djelovanja dvojen. Autori Bleckmann i Wedder¹¹ smatraju kako bi se ugovori trebali odnositi samo na trgovački promet, dok Plessow¹² smatra kako se ovi ugovori trebaju odnositi na ukupne odnose ugovornih strana. Međutim, u praksi ovo pitanje nema neko posebno značenje jer je proces ratificiranja istovremen (mješoviti ugovori). Ugovori o pridruživanju obično sadrže odredbe o slobodnim carinskim zonama, ali i odredbe o gospodarskoj i financijskoj suradnji.

Mješovitim ugovorima dijelom nedostaju potrebne ovlasti Zajednice i prema tome moraju biti delegirane na državne članice država članica (mješoviti ugovori).¹³

U ovim slučajevima pored Zajednice i države članice su ugovorne strane i one ratificiraju te ugovore. Zaključenje ovih ugovora slijedi nakon što ih ratificiraju države članice.

Radi izbjegavanja nesporazuma među ugovornim stranama glede obvezujućeg karaktera, takvi sporazumi sadrže u završnim odredbama dodatna objašnjenja tko je za koje ugovorne odredbe ugovorna strana.¹⁴ Ako "mješoviti ugovor" ne sadrži podjelu nadležnosti između EZ i država, tada je vertikalna podjela ovlasti naspram trećeg ugovornog partnera nedjelotvorna i EZ jamči s državama članicama "zur gesamten Hand". Pod vertikalnom raspodjelom ovlasti podrazumijeva se podjela ovlasti između država članica i Zajednice. O samoj tehničkoj provedbi u literaturi ne postoji suglasnost. Postoji više teorija (teorija prenošenja, teorija transfera, teorija zasjenjenja, teorija odricanja), ali se ipak sve teorije mogu grupirati u dvije najznačajnije teorijske dogmatsko-temeljne skupine:¹⁵

¹¹ Bleckmann, *Europarecht*, str. 372., Vedder, Ch., u: Grabitz/Hilf: *Komentar Art. 238*.

¹² Plessow, U., *Was ist Assoziation, gem. Art. 238 EWG*.

¹³ Balekjian, W., *Die gemischten Verträge der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*, u: Schreuer, C. (Hrsg) *Autorität und internationale Ordnung* (Berlin 1979.), str. 155.

¹⁴ Balekjian, W., *op. cit.* str. 155.; Bleckmann, A., *op. cit.* str. 372.

¹⁵ Schweitzer/Hummer., *Europarecht*, 5. Auflage, str. 277.

Pod teorijama opunomoćenja (zastupanja) podrazumijevaju se shvaćanja koja polaze od stajališta da su ovlasti Zajednice delegirane kao ovlasti država članica. U ovu skupinu spadaju teorije koje tvrde kako je Zajednica opskrbljena ovlastima za donošenje autonomnih pravnih odredbi i iz toga ne proizlazi delegiranje ovlasti na države članice (teorije originarnog stjecanja).

Praksa Europskog suda polazi od prenošenja ovlasti, "Zustandigkeits-übertragung"¹⁶ na Zajednicu i s tim u svezi krajnjeg ograničenja suverene vlasti¹⁷ država članica, od čega je i konstituirana pravna narav Zajednice.

Sasvim suprotno stajalište zastupa Ustavni sud Njemačke.¹⁸

Međutim, ako raščlanimo vertikalnu podjelu ovlasti, ona nije napravljena po nekoj specijalnoj sistematici, nego se oslanja na pragmatične točke koje su stvorene uobičajenim vezama između država.

II.1. Europski ugovori o pridruživanju

Veliki broj sporazuma o pridruživanju sa srednje i istočnoeuropskim zemljama doveli su ove zemlje u usku povezanost s Europskom unijom (Europaabkommen, european agreements).

Cilj je ovih sporazuma gospodarska transformacija s razvitkom tržišnih struktura i potpora snaženju gospodarskih potencijala. Pridruživanje europskih država provodi se s ciljem pripremanja za ulazak (za prijem) u Europsku uniju. U literaturi se koristi termin "Beitrittsassoziation", odnosno "dynamische Assoziation".¹⁹

Ugovori o pridruživanju mogu se podijeliti na ugovore o pridruživanju koji prethode pristupanju u članstvo, koji sadrže "pristupnu klauzulu" (npr. takav je bio ugovor s Grčkom, što je prethodilo njenom prijemu u EZ) i ugovore koji ne sadrže tu klauzulu, što pokazuje da se ugovor dugi niz godina odnosi samo na pridruživanje (EZ-Turska).

U Ugovoru o pridruživanju EZ-Turska, u čl. 4. preambule Ugovora predviđa se da pomoć koju Zajednica pruža turskom narodu ..., kasnije će olakšati prijem Turske u Zajednicu. Zapravo, uporabljen je pravni standard koji se daje vrlo ekstenzivno tumačiti. (Jedino ugovor s Turskom i dalje je ostao samo ugovor o pridruživanju, iz poznatih političkih razloga, "kurdsko pitanje"...)

Koncept stupnjevitog približavanja putem ugovora o pridruživanju i danas se u Europskoj uniji koristi kao strategija pripreme kandidata za prijem srednje i istočnoeuropskih zemalja.²⁰

¹⁶ EuGH, Rs 804/79 (Kommission/Vereinigtes Konigreich), Slg, 1981., str. 1045. i str. 1073.

¹⁷ EuGH, Rs 6/64 (Costa/ENEL), Slg, 1964., str. 1271.

¹⁸ BVerfGe 89, str.155.

¹⁹ Plessow, U., Was ist Assoziation gemäß Art 238 EWG Vertrag, u: ÖZ Außpol 1967, str. 183.

²⁰ Commission communication "Towards a closer association with the countries of Central and Eastern Europe", Bull, EC 6-1993., str 7.

Nakon što je Europsko Vijeće 21. i 22. 6. 1993.²¹ u Kopenhagenu odlučilo da kandidati za prijam trebaju zaključiti ove ugovore, utvrdilo je kako te države moraju ispuniti određene pretpostavke i preduvjete,²² te ih je formuliralo Komisiji kao strateške ciljeve proširenja. Komisija se očitovala Vijeću i koncentrirala se na dva sljedeća područja:

- puni razvitak strukturnih veza²³ između srednje i istočnoeuropskih država i organa Europske Unije;
- potpora integracijama i regionalnoj suradnji na temelju europskih sporazuma.²⁴

Sa srednje i istočnoeuropskim državama sklopila je EZ do sada u "mješovitom" postupku više različitih tipova sporazuma. Sistematizirati ih možemo na sljedeći način:

- Europski sporazumi kao mješoviti ugovori sklopljeni su s Poljskom²⁵, Mađarskom²⁶, Rumunjskom²⁷, Bugarskom²⁸, Češkom²⁹, Slovačkom³⁰, Slovenijom³¹, kao i baltičkim zemljama Estonijom, Litvom, Letonijom.³²
- Ugovori o trgovini, trgovačkoj politici i gospodarskoj suradnji - ovakvi ugovori egzistiraju s baltičkim državama Estonijom, Litvom, Letonijom.³³
- Ugovori o slobodnoj trgovini i trgovačkim pitanjima - ovakvim ugovorima prošireni su dosadašnji ugovori s baltičkim zemljama o trgovini, trgovačkoj politici i gospodarskoj suradnji.³⁴
- Ugovor o kooperaciji postoji sa Slovenijom.³⁵
- Ugovori o kooperaciji i partnerstvu; Ugovori su sklopljeni s Ruskom federacijom, Ukrajinom, Kazahstanom, Kirgistanom, Bjelorusijom, Moldavijom, Armenijom, Azerbejdžanom i Uzbekistanom.³⁶

²¹ EG - Nachrichten/Dokumentation, Nr. 5. od 25. 06. 1993, ZER 1993., str. 102.

²² KOM (94) 320 endg., 27. 07. 1994. slijedilo je drugo priopćenje Komisije KOM (94) 361 endg.

²³ Transformation prozesse als Herausforderung für die wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Forschung, ZIAS 1-3/98, str. 67.

²⁴ Vidi ZER 1994, str. 134.

²⁵ ABl.1993, Nr. L 348.

²⁶ ABl.1993, Nr. L 347.

²⁷ 136 ABl. 1994, Nr. L 357.

²⁸ 137 ABl. 1994, Nr. L 358.

²⁹ 138 ABl. 1994, Nr. L 360.

³⁰ 139 ABl. 1994, Nr. L 359.

³¹ 140 KOM(95) 207 endg. vom 2. Juni 1995.

³² 141 KOM(95) 235 endg. vom 31. Mai 1995; KOM(95) 739 endg. vom 14. Februar 1996.

³³ ABl. 1992, Nr. L 403, str. 1.

³⁴ ABl. 1994, Nr. L 373, str. 1; ABl. 1994, Nr 374, str. 1.

³⁵ ABl. 1993, Nr. L 189. str. 1.

³⁶ KOM (95) 137 endg. vom 08. 05. 1995.

III. Pravna narav odluka Vijeća za pridruživanje

Odluke Vijeća za pridruživanje (engl. Decision; njem. Beschluss; njemački termin Beschluss više bi odgovarao hrvatskom prijevodu zaključak, ali mi smo se u radu odlučili sukladno engleskom Decision za odluku)³⁷ predstavljaju sekundarno pravo pridruživanja. Vijeća za pridruživanje nemaju narav tijela i nemaju vlastitu pravnu osobnost. Odluke se donose u pojednostavljenom postupku koji vrijedi za ugovore međunarodnog javnog prava.

Europska zajednica akte Vijeća za pridruživanje označava kao odluke ako u glavnim crtama ispunjavaju zahtjeve čl. 228. Ugovora o Europskoj zajednici. Oni su zbog toga istovremeno važan dio europskog prava, jer se oslanjaju na mješovite ugovore³⁸ ako se dotiču ovlasti Europske zajednice. Zbog tih razloga bez problema pod istim pretpostavkama i uvjetima mogu izravno djelovati, odnosno primjenjivati se.³⁹

Prema drugom stajalištu odluke Vijeća za pridruživanje usporedive su sa smjernicama EZ (njem. Richtlinien, eng. Directives).⁴⁰ Pravobranitelj Darmon u svojim istupima upućuje na naprijed iznijeto stajalište.⁴¹

U stvari ne proizvodi različite učinke klasificiranje kao javnopravni ugovor ili propis u rangu smjernice. Više je riječ o dva aspekta iste stvari.⁴²

Ako javnopravni ugovor sadrži rok unutar kojega su ugovorena pravila primjenjiva, to odgovara smjernici (Richtlinien, Directives). Razvidno je kako čl. 16. st. 1. Odluke br. 1/80. Vijeća za pridruživanje EZ-Turska, od 19.9.1980., sadrži takav rok.

Obveze koje proizlaze iz pravila i druge pojedinosti iz čl. 6. st. 3. Odluke Vijeća za pridruživanje 1/80 upućuju na pravnu narav smjernice.

Odluke Vijeća za pridruživanje, ako i nisu objavljene za njihovo djelovanje i primjenu to nije nikakva zapreka. Temeljem čl. 191. st. 2. Ugovora o Europskoj zajednici objavljivanje je nužno za smjernice i odluke Vijeća za pridruživanje.⁴³

³⁷ Pored odluka, moguće su izmjene, dopune i dodatni ugovori.

³⁸ Mješoviti ugovori su se razvili iz pravno-političkih potreba Zajednice, iako nisu predviđeni u Ugovoru o Europskoj zajednici (zaključenje "mješovitih ugovora" predviđeno je samo u čl. 103. Ugovora o Europskoj zajednici za atomsku energiju). Europska zajednica je baš zbog tih potreba stvorila praksu sklapanja "mješovitih ugovora", kojima kod sklapanja ugovora dijelom nedostaju nužne ovlasti i prema tome ovlasti država članica ili budućih država članica moraju se približavati (mješoviti ugovori). Sklapanje ugovora slijedi kada se on ratificira u državama članicama, pa tek onda u Vijeću. "Mješoviti ugovori" imaju zapravo "vertikalna" ograničenja glede članstva osoba, prostora i stvarnog djelovanja.

³⁹ Wedder, Ch., *Rechtswirkungen von Assoziationsratbeschlüssen-Die Kus-Entscheidung des EuGH*, EuR 1994.

⁴⁰ Huber, B, *Handbuch des Auslaender- und Asylrecht*, 402 B, Vorb. Rz. 8.

⁴¹ Schlusssantrag vom 15.5.1990. -Rs C-192/89-, Rz. 38, Slg. 1990, I-3461 (Sevince), u istom smjeru je i zapažanje EuGH, Urteil, 12.12.1990.-C-100 i 101/89-, Slg. 1990., I 4647 (Kaefer).

⁴² Oldenbourg, A., *Die unmittelbarer Wirkung von EG-Richtlinien im innerstaatlicher Bereich*, Muenchen 1984.

⁴³ Oppermann, T., *Europarecht. Ein Studienbuch*, Muenchen 1991, str. 212, upućuje na francuski tekst gdje se rabi termin "notification".

Odluke Vijeća za pridruživanje interno unutar Zajednice podrazumijevaju se pod pojmom odluke. Njihovo objavljivanje, odnosno javnost proizlazi otuda što mogu samo jednoglasno biti usvojene, što znači kako vladama država članica istovremeno moraju biti poznate i objavljene.

Postoji mišljenje kako odluke organa iz bilateralnih međunarodnih ugovora Zajednice treba da budu međudržavno izravno primjenjive.⁴⁴

Opterećivanje pojedinaca kroz neobjavljene javnopravne ugovore nije prihvatljivo. Europski je sud do sada uvijek odbijao primjenu odluka na teret pojedinca, bez obzira da li je objavljena ili nije.⁴⁵

Prilikom stvaranja i obrade ranijih odluka Vijeća za pridruživanje Europski parlament nije sudjelovao. Čl. 238. Ugovora o Europskoj ekonomskoj zajednici propisivao je jednoglasnost samo pri zaključivanju ugovora o pridruživanju. Čl. 228. st. 2. Ugovora o Europskoj zajednici ostaje čvrsto kod toga pravila. Sukladno čl. 228. st. 3. podstavak 2. Ugovora o EZ, potrebna je suglasnost Europskog parlamenta. Zorno se pokazuje kako se pokušalo pojačati ulogu Europskog parlamenta i otkloniti prigovore tzv. "deficita demokracije".⁴⁶

IV. Ovlasti Europskog suda (Suda EU)

Vrlo se često i u literaturi i u javnosti postavlja pitanje da li je Europski sud prilikom tumačenja odluka Vijeća za pridruživanje 1/80 prekoračio njegove ovlasti.

Na ovome mjestu moramo poći od čl. 25. st. 2. Ugovora o pridruživanju EZ-Turska. Temeljem ovog članka Vijeće za pridruživanje može, ako se pojavi spor između ugovornih strana, pokušati poravnanje, mirenje sukladno čl. 23. st. 3. Ugovora o pridruživanju EZ-Turska.

Postupak mirenja može se voditi pred Europskim sudom ili nekim drugim sudom. Europski sud nije naveden kao jedini sud. Pošlo se od pretpostavke da kao ugovorna strana Turska mora imati povjerenje u Europski sud, ali mora biti suglasna u slučaju ovakve vrste spora s njegovim djelovanjem.

Sporovi pokazuju kako je primjena Odluke 2/80 Vijeća za pridruživanje, kada dođe do spora između država članica i tijela Europske zajednice, i kada je potrebno donijeti odluku, sporna (da li je prije potrebna odluka Vijeća ili se izravno može pozvati na ovlasti Europskog suda). Zapravo, ovaj se propis primjenjuje u slučaju spora između ugovornih strana, ali se ne primjenjuje u slučaju spora između država članica i turskih državljana; ne primjenjuje se također između državljana Europske unije i turske države.

⁴⁴ Gilsdorf, P., *Die Rechtswirkungen der im Rahmen von Gemeinschaftsabkommen erlassenen Organbeschlüsse*, EuZW 1991., str. 459.

⁴⁵ Vidi sljedeće presude: EuGH, Urteil vom 26. 2. 1986.-Rs 152/84-, Slg. 1986., 737 (Marshall); vom 12. 5. 1987.-Rs 372-374/84, Slg. 1987., 3969, vom 8. 10. 1987.-Rs C-91/92-, NJW 1994., 2473 (Faccini Dori)

⁴⁶ Oppermann, T/Classen, C.D., *Die EG vor der EU*, NJW, 1993., str. 5.

Državljeni Europske unije moraju svoje zahtjeve koji proizlaze iz prava pridruživanja ostvariti protiv turskih državljana pred turskim sudom.

Na ovome mjestu i u ovome tekstu čini nam se važnim ukazati na presude Europskog suda glede dozvola boravka, a s tim u svezi i sada državljana Turske, a i drugih zemalja, u vrijeme kada su imale (Grčka), ili imaju odluke proizašle iz Ugovora o pridruživanju sa EZ (Turska). To su i problemi koji se i najčešće javljaju u provedbi glede pojedinaca.

Pomorci - turski državljani, koji plove na brodu koji vije zastavu jedne od država članica EU radi te djelatnosti "nemaju čvrsto tlo pod nogama". Smatra se sukladno čl. 9. st. 2. Uredbe o dozvolama rada, jer za pomorce nije potrebna "suglasna" dozvola rada kao za druge djelatnosti na tržištu rada, ne mogu računati na dobivanje dozvole rada u smislu "regularnog tržišta rada".

Ovo shvaćanje zastupljeno je u stajalištu pojedinih sudova država članica i ono pravi previd kako to ne spada pod prosudbu (mišljenje) pojedine države članice da li jedna djelatnost pripada regularnom tržištu rada ili ne.⁴⁷

U stvari ovo pitanje treba prosuđivati sukladno pravu iz Ugovora o pridruživanju.

Pitanje slobode kretanja i zapošljavanja pomoraca u zemljama EZ postavilo se ulaskom Portugala u Europsku zajednicu i još ranije nego što je istekao rok pune slobode kretanja i zapošljavanja. Portugalski pomorac želio je dobiti dozvolu za rad na kopnu (do tada je plovio na nizozemskom brodu). Za djelatnost na brodu nije bila potrebna nikakva posebna dozvola. Za Europski sud je bilo mjerodavno da je taj mornar bio u službi nizozemskog poslodavca i u Nizozemskoj bio obvezno osiguran i uredno plaćao porez. Također, imao je u vidu da je brod redovito uplovljavao i bivao usidren u nizozemskim lukama. Tako je taj radni odnos bio prostorno, usko povezan; postojala je poveznica s Nizozemskom.

S obzirom na okolnosti, dozvola boravka je u ovom slučaju imala deklaratorni karakter, te je Europski sud potvrdio da djelatnosti na brodu znače obavljanje poslova na tržištu rada Nizozemske.⁴⁸

Karakterističan je prije svega čl. 6. st. 1. Odluke Vijeća za pridruživanje 1/80 (EZ-Turska) zbog svog jasnog stava - za turske pomorce koji plove na brodovima država članica zajamčen je status kao i drugim djelatnicima na tržištu rada.

Čl. 6. st. 1.3. Odluke Vijeća za pridruživanje 1/80 omogućuje turskim posloprincima slobodan pristup tržištu rada ako su do tada četiri godine bili u radnom odnosu (zakonitom).

Za ilustraciju ove tvrdnje karakteristične su presude suda u slučaju Antonissen⁴⁹ i najnovija presuda u slučaju Tetik.⁵⁰ U obrazloženju presude određuje

⁴⁷ Welte, H. P., Der Beschluss Nr. 1/80 des Assoziationsrats EWG - Turkei, Inf. Ausl. R. 1993. str. 285.

⁴⁸ EuGH, Urteil 27.9.1989.-Rs 9/88-, Slg, 1989, 2989 (Lopes da Veiga).

⁴⁹ Urteil, 26. 2. 1991., Rs C-292/89, Antonissen, Slg. 1991., I-745, Randnrn 13, 15 i 16.

⁵⁰ EuGH-Urteil, 23. 1. 1997., Rs C-171/95 Recep Tetik/Land Berlin.

se da se ne radi samo o pravu boravka radi obavljanja nekog zanimanja, nego i o pravu boravka u svrhu traženja posla.

Zbog važnosti želimo ukazati i na presude Demirel⁵¹ glede spajanja obitelji turskih zaposlenika i presudu Bozgurt⁵² glede dozvole boravka temeljem ugovora o pridruživanju.

Meryem Demirel, tri godine nakon zaključenja braka, 17. 3. 1984. pridružila se mužu u SR Njemačkoj s njihovim zajedničkim sinom. Viza je bila izdana radi posjete obitelji. Spajanje obitelji nije bilo predviđeno, međutim, M. Demirel se odjavila u Turskoj, a tijekom boravka u Njemačkoj rodila je drugo dijete.

Dana 28. 5. 1985. grad Schwabisch Gmund odbio je produžiti dozvolu boravka i zatražili su da napusti teritorij SR Njemačke. M. Demirel je podigla tužbu kod Upravnog suda Stuttgart, a kasnije i pred Europskim sudom.

Europski je sud u svojoj presudi ispitivao vlastite ovlasti glede tumačenja prava pridruživanja. Kao i u case Haegeman, kako su odredbe ugovora o pridruživanju nakon stupanja na snagu sastavni dio pravnog poretka zajednica, za tumačenja tih odredbi ovlasti ima Europski sud.

Sud je utvrdio da suprug gđe Demirel ne ispunjava minimalne uvjete koji se traže njemačkim zakonodavstvom glede spajanja obitelji. Njemačkim Zakonom o strancima propisano je da stranac stječe neograničenu dozvolu boravka nakon osam godina zakonitog boravka i tada mu se mogu pridružiti članovi obitelji radi spajanja obitelji.

Ovakvo stajalište Suda izazvalo je polemike, posebno s turske strane. Istican je prigovor kako se na taj način ograničava "freedom of movement" turskih zaposlenika i članova njihovih obitelji.

Presuda Bozgurt otvorila je ponovno pitanje dozvola boravka turskih državljana.

Tužitelj gosp. Bozgurt, turski državljanin, nekoliko godina bio je zaposlenik nizozemske špediterske tvrtke koja je prevozila teške terete na relaciji Nizozemska-Turska. Tijekom obavljanja ovoga posla bio je socijalno osiguran i porezne obveze ispunjavao u Nizozemskoj. Također, posjedovao je i dozvolu boravka u Nizozemskoj. Nakon povrede na radu tijekom obavljanja uobičajenog posla postao je trajno nesposoban za obavljanje posla, te je nakon toga zatražio produženje dozvole boravka u Nizozemskoj.

Nizozemski je sud zastao s postupkom i obratio se Europskom sudu s pitanjem da li turski državljanin nakon prestanka rada (zbog obavljanja rada bila mu je i dana dozvola boravka) može temeljem prava iz ugovora o pridruživanju dobiti dozvolu boravka.

Europski je sud u svojoj presudi utvrdio kako je postojala poveznica pri obavljanju posla s nizozemskim suverenim teritorijem. Europski sud je također

⁵¹ Case C-12/86 Demirel v. Stadt Schwabisch Gmund (1987) ECR 3719.

⁵² Case Bozgurt, C-434/93 v. Staatssecretaris van Justitie (1995) ECR I-1492.

utvrdio činjenicu kako je gosp. Bozgurt osiguranik nizozemskog socijalnog osiguranja i nizozemski porezni obveznik, te da je imao urednu dozvolu boravka. Da li je njegovo radno angažiranje bilo sukladno Odluci 1/80 Vijeća za pridruživanje, treba prosuditi sukladno nizozemskim propisima.

Zapravo, moralo se utvrditi da li je riječ o poslu koji je obavljan kontinuirano, a ne povremeno, sukladno nizozemskim nacionalnim propisima. Sud je zauzeo stajalište da priznavanje prava temeljem Odluke 1/80 Vijeća za pridruživanje ne zavisi od formalne raspodjele radne dozvole i dozvole boravka. Sud je također utvrdio da nakon prestanka zaposleničkog odnosa pravo daljnjeg boravka za turske državljane koji imaju trajnu nesposobnost za rad nije regulirano u pravu pridruživanja. Sukladno čl. 6 st. 2. Odluke 1/80 Vijeća za pridruživanje dozvola boravka produžuje se ako postoji privremena nesposobnost za rad. Sud je analognim tumačenjem došao do zaključka kako čl. 6. st. 2. valja primijeniti u konkretnom slučaju.

Razvidno je iz presude Bozgurt kako turski zaposlenici, temeljem prava iz ugovora o pridruživanju, posebice Odluke 1/80, pod povoljnijim uvjetima stječu dozvolu boravka. (case Bozgurt)

Međutim, sukladno pravu pridruživanja kretanje i nastanjivanje članova obitelji zaposlenika višestruko je ograničeno. Nastanjivanje članova obitelji dovedeno je u pitanje (case Demirel), a u slučaju i kad je moguće, ograničeno je na jednu državu članicu EZ.

V. Ovlasti Europske zajednice

Prije svega, postoji pretpostavka ovlasti za donošenje provedbenih propisa. Interna ovlást proizlazi iz prava Zajednice. Pravo pridruživanja ne može mijenjati ovlasti koje proizlaze iz prava Zajednice.

Od posebnog je značenja čl. 12. Odluke Vijeća za pridruživanje 1/80 po kojemu država članica pod određenim uvjetima može "automatski" primijeniti čl. 6. i čl. 7.

Vijeće za pridruživanje predviđa automatsku primjenu propisa. Pod tim se podrazumijeva njihova izravna primjena u državama članicama.⁵³ U čl. 12. Odluke Vijeća za pridruživanje 1/80 EZ-Turska predviđa se kako država članica mora donijeti poseban propis i obavijestiti Vijeće za pridruživanje EZ-Turska ukoliko čl. 6. i čl. 7. Odluke Vijeća za pridruživanje 1/80 EZ-Turska ne želi primijeniti.

Pravobranitelj Darmon upućuje na izravnu primjenjivost Smjernice 79/7/EZ, koja korak po korak ostvaruje temeljno načelo jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u području socijalne sigurnosti. Europski je sud odlučio (čl. 5. te smjernice) da države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi prevladale

⁵³ Rumpf, Ch., *Freizugigkeit der Arbeitnehmer und Assoziation EG-Turkei*, RIW 1993., 214; Generalanwalt Darmon, *Schlussantrag 15. 5. 1990-C-192/89-*, Slg. 1990, I-3461 (Sevince).

neusklađenost pravnih i upravnih propisa, a sve radi postizanja cilja predviđenog smjernicom.

Nedostaje naputak glede čl. 22. st. 1. Dodatnog protokola, gdje je svaka ugovorna strana obvezna radi provođenja Odluke Vijeća za pridruživanje poduzeti odgovarajuće mjere. Jedna ovakva obveza postoji tamo gdje zaključci nemaju self-executing narav, kao npr. uvođenje u Turskoj zajamčene posebne pomoći sukladno Odluci Vijeća za pridruživanje 2/80. Izvršenje je sukladno Odluci Vijeća za pridruživanje 2/80 prenijeto na Komisiju.

Europski je Sud temeljem čl. 228. Ugovora o EZ razvio monističku teoriju za primjenu Ugovora Zajednice, a Vijeće je slijedilo dualističku teoriju.⁵⁴

VI. Monističke ili dualističke teorije glede problema izravne primjenjivosti?

Monisti u svojim razmišljanjima polaze od pretpostavke samo jednog mjero-davnog pravnog vrela. Novija monistička učenja podržavaju primat međunarodnog javnog prava kao univerzalnog pravnog poretka, iz kojega se izvode zavisni međudržavni propisi. Strogi monizam dolazi do zaključka da je državno pravo na snazi samo onda ako je usuglašeno s nadređenim međunarodnim javnim pravom.

Dualisti polaze od razdvojenosti između međunarodnog i domaćeg prava. Prema ovom shvaćanju oba pravna poretka razilaze se jer proizlaze iz različitih vrela.

Monističko-dualistička diskusija glede europskog prava i njegove izravne primjenjivosti u istom je odnosu kao što je odnos klasičnog prava međunarodnih ugovora naspram prava Zajednice.

Rimski ugovori utvrđuju da su ugovori koje zaključí Zajednica obvezujući za tijela Zajednice i za države članice.⁵⁵ Prema Europskom sudu, takvi međunarodni ugovori sastavni su dio pravnog sustava Zajednice od njihova stupanja na snagu.⁵⁶ Stupanjem na snagu međunarodni ugovor istovremeno postaje dio pravnog poretka Zajednice i postaje izvor prava.⁵⁷ Kao dio pravnog poretka Zajednice ovaj se ugovor mora primjenjivati u skladu s opće obveznim pravilima EZ-a. Međunarodni ugovor koji zaključí Zajednica ne mora biti pretvoren u pravo Zajednice da bi se primjenjivao u okviru njenog pravnog poretka. Jedan međunarodni ugovor postaje

⁵⁴ Oehmichen, A., Die unmittelbare Anwendbarkeit der voelkerrechtlichen Vertraege der EG. Die EG-Freihandels- und Assoziierungsvertraege und andere Gemeinschaftsabkommen im Spannungsfeld von Voelkerrecht, Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht, Frankfurt 1992, str. 88.

⁵⁵ Vidi čl. 228. (2) Rimskih ugovora.

⁵⁶ Vidi Case 181/73 Haegeman (1974) ECR 449 i Case 12/86 Demirel (1987) ECR 3719, poblíže o Case Law komentariima Yorens, Y., De rechtspolitie van niet-EU-onderdanen in het Europese socialezekerheidsrecht, Brugge, die Keure, 1997, 427.

⁵⁷ Tomuschat, C., Abkommen der Gemeinschaft, Artikel 228, u Kommentar zum EWG-Vertrag, von der Groeben, H., Thiesing, J., Ehlermann, C.D. (ed) Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1991, Rdn. 42 i 49.

sastavni dio pravnog poretka Zajednice čim se počne primjenjivati i obvezujući je - čak i u slučaju "mješovitih" ugovora - kako za Zajednicu tako i za države članice, bez ikakve preinake. U skladu s monističkom teorijom, međunarodni ugovor počinje se primjenjivati u domaćem pravu države bez zahtjeva za pravnim mjerama njegove implementacije.⁵⁸

Povezujući primjenjivost odluke Vijeća za pridruživanje s jednoglasnošću odluke što je donosi Vijeće za pridruživanje, odstupa se od takve monističke teorije. U skladu s time, odluke Vijeća za pridruživanje - za razliku od aktualnih međunarodnih ugovora - na snazi su u pravnom poretku Zajednice samo ako su najprije transformirane u pravo Zajednice, što predstavlja primjer dualističke teorije. Zato Vijeće za pridruživanje i države članice imaju pravo odlučiti hoće li se odluke Vijeća za pridruživanje primjenjivati neposredno (izravno).

Bez obzira na to, ovakvo stajalište jasno je odbio Sud, jer daje odlukama organa koji su ustanovljeni međunarodnim ugovorima pravnu snagu istih međunarodnih ugovora. "Budući da su izravno povezane sa ugovorom čije djelovanje omogućuju, odluke Vijeća, na isti način kao sam ugovor, čine integralni dio, od njihova stupanja na snagu, pravnog sustava Zajednice."⁵⁹ Ove odluke se, stoga, mogu smatrati mjerama koje su donijele institucije Zajednice. Sud drži da ovakva odluka Vijeća čini dio pravnog poretka Zajednice od trenutka njene primjenjivosti, jednako kao i ugovor. Da bi proizvodila pravne učinke unutar pravnog poretka zajednice, odluka mora jedino stupiti na snagu i ne treba biti transponirana.

Strane potpisnice Ugovora EZ-Turska eksplicitno su se suglasile u davanju mandata za donošenje odluka Vijeću - u skladu s postupkom utvrđenim ugovorom - a iste su odluke obvezujuće za strane. Odluke Vijeća treba smatrati primjenom ugovora EZ-Turska.⁶⁰ Ovim Ugovorom - zaključenim od strane država članica EZ i predstavljenim u Vijeću, a ne od ugovornih strana Ugovora o Zajednici - ne može se primjena odluka Vijeća Zajednice učiniti ovisnom o dozvoli Vijeća. Ugovor jedino utvrđuje postupak i pravila koja će se primjenjivati na mjere potrebne za implementaciju odluka Vijeća Zajednice u Zajednici i ne djeluje kao ugovor koji regulira unutarnje funkcioniranje ove odluke u pravnom poretku Zajednice. Odluka Vijeća zajednice ima učinak i bez prihvatanja odluke vijeća i postaje pravno pravilo ako je stupila na snagu/počela se primjenjivati.

Prema stajalištu Suda ovakve odluke, kao i sam ugovor o kojem je riječ, čine integralni dio pravnog poretka Zajednice i ne treba ih "pretvarati" da bi činile pravni

⁵⁸ Vedder, C., *Rechtswirkungen von Assoziationsratsbeschlüssen - Die Kus - Entscheidung* EuGH, EuR, 1994., str. 211.

⁵⁹ Case 30/88 *Hellenic Republic v Commission* (1989) ECR 3711, čl. 12. Case C-192/89 *Sevince* (1990) ECR I-3461, čl. 9.

⁶⁰ Sieveking, K., *Die Anwendung des Assoziationsratsbeschlusses Nr. 3/80 auf tuerkische Staatsangehoerige in Deutschland*, NZS, 1994., str. 216.

poredak Zajednice.⁶¹ To znači da se monistička teorija primjenjuje ne samo na međunarodne ugovore, već i na odluke koje donose organi ustanovljeni takvim ugovorima, kao što je primjerice, Vijeće Zajednice. Pravna snaga Odluke br. 3/80 zbog toga proizlazi iz navedene odluke, ne iz smjernica. Prema mišljenju suda, odluka br. 3/80 proizvodi pravni učinak u pravnom poretku Zajednice jer su se ugovorne strane sporazumjele da budu vezane takvim odlukama i ako bi se strane željele povući iz takve obveze, predstavljalo bi to kršenje samog Ugovora.

VII. Teorijska stajališta o ugovorima o pridruživanju

Raščlanjujući Odluku Vijeća za pridruživanje 1/80 Hailbronner⁶² nalazi spornim stav da sloboda kretanja i nastanjivanja u slučaju pridružujućih država spada u krug ovlasti Zajednice.⁶³

Isti autor smatra kako ustupak prava slobode kretanja i nastanjivanja državljanima trećih država⁶⁴ ne spada u ovlasti Zajednice temeljem čl. 228. Ugovora o EZ, nego to pravo pridržavaju za sebe države članice.

Hailbronner postavlja pitanje međudržavnog djelovanja obveza koje proizlaze iz prava pridruživanja. Iznosi različite presude Europskog suda, prema kojima su propisi iz Ugovora o pridruživanju sastavni dio pravnog poretka Zajednice⁶⁵ i kada sadrže jasnu i nespornu obvezu, čije ispunjenje nije ovisno od djelovanja ili dopuštenja ili zavisnosti od nekog drugog pravnog akta.⁶⁶

Krueck⁶⁷ ukazuje na narav ugovora o pridruživanju ukazujući na to da oni predstavljaju mješovite ugovore iz kojih proizlazi obveza koordiniranja ponašanja država članica.⁶⁸

Lichtenberg iznosi donekle različita razmišljanja od Heilbronnera,⁶⁹ iako polazi od istih presuda Europskog suda. Istražuje istovremeno pravnu narav

⁶¹ Hailbronner, K., *Privilegierte Drittstaatsangehoerige in der Europaeischen Union*, in *Festschrift fuer U. Everling, Due, O., Lutter, M., Schwarze, J. (ed.) Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.*

⁶² Hailbronner, K., *Die Freizuegigkeit Tuerkischer Staatsangehoeriger nach dem Assoziationsabkommen EWG/Turkei*, EuR 1984., str. 54.

⁶³ Hailbronner, op. cit., str. 56.

⁶⁴ Pojam upotrijebljen "državljeni država koje nisu članice EZ".

⁶⁵ EuGH, Urteil 30. 4. 1974.-Rs 181/73-, Slg. 1974. 449, (Haegeman).

⁶⁶ EuGH, Urteil 26.10.1982.-Rs 104/81-, Slg. 1982., 3641 (Kupferberg), Urteil, 29.9.1982. - Rs. 17/81-, Slg. 1982., 1331 (Pabst.).

⁶⁷ Krueck, H., *Voelkerrechtliche Vertraege im Recht der EG*, Berlin, Heidelberg, New York 1977., str. 74.

⁶⁸ Krueck, H., *Die Freizuegigkeit der Arbeitnehmer nach dem Assoziierungsabkommen, EWG/Turkei*, EuR 1984., 289.

⁶⁹ Lichtenberg, H., *Die Auswirkungen der Freizuegigkeitsbestimmungen des Rechts der Assoziation zwischen der EEG und der Tuerkei auf die Praxis des Ehegattennachzugs nach deutschem Auslaenderrecht*, u K. Barwig/K. Loercher/Ch. Schumacher (Hrsg.): "Familiennachzug von Auslaendern auf dem Hintergrund voelkerrechtlicher Vertraege, Baden-Baden 1985., str. 189.

Ugovora o pridruživanju između EZ i Turske. Polazeći od presude Haegeman, prema kojoj su odredbe Ugovora o pridruživanju Grčke i EZ integrirani dio pravnog poretka Zajednice, podsjeća i na presudu Kupferberg sukladno kojoj su mješoviti ugovori integralni dio prava Zajednice. Lichenberg navodi ERTA-presudu i elaborira kako Zajednica u mješovitim ugovorima ima ograničene ovlasti.

Granice ovlasti EZ za zaključivanje Ugovora Lichtenberg vidi u područjima gdje ne postoji stvarna nadležnost Zajednice.

Glede izlaganja našega stajališta čini nam se važnim pobliže ukazati na presude Haegemann i ERTA.

U slučaju ERTA riječ je o zahtjevu Komisije za poništenjem atipičnog akta Vijeća, koji temeljem Osnivačkih ugovora nije mogao biti klasificiran prema formalnom kriteriju kao jedan od akata koji proizvodi pravne učinke. Prema čl. 238.⁷⁰ kada Ugovor o EEZ to predviđa, o sklapanju ugovora između Zajednice i trećih država ili međunarodnih organizacija pregovara Komisija.

Nakon konzultacija s Europskim parlamentom takve ugovore zaključuje Vijeće. Uredbom 543/69. od 25. 3. 1969. godine⁷¹ Zajednici se dodjeljuje ovlast "ulaziti u pregovore s trećim zemljama koji se pokazuju potrebnim glede provedbe Uredbe".⁷²

Sud je trebao odgovoriti tko je nadležan za zaključivanje međunarodnih ugovora da bi mogao ocijeniti pravnu prirodu akta u slučaju ERTA.

Presuda Europskog suda za javnost bila je veoma iznenađujuća. Sud se na početku pravne raščlambe pozvao na pravnu osobnost Europske zajednice. Odredba glede pravne osobnosti Europske zajednice nalazi se u dijelu Ugovora gdje se nalaze opće i završne odredbe. Sud je zauzeo stajalište kako je zapravo na taj način određena specijalna poslovna sposobnost Zajednice, te da može uspostavljati ugovorne obveze s trećim zemljama glede materije koja je u nadležnosti Zajednice.

Glede nadležnosti Sud je utvrdio kako Uredba Vijeća 543/69 o harmoniziranju socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet Zajednici raspodjeljuje ovlast sklopiti bilo koji ugovor s trećim zemljama koji se odnosi na probleme koje regulira ova Uredba.

Presudom ERTA stvoreno je autonomno vrelo prava koje nije nacionalno niti je međunarodno partikularno pravo.

Priznavanje izravnog pravnog učinka u literaturi u početku nije prihvaćeno; tek od slučaja Haegeman, gdje je Sud morao donijeti odluku da li interpretacija Ugovora o pridruživanju EZ-Grčka spada u nadležnost Europskog suda temeljem čl. 177. Ugovora o EZ, priznaju se izravni pravni učinci.⁷³

⁷⁰ Vidi čl. 238. Ugovora o Europskoj ekonomskoj zajednici.

⁷¹ Vidi Official Journal, 23. 9. 1969., str. 49.

⁷² Vidi čl. 3. Uredbe.

⁷³ Pescatore, P., The Doctrine of "Direct Effect": An Infant Disease of Community Law, (1983.) 8 European Law Rev. str. 172.

Sud je stao na stajalište da Ugovori o pridruživanju od svog stupanja na snagu čine integralni dio europskog prava i da je Sud nadležan rješavati o prethodnim pitanjima glede interpretacije toga Ugovora.

VIII. Zaključak

Ugovori o pridruživanju predstavljaju instrumente putem kojih Zajednica može fleksibilno oblikovati vanjske veze i odnose. U dosadašnjem proširenju EZ ugovori su služili kao prvi korak pristupanju, odnosno prijamu u članstvo EZ. Jedino, do sada, to nije bio slučaj s Turskom. Zbog toga je taj Ugovor o pridruživanju izazvao našu posebnu pozornost. U usporedbi s ugovorima s drugim zemljama sadrži manje detalja, ali sadrži, kao i drugi ugovori, globalne obveze koje treba ispuniti.

U literaturi postoje različita stajališta o djelovanju obveza iz prava pridruživanja.

Glede primjene ugovora o pridruživanju, a temeljem čl. 228. Ugovora o EZ, Europski je sud razvio monističku teoriju za primjenu ugovora, dok je Vijeće slijedilo dualističku teoriju.

Stajalište kako su propisi iz Ugovora o pridruživanju integralni dio pravnog poretka Zajednice i kada sadrže javnu i nespornu obvezu, čije ispunjenje nije ovisno od djelovanja ili dopuštanja ili zavisnosti od nekog drugog pravnog akta, čini nam se neprihvatljivim, iako njihovi zastupnici polaze od presuda Haegeman, ERTA, Tetik.

Mislimo da je ispravnije shvaćanje kako su granice ovlasti EZ za zaključivanje Ugovora u oblastima gdje ne postoji stvarna nadležnost Zajednice (case: Tetik, Sevince).

Ugovori o pridruživanju integrirani su dio pravnog poretka Zajednice i predstavljaju mješovite ugovore iz kojih proizlazi obveza koordiniranja država članica, ali ipak Zajednica ima u njima ograničene ovlasti. U oblastima u kojima ne postoji stvarna nadležnost Zajednice i granice su ovlasti u zaključivanju ovih ugovora.

Ugovori o pridruživanju vrelo su Europskog prava, i to autonomno vrelo prava, te proizvode izravne pravne učinke.

Daljnijm širenjem Europske unije ugovori o pridruživanju imat će sve veće značenje i izazivati pozornost ne samo znanstvene nego i šire javnosti.

Summary

**THE ASSOCIATE AGREEMENTS
(WITH THE SPECIAL SURVEY ON AGREEMENT EUROPEAN
COMMUNITY - TURKEY)**

The Author analyses the Associate Agreements with special attention on the Agreement between European Community and Turkey. A special part of the Article is the observation of the legal nature of Council of Association decisions and European Court authorities in this matter (especially regarding cases ERTA, Haegeman, Demirel, Bozgurt, Lopes de Veiga).

The Author examines the monistic and dualistic theories of the issue of direct effect, as well as theoretical approaches to associate agreement as the integral part of the European Law.

Key words: associate agreements, decisions, direct effect.

Zusammenfassung

**ASSOZIIERUNGSVERTRÄGE (MIT BESONDERER BETRACHTUNG
DES ASSOZIIERUNGSVERTRAGS ZWISCHEN EG UND TÜRKIE)**

In der Arbeit werden Assoziierungsverträge mit der besonderen Betrachtung des Assoziierungsvertrags EG-Türkei analysiert. Besondere Teil der Arbeit stellt die Analyse der Rechtsnatur Assoziierungsbeschlüsse und Kompetenzen des Gerichtshofes (besonders an der Urte. ERTA, Haegeman, Demirel, Bozgurt, Lopes de Veiga hingewiesen werden).

Die Autorin stellt die monistische und dualistische Theorien im Bezugnahme "direct effect" und Auffassungen und Stellungnahme über der Assoziierungsverträge als Bestandteil des Europarecht.

Schlüsselwörter: Assoziierungsverträge, Beschluss, direct effect.

IZ POVIJESTI PRAVNOG FAKULTETA SVEUČILIŠTA U RIJECI¹

Dr. sc. Željko Bartulović, asistent
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 378.634(497.5RIJEKA)
Ur: 17. ožujka 1999.
Pr.: 6. travnja 1999.
Pregledni članak

U ovom radu autor obrađuje neka pitanja iz povijesti rada Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci. U uvodnom dijelu ukratko je naznačena povijest visokog školstva u Rijeci. U središnjem dijelu autor, istraživanjem vrela iz fakultetske pismohrane i objavljenih radova, obrađuje povijest osnivanja Fakulteta kroz rad Inicijativnog i Osnivačkog odbora, osnivanje Studija i akte o registraciji, radne prostore Fakulteta, izgradnju nove zgrade, osobe koje su obnašale dužnost dekana i prodekana, Znanstveno-nastavno vijeće fakulteta i nastavnike u radnom odnosu, administrativne zaposlenike, Zbor radnika, Savjet fakulteta i Poslovodni odbor, zavode i knjižnicu, fakultetski Zbornik, izdavačku djelatnost, ostvarenu suradnju, znanstvene projekte i seminare, poslijediplomski i upravni studij, nastavu i studente. Na koncu slijedi zaključno razmatranje.

Ključne riječi: *Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 1973.-1999., povijest, osnivanje, fakultetska tijela, aktivnosti.*

Uvod - iz povijesti riječkog visokog školstva

Rijeka je jedan od nekoliko hrvatskih gradova koji su visokoškolske ustanove imali prije više stoljeća. Vječna i neutaživa ljudska žeđ za znanjem, te pridonošenjem kulturnim i znanstvenim dostignućima svog naroda, ogleda se i u nastanku Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci.

¹ Pri pisanju rada autor je uzeo u obzir podatke prof. dr. Josipe Čaval objavljene u tekstu: ČAVAL, Josipa, Osnivanje i razvoj Pravnog fakulteta u Rijeci 1973-1983., Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, godina 4., Rijeka 1983., str. 1-76. Istraživanjem vrela koja se nalaze u pismohrani Fakulteta pronađeni su potpuno novi ili drugačiji podaci, pa je autor ponovno obradio neka pitanja koja su sadržana u spomenutom radu prof. dr. Čaval. Od velike pomoći pri izradi bila je i publikacija o Fakultetu: Republika Hrvatska, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka 1997. (dalje: RH Pravni fakultet), čiji je tekst priredio doc. dr. sc. Miomir Matulović. Autor se iskreno zahvaljuje na vrelima o osnivanju Fakulteta koje mu je ustupio doc. dr. sc. Robert Blažević.

Značenje koje se u životu Rijeke pridavalo znanstvenom i obrazovnom radu očituje se 1623. zahtjevom za utemeljenjem isusovačkih škola, te početkom rada Isusovačke gimnazije 23. studenoga 1627. Na Isusovačkom kolegiju počinje se 1632. predavati moralna teologija, što predstavlja početak visokoga školstva u Rijeci. Filozofski fakultet otvoren je 1728. Teološki pak studij održava nastavu od 1632. Pregalački rad isusovaca okončan je ukinućem reda 1773. Od tada do 1780. u Rijeci djeluje javna Kraljevska akademija. Godine 1857.-1858. počinje rad Carsko-kraljevske Mornaričke akademije, koji se nastavlja od 1866. do 1918. Od 1912. do 1918. djelovala je škola višeg stupnja - Mađarska kraljevska eksportna akademija u Rijeci. U nastavi su se proučavali kanonski, kasnije i svjetovni pravni propisi, što predstavlja zametak pravne znanosti u Rijeci.

Višeglasje hrvatskoga, latinskoga, talijanskoga, njemačkoga i mađarskoga jezika, koje stoljećima daje europsko ozračje učionicama, zamire između dva svjetska rata. Visokoškolska nastava u Rijeci oživjela je utemeljenjem Visoke teološke škole 15. listopada 1947., te poglavito osnutkom Sveučilišta u Rijeci 17. svibnja 1973.²

Inicijativni i Osnivački odbor

Vrela spominju namjeru osnivanja Fakulteta tijekom 1972. i 1973., ali ona postoji i davne 1962. kada se spominje *Centar za studij prava u Rijeci*.³

U okviru Zajednice visokoškolskih ustanova Rijeke osnovan je *Inicijativni odbor*, čiji su članovi bili: prof. dr. Emanuel Dworski, Vojislav Mamula, Boris Tepšić i prof. dr. Ivo Žuvela. Inicijativni odbor je 20. travnja 1972. pripremio *Prijedlog za osnivanje Pravnog fakulteta u Rijeci*,⁴ te predložio utemeljenje

Fakultet je obilježio i 10. obljetnicu. Na 116. sjednici ZNV-a 6. travnja 1983. i 15. sjednici Savjeta 7. travnja 1983. utemeljen je Odbor. Iz ZNV-a članovi su: dr. Vladimir Đ. Degan, prof. dr. Petar Šarčević i prof. dr. Josipa Čaval, a odlukom Savjeta i: prof. dr. Vinko Hlača, Katarina Negovetić, Milorad Stanić, Miomir Matulović sa strane IO Saveza sindikata, te dva predstavnika studenata. Obilježena je i 15. obljetnica 1988. Na 178. sjednici ZNV-a 16. studenoga 1988. spominje se Odbor u koji su uključeni prof. dr. Marinko Učur, mr. Nenad Hlača i Željko Bartulović. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Savjeta i ZNV-a.

² O povijesti riječkog školstva vidi npr. MARGETIĆ, Lujo, 360. obljetnica visokoškolske nastave u Rijeci, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, godina 14., Rijeka 1993., str. 1-11; ČOP, Milivoj, Iz povijesti riječkog školstva, Rijeka 1990., vidi i BARTULOVIĆ, Željko, uvodni tekst u Sveučilišnom vodiču, šk. god. 1997./1998.

³ Navod predsjednice SO Rijeka Nede Andrić u pismu dekanu Pravnog fakulteta u Zagrebu prof. dr. Bogdanu Zlatariću 1. lipnja 1972., br. 01-5221/2-1972. "*Ideja o osnivanju Pravnog fakulteta u Rijeci nastala... pred više od 10 godina u vrijeme, kada je od Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu traženo da osnuje Centar za studij prava u Rijeci, što je bilo, kako Vam je poznato i učinjeno.*" Pismohrana Fakulteta, Akti o osnivanju.

⁴ ČAVAL, Osnivanje; Informacija o aktualnim pitanjima osnivanja Pravnog studija pri Ekonomskom fakultetu u Rijeci od 11. rujna 1972.

Nužno je napomenuti da se u ovome radu akademske titule osoba navode prema stanju u vremenu na koje se odnosi pojedini podatak, a ne prema zadnjoj postignutoj tituli u trenutku pisanja rada. Tako se pojedinci prvo tituliraju npr. kao mr., a kasnije kao dr. sc.

Osnivačkog odbora.⁵

Osnivački odbor Pravnog studija u Rijeci utemeljen je 30. svibnja 1972.⁶ Odbor su sačinjavali, ili kasnije bili u njega uključeni: dr. Josip Brnčić, predsjednik Odbora, (prema dužnostima koje su obavljali 1972., predsjednik Saveznog savjeta za pravosuđe), Dragan Kolarović, potpredsjednik (predsjednik Okružnog suda u Rijeci), mr. Berislav Pavišić, tajnik (sudac Okružnog suda u Rijeci) i članovi: Ljubdrag Brgić, (direktor općeg sektora Kvarnerekspresa, Opatija), Josip Deželjin (viši predavač Ekonomskog fakulteta u Rijeci), Mihovil Dulčić (predsjednik Društva pravnika u privredi, Rijeka), prof. dr. Emanuel Dworski (redoviti profesor Ekonomskog fakulteta u Rijeci), Vojislav Mamula (predsjednik Okružnog privrednog suda u Rijeci), dr. Lujo Margetić (tajnik Elektroprimorja), prof. dr. Đorđe Milović (predsjednik Zajednice visokoškolskih ustanova u Rijeci), prof. dr. Ivo Žuvela (redoviti profesor Ekonomskog fakulteta u Rijeci).⁷ Vrela u radu Odbora navode i dr. Josipa Bartulovića te dr. Ivana Tolja.⁸

Osnivanje fakulteta ulazi u *“dugoročni plan razvoja visokoškolskih ustanova u Rijeci”*, na čemu je radio Inicijativni odbor, a SO Rijeka to prihvaća na sjednici 22. lipnja. Osnivački odbor izradio je materijal *Osnivanje Pravnog fakulteta u Rijeci* koji je 2. kolovoza 1972. uputio Pravnom fakultetu u Zagrebu,⁹ koji je podržao inicijativu uz uvjet da se prethodno riješi pitanje financiranja i kadrova.¹⁰

⁵ Prijedlog je predvidio da će nastava započeti u šk. god. 1972./1973., a najkasnije 1973./1974. Pismohrana fakulteta, Akti o osnivanju i ČAVAL, Osnivanje.

⁶ U zgradi SO Rijeka održana je sjednica *“eminentnih i ovlaštenih predstavnika riječkih visokoškolskih ustanova, privrednih organizacija i njihovih asocijacija te javnih, kulturnih i društveno-političkih radnika našega grada, da se izjasne o prijedlogu. Ovaj skup jednodušno je ukazao na potrebu i opravdanost osnivanja”*. Predsjednica SO Rijeka Neda Andrić u spomenutom pismu dekanu Pravnog fakulteta u Zagrebu kao datum osnivanja navodi 31. svibnja 1972. Pismohrana Fakulteta, Akti o osnivanju.

⁷ ČAVAL, Osnivanje.

⁸ Vidi 3. sjednicu radne zajednice Pravnog studija 6. listopada. Na prvoj sjednici ZNV-a Pravnog studija u proširenom sastavu 18. listopada 1973. spominje se i Boris Tepšić, a kao tajnik Odbora za osnivanje Savka Miljković. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV i Zbora radnika, te Akti o registraciji.

⁹ Podršku pruža SO Rijeka s predsjednicom prof. Nedom Andrić i potpredsjednikom Željkom Grbcem, Zajednica visokoškolskih ustanova u Rijeci s predsjednikom prof. dr. Đordem Milovićem, Sveučilište u Rijeci, poglavito rektor prof. dr. Zorislav Sapunar i glavni tajnik Ivo Volarić, te Skupština zajednice odgoja i obrazovanja SR Hrvatske, posebice zamjenik predsjednika Marko Pavković. Suglasnost za osnivanje dala je Privredna komora - Rijeka i više *“radnih organizacija”* riječke regije.

Dopis dekanu prof. dr. Zlatariću navodi nedostatak pravnika, poglavito kvalificiranih za poslove *“u vezi sa pomorstvom, turizmom i uopće trgovinom sa inostranstvom”*. U 1975. nedostajat će 674 pravnika. Među studentima Ekonomskog fakulteta bilo je dosta zainteresiranih za Pravni studij. Financiranje studija trebali su preuzeti: Općina Rijeka, Zajednica visokoškolskih ustanova Rijeke i Privredna komora Rijeka, te druge organizacije i ustanove, *“a po potrebi i Zajednica za finansiranje visokoškolskih ustanova Zagreb”*. Pismohrana Fakulteta, Akti o osnivanju.

¹⁰ Dekan prof. dr. Zlatarić je razgovarao s izaslanstvom iz Rijeke na čelu s dr. Brnčićem. Zamolio je da prof. dr. Vladislav Brajković, doc. dr. Ema Derossi-Bjelajac, prof. dr. Oleg Mandić i

Tada je napuštena zamisao o osnivanju zasebnog fakulteta, te se pristupilo formiranju Pravnog studija pri Ekonomskom fakultetu u Rijeci, o čemu je Republička zajednica za financiranje usmjerenog obrazovanja donijela zaključak 13. srpnja 1972.¹¹

Savjet Sveučilišta u Zagrebu je na sjednici 21. lipnja 1973. podržao osnivanje pravnog studija. Savjet Sveučilišta u Rijeci 28. lipnja 1973. preporuča Osnivačkom odboru i Ekonomskom fakultetu "da razmotre mogućnost da se pravni studij osnuje kao organizacija udruženog rada u sastavu Ekonomskog fakulteta u Rijeci."¹²

Osnivanje studija (fakulteta) i akti o registraciji

SO Rijeka je na 47. zajedničkoj sjednici svih vijeća 13. srpnja 1973. donijela zaključak o potrebi osnivanja Pravnog studija pri Ekonomskom fakultetu u Rijeci.¹³

Temeljem zaključka ZNV-a Ekonomskog fakulteta s 268. sjednice 11. rujna 1973. Savjet Ekonomskog fakulteta u Rijeci 26. rujna 1973. donio je *Odluku o osnivanju "Pravnog studija" kao nastavno-znanstvene jedinice - odjela pri Ekonomskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci sa sjedištem u Ul. narodnog ustanka 58.* Osnovana je samostalna znanstveno-nastavna jedinica pri Ekonomskom fakultetu s obvezom da se konstituira kao OOUR. Za predstojnika i zakonskog zastupnika do konstituiranja OOUR-a imenovan je prof. dr. Emanuel Dworski.¹⁴

Republički sekretarijat za prosvjetu, kulturu i fizičku kulturu SR Hrvatske je 9. listopada 1973. donio rješenje o ispunjavanju uvjeta za upis studenata i izvođenje nastave za Pravni studij u sastavu Ekonomskog fakulteta.¹⁵

prof. dr. Eugen Pusić s Fakulteta u Zagrebu stupe u kontakt s Osnivačkim odborom: "Oni će vjerojatno ući kao naši članovi i u Osnivački Odbor", o čemu će se izjasniti ZNV Fakulteta, ali o njihovu učešću u Odboru nema podataka. Pismohrana Fakulteta, Akti o registraciji.

¹¹ Zajednica je donijela zaključak "da ne može osigurati sredstva za financiranje niti jedne nove ustanove u usmjerenom obrazovanju" ili odjela pri postojećima, te dopis uputila predsjednici SO Rijeka. Pismohrana Fakulteta, Akti o osnivanju.

¹² Pismo rektora Sveučilišta u Rijeci, prof. dr. Sapunara 3. srpnja 1973. Pravnom fakultetu u Zagrebu sadrži zaključak Savjeta Sveučilišta od 28. lipnja 1973.: "da u ovom trenutku nije najpogodnije akciju usmjeriti na pripreme za osnivanje pravnog fakulteta kao posebne znanstveno-nastavne ustanove, već da u prvom redu treba orijentirati se na racionalnija rješenja vezujući se za postojeće srodne visokoškolske ustanove..." Pismohrana Fakulteta, Akti o osnivanju.

¹³ Akt SO Rijeka br. 01-11608 od 13. srpnja 1973. SO Rijeka dala je suglasnost za potpisivanje društvenog ugovora, preuzevši obvezu sufinanciranja u visini od 50% sredstava u petogodišnjem razdoblju do 1978. Predviđeno je da se nastava održava u prostorijama Okružnog suda u Rijeci. ČAVAL, Osnivanje; Pismohrana fakulteta, Dosije o osnivanju Fakulteta i Akti o registraciji.

¹⁴ Odluka br. 01-240/1-1973 56. sjednice Savjeta Ekonomskog fakulteta temeljem čl. 173. st. 3 Statuta fakulteta. Akt od 3. listopada 1973. potpisali su dekan Ekonomskog fakulteta prof. dr. Žarko Popović i predsjednik Savjeta prof. dr. Pavle Ravlić. ČAVAL, Osnivanje. Pismohrana Fakulteta, Akti o registraciji.

¹⁵ Rješenje Republičkog sekretarijata br. 4240/1-1973. temeljem čl. 17. Zakona o visokom školstvu iz 1971. Pismohrana fakulteta, Akti o registraciji.

ZNV Pravnog studija na prvoj sjednici 18. listopada 1973. također je donijelo odluku o osnivanju Pravnog studija kao OOUR-a pri Ekonomskom fakultetu. Za operativnog tajnika određen je mr. Berislav Pavišić, te zadužen za redakciju natječaja za upis studenata i izvođenje nastave.¹⁶ I Zbor radnika Odjela Pravni studij 28. listopada 1973. donosi Odluku o organiziranju OOUR Pravni studij.¹⁷ Na drugoj sjednici Zbora radnih ljudi 1. studenoga 1973.(?!) konstituiran je ZNV Pravnog studija, a za privremenog dekana izabran prof. dr. Dworski.¹⁸

Kao "rođendan" fakulteta godinama se obilježavao 26. studeni. Toga je dana 1973. u Vijećnici Ekonomskog fakulteta održana sjednica ZNV-a Pravnog studija, te je donijeta Odluka o osnivanju OOUR-a Pravni studij pri Ekonomskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci u svrhu prijave Okružnom privrednom sudu (OPS) u Rijeci i predbilježbe odluke u Sudski registar.¹⁹ ZNV, kao Zbor radnih ljudi 14. prosinca 1973. donosi odluku o promjeni naziva OOUR Pravni studij u Rijeci u OOUR Pravni fakultet Centra ekonomskih znanosti (CEZ) Sveučilišta u Rijeci.²⁰ Odluka nije provedena jer je rješenjem OPS u Rijeci od 19. rujna 1974. Pravni studij upisan u sudski registar kao OOUR CEZ Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, Ul. žrtava fašizma 7.²¹

Do osamostaljivanja fakulteta došlo je 30. ožujka 1976. kada je na 37. zajedničkoj sjednici ZNV i Zbora radnika Zbor donio odluku da se OOUR Pravni fakultet izdvaja iz RO CEZ u Rijeci u samostalnu RO s nazivom OOUR Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci.²² OPS u Rijeci 2. lipnja 1976. izvršio je promjenu

¹⁶ Zapisnik sjednice Zbora radnika 18. listopada 1973. Tekst Odluke nije priložen. Temeljem Odluke zatražena je registracija na Okružnom privrednom sudu u Rijeci. Dio administrativnih poslova obavljat će službenice Okružnog suda u Rijeci. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Zbora radnika i Akti o registraciji.

¹⁷ Za potpisivanje OOUR-a ovlašten je privremeni dekan prof. dr. Emanuel Dworski. U roku od 15 dana dostavit će se prijava OPS u Rijeci radi predbilježbe upisa u sudski registar. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Zbora radnika.

¹⁸ Sjednicu je vodio prof. dr. Dworski. Na prijedlog dr. Kompanjeta za inokosnog i izvršnog organa Pravnog studija izabran je dr. Dworski kao "dekan". Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Zbora radnika.

¹⁹ Sjednica je označena kao 5., što je ispravljeno u 6. sjednicu. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

²⁰ Pismohrana fakulteta, zapisnik 7. sjednice ZNV-a i Zbora radnih ljudi.

²¹ Rješenje OPS u Rijeci br. 660-03 od 19. rujna 1974. Na 26. zajedničkoj sjednici ZNV i Zbora radnika 1. srpnja 1975. Zbor je donio odluku o promjeni naziva OOUR Pravni studij u OOUR Pravni fakultet CEZ Sveučilišta u Rijeci. OOUR Pravni fakultet CEZ Sveučilišta u Rijeci registriran je pri OPS u Rijeci 26. rujna 1975. br. S-149/75. OPS u Rijeci riješio je 16. srpnja 1975. o promjeni naziva u CEZ Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, N. ustanka 58/IV, OOUR Pravni fakultet u Rijeci, Viškovo 58. Međutim OPS u Rijeci 5. kolovoza 1975. stavlja izvan snage svoje rješenje od 16. srpnja 1975. o promjeni naziva. Priložena je odluka Zbora radnika od 1. srpnja 1975., ali je podnesak nepotpun jer nema suglasnosti SO Rijeka i organa predviđenih Zakonom o visokom školstvu. ČAVAL, Osnivanje; Pismohrana fakulteta, Akti o registraciji.

²² Odlukom Zbora radnika Pravnog fakulteta u Rijeci br 01-131/76 od 30. ožujka 1976. Pravni fakultet se izdvojio iz sastava CEZ Sveučilišta u Rijeci. Suglasnost daje CEZ 28. prosinca 1976. odlukom br. 01-131/1-1976 BJ/SK od 12. travnja 1976. s 314. sjednice ZNV. Potpisuju je dekan dr.

upisavši u sudski registar RO Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, Viškovo 58, s potpunom odgovornošću.²³

Nakon preseljenja u novu zgradu OPS u Rijeci upisao je 9. studenoga 1983. novu adresu Fakulteta, Rijeka, Ul. Hahlić 6.²⁴ Promjena u nazivu izvršena je pri OPS u Rijeci 20. siječnja 1985. kada je registriran *Pravni fakultet Sveučilišta "Vladimir Bakarić" u Rijeci*. Dana 27. veljače 1991. vraćen je naziv *Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci* što je OPS u Rijeci registrirao 12. travnja 1991.²⁵

Rješenjem Republičkog savjeta za naučni rad SRH 5. svibnja 1978. fakultet je upisan u registar znanstvenih organizacija udruženog rada i znanstvenih jedinica.²⁶ Republički komitet za prosvjetu, kulturu, fizičku i tehničku kulturu SRH rješenjem 17. srpnja 1983. potvrđuje da Fakultet ispunjava uvjete prema Zakonu o usmjerenom obrazovanju kao znanstveno-nastavna organizacija usmjerenog obrazovanja za organiziranje i izvođenje programa usmjerenog obrazovanja za stjecanje stručne sprema VII/1 stupnja za profil diplomirani pravnik.²⁷ Ministarstvo znanosti i tehnologije RH upisuje 1995. Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci u Upisnik znanstvenoistraživačkih pravnih osoba Ministarstva u znanstvenom području društvenih znanosti.²⁸

Fakultet je tijekom postojanja donio niz unutrašnjih općih pravnih propisa: statuta, pravilnika, a ranije i samoupravnih sporazuma. Prvi pravni akt Pravnog studija usvojen je na 2. sjednici Zbora radnih ljudi 1. studenoga 1973. Kao privremeni akt primjenjivao se *Pravilnik o raspodjeli sredstava za osobne dohotke Ekonomskog fakulteta*, prilagođen potrebama Pravnog studija.²⁹

Eduard Blaško i predsjednik zbora Mladen Car. Ekonomski institut OOUR u sastavu CEZ odlukom Zbora radnika br. 01-45/2-76 13. travnja 1976. prihvaća izdvajanje, što je potpisao direktor mr. Mladen Montana i Predsjednik zbora Dragica Širola. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV i Zbora radnika, kao i Akti o registraciji.

²³ OPS u Rijeci, upis u reg. ul. br. 843-00. Pismohrana Fakulteta, Akti o registraciji.

²⁴ Pismohrana Fakulteta, Akti o registraciji.

²⁵ Sveučilište odlukom Savjeta 23. studenoga 1983. mijenja ime u Sveučilište "Vladimir Bakarić" u Rijeci. Odlukom Skupštine Sveučilišta br. 01-277/2-1990 13. prosinca 1990. vraćeno je ime Sveučilište u Rijeci. Fakultet je to učinio Statutarnom odlukom o izmjenama i dopunama Statuta Fakulteta. Rješenjem Trgovačkog suda u Rijeci 9. svibnja 1994. izmjena je upisana u sudski registar, reg. ul. br. U-1-155-00.

²⁶ Rješenje br. 06-760/1-1978. reg. br. 115 reg. list br. IRL-115. Pismohrana Fakulteta, Akti o registraciji.

²⁷ Rješenje br. 2489/2-1983 od 17. srpnja 1983.

²⁸ Upis pod red. br. 0115/1995. Pismohrana Fakulteta, Akti o registraciji.

²⁹ Pravilnik Ekonomskog fakulteta od 24. travnja i 7. svibnja 1973. Spomenimo neke važnije propise. Svi podaci prema Pismohrani fakulteta, Zapisnici ZNV-a i Zbora radnika. Zbor radnika je na sjednici 18. prosinca 1973. prihvatio prijedlog *Statuta CEZ Sveučilišta u Rijeci*, te *Samoupravni sporazum (SAS) o udruživanju u CEZ Sveučilišta u Rijeci*, a na 8. sjednici Zbora radnika 27. prosinca 1973. *Statutarnu odluku OOUR-a Pravni studij Rijeka*. Na 15. sjednici ZNV-a i Zbora radnika 1. srpnja 1974. prihvaćen je tekst novog statuta koji je stupio na snagu 1. srpnja 1974. Dana 19. travnja 1977. na 47. sjednici ZNV-a usvojene su *Izmjene i dopune Statuta fakulteta*. Prema raspoloživim podacima, tek je na 95. sjednici ZNV-a 13. svibnja 1981. usvojen *Poslovnik o radu Vijeća*. Dana 14. travnja 1978. održan je referendum o Statutu PF i SAS-u o udruživanju u Sveučilište u Rijeci. Novi Statut fakulteta usvojen je na referendumu 18. svibnja 1983.

Radni prostori Fakulteta do izgradnje zgrade

Osnivački odbor je 1972. za privremeni smještaj fakulteta predložio dvoranu Medicinskog fakulteta, dvoranu Brodogradilišta "3. maj" na Mlaki, prostor Pedagoške gimnazije i Ekonomskog fakulteta. Prve sjednice ZNV i Zbora radnika održavale su se na Ekonomskom fakultetu. Na 4. sjednici ZNV-a 13. studenoga 1973. odlučeno je da se Studij svečano otvori 19. studenoga u dvorani SO Rijeka. Nastava je trebala započeti istoga dana u predavaonici Zavoda za patološku anatomiju Medicinskog fakulteta u bolnici "Braće dr. Sobol", te eventualno u velikoj raspravnoj dvorani Okružnog suda u Rijeci.³⁰

Sjedište Pravnog studija bilo je u Rijeci, Ul. Žrtava fašizma 7, u prostorijama Okružnoga suda.³¹ Upisom II., III. i IV. godine studija prostor je postao skućen. ZNV na 14. sjednici 24. lipnja 1974. prihvaća prijedlog Općine u svezi s dobivanjem prostorija u OŠ "Viškovo", ali se i dalje koriste dvorane Okružnog suda i Zavoda za patološku anatomiju.³² Tajnik i daktilograf smješteni su u zgradi Okružnog suda, računovodstvo obavljaju službenici Ekonomskog, a evidenciju studija Strojarsko-brodograđevnog fakulteta.³³

Na 26. sjednici ZNV-a i Zbora radnika 1. srpnja 1975. odobreno je uzimanje u zakup četiri prostorije u Domu željezničara "Franjo Fabijančić". OPS u Rijeci upisao je 16. srpnja 1975. promjenu sjedišta Pravnog studija na adresu, Rijeka, Viškovo 58, u zgradi OŠ "Viškovo".³⁴ Na 43. sjednici ZNV-a 9. rujna 1976. odobreno je korištenje prostora u OŠ "Mateotti", te četiri predavaonice u OŠ "Josip Brusić". Na 11. sjednici Savjeta 22. prosinca 1978. odobreno je potpisivanje ugovora s Pedagoškom akademijom o korištenju dvije predavaonice u šk. god. 1978./1979.

Sredinom 1977. dekanat je preseljen iz OŠ "Viškovo". 49. sjednica ZNV 13. lipnja 1977. održana je u adaptiranom stanu u Rijeci, Ul. Ivana Zajca 20/II. Prostor na Viškovu nije napušten, tamo se još uvijek nalaze računovodstvo i knjižnica.³⁵ Na 29. sjednici Zbora radnika 24. veljače 1978. donijeta je formalna Odluka o

³⁰ "Trajnije rješenje je najvjerojatnije adaptacija zgrade vojne kasarne (bivša Mahi)". Akt "Osnivanje Pravnog fakulteta u Rijeci" Pismohrana Fakulteta, Akti o registraciji.

³¹ Upis OPS od 19. rujna 1974., br. reg. ul. 660-03.

³² Pismohrana Fakulteta, Akti o registraciji. Nejasno je da li se nastava održavala i u zgradi Doma kulture na Viškovu. Vidi zapisnik 15. sjednice ZNV-a i Zbora radnika od 1. srpnja 1974.

³³ Dana 12. srpnja 1974. u Općinskom sindikalnom vijeću održan je sastanak predstavnika poduzeća, Privredne komore i društveno-političkih organizacija. Pružena je podrška Pravnom studiju. Za rješavanje problema financiranja osnovan je Inicijativni odbor za osnivanje Osnovne SIZ-e za financiranje Pravnog studija u koji su ušli prof. dr. Ivo Žuvela, prorektor, Jože Perić, sekretar SK SKH Rijeka, Stjepan Bosnar, tajnik Pravnog studija, Vojmir Lazarin, predsjednik Međuopćinskog sindikalnog vijeća, mr. Berislav Pavišić, sudac Okružnog suda u Rijeci i Rade Marić, Brodokomerc. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Zbora radnika i ZNV-a.

³⁴ Br. reg. ul. OPS u Rijeci 660-03. Pismohrana Fakulteta, Akti o registraciji.

³⁵ Zapisnik 19. sjednice Zbora radnika 13. listopada 1977. Ne spominje se evidencija studija. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.-a.

preseljenju dekanata, tajništva i evidencije studija iz zgrade OŠ "Viškovo", u Rijeku, I. Zajca 20/II, a računovodstva, knjižnice i kabineta nastavnika u Rijeku, Alda Negrija 1/IV. U zgradi na Viškovu Fakultet je zadržao dvije prostorije do izgradnje zgrade.³⁶ OPS 29. veljače 1980. upisuje promjenu sjedišta Fakulteta na adresu Rijeka, I. Zajca 20/II.³⁷

Izgradnja zgrade Fakulteta

Prostorno pitanje riješilo se izgradnjom zgrade Fakulteta, što je predviđeno planom izgradnje SIZ-a za izgradnju objekata infrastrukture i društvenog standarda Rijeka "Ri-19" za razdoblje 1975.-1985. Na 3. sjednici Skupštine SIZ-a 5. listopada 1976. osnovan je Štab za izgradnju zgrade koji radi do useljenja.³⁸ Stručna služba SIZ-a vodila je pripremne radove do 1978, kada ih preuzima Fakultet.³⁹

Investicijski program prihvaćen je na sjednici Zbora radnika 13. kolovoza 1978., a odluka o izgradnji usvojena je na sjednici Zbora radnika u funkciji Savjeta 20. listopada 1978.⁴⁰ Na 12. sjednici Savjeta 2. veljače 1979. gradnja je povjerena RO "V. Gortan", Zagreb, OOUR Građenje, Rijeka.⁴¹ Zgradu Fakulteta projektirao je akademik prof. dr. ing. Boris Magaš. Radovi su započeli 26. veljače 1979. kada je kamen temeljac postavio Marko Malobaba, student I. godine. Izgradnja je dovršena 30. siječnja 1981. kada je Vilim Mulc, predsjednik SO Rijeka, predao ključeve zgrade dekanu prof. dr. Zoranu Kompanjetu.

Fakultet više nije bio "podstanar" već je davao predavaonice na korištenje drugim subjektima. Tijekom šk. god. 1982./1983., te 1983./1984. predavaonicu br. III koristio je Fakultet graditeljskih djelatnosti Sveučilišta u Rijeci.⁴²

³⁶ Jedna prostorija za referenta za narodnu obranu i civilnu zaštitu, a druga za smještaj dijela knjižnice za koju nije dovoljan prostor u Ul. A. Negrija 1/IV. Pismohrana Fakulteta, Akti o registraciji.

³⁷ Upisnik OPS u Rijeci br. reg. ul. I-843-00. Pismohrana Fakulteta, Akti o registraciji. Vidi i ČAVAL, Osnivanje.

³⁸ ČAVAL, Osnivanje. Predsjednik Štaba bio je Ante Andranka, prof., a članovi: Juraj Babić, prof., Draško Bižaca, dipl. ing., Miroslav Butorac, dipl. ing., prof. dr. Emanuel Dworski, Tomica Grubišić, prof. dr. Zoran Kompanjet, prof. dr. Đorđe Milović, Dušan Šolaja, prof., Jasna Zelenika, dipl. oec., Emil Žgur, dipl. pravnik.

³⁹ ČAVAL, Osnivanje.

⁴⁰ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Zbora radnika.

⁴¹ Na 11. sjednici Savjeta 22. prosinca 1978. donijeta je Odluka da se izgradnja povjeri GP "Jadran" iz Rijeke, prema sistemu "ključ u ruke". Promjena je učinjena zbog izmijenjenih uvjeta gradnje. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici sjednica Savjeta.

⁴² 11. sjednica Savjeta 3. listopada 1982. Odluka da se Fakultetu graditeljskih znanosti ustupi na korištenje predavaonica III u šk. god. 1982./1983. Na 119. sjednici ZNV 29. lipnja 1983. odlučeno je da se korištenje odobri i u šk. god. 1983./1984. Pismohrana fakulteta, Zapisnici ZNV-a i Savjeta fakulteta.

Godine 1997. Fakultet je uredio unajmljenu kuću u Mošćenicama za potrebe Zavoda za kaznene znanosti.⁴³ Tijekom 1998. i 1999. dograđena je zgrada Fakulteta s četiri kabineta, čitaonicom za studente, te je uređen okoliš.⁴⁴

Dekani Fakulteta

Prvi dekan bio je prof. dr. Emanuel Dworski, od 1. rujna 1973. do konca 1973. kao predstojnik, a do 31. kolovoza 1973. kao dekan studija.⁴⁵ Izabran je na 268. sjednici ZNV-a Ekonomskog fakulteta, te 55. sjednici Savjeta 19. rujna 1973.⁴⁶

Na 15. sjednici ZNV-a i Zbora radnika 1. srpnja 1974. za dekana je izabran prof. dr. Đorđe Milović, koji je na dužnost stupio 1. rujna 1974., te na njoj ostao do 15. lipnja 1975.

Dana 22. svibnja 1975. na 25. zajedničkoj sjednici ZNV-a i Zbora radnika za dekana je izabran prof. dr. Zoran Kompanjet, koji stupa na dužnost 16. lipnja 1975., te na njoj ostaje do konca godine.

Dekanom, vjerojatno od 1. siječnja 1976., ponovno postaje prof. dr. Dworski.⁴⁷ On je ostao na toj dužnosti do 31. siječnja 1978.⁴⁸ Zbor radnika je na 25. sjednici 26. siječnja 1978. u funkciji Savjeta donio odluku da će od 1. veljače do izbora dekana v.d. biti doc. dr. Josipa Čaval.⁴⁹

⁴³ Kuća je vlasništvo Općine Mošćenička Draga, a uređena je uz potporu Županije primorsko-goranske.

⁴⁴ Radovi su učinjeni vlastitim sredstvima, uz potporu Ministarstva znanosti i tehnologije RH i Županije primorsko-goranske, Grada Rovinja i Novog Vinodolskog.

⁴⁵ O obnašateljima dužnosti dekana i ČAVAL, Osnivanje. Zapisnik Zbora radnika Odjela Pravni studij Ekonomskog fakulteta u Rijeci od 28. listopada 1973. sadrži podatak da je za potpisivanje OOUR-a ovlašten "*privremeni dekan*" prof. dr. Dworski, ali on je na zapisniku 3. sjednice radne zajednice Pravnog studija 6. listopada potpisan kao predstojnik.

⁴⁶ Akt Savjeta Ekonomskog fakulteta u Rijeci sa 56. sjednice održane 26. rujna 1973. br. 01-240/1-1973. od 3. listopada 1973. Na drugoj sjednici Zbora radnih ljudi 1. studenoga 1973. kao konstituirajućoj sjednici ZNV-a prihvaćen je naziv dekan, ali se i dalje koristi naziv "*privremeni dekan*". Zbor radnika je 18. prosinca 1973. donio odluku kojom se produžuje mandat "v.d. dekanu" prof. dr. Dworskom, a on kao "privremeni dekan" vodi 7. sjednicu ZNV-a 14. prosinca 1973. Pismohrana Fakulteta, Akti o registraciji.

⁴⁷ Zapisnik 33. sjednice ZNV-a, od siječnja 1976. nedostaje u pismohrani. Nakon izdavanja Pravnog fakulteta iz sastava CEZ-a na 39. sjednici ZNV 6. svibnja 1976. zbog potrebe registracije ponovno je izabran prof. dr. Dworski. Zbor radnika je na svojoj 2. sjednici 6. svibnja 1976. potvrdio odluku ZNV. Pismohrana fakulteta, Zapisnici ZNV i Zbora radnika.

⁴⁸ Na 51. sjednici ZNV-a 14. rujna 1977. dekan je dao pismenu ostavku, a sjednicom je nastavio predsjedavati prof. dr. Milović. Komisija za ispitivanje ostavke dekana je na 52. sjednici ZNV-a 3. listopada 1977. predložila da prof. dr. Dworski ostane dekan još jednu godinu. On je prihvatio prijedlog. Na 20. sjednici Zbora radnika 21. studenoga 1977. donijeta je odluka da se na vlastiti zahtjev dužnosti razriješi prof. dr. Dworski od 31. siječnja 1978. Pismohrana fakulteta, Zapisnici ZNV i Zbora radnika.

⁴⁹ Poziv za 56. sjednicu ZNV-a od 16. veljače 1978., bez zapisnika u privitku. Poziv za 57. sjednicu ZNV od 10. ožujka 1978. potpisala je v.d. doc. dr. Čaval, za 58. sjednicu 31. ožujka 1978.

Prof. dr. Kompanjet je ponovno izabran za dekana 1. rujna 1978. na 66. sjednici ZNV-a.⁵⁰ Dana 10. lipnja 1980. na 24. sjednici Savjeta izabran je za dekana s početkom dvogodišnjeg mandata od 1. listopada 1980. do 31. rujna 1982.⁵¹

Na 109. sjednici ZNV-a 15. rujna 1982. za funkciju dekana predložen je Savjetu fakulteta prof. dr. Željko Horvatić, koji je na dužnosti bio od 1. listopada 1982. do 31. kolovoza 1983.⁵²

Dana 29. lipnja 1983. na 119. sjednici ZNV-a za dekana je imenovan prof. dr. Vladimir Đuro Degan, koji je na dužnost stupio 1. rujna 1983. i na njoj ostao do 4. travnja 1984.⁵³

Dana 11. travnja 1984. na 126. sjednici ZNV-a prof. dr. Čaval izabrana je za v.d. dekana od 12. travnja do 30. rujna 1984., da bi 5. rujna 1984. na 130. sjednici ZNV-a bila izabrana za dekana.⁵⁴

Na 152. sjednici ZNV-a 25. lipnja 1986. za dekana je izabran prof. dr. Petar Šarčević, s početkom mandata od 1. srpnja 1986.

On ostaje dekanom sve do 5. listopada 1988. kada je na 176. sjednici ZNV-a za v.d. dekana izabran doc. dr. Ivan Padjen na vrijeme od 5. listopada 1988. do najduže 4. travnja 1989., ali je na 182. sjednici 5. travnja 1989. produžen mandat v.d. dekanu do sjednice ZNV-a 19. travnja.

Na izvanrednoj sjednici ZNV od 19. travnja 1989. za dekana je izabran prof. dr. Mladen Montana, za razdoblje od 20. travnja 1989. do 19. travnja 1991.⁵⁵

Dana 17. travnja 1991. na 196. sjednici ZNV-a za dekana je izabran prof. dr. sc. Vinko Hlača, s mandatom od 20. travnja 1991. do 19. travnja 1993.⁵⁶ Na 211. sjednici ZNV-a 14. travnja 1993. prof. dr. sc. Hlača produžen je iznimno mandat do 30. rujna 1993. kako bi se time uskladila praksa koja postoji i na drugim fakultetima, da se izbor dekana i prodekana obavlja početkom školske godine. Na

isto, za 60. sjednicu nema poziva ni zapisnika, poziv za 61. sjednicu 5. svibnja 1978., za 62. sjednicu ZNV 26. svibnja i 63. sjednicu 2. lipnja 1978. potpisuje doc. dr. Čaval. Na 63. sjednici 1. točka dnevnog reda bila je prijedlog Savjeta za izbor dekana, ali do izbora nije došlo. Nedostaju zapisnici 64. i 65. sjednice ZNV. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV i Zbora radnika.

⁵⁰ Sjednicu otvara dekan prof. dr. Kompanjet uvodnim izlaganjem u svezi s preuzimanjem dužnosti dekana. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

⁵¹ Na 85. sjednici ZNV-a 6. lipnja 1980. prijedlog Savjetu da potvrdi izbor prof. dr. Kompanjeta. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV i Savjeta fakulteta.

⁵² Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

⁵³ Na 125. sjednici ZNV-a 4. travnja 1984. prof. dr. Degan daje ostavku. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

⁵⁴ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

⁵⁵ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

⁵⁶ Početkom Domovinskog rata 12. kolovoza 1991. na Fakultetu je formiran Krizni štab: prof. dr. sc. Vinko Hlača, predsjednik, te članovi, doc. dr. sc. Nenad Hlača, doc. dr. sc. Milovan Jovanović, Mario Kauzlarić i Boška Barić. Zapisnik 200. sjednice ZNV-a od 4. rujna 1991. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

213. sjednici ZNV-a 22. rujna 1993. za dekana je ponovno izabran prof. dr. sc. V. Hlača od 1. listopada 1993. do 30. rujna 1995.⁵⁷

Od 1. listopada 1995. na dužnosti dekana nalazi se prof. dr. sc. Berislav Pavišić, koji je ponovno izabran na dvogodišnje razdoblje do 30. rujna 1999.

Prodekani Fakulteta

Pravni studij, odnosno fakultet imao je više prodekana.⁵⁸ Na 8. sjednici Zbora radnih ljudi 27. prosinca 1973. za prodekana je izabran prof. dr. Zoran Kompanjet, koji ostaje na dužnosti do 30. lipnja 1974.

Viši predavač Radomir Janković izabran je za prodekana na 15. sjednici ZNV-a i Zbora radnika 1. srpnja 1974., s nastupom na dužnost od 1. rujna, ali je ujedno utvrđeno da će ga tijekom srpnja i kolovoza 1974. zamjenjivati Radule Butorović.

Na 23. zajedničkoj sjednici ZNV-a i Zbora radnika 2. travnja 1975. na vlastiti je zahtjev oslobođen dužnosti R. Janković, a za novog je prodekana izabran prof. dr. Kompanjet, koji ostaje na dužnosti do 15. lipnja 1975.

Zbor radnika na 3., tj. ZNV na 40. sjednici, 25. svibnja 1976. za prodekana izabire prof. dr. Đorđa Milovića, koji je na dužnost stupio 1. lipnja 1976. te dužnost obavljao do 30. lipnja 1977.⁵⁹

Na 55. sjednici ZNV-a 13. siječnja 1978. ZNV je predložilo Zboru radnika da za prodekana izabere doc. dr. Josipu Čaval, dok ona spominje da je bila prodekan za financije od 1. listopada. Do razdvajanja nadležnosti sigurno je došlo izborom doc. dr. Željka Horvatića za prodekana za nastavna pitanja na 68. sjednici ZNV-a, tj. 9. sjednici Savjeta, 13. listopada 1978. Nakon dvije godine, na 85. sjednici ZNV-a 6. lipnja 1980. dan je prijedlog Savjetu da se oboje ponovno izaberu, što je savjet usvojio na 24. sjednici 10. lipnja 1980., sa stupanjem na dužnost 1. listopada 1980. Prof. dr. Horvatić dužnost obavlja do 30. rujna 1982.⁶⁰ Doc. dr. Čaval ponovno je predložena za dužnost prodekana na 109. sjednici ZNV-a 15. rujna 1982. i na njoj ostaje do 30. kolovoza 1983.⁶¹

Na 119. sjednici ZNV-a 29. lipnja 1983. za prodekana je izabran prof. dr. Petar Šarčević, s nastupom na dužnost od 1. rujna 1983. Tada nije izabran drugi prodekan. Na 125. sjednici ZNV-a 4. travnja 1984. prof. dr. Šarčević dao je ostavku na dužnost.⁶²

⁵⁷ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

⁵⁸ Podaci u pismohrani razlikuju se od onih u ČAVAL, Osnivanje, koji ne spominju prof. dr. Kompanjeta, Butorovića i prof. dr. Milovića, a različiti su i neki datumi.

⁵⁹ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV i Zbora radnika.

⁶⁰ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV i Savjeta fakulteta.

⁶¹ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

⁶² Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

Fakultet nije imao prodekana sve do 166. sjednice ZNV-a 4. studenoga 1987., kada je za prodekana za nastavu izabran je mr. Miomir Matulović, s mandatom od 4. studenoga 1987. do 3. studenoga 1988.⁶³

Na 176. sjednici ZNV-a 5. listopada 1988. za v.d. prodekana je izabrana mr. Anamari Petranović do 4. travnja 1989., ali je mandat produžen na 182. sjednici ZNV-a 5. travnja 1989. do sjednice 19. travnja.⁶⁴

Na 193. sjednici ZNV-a 19. prosinca 1990. dekan prof. dr. sc. Montana zbog preopterećenosti predlaže izbor prodekana. Za v.d. prodekana za nastavu izabran je mr. sc. Nenad Hlača do usaglašavanja Statuta s izmjenama i dopunama Zakona o usmjerenom obrazovanju, tj. do izbora novog dekana.⁶⁵

Na 195. sjednici ZNV-a 3. travnja 1991. za studenta prodekana izabrana je Mirjana Katić.⁶⁶

Prodekanu doc. dr. sc. Nenadu Hlači na 211. sjednici ZNV-a 14. travnja 1993. iznimno je produžen mandat do 30. rujna 1993. kako bi se uskladila praksa drugih fakulteta da se izbor dekana i prodekana obavlja početkom školske godine.⁶⁷

Tijekom lipnja 1993. prodekan postaje mr. sc. Vesna Crnić-Grotić,⁶⁸ koja je na 213. sjednici ZNV-a 22. rujna 1993. ponovno izabrana za prodekana u razdoblju od 1. listopada 1993. do 30. rujna 1995.⁶⁹ Dr. sc. Robert Blažević obnašao je funkciju prodekana za znanstvenoistraživačku djelatnost u šk. god. 1994./1995.⁷⁰

Od 1. listopada 1995. ponovno su uvedena dva prodekana. Po prvi puta Fakultet ima prodekana za poslijediplomski studij, koju dužnost obavlja prof. dr. sc. Dragutin Ledić, te prodekana za nastavu u osobi doc. dr. sc. Miomira Matulovića.

Znanstveno nastavno vijeće (Vijeće nastavnika) i nastavnici

Materijal Inicijativnog odbora "Prijedlog za osnivanje Pravnog fakulteta u Rijeci" od 20. travnja 1972. prvi je akt koji imenuje moguće nastavnike, uz ogradu da svi nisu konzultirani: dr. Oleg Mandić, Vjekoslav Bratulić, dr. Lujo Margetić, dr. Danilo Klen, dr. Đorđe Milović, dr. Nikola Mikulandra, dr. Mile Boras, Josip Deželjin, dr. Nada Šišul, Duško Berlot, Žarko Benković, Josipa Čaval, Radule Butorović, general-major Miloš Kukić, dr. Leon Geršković, mr. Đorđe Roganović, Marijan Damaška, Vojislav Mamula, dr. Josip Brnčić, dr. Branko Volarić, dr. Dušan

⁶³ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

⁶⁴ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

⁶⁵ Danom 1. siječnja 1991. prestala je funkcija direktora koju je obavljao tajnik Stevo Predojević, te poslovi prelaze na dekana. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

⁶⁶ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

⁶⁷ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

⁶⁸ Na 212. sjednici ZNV-a 12. srpnja 1993. dekan spominje mr. sc. Vesnu Crnić-Grotić kao prodekana. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

⁶⁹ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

⁷⁰ RH, Pravni fakultet, podaci o doc. dr. sc. Robertu Blaževiću.

Jagodić, Boris Vizner, dr. Vladimir Jenko, Josip Hekman, dr. Josip Bartulović, dr. Zdenko Antić, dr. Zoran Kompanjet, mr. Rudolf Capar, mr. Olivera Lončarić, dr. Budislav Vukas, dr. Božidar Bakotić, Boris Tepšić, dr. Ivo Žuvela, mr. Ema Derossi-Bjelajac, mr. Željko Tomašić, dr. Eugen Pusić, Slobodan Rubeša, Emil Perković, dr. Željko Matić, dr. Krešimir Sajko, dr. Emanuel Dworski, mr. Predrag Stanković, dr. Vlatko Medanić, dr. Zdenko Kocijan, dr. Srđan Marković i dr. Ante Turina.⁷¹

Prva sjednica ZNV-a Pravnog studija u proširenom sastavu održana je 18. listopada 1973. Sazvao ju je predstojnik prof. dr. Dworski.⁷² Prema drugom podatku ZNV je osnovan na drugoj sjednici Zbora radnih ljudi 1. studenoga 1973.⁷³ U sastav ZNV-a ulaze četiri predstavnika studenata.⁷⁴ Na 22. sjednici ZNV-a i Zbora radnika 25. veljače 1975. zbog povećanja članova ZNV-a povećan je broj predstavnika studenata za jednog redovitog i dva izvanredna studenta.⁷⁵ Broj od 7 predstavnika studenata zadržao se do 1991., jedan sa I. godine, a po dva s ostalih godina studija. Ubrzo se formiraju i komisije ZNV-a.⁷⁶ Do odvajanja ZNV-a i Zbora radnika vjerojatno je došlo u travnju 1976.⁷⁷

Osobito je značajna Odluka o osnivanju katedri na 87. sjednici 17. rujna 1980.⁷⁸ Do reorganizacije ustroja katedri došlo je na 205. sjednici 14. srpnja 1992.

⁷¹ Pismohrana Fakulteta, Akti o osnivanju. U materijalu su pojedine osobe navedene bez akademskih titula, pa čak i imena, što je autor pokušao dopuniti sjećanjima zaposlenih na Fakultetu.

⁷² Sjednici su nazočni i dr. Josipa Čaval, dr. Ante Turina, prof. dr. Josip Deželjin, prof. dr. Zoran Kompanjet i prof. dr. Nada Šišul, dok je prof. dr. Ivo Žuvela bio odsutan. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV i Zbora radnika.

⁷³ Nazočni su: dr. Zoran Kompanjet, dr. Nada Šišul, prof. dr. Marijan Urbany, viši predavač Aldo Luppi, predavač Radomir Janković, prof. dr. Emanuel Dworski, predstojnik, mr. Berislav Pavišić, a odsutni: dr. Ivo Žuvela, viši predavač Josip Deželjin, dr. Ante Turina, viši predavač Radule Butorović, dr. Josipa Čaval i Radomir Janković. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV i Zbora radnika.

⁷⁴ Prema zapisniku sastanka studenata Pravnog studija od 24. prosinca 1973. u ZNV su izabrani: Boris Sergović, Jelena Škorić, Luka Danilović i Željko Dubravko. Od 16. sjednice ZNV-a i Zbora radnika 4. rujna 1974. navode se: Sergio Galović i Čedomir Vojnović. Od 19. sjednice ZNV-a i Zbora radnika 27. studenoga 1974. predstavnici su: Dubravka Vidas, Elizabeta Čupev, Jadranka Kosanović, Luka Danilović, Jelena Škorić i Boris Blečić. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a i Zbora radnika.

⁷⁵ Novi su članovi: Nataša Božović redovni, te Lenka Miletić i Dragutin Has kao izvanredni. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a i Zbora radnika.

⁷⁶ Komisije i odbore vidi pod Zbor radnika. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a i Zbora radnika.

⁷⁷ 38. sjednica ZNV 16. travnja 1976. održana je odvojeno od Zbora radnika. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a i Zbora radnika.

⁷⁸ Katedre su: 1. Katedra pravnopovijesnih znanosti u čijem su sastavu predmeti: Rimsko pravo, Opća povijest države i prava i Povijest države i prava naroda Jugoslavije; 2. Katedra ekonomskih i kvantitativnih znanosti: Politička ekonomija, Ekonomska politika SFRJ, Nauka o financijama i finansijsko pravo, Statistika i Informatika; 3. Katedra ustavnopravnih i općih društvenih znanosti: Ustavno pravo i političke institucije, Sociologija, Osnove marksizma, Osnove teorije države i prava i Teorija i praksa socijalističkog samoupravljanja; 4. Katedra krivičnopravnih znanosti:

kada je usvojena *Odluka o djelovanju katedri na Fakultetu*.⁷⁹ Zadnji je sačuvan zapisnik ZNV 215. sjednice 19. siječnja 1994., a od tada djeluje Vijeće nastavnika, koje se prvi puta sastalo 20. travnja 1994.⁸⁰

Od zanimljivosti iz rada ZNV-a navedimo da je na 55. sjednici 13. siječnja 1978. odlučeno da dr. Vladimir Korun održi habilitacijsko predavanje 17. veljače.⁸¹ Na 7. sjednici Zbora radnika 9. rujna 1976. izabran je prvi student demonstrator, Ljubica Brekalo na predmetu Krivično pravo.⁸²

Na sjednici Zbora radnika 18. prosinca 1973. navodi se podatak da Pravni studij ima jedanaest nastavnika u dopunskom radnom odnosu.⁸³ Dana 9. studenoga 1983. Fakultet ima 25 radnika u nastavi, od toga 9 asistenata i 6 znanstvenih asistenata.

Dana 15. ožujka 1999. na Fakultetu rade 24 doktora znanosti, jedan magistar znanosti, devet znanstvenih novaka i jedan stručni suradnik u nastavi.

Popis nastavnika koji jesu ili su bili u stalnom radnom odnosu na Fakultetu⁸⁴:

1. Banovac Boris, doc. dr. sc. U radnom odnosu od 1. lipnja 1997. Rođen 17. rujna 1953. u Puli. Diplomirao na Filozofskom fakultetu u Zagrebu 1982. i Višoj

Krivično pravo s osnovama kriminologije i Krivično procesno pravo s osnovama kriminalistike; 5. Katedra građanskopravnih znanosti: Građansko pravo, Građansko procesno pravo, Privredno pravo, Porodično pravo, Pomorsko i općesaobraćajno pravo; 6. Katedra upravnopravnih znanosti: Nauka o upravljanju, Upravno pravo i upravni postupak; 7. Međunarodno javno pravo i Međunarodno privatno pravo. Izvan katedara su sve ostale znanstvene discipline iz nastavnog plana Fakulteta. Šef katedre je nastavnik u najvišem nastavnom odnosno znanstveno-nastavnom zvanju i najduljem trajanju tog zvanja. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

⁷⁹ To su: 1. Katedra pravno-povijesnih znanosti: Rimsko pravo, Opća povijest prava i države i Povijest hrvatskog prava i države (koordinator: mr. sc. Anamari Petranović); 2. Katedra temeljnopravnih i društvenih znanosti: Teorija prava i države, Sociologija, Ustavno pravo (koordinator: mr. sc. Miomir Matulović); 3. Katedra ekonomskopravnih znanosti: Politička ekonomija, Ekonomska politika, Statistika (predstojnik prof. dr. sc. Mladen Montana); 4. Katedra krivičnopravnih znanosti: Krivično procesno pravo, Krivično pravo (predstojnik: prof. dr. sc. Berislav Pavišić); 5. Katedra međunarodnopravnih i trgovačkopravnih znanosti: Međunarodno pravo, Međunarodno privatno pravo, Trgovačko pravo (predstojnik: prof. dr. sc. Dragutin Ledić); 6. Katedra građanskopravnih znanosti: Građansko pravo, Građansko procesno pravo, Obiteljsko pravo (predstojnik: prof. dr. sc. Đuro Vuković); 7. Katedra pomorskopravnih i prometnopravnih znanosti: Pomorsko i općeprometno pravo (predstojnik: prof. dr. sc. Vinko Hlača); 8. Katedra upravnopravnih, radno i socijalnopravnih znanosti: Upravno pravo, Upravna znanost, Radno i socijalno pravo (predstojnik: prof. dr. sc. Marinko Đ. Učur). Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

⁸⁰ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

⁸¹ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

⁸² Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

⁸³ Zapisnici Zbora radnika i ZNV-a.

⁸⁴ Titule nastavnika koji rade na Fakultetu navedene su prema stanju na dan 15. ožujka 1999., a onih koji više ne rade prema stanju na dan prestanka radnog odnosa. Navodi se kada je osoba stekla svoje zvanje, a na koncu se nalazi podatak kada se osoba zaposlila na Fakultetu, te do kada je radila ukoliko je radni odnos prestao. Nabrojane su samo osobe koje su bile u stalnom, a ne i u dopunskom radnom odnosu. Podaci su preuzeti prema publikaciji RH Pravni fakultet, dok su za osobe koje više nisu u radnom odnosu korišteni raspoloživi podaci iz osobnih dosjea u Pismohrani Fakulteta.

ekonomskoj školi u Puli 1975. Magistrirao je na Filozofskom fakultetu 1987., gdje je i doktorirao 1996. U zvanje docenta izabran 1997. Objavio jednu knjigu i više radova iz područja sociologije. Predaje na predmetu "Sociologija".

2. Bartulović Željko, dr. sc., asistent. U radnom odnosu od 1. listopada 1986. Rođen u Rijeci 5. ožujka 1962. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Rijeci, magistrirao 1991. na Pravnom fakultetu u Beogradu, a doktorirao 1998. na Pravnom fakultetu u Zagrebu. Objavio jednu monografiju i više radova s područja pravne povijesti. Predaje na predmetima "Povijest hrvatskog prava i države" i "Opća povijest prava i države".

3. Berden Andrej, mr. sc., znanstveni asistent. U radnom odnosu od 1. listopada 1979. do 30. siječnja 1982. Rođen 18. travnja 1949. u Ljubljani. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Ljubljani 1972., gdje je i magistrirao 1976. Objavio više radova s područja građanskog i trgovačkog prava. Radio i na Višoj upravnoj školi u Ljubljani.

4. Blažević Robert, doc. dr. sc. U radnom odnosu od 1. ožujka 1982. Rođen u Otočcu 2. studenoga 1955. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Rijeci 1979. te studiju politologije u Zagrebu, magistrirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1985., a doktorirao 1991. na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu. U zvanje docenta izabran 1993. Objavio je dvije knjige i tridesetak stručnih i znanstvenih radova. Predaje predmet "Upravna znanost". Obavljao dužnost prodekana Fakulteta.

5. Bodiroga-Vukobrat Nada, dr. sc., viši asistent. U radnom odnosu od 10. veljače 1997. Rođena 5. listopada 1959. u Mostaru. Diplomirala je na Pravnom fakultetu u Mostaru 1982., magistrirala na Pravnom fakultetu u Beogradu 1985., gdje je i doktorirala 1988. Objavila je veći broj radova iz područja europskog, europskog socijalnog i međunarodnog radnog prava. Predaje na predmetu "Europsko pravo".

6. Bremer-Karlavaris Ute, doc. dr. sc. U radnom odnosu od 1. travnja 1993. Rođena je u Bad Harzburgu, Njemačka 10. kolovoza 1942. Diplomirala je na Filozofskom fakultetu u Novom Sadu 1977., magistrirala na Filozofskom fakultetu u Beogradu 1980., a doktorirala 1989. na Filozofskom fakultetu u Zagrebu. Objavila je brojne članke iz njemačkog jezika i književnosti, a bavi se i prevodjenjem. Predaje predmet "Njemački jezik".

7. Bukovac Maja, mladi asistent. U radnom odnosu od 19. veljače 1996. Rođena u Rijeci 6. rujna 1971. Diplomirala je na Pravnom fakultetu u Rijeci 1975. Radi na predmetu "Građansko postupovno pravo".

8. Crnić-Grotić Vesna, doc. dr. sc. U radnom odnosu od 1. prosinca 1985. Rođena u Rijeci 9. ožujka 1957. Diplomirala na Pravnom fakultetu 1980., magistrirala 1985. na Pravnom fakultetu u Zagrebu, gdje je i doktorirala 1994. U zvanje docenta izabrana je 1996. Objavila niz znanstvenih radova s područja međunarodnog prava, prava mora, ljudskih prava i dr. Predaje na predmetu "Međunarodno pravo".

9. Čaval Josipa, prof. dr. sc., u radnom odnosu od 1. rujna 1977. do 30. lipnja 1986. Rođena 10. svibnja 1931. u Čavlima. Diplomirala na Ekonomskom fakultetu

u Zagrebu 1963., gdje je i doktorirala 1972. U zvanje docenta izabrana je 1973., a u zvanje izvanrednog profesora 1981. Radila je na i na Ekonomskom fakultetu u Rijeci do 1977. Nositelj je predmeta "Statistika" od 1977. do 30. lipnja 1986. kada odlazi u mirovinu. Obnašala je dužnost prodekana i dekana Fakulteta. Objavila je nekoliko knjiga (udžbenik "Statistika", zbirka zadataka i monografija o Grobniku) kao i veći broj članaka s područja "Statistike".

10. Čulinović-Herc Edita, doc. dr. sc. U radnom odnosu od 1. listopada 1987. Rođena u Rijeci 30. siječnja 1965. Diplomirala na Pravnom fakultetu u Rijeci 1987., magistrirala na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1992., gdje je i doktorirala 1997. Objavila petnaestak znanstvenih radova s područja trgovačkog i bankarskog prava. Predaje na predmetu "Trgovačko pravo".

11. Debeljak-Rukavina Sandra, mlađi asistent i tajnik Zavoda za pomorsko i prometno pravo. U radnom odnosu je od 25. ožujka 1996. Rođena je 14. travnja 1969. u Rijeci. Diplomirala je na Pravnom fakultetu u Rijeci 1993. Radi na predmetu "Pomorsko pravo".

12. Degan Vladimir Đuro, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 1. studenoga 1981. do 30. travnja 1985. Rođen u Bosanskom Brodu 2. srpnja 1935. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Sarajevu 1957., gdje je i doktorirao 1963. Habilitirao za naslovnog docenta na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1967., a 1969. za stalnog docenta na Fakultetu političkih znanosti u Sarajevu. Godine 1972. izabran je za izvanrednog profesora, a 1976. za redovitog profesora na istom fakultetu. Po drugi puta je izabran za redovitog profesora na Pravnom fakultetu u Rijeci 1981. te 1987. Predavao je na predmetu "Međunarodno javno pravo". Objavio je niz radova s područja međunarodnog prava. Predavao je i u inozemstvu. Obnašao je dužnosti prodekana i dekana Fakulteta.

13. Dulčić Katerina, mlađi asistent. U radnom odnosu od 1. svibnja 1997. Rođena je u Rijeci 24. listopada 1972. Diplomirala je na Pravnom fakultetu u Rijeci 1996. Radi na predmetu "Građansko pravo".

14. Dworski Emanuel, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 1. kolovoza 1975. do 30. lipnja 1978. Rođen u Rijeci 10. prosinca 1912., umro 31. svibnja 1991. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1936., gdje je polagao rigorozu i stekao titulu doktora prava 1937. Za redovitog profesora izabran je godine 1969. Predavao predmet "Pomorsko i općesaobraćajno pravo". Objavio niz radova iz područja pomorskog prava u zemlji i inozemstvu. Obavljao dužnost dekana Fakulteta.

15. Dworski Tatjana, mr. sc., viši predavač. U radnom odnosu od 26. listopada 1978. do 31. kolovoza 1984. Rođena u Varaždinu 4. studenoga 1923. Diplomirala na Filozofskom fakultetu u Zagrebu gdje je i magistrirala 1971. Bila je i u radnom odnosu na Višoj pomorskoj školi, gdje je 1978. izabrana u zvanje višeg predavača. Objavila radove o obrazovanju na engleskom jeziku. Predavala predmet "Engleski jezik".

16. Đerđa Dario, mlađi asistent. U radnom odnosu od 1. listopada 1998. Rođen je u Rijeci 27. studenoga 1974. Diplomirao je na Pravnom fakultetu u Rijeci 1997. Radi na predmetu "Upravno pravo".

17. Fabijanić Sandra, mlađi asistent. U radnom odnosu od 24. veljače 1996. Rođena je u Rijeci 1. studenoga 1971. Diplomirala na Pravnom fakultetu u Rijeci 1995. Radi na predmetu "Kazneno postupovno pravo".

18. First-Dilić Ruža, mr. sc., znanstveni asistent. U radnom odnosu od 11. travnja 1978. do 31. srpnja 1979. Rođena je 2. veljače 1943. u Zagrebu. Diplomirala je na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1966., magistrirala sociologiju i antropologiju na Iowa State University, Ames, Iowa, SAD 1971., što je nostrificirao Pravni fakultet u Zagrebu 1972. Objavila više desetaka radova iz područja sociologije. Predavala na predmetu "Sociologija".

19. Grbac Vitomir, mr. sc., viši predavač. U radnom odnosu od 1. veljače 1979. do 30. lipnja 1983. Rođen je u Rijeci 29. kolovoza 1926. Magistrirao na Filozofsko-historijskom fakultetu u Beogradu 1966. Objavio više radova. Predavao predmet "Općenarodna obrana i društvena samozaštita SFRJ".

20. Grozdanić Velinka, doc. dr. sc. U radnom odnosu od 1. prosinca 1981. Rođena u Rijeci 20. srpnja 1957. Diplomirala na Pravnom fakultetu u Rijeci 1980., magistrirala 1984. na Pravnom fakultetu u Beogradu, a doktorirala 1991. na Pravnom fakultetu u Ljubljani. U zvanje docenta izabrana 1991. Objavila veći broj radova iz područja kaznenog prava, kriminologije i sudske psihopatologije. Predaje predmete "Kazneno pravo", "Kriminologija" i "Sudska psihijatrija".

21. Grubić Nado, mr. sc., asistent. U radnom odnosu od 1. studenoga 1984. do 31. ožujka 1995. Rođen je 17. rujna 1954. u Zadru. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1978., gdje je i magistrirao 1985. Objavio je desetak radova s područja ustavnog prava. Asistent na predmetu "Ustavno pravo i političke institucije".

22. Hekman Josip, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 16. listopada 1975. do 31. listopada 1977. Rođen 29. prosinca 1909. u Drnišu, umro 26. rujna 1996. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu, gdje je iste godine promoviran u doktora prava. Predavao "Građansko pravo". Bavio se i odvjetništvom. Objavio više radova s područja građanskog i građanskog postupovnog prava, te kaznenog prava.

23. Hlača Nenad, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 1. listopada 1982. Rođen je u Rijeci 27. veljače 1958. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Rijeci 1980., magistrirao na Pravnom fakultetu u Beogradu 1982., a doktorirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1990. U zvanje docenta izabran je 1991., a u zvanje izvanrednog profesora 1998. Koautor je udžbenika iz obiteljskog prava, a objavio je i tridesetak radova iz istog područja. Predaje predmet "Obiteljsko pravo". Obnašao je dužnost prodekana Fakulteta.

24. Hlača Vinko, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 23. travnja 1978. Rođen u Lukežima, Jelenje 17. siječnja 1932. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu, gdje je magistrirao 1978. te doktorirao 1981. Objavio niz radova iz područja pomorskog prava. Obnašao je dužnost dekana Fakulteta. Predaje na predmetima "Pomorsko i općeprometno pravo" i "Pravo zaštite morskog okoliša".

25. Horvat Ladislav, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 16. listopada 1980. do 31. listopada 1983. Rođen u Bjelovaru 21. siječnja 1929. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1953. Doktorirao je 1980. na Pravnom fakultetu u Beogradu.

Radio i na Višoj upravi školi u Zagrebu. Za docenta izabran 1980., a u zvanje izvanrednog profesora 1989. Objavio je niz radova s područja uprave, finacijskog prava i nauke o financijama. Predavao je na predmetu "Nauka o financijama i finacijsko pravo".

26. Horvatić Željko, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 1. veljače 1978. do 30. rujna 1987. Rođen je 6. kolovoza 1934. u Sisku. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1956., gdje je magistrirao 1965. i doktorirao 1977. Za docenta je izabran 1978., za izvanrednog profesora 1980., a za redovitog profesora 1986. Objavio je knjige i niz radova obrađujući problematiku kaznenog prava i kriminologije. Predavao na predmetima "Kazneno pravo" i "Kriminologija". Obnašao dužnosti prodekana i dekana Fakulteta.

27. Jovanić Dragan, mr. sc. znanstveni asistent. U radnom odnosu od 1. listopada 1982. do 15. travnja 1986. Rođen je u Santa Maria di Leuca, Italija. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1968., gdje je i magistrirao 1978. Predavao na predmetima "Pomorsko i općesaobraćajno pravo" i "Privredno pravo".

28. Jovanović Milovan, doc. dr. sc. U radnom odnosu od 1. listopada 1979. Rođen u Donjem Zagonu, Novi Vinodolski 16. studenoga 1946. Diplomirao na Ekonomskom fakultetu u Rijeci 1969., gdje je i doktorirao 1979. Radio je i na Ekonomskom institutu, Ekonomskom fakultetu u Rijeci, kao i Hotelijerskom fakultetu u Opatiji. Objavio više radova i skripta iz područja političke ekonomije. Predaje predmet "Politička ekonomija".

29. Jurić Dionis, znanstveni novak. U radnom odnosu od 1. ožujka 1998. Rođen u Rijeci, 12. listopada 1973. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Rijeci 1997. Radi na predmetu "Trgovačko pravo".

30. Kandare Boris, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 17. veljače 1979. do 31. listopada 1988. Rođen u Zagrebu 6. lipnja 1934. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1958., gdje je magistrirao 1975. i doktorirao 1986. Godine 1987. izabran je za docenta. Predavao je predmet "Građansko procesno pravo". Objavio je jedna skripta i dvadesetak radova s područja građanskog postupovnog prava i arbitraže.

31. Kauzlarić Mario, stručni suradnik. U radnom odnosu od 25. prosinca 1998. do 3. rujna 1997. Rođen u Bjelovaru 21. svibnja 1963. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Rijeci 1989. Radio na znanstvenoj disciplini "Upravno pravo".

32. Kompanjet Zoran, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 1. travnja 1975. do 30. rujna 1982. Rođen je u Opatiji 17. kolovoza 1919. Diplomu iz Italije nostrificirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1950., a isto tako i doktorat 1952. Radio je i na Ekonomskom fakultetu u Rijeci. Za docenta je izabran 1963. na Ekonomskom fakultetu u Rijeci, za izvanrednog profesora 1965., a za redovitog profesora 1970. i 1975. Objavio je nekoliko knjiga i više radova s područja trgovačkog i pomorskog prava. Predavao je predmet "Privredno pravo".

33. Korun Vladimir-Simeon, doc. dr. sc. U radnom odnosu od 1. travnja 1978. do 1. listopada 1981. Rođen je 16. ožujka 1940. u Celju, R. Slovenija. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Ljubljani 1963., gdje je i doktorirao 1974. Za docenta je izabran 1978. Objavio je niz radova iz područja radnog i socijalnog prava. Predavao na predmetu "Radno i socijalno pravo".

34. Kunštek Eduard, mr. sc., asistent. U radnom odnosu od 1. listopada 1998. Rođen je 8. travnja 1961. u Banja Luci. Diplomirao je na Pravnom fakultetu u Banja Luci 1983., a magistrirao 1987. Objavio je nekoliko radova s područja međunarodnog trgovačkog prava. Radi na predmetu "Građansko postupovno pravo".

35. Laleta Sandra, stručni suradnik i izvršna urednica Zbornika. U radnom odnosu od 1. veljače 1989. Rođena je u Zadru 20. rujna 1964. Diplomirala je na Pravnom fakultetu u Rijeci 1988.

36. Ledić Dragutin, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 15. srpnja 1991. Rođen 28. srpnja 1940. u Bugojnu, BiH. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1963., gdje je magistrirao 1979. i doktorirao 1984. Radio na Pravnom fakultetu u Banjaluci, gdje je izabran za docenta, a kasnije za izvanrednog i redovitoga profesora. Objavio je oko pedeset znanstvenih i stručnih radova većinom iz područja trgovačkog prava, jednu monografiju te je koautor jednog udžbenika. Predaje predmete "Trgovačko pravo", "Pravo društava", "Europsko pravo" i "Međunarodno trgovačko pravo". Obnaša dužnost prodekana Fakulteta.

37. Lupi Darko, stručni suradnik. U radnom odnosu od 1. listopada 1986. do 6. travnja 1991. Rođen u Rijeci 14. prosinca 1957. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Rijeci 1980. Objavio nekoliko radova s područja građanskog prava. Asistent na predmetu "Građansko pravo".

38. Margetić Luj, prof. dr. sc., akademik. U radnom odnosu od 1. rujna 1976. do 30. rujna 1989. Rođen 18. listopada 1920. u Donjoj Stubici. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1945., gdje je i doktorirao 1946. U zvanje docenta izabran 1975., u zvanje izvanrednog profesora 1977., a za redovnog profesora 1980. Od 1985. je izvanredni član JAZU, a od 1991. redoviti član HAZU. Objavio je 20 knjiga i oko 300 članaka u zemlji i inozemstvu, a sam ili u koautorstvu i tri udžbenika, sve iz područja pravne povijesti. Nositelj je kolegija "Opća povijest prava i države", a ranije i predmeta "Povijest države i prava Jugoslavije" i "Rimsko pravo".

39. Marušić Nikša, znanstveni novak. U radnom odnosu od 1. prosinca 1993. do 30. studenoga 1995. Rođen u Rijeci 25. siječnja 1967. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Rijeci 1991.

40. Matulović Miomir, doc. dr. sc. U radnom odnosu je od 1. ožujka 1982. Rođen u Rijeci 10. lipnja 1957. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Rijeci, magistrirao 1984. na Pravnom fakultetu u Beogradu, te University of the State of New York, SAD 1995. Doktorirao na Pravnom fakultetu u Splitu 1995. Objavio dvije knjige i niz članaka iz područja filozofije i teorije prava, ljudskih prava i ustavnog prava. Predaje na predmetu "Osnove teorije prava i države". Obnašao je dužnost direktora (1988.-1990.) i prodekana Fakulteta.

41. Mažer-Petaros Alenka, asistent. U radnom odnosu od 31. prosinca 1979. do 18. listopada 1986. Rođena u Rijeci 21. lipnja 1956. Diplomirala je na Pravnom fakultetu u Rijeci 1979. Asistent na predmetu "Upravno pravo i upravni postupak".

42. Mihalinić Jasna, mr. sc., stručni suradnik. U radnom odnosu od 3. veljače 1997. do 15. lipnja 1998. Rođena u Zagrebu 1. kolovoza 1943. Diplomirala na

Pravnom fakultetu u Zagrebu 1969., gdje je i magistrirala 1989. Objavila nekoliko radova s područja obiteljskog i upravnog prava. Bila je stručni suradnik na predmetu "Upravno pravo".

43. Milevoj Siniša, znanstveni novak. U radnom odnosu od 1. kolovoza 1997. do 27. rujna 1998. Rođen 27. siječnja 1971. u Puli. Diplomirao na Pravnom Fakultetu u Rijeci 1995.

44. Milović Đorđe, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 1. lipnja 1976. do 31. lipnja 1978. Rođen u Dubrovniku 3. svibnja 1924. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Beogradu 1951., doktorirao na Pravnom fakultetu u Sarajevu 1958. Godine 1959. izabran za docenta Pravnog fakulteta u Sarajevu na predmetu "Krivično pravo". Za izvanrednog profesora izabran je 1965., a za redovitoga 1971. na Strojarskom fakultetu u Rijeci. Objavio je tridesetak radova iz hrvatske i svjetske pravne povijesti. Predavao je na predmetima "Povijest države i prava naroda Jugoslavije" i "Opća povijest države i prava". Obavljao dužnosti dekana i prodekana Fakulteta.

45. Montana Mladen, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 1. studenoga 1986. Rođen 15. rujna 1935. Diplomirao na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu 1960., gdje je magistrirao 1965. i doktorirao 1978. Predavao je na Ekonomskom fakultetu u Rijeci te Hotelijerskom fakultetu u Opatiji. Sam ili u koautorstvu objavio oko 60 radova s područja ekonomskih znanosti. Predaje predmet "Ekonomska politika". Obnašao dužnost dekana Fakulteta.

46. Padjen Ivan, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 1. travnja 1978. do 30. rujna 1990. Rođen u Zagrebu 4. srpnja 1947. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1970., magistrirao 1975. na Dalhousie University, Halifax, doktorirao na Pravnom fakultetu u Ljubljani 1987. U zvanje znanstvenog asistenta izabran 1978., a u zvanje docenta 1988. Objavio je jednu monografiju i preko dvadeset radova iz područja filozofije prava, međunarodnog prava i teorije prava i države. Predavao na predmetu "Osnove teorije države i prava".

47. Pavišić Berislav, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 22. siječnja 1990. Rođen u Požegi 23. ožujka 1943. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1966., gdje je magistrirao 1972. te doktorirao 1982. U zvanje docenta izabran 1984., a izvanrednog profesora 1989. Objavio je dva udžbenika, jednu monografiju u koautorstvu, komentare zakona, te veći broj znanstvenih radova u domaćim i stranim časopisima. Predaje predmete "Kazneno postupovno pravo" i "Kriminalistika". Obnaša dužnost dekana Fakulteta.

48. Petranović Anamari, doc. dr. sc. U radnom odnosu od 1. rujna 1983. Rođena 20. ožujka 1959. na Sušaku-Rijeci. Diplomirala na Pravnom fakultetu u Rijeci 1982. i Filozofskom fakultetu u Zadru 1984., magistrirala je 1987. na Pravnom fakultetu u Beogradu, a doktorirala 1996. na Pravnom fakultetu u Zagrebu. Objavila više radova iz područja rimskog prava i pravne povijesti. Predaje predmet "Rimsko pravo". Obnašala je dužnost prodekana Fakulteta.

49. Piršl Krešimir, dr. sc.. U radnom odnosu od 1. studenoga 1984. do 30. svibnja 1993. Rođen u Rijeci 12. studenoga 1960. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Rijeci 1983., magistrirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1988., a doktorirao na Duke University, SAD 1993. Objavio nekoliko radova iz područja trgovačkog

prava. Asistent na predmetu "Privredno pravo".

50. Radolović Aldo, doc. dr. sc. U radnom odnosu od 1. listopada 1987. Rođen je 14. kolovoza 1947. u Radolovićima, Poreč. Diplomirao je 1970. na Pravnom fakultetu u Zagrebu, magistrirao je 1979. na Pravnom fakultetu u Beogradu, a doktorirao 1985. na Pravnom fakultetu u Zagrebu. Ima i zvanje profesora talijanskog jezika i književnosti. Objavio je veći broj radova iz oblasti građanskog prava. Predaje na predmetu "Građansko pravo" i "Pravna klinika".

51. Rađenović Ljubica, asistent, mr. sc. U radnom odnosu od 31. prosinca 1979. do 2. listopada 1988. Rođena u Rijeci 29. ožujka 1955. Diplomirala na Pravnom fakultetu u Rijeci 1978., a magistrirala na Pravnom fakultetu u Beogradu 1984. Objavila je nekoliko radova s područja kaznenog prava. Znanstveni asistent na predmetima "Krivično procesno pravo" i "Kriminalistika".

52. Sekulić Dušan, asistent. U radnom odnosu od 23. prosinca 1980. do 31. siječnja 1987. Rođen u Toboliću, Slunj 28. kolovoza 1946. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Rijeci 1980. Objavio nekoliko znanstvenih radova s područja radnog prava. Asistent na predmetu "Radno i socijalno pravo".

53. Simonetti Petar, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 1. kolovoza 1993. Rođen je 25. veljače 1933. u Kašteliru (Tardini), Vižinada. Diplomirao je na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1957., magistrirao je na Pravnom fakultetu u Sarajevu 1978., a doktorirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1983. U zvanje docenta je izabran 1979., za izvanrednoga 1984., a redovitog profesora 1986. i 1993. Objavio je dvije knjige i niz radova iz područja građanskog prava. Predaje na predmetu "Građansko pravo".

54. Singer Mladen, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 1. rujna 1997. Rođen je 7. listopada 1930. u Zagrebu. Diplomirao je na Pravnom fakultetu u Zagrebu, magistrirao 1961., a doktorirao 1964. Za izvanrednog profesora izabran je 1970., a potom i za redovitog profesora. Objavio je sedam knjiga i brojne radove iz područja kaznenog prava, maloljetničke delinkvencije i kriminologije. Predaje predmete "Kazneno pravo", "Kazneno pravna zaštita mladeži" i "Penitencijalno pravo i penologija".

55. Sruk Josip, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 1. listopada 1981. do 31. prosinca 1984. Rođen je 14. veljače 1928. u Osekovu, općina Kutina. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1956. Doktorirao na Pravnom fakultetu u Novom Sadu 1980. Radio i na Višoj upravnoj školi u Zagrebu. Za izvanrednog profesora izabran 1981. Objavio je nekoliko skripti te dvadesetak radova iz područja ustavnog prava i političkih institucija. Predavao je predmet "Ustavno pravo".

56. Stanković Gordan, dr. sc., asistent. U radnom odnosu od 1. listopada 1987. do 15. srpnja 1997. Rođen u Rijeci 2. srpnja 1963. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Rijeci 1986., magistrirao na Pravnom fakultetu u Splitu 1990. Objavio je više znanstvenih radova iz područja pomorskog prava. Predavao na predmetu "Pomorsko i općesaobraćajno pravo".

57. Šamanić Zoran, asistent-pripravnik. U radnom je odnosu od 1. studenoga 1984. do 20. ožujka 1988. Rođen 11. srpnja 1959. u Rijeci. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Rijeci 1984. Asistent-pripravnik na "Građanskom pravo".

58. Šarčević Petar, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 16. veljače 1977. do 30. rujna 1992. Rođen je 26. travnja 1941. u Subotici, Vojvodina. Diplomirao je na Pravnom fakultetu u Zagrebu., magistrirao 1968. na Europa Institute u Amsterdamu, a doktorirao 1973. na Sveučilištu u Mainzu, Njemačka. U zvanje docenta izabran 1977., a u zvanje profesora 1981. Član je više međunarodnih pravnih udruga. Objavio je brojne radove u domaćim i stranim časopisima. Obnašao je dužnost dekana i prodekana Fakulteta, bio je i veleposlanik R. Hrvatske u SAD od 1992. do 1996., a trenutno je na dužnosti veleposlanika u švicarskoj Konfederaciji. Predaje na predmetu "Međunarodno privatno pravo".

59. Šarčević Susan, prof. dr. sc. U radnom odnosu od 16. travnja 1978. do 30. rujna 1992. Rođena 4. studenoga 1946. u Delawareu, Ohio, SAD. Diplomirala na Ohio Wesleyan University 1968., magistrirala na Middlebury College School of Foreign Languages 1969., a doktorirala 1978. na Sveučilištu u Novom Sadu. Za docenta izabrana 1981. Objavila jednu monografiju, više članaka te je koautor udžbenika iz njemačkog jezika. Predaje predmet "Njemački jezik".

60. Škorić Marissabell, mlađi asistent. U radnom odnosu od 19. veljače 1996. Rođena je u Rijeci 2. studenoga 1971. Diplomirala je na Pravnom fakultetu u Rijeci 1995. Radi na predmetu "Kazneno postupovno pravo".

61. Šmitran Zlatko, asistent-pripravnik. U radnom odnosu od 31. prosinca 1984. do 31. srpnja 1987. Rođen je 20. svibnja 1960. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Rijeci 1984. Asistent-pripravnik na predmetu "Informatika".

62. Tić Ranka, mr. sc., asistent. U radnom odnosu od 24. travnja 1978. do 15. listopada 1978. Rođena u Čavlima 1939. Diplomirala je na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu, gdje je i magistrirala 1975. Objavila je nekoliko radova s područja ekonomskih znanosti. Predavala je na predmetu "Ekonomska politika SFRJ".

63. Tomaševski Katarina, mr. sc., asistent. U radnom odnosu od 1. svibnja 1976. do 15. veljače 1979. Rođena je 8. veljače 1953. u Ravnoj Gori. Diplomirala na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1975. Magistrirala je 1977. na Harvardu, SAD. Objavila petnaestak radova s područja međunarodnog prava. Predavala na predmetu "Međunarodno javno pravo."

64. Tomljenović Vesna, doc. dr. sc. U radnom odnosu od 31. prosinca 1979. Rođena je u Rijeci 23. listopada 1956. Diplomirala je na Pravnom fakultetu u Rijeci 1979., magistrirala je na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1985., gdje je i doktorirala 1996. U zvanje docenta je izabrana 1998. Objavila više radova iz područja međunarodnog privatnog prava, osobito u kontekstu pomorskih odnosa. Predaje predmet "Međunarodno privatno pravo".

65. Učur Marinko, prof. dr. sc. U radnom odnosu je od 1. prosinca 1981. Rođen je 18. svibnja 1941. u Todorici. Diplomirao je na Pravnom fakultetu u Beogradu 1963., gdje je magistrirao 1979. te doktorirao 1983. Objavio je preko stotinu radova i nekoliko knjiga iz područja radnog prava. Predaje predmete "Radno i socijalno pravo", "Nomotehnika" i "Pomorsko radno pravo".

66. Uzelac Alan, stručni suradnik. U radnom odnosu od 1. veljače 1989. do 18. rujna 1991. Rođen u Zagrebu 15. lipnja 1963. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1988. Objavio nekoliko radova s područja filozofije prava.

67. Vukas Budislav mlađi, znanstveni novak. U radnom odnosu od 1. ožujka 1999. Rođen je u Rijeci 7. svibnja 1974. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Rijeci 1998.

68. Vuković Đuro, prof. dr. sc. Rođen u Zagrebu 15. listopada 1927. U radnom odnosu od 1. srpnja 1990. do 30. rujna 1998. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1952., gdje je doktorirao 1966. Godine 1975. izabran je za izvanrednog, 1981. za redovitog profesora na Pravnom fakultetu u Banja Luci, a 1990. za redovitog profesora na Pravnom fakultetu u Zagrebu. Objavio nekoliko knjiga i šezdesetak radova s područja građanskog i građanskog postupovnog prava, trgovačkog i međunarodnog prava. Predavao "Građansko procesno pravo".

69. Zubčić Sonja, mr. sc., asistent. U radnom odnosu od 1. listopada 1986. do 1. listopada 1995. Rođena u Rijeci 21. travnja 1959. Diplomirala na Pravnom fakultetu u Rijeci 1981., magistrirala na Pravnom fakultetu u Beogradu 1990. Predavala je na predmetu "Građansko pravo". Objavila nekoliko radova s tematikom vezanom uz građansko pravo.

70. Žgur Emil, mr. sc., znanstveni asistent. U radnom odnosu od 1. kolovoza 1976. do 31. ožujka 1983. Rođen u Rijeci 9. veljače 1949. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu 1972., gdje je i magistrirao 1978. Za znanstvenog asistenta izabran 1980. Radio na predmetu "Privredno pravo".

71. Žunić Nataša, mlađi asistent. U radnom odnosu od 24. veljače 1996. Rođena je u Ogulinu 21. prosinca 1971. Diplomirala je na Pravnom fakultetu u Rijeci 1995. Radi na kolegiju "Financijsko pravo i financijska znanost".

Administrativni zaposlenici

Prva osoba zaposlena na Fakultetu bila je Marica Volarić, daktilograf. Ona je na to radno mjesto izabrana na 6. sjednici ZNV-a 26. studenoga 1973., kao i tajnik Stjepan Bosnar.⁸⁵ Dana 9. studenoga 1983. Fakultet ima 20 radnika izvannastavnog profila. Godine 1999. taj broj iznosi 15 djelatnika (četiri s visokom, jedan s višom, a ostali sa srednjom i nižom stručnom spremom).

Popis zaposlenika koji jesu ili su bili u radnom odnosu na Fakultetu:⁸⁶

1. Babić Darinka, telefonist-dostavljač, u radnom odnosu od 5. siječnja 1981.;
2. Bakaran Nevresa, spremačica, u radnom odnosu od 25. rujna 1978.;
3. Ban Mladena, spremačica, u radnom odnosu od 5. ožujka 1996.;
4. Barić Boška, tajnik, u radnom odnosu od 1. veljače 1981.;

⁸⁵ Na 7. sjednici ZNV-a 14. prosinca 1973. Zbor radnika donosi odluku da se Stjepan Bosnar od 1. siječnja 1974. postavi za tajnika. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Zbora radnika i ZNV-a.

⁸⁶ Podaci prema publikaciji RH Pravni fakultet. Podatak o zanimanju za osobe u radnom odnosu prema stanju na dan 15. ožujka 1999., a za one koje više nisu u radnom odnosu prema podacima iz Pismohrane Fakulteta. Datum označava vrijeme od kada, te u slučaju da više ne radi do kada je bila u radnom odnosu. Nabrojane su samo osobe koje su bile u stalnom radnom odnosu na Fakultetu. Zbog ograničenog prostora u ovome radu nisu pridodani potpuniji osobni podaci o zaposlenim administrativnim djelatnicima.

5. Bosnar Stjepan, tajnik, u radnom odnosu od 1. siječnja 1974. do 31. lipnja 1978.;
6. Brusić Anka, spremačica, u radnom odnosu od 5. siječnja 1981. do 30. rujna 1987.;
7. Cindrić Marijanka, pravnik-pripravnik, u radnom odnosu od 26. lipnja 1995. do 11. ožujka 1996.;
8. Cvišić Ljubica, spremačica, u radnom odnosu od 1. prosinca 1987. do 31. ožujka 1993.;
9. Čalogović Paula, informatičar, u radnom odnosu od 1. listopada 1998.;
10. Čargonja Vilma, daktilograf, u radnom odnosu od 16. lipnja 1978. do 31. svibnja 1985.;
11. Čuljak Davorka, spremačica, u radnom odnosu od 3. prosinca 1994. do 31. siječnja 1996.;
12. Ćuzela Milan, kurir-pomoćni službenik, u radnom odnosu od 16. veljače 1977. do 30. lipnja 1977.;
13. Đudarić Dragan, referent evidencije studija, u radnom odnosu od 12. lipnja 1979. do 17. srpnja 1984.;
14. Đudarić Radmila, spremačica, u radnom odnosu od 1. veljače 1981. do 14. listopada 1987.;
15. Fabijanić Marina, ekonomist, u radnom odnosu od 9. siječnja 1989. do 28. veljače 1989.;
16. Fiala Dubravka, voditelj knjižnice, u radnom odnosu od 5. rujna 1994. do 20. listopada 1996.;
17. Grubor Božena, voditelj evidencije studija, u radnom odnosu od 1. siječnja 1974. do 2. svibnja 1990.;
18. Janić Ljeposava, glavni knjigovođa, u radnom odnosu od 8. listopada 1986. do 31. srpnja 1992.;
19. Jelčić Ingrid, daktilograf, u radnom odnosu od 14. listopada 1987.;
20. Kocijančić Vlasta, referent evidencije studija, u radnom odnosu od 1. veljače 1975. do 31. prosinca 1991.;
21. Komadina Branka, referent evidencije studija, u radnom odnosu od 5. siječnja 1981.;
22. Komadina Lina, voditelj evidencije studija, u radnom odnosu od 1. veljače 1999.;
23. Komarek Vesna, knjižničar, u radnom odnosu od 1. veljače 1986.;
24. Kotri Marijana, knjižničar, u radnom odnosu od 1. veljače 1977. do srpnja 1998.;
25. Kovačić Anica, spremačica, u radnom odnosu od 22. svibnja 1978. do 10. rujna 1978.;
26. Kršanac-Primožić Sonja, voditelj knjižnice, u radnom odnosu od 1. listopada 1976. do 31. svibnja 1994.;
27. Marendić Slavka, financijski knjigovođa, u radnom odnosu od 31. ožujka 1986. do 31. svibnja 1986.;

28. Meštrović Irena, daktilograf, u radnom odnosu od 21. studenoga 1988. do 3. travnja 1989.;
29. Milneršić Tihomir, ekonom, u radnom odnosu od 1. veljače 1981. do 17. svibnja 1994.;
30. Mišković Lenka, financijski knjigovođa, u radnom odnosu od 10. travnja 1985. do 10. lipnja 1985.;
31. Nikolac Marina, glavni knjigovođa, u radnom odnosu od 5. srpnja 1986. do 28. lipnja 1988.;
32. Pajnić Žarko, domar-ložač, u radnom odnosu od 2. studenoga 1992. do 8. srpnja 1993.;
33. Parenta Mirjana, voditelj skriptarnice, u radnom odnosu od 4. svibnja 1988.;
34. Pokorny Branka, daktilograf, u radnom odnosu od 1. travnja 1977. do 17. travnja 1988.;
35. Predojević Stevo, tajnik, u radnom odnosu od 1. lipnja 1978. do 10. svibnja 1993.;
36. Pulko Dragana, daktilograf, u radnom odnosu od 15. veljače 1975. do 30. travnja 1977.;
37. Radman Mirjana, glavni knjigovođa, u radnom odnosu od 1. kolovoza 1998.;
38. Radonić-Maričić Višnja, koordinator općih poslova, u radnom odnosu od 1. siječnja 1987. do 24. kolovoza 1987.;
39. Selimović Refija, spremačica, u radnom odnosu od 1. listopada 1993. do 31. prosinca 1993.;
40. Sobol Đurđica, spremačica, u radnom odnosu od 1. veljače 1981., do 28. srpnja 1990. Umrta 28. srpnja 1990.;
41. Sokolović Mirjana, financijski knjigovođa, u radnom odnosu od 1. srpnja 1995.;
42. Sudan Josip, ložač centralnog grijanja - kućni majstor, u radnom odnosu od 22. prosinca 1980.;
43. Strelec Branka, financijski knjigovođa, u radnom odnosu od 1. svibnja 1977. do 13. kolovoza 1995.;
44. Šipek Gordana, tajnica dekanata, u radnom odnosu od 1. siječnja 1976.;
45. Tomljanović Senka, voditelj knjižnice, u radnom odnosu od 19. studenoga 1996.;
46. Then Ana, šef računovodstveno-financijskih poslova, u radnom odnosu od 1. studenoga 1974. do 28. rujna 1986.;
47. Veranić Boris, domar-ložač, u radnom odnosu od 1. listopada 1993.;
48. Volarić Marica, daktilograf, u radnom odnosu od 1. prosinca 1973. do 19. svibnja 1981.;
49. Weiss Suzana, voditelj evidencije studija, u radnom odnosu od 1. prosinca 1994.

Zbor radnika

Tijekom proteklih godina na Pravnom fakultetu postojalo je više upravnih tijela sukladno propisima o organizaciji visokog školstva koji su tada bili na snazi.

Prema zakonskim propisima dok je Fakultet imao manje od 30 zaposlenika, funkciju Savjeta obavljao je Zbor radnika.⁸⁷ Prema zapisniku Zbora radnika Odjela Pravnog studija 28. listopada 1973. za predsjednika Zbora izabran je viši predavač Radule Butorović.⁸⁸ Na 34. zajedničkoj sjednici ZNV-a i Zbora radnika 19. veljače 1976. za novog predsjednika izabran je prof. dr. Josip Hekman.⁸⁹ Vjerojatno u travnju 1976. dolazi do razdvajanja funkcija ZNV-a i Zbora radnika.⁹⁰

Na 43. sjednici ZNV-a 9. rujna 1976. Zboru je predložen novi predsjednik mr. Emil Žgur, koji se na funkciji pojavljuje od 8. sjednice 28. listopada 1976.⁹¹ Prema dr. Čaval on je predsjednik do 20. ožujka 1978.⁹²

Od 20. lipnja 1980. predsjednik Zbora je mr. Boris Kandare, a na sjednici 16. travnja 1982. za predsjednika je izabran dr. Josip Struk.

Od 1982. do 1986. nema sačuvanih podataka o radu Zbora, već je zadnji sačuvan zapisnik od 19. ožujka 1986. kada je predsjednik bio mr. Miomir Matulović. Prema osobnom sjećanju autora, u tom je razdoblju predsjednik Izvršnog odbora Osnovne organizacije Saveza sindikata fakulteta ujedno predsjednik Zbora radnika. Tako je autor bio predsjednik od 1988. do prestanka rada Zbora radnika 1991.

Na 17. sjednici ZNV-a i Zbora radnika 17. rujna 1974. osnovane su prve komisije: za organizaciona i nastavna pitanja, kadrovska, za financijska pitanja, za normativna akta, za upise i studentska pitanja, a na 18. sjednici 21. listopada 1974. Disciplinska komisija za studente i Komisija radničke kontrole.⁹³ Na zajedničkoj sjednici ZNV i Zbora radnika 30. ožujka i 25. svibnja 1976., pored ovih, formirane su: Komisija za povrede radne dužnosti, Komisija za NO i DSZ, Komisija za kulturu, Komisija za udžbenike i skripta, Komisija za stambena pitanja, Komisija za reformu visokog školstva i novi organ samoupravljanja - Savjet fakulteta.⁹⁴

⁸⁷ Na Zboru radnika 18. prosinca 1973. odlučeno je da se izbori za organe upravljanja neće izvršiti već se primjenjivalo neposredno samoupravljanje, jer je OOUR tada imao samo 2 radnika u punom i 11 u dopunskom radnom odnosu. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Zbora radnika i ZNV-a.

⁸⁸ Na drugoj sjednici Zbora radnih ljudi pravnog studija pri Ekonomskom fakultetu 1. studenoga 1973. konstituirano je ZNV Pravnog studija. Sjednicu vodi prof. dr. sc. Dworski. Na prijedlog prof. dr. sc. Kompanjeta za predsjednika Radne zajednice izabran je Radule Butorović, viši predavač. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Zbora radnika i ZNV-a.

⁸⁹ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a i Zbora radnika.

⁹⁰ Zasebna 38. sjednica ZNV- održana 16. travnja 1976. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

⁹¹ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Zbora radnika.

⁹² ČAVAL, Osnivanje.

⁹³ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a i Zbora radnika.

⁹⁴ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a i Zbora radnika.

Savjet Fakulteta i Poslovodni odbor

Do izdvajanja iz sastava CEZ-a Zbor radnika birao je zastupnike radnika u Savjet CEZ-a, ali u fakultetskoj pismohrani nisu sačuvani podaci o njima.⁹⁵

Prema podacima iz pismohrane prvi je Savjet izabran na 40. sjednici ZNV-a i sjednici Zbora radnika 25. svibnja 1976. Savjet je imao 9 delegata (6 radnika i 3 studenta). Prvi predsjednik Savjeta bio je dr. Lujo Margetić.⁹⁶

Novi saziv izabran je 20. ožujka 1978., a predsjednik je bio prof. dr. Đorđe Milović.⁹⁷ Od 22. sjednice Savjeta održane 19. veljače 1980. kao predsjednik navodi se dr. Petar Šarčević.⁹⁸ Novi Savjet konstituiran je 1. srpnja 1981., s predsjednikom prof. dr. P. Šarčevićem.⁹⁹ Na konstituirajućoj sjednici Savjeta 14. listopada 1983. Predsjednik je postao dr. Marinko Učur.¹⁰⁰

Sljedeći saziv Savjeta konstituiran je 31. listopada 1985., a predsjednik je postala mr. Vesna Tomljenović.¹⁰¹ Konstituirajuća sjednica novog Savjeta uslijedila

⁹⁵ Sačuvan je zapisnik sastanka studenata Pravnog studija od 24. prosinca 1973. na kojem su izabrana dva studenta u Savjet CEZ-a: Zoran Dušić i Željko Felker.

⁹⁶ Zamjenik je bio Damir Grubiša, a članovi radnici: mr. Emil Žgur, mr. Katarina Tomaševski, Ankica Then, Božena Grubor, te studenti: Irena Valjavec, Damir Fumčić i Vesna Žic. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a. ČAVAL, Osnivanje ne spominje taj podatak.

⁹⁷ Sačuvani su zapisnici Savjeta od 6. sjednice 7. srpnja 1978. Članovi savjeta su: prof. dr. Zoran Kompanjet, prof. dr. Emanuel Dworski, dr. Lujo Margetić, dr. Petar Šarčević, dr. Josipa Čaval, dr. Željko Horvatić, dr. Vladimir Korun, mr. Ivan Padjen, mr. Katarina Tomaševski, mr. Emil Žgur, mr. Vinko Hlača, mr. Ruža First-Dilić, mr. Susan Šarčević, mr. Ranka Tić, Stevo Predojević, Ankica Then, Božena Grubor, Vlasta Kocijančić, Sonja Kršanac-Primožić, Marijana Kotri, Branka Pokorny, Branka Strelec, Gordana Šipek, Vilma Čargonja, mr. Ivan Oštarić, Radovan Velenderić dipl. prav., Ivan Brozičević dipl. prav., Arsen Matešić dipl. oec., Željko Stojić dipl. prav., Ingrid Frković, Duško Sekulić, Ermina Franko, Ljubiša Drageljević, Tihomir Šegota, Predrag Jengić, Marica Lončarić, Anica Kovačić, Zvonimir Tarandek dipl. prav., Jurica Babić dipl. prav., Dušanka Rušinović. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Savjeta.

⁹⁸ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Savjeta. ČAVAL, Osnivanje navodi da je dr. Šarčević bio predsjednik od 1. lipnja 1979.

⁹⁹ Delegati radnika bili su: mr. Andrej Berden, dr. Vinko Hlača, mr. Boris Kandare, Branka Pokorny, Dušan Sekulić, Josip Sudan i dr. Petar Šarčević; delegati studenata: Anđelina Gašović, Biserka Vidas, Alenka Marjanović, Čedo Vukelić, Mladen Ostić, Branko Kraguljac, Elizabeta Jaška; delegati OUR-a: Tanja Gradić-Čabov, Nikola Kvaternik, Katarina Negovetić zamjenik predsjednika, Zlatko Lenac, Klement Grbac, Luka Sušić i Milorad Stanić. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Savjeta.

¹⁰⁰ Bilo je 11 delegata radnika: dr. Marinko Učur, dr. Josipa Čaval, dr. Josip Sruk, dr. Susan Šarčević, mr. Aldo Radolović, Vesna Tomljenović, Ljubica Brekalo-Radenović, Duško Sekulić, Nenad Hlača, Branka Pokorny i Darinka Babić; delegati studenata: Goran Suručić, Slobodan Šapić, Tanja Miljković, Željko Bartulović, Robert Bačić, Marica Gluić i Silvana Fućak; iz OUR-a: Srđan Brnčić, Jovo Labus, Dubravka Šipuš, Mihovil Dulčić, zamjenik predsjednika, Davor Petančić, Franjo Butorac. Komisije i odbori Savjeta su: Komisija za izbor nastavnika, Financijska komisija, Komisija za samoupravne opće akte, Disciplinska komisija za studente, Komisija za suradnju s udruženim radom, Stambena komisija, Odbor za ONO i DSZ. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Savjeta.

¹⁰¹ Savjet ima po 7 delegata radnika Fakulteta: mr. Vesna Tomljenović, Ankica Brusić, mr. Velinka Grozdanić, mr. Nenad Hlača, dr. Milovan Jovanović, Gordana Šipek, Zlatko Šmitran; 7 delegata studenata: Admir Hrštić, Gordana Zorica, Vedrana Suzanić, Marijan Belušić, Ljiljana

je 29. listopada 1987. Predsjednik je bio mr. Robert Blažević.¹⁰² Dana 12. prosinca 1989. konstituiran je novi Savjet, čiji je predsjednik bio mr. Blažević.¹⁰³ Zadnji saziv Savjeta konstituirao se 27. veljače 1991. Predsjednik je bila mr. Vesna Crnić-Grotić.¹⁰⁴

Dana 1. rujna 1983. konstituiran je Poslovodni odbor Fakulteta, čiji je predsjednik bio mr. Dragan Jovanić, a članovi: prof. dr. Vladimir Đuro Degan, dekan i doc. dr. Vinko Hlača.¹⁰⁵ Prva sjednica održana je 6. rujna 1983. Od travnja 1984. dekan i član odbora je dr. Čaval. Od 52. sjednice 4. prosinca 1986. predsjednik Odbora je doc. dr. Marinko Đ. Učur, drugi član dekan dr. Čaval. Zadnji zapisnik odbora potječe s 54. sjednice održane 19. veljače 1986.¹⁰⁶

Zavodi i knjižnica

Na Fakultetu postoje četiri zavoda. *Zavod za pomorsko i prometno pravo*, čiji je predstojnik prof. dr. sc. V. Hlača. Zavod je osnovan 29. rujna 1995. Organizirao je skupove o pomorskom dobru i lukama, te koncesiji na njima. Pripremio je dva zbornika radova "*Pomorsko dobro i koncesije*", "*Pomorsko dobro - društveni aspekti upotrebe i korištenja*" te "*Priručnik odabranih propisa iz Prava zaštite morskog okoliša*".¹⁰⁷

Centar za kaznene znanosti u Mošćenicama, na čijem je čelu prof. dr. sc. Pavišić, izradio je nacrt teksta Zakona o opojnim drogama, u suradnji s Pravnim

Miljković, Tatjana Arapović, Goran Gatara, te 7 delegata udruženog rada: Božidar Stevanović, zamjenik predsjednika, Nada Barešić, Ljubiša Drageljević, Danijela Dijan, Milan Karanović i Ivan Čerin. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Savjeta.

¹⁰² Članovi radnici: Darinka Babić, Željko Bartulović, mr. Robert Blažević, mr. Ljubica Brekalo-Radenović, Marijana Kotri, mr. Miomir Matulović, Anamari Petranović; delegati studenata: Vesna Bogdanović, Saša Drobnjak, Marijana Glavan, Saša Jelušić, Radovan Mandić, Mladenka Manojlović, Iris Orlić; sedam delegata iz zainteresiranih organa i organizacija: Nada Barešić, Zdravko Čupković, Mladen Komadina, Davorica Ljubanović-Ivanišević, Ružica Rajić zamjenik predsjednika i Enriko Skerbec. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Savjeta.

¹⁰³ Članovi radnici Fakulteta: mr. Robert Blažević, Željko Bartulović, mr. Nado Grubić, Marijana Kotri, Anamari Petranović, dr. Susan Šarčević i Gordana Šipek; vanjski članovi: Nada Badurina, Goran Gatara, mr. Dragan Jovanić, Ružica Rajić, Enriko Skerbec, Antonija Pintar, Danilo Rebić, te studenti: Anamarija Zubović, Višnja Dedić, Lana Kučan, Zagorka Kosanović, Željka Čop, Snježana Horvat, Margita Opančar. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Savjeta.

¹⁰⁴ Savjet sačinjava pet predstavnika odgojno-obrazovnih radnika: dr. Susan Šarčević, mr. Vesna Crnić-Grotić, mr. Velinka Grozdanić, mr. Gordan Stanković, mr. Sonja Zubčić; studenti: Anamarija Zubović i Lana Kučan; predstavnici društvene zajednice: Valentin Ivanetić, sudac Okružnog suda u Rijeci i Jurica Babić, dipl. pravnik. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Savjeta.

¹⁰⁵ ČAVAL, Osnivanje.

¹⁰⁶ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Poslovodnog odbora.

¹⁰⁷ Za zavode vidi podatke u publikaciji Republika Hrvatska, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka 1997. O izdanjima vidi poglavlje o izdavačkoj djelatnosti Fakulteta.

fakultetom u Macerati hrvatsko-talijanski rječnik kaznenoga prava, preveden je talijanski Kazneni zakon u suradnji s pravnim fakultetima u Bologni, Trstu i Genovi, a s MUP-om Zagreb objavljen je komentar Zakona o kaznenom postupku.¹⁰⁸

Centar za poredbeno zakonodavstvo (Comparative Legislative Center) osnovan je Sporazumom s International Law Institut iz Washington D.C., SAD, te je s radom započeo 1. ožujka 1997. Ravnatelj je prof. dr. sc. Don Wallace, jr. s Georgetown University, SAD, te prof. dr. sc. P. Šarčević, a koordinator doc. dr. sc. Vesna Tomljenović. Centar prikuplja i usporedno analizira privatnopravne zakonske tekstove raznih država.

Zavod za nakladničku djelatnost utemeljen je 1995. U njegovu sastavu osnovana je *Biblioteka udžbenici, skripta i posebna izdanja*. Na čelu Zavoda nalazi se doc. dr. sc. Matulović. Do sada je Zavod izdao preko 20 naslova.¹⁰⁹

Knjižnica Fakulteta djeluje od 1976., početno u prostorima OŠ "Viškovo", a od 1978. i u Ul. A. Negrija 1/IV. Tek je preseljenjem u novu zgradu omogućen normalan rad. Početni fond imao je oko 1370 knjiga i časopisa koje je poklonila knjižnica Pravnog fakulteta u Zagrebu. Danas knjižnica posjeduje oko 23000 knjiga, a prima 235 domaćih i 140 stranih časopisa. Značajna je analitika stranih časopisa i strane sudske prakse, jedina u R. Hrvatskoj. Knjižnica je opremljena s pet računala, postoji priključak na Internet, uz čitaonicu za profesore s 10 mjesta izgrađena je studentska čitaonica s 25 mjesta. Vrijedno je spomenuti donaciju od 3000 knjiga i časopisa iz ostavštine dr. Viktora Ružića. Voditelj knjižnice je Senka Tomljanović.

Zbornik Pravnog fakulteta

Prvi podatak o namjeri tiskanja periodične fakultetske publikacije potječe s 51. sjednice ZNV-a 14. rujna 1977. kada je Damir Grubiša predložio da se tijekom šk. god. 1977./1978. izda zbornik radova nastavnika fakulteta, *Almanah Pravnog fakulteta*. ZNV je na 53. sjednici 13. listopada 1977. prihvatio prijedlog, te zadužilo redakciju za konkretizaciju. Istoga dana na 19. sjednici i Zbor radnika je prihvatio prijedlog, a na 20. sjednici 21. studenoga 1977. usvojio financiranje *Zbornika Pravnog fakulteta*, što je prvi spomen tog naziva.¹¹⁰ Na 59. sjednici ZNV-a 14. travnja 1978. donijet je zaključak o izdavanju Zbornika u 1978., a na 69. sjednici 10. studenoga 1978. ZNV predlaže prof. dr. Đorđa Milovića za glavnog i odgovornog urednika redakcije *Almanaha*.¹¹¹ Dana 27. ožujka 1980. na 83. sjednici

¹⁰⁸ Riječ je o radu na zakonskom testu Zakona o drogama, te hrvatsko-talijanskom rječniku kaznenog prava, ali i radu na udžbeniku iz kaznenog postupnog prava. Podrobnije o izdanjima vidi u poglavlju o izdavačkoj djelatnosti Fakulteta.

¹⁰⁹ O izdanjima vidi poglavlje o izdavačkoj djelatnosti Fakulteta.

¹¹⁰ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a i Zbora radnika.

¹¹¹ Mr. Katarina Tomaševski predložena je za zamjenika, a za članove redakcije: mr. Ruža First-Dilić, doc. dr. Željko Horvatić, prof. dr. Lujo Margetić, mr. Ivan Padjen, mr. Berislav Pavišić i doc. dr. Petar Šarčević. Na 13. sjednici Savjeta 23. veljače 1979. za zamjenika urednika izabran je doc. dr. Petar Šarčević, jer je prestao radni odnos mr. Katarini Tomaševski. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a i Savjeta.

ZNV-a, dana je informacija o radu Izdavačkog savjeta *Zbornika*.¹¹² Od tada se ne spominje naziv *Almanah*.

Zbornik je registriran odlukom Savjeta 3. srpnja 1984. i ZNV 5. rujna 1984.¹¹³ Od 1984. do 1990. izlazi pod imenom *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta "Vladimir Bakarić" u Rijeci*, a prije i poslije kao *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*.

Glavni urednici *Zbornika* bili su prof. dr. Đorđe Milović (1980.-1982.); prof. dr. Lujo Margetić (1983.-1988.), prof. dr. Marinko Učur (1989.-1990.), doc. dr. sc. Nenad Hlača (1991.-1993.), prof. dr. sc. Berislav Pavišić (1993.-1995.), te doc. dr. sc. Velinka Grozdanić (od 1995. do danas).¹¹⁴

Prvi broj izišao je 1980. Tijekom sljedećih 15 godina izlazio je po jedan broj godišnje. Od 1995. godina se označava kao "volumen", koji obuhvaća dvije knjige ("broja") godišnje. Volumeni 18. i 19. imaju i treći svezak, označen kao *Supplement*. Uobičajeni opseg publikacije je između 250 do 300 stranica. Ukupan opseg iznosi oko 7.000 stranica. *Zbornik* sadrži članke iz svih područja pravnih, ali i iz političkih te ekonomskih znanosti.¹¹⁵ Svako izdanje sadrži veći broj rubrika: članci, rasprave, sudska praksa, prikazi, fakultetska kronika, studentski radovi. Objavljeno je oko 320 članaka i osamdesetak prikaza raznih knjiga. U *Zborniku* su svoje radove objavljivali strani autori (Poljska, Finska, Velika Britanija, Italija, SAD, Njemačka, Slovenija), a objavljeno je i petnaestak radova na stranim jezicima: engleskom, njemačkom, talijanskom, slovenskom i francuskom jeziku. Pojedini su brojevi bili tematski. *Zbornik* br. 3 objavljen 1982. sadrži radove sa *Savjetovanja pravnih povjesničara pravnih fakulteta SFRJ održanog u Rijeci 1982.*, a brojevi 10 i 11 radove s projekta *Sprečavanje zagađivanja mora s brodova*. U volumenu 17., br. 1 i 18., br. 1 objavljeni su prilozi za savjetovanje *Pravni režim građevinskog zemljišta*, u vol. 18. br. 1 radovi savjetovanja *Vlasništvo i naknada za oduzetu imovinu*. Vol. 18. - *Supplement* tematski je broj posvećen savjetovanju *Zaštita na radu*, a vol. 19. br. 2 sadrži radove sa savjetovanja *Vlasništvo - pretvorba - denacionalizacija*. Vol. 19. *Supplement* tiskan je kao spomenica profesoru dr. sc. Đuri Vukoviću.

Danas je *Zbornik* publikacija međunarodno indeksirana u sljedećim izdanjima: *Current Legal Theory*, Tilburg, Netherlands i *Index to Foreign Legal Periodicals*, Berkeley, California, USA.¹¹⁶

¹¹² Podnio ju je doc. dr. Petar Šarčević, Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

¹¹³ Akti se donose zbog potrebe registriranja publikacije kod RSIZ-e, Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Savjeta i ZNV-a.

¹¹⁴ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Savjeta i ZNV-a.

¹¹⁵ Zbog kratkoće prostora nije moguće grupirati članke prema sadržaju, kao što je to opravdano predložio akademik Margetić, ali za sljedeći broj *Zbornika* autor priprema posebnu bibliografiju svih radova objavljenih u *Zborniku*, čime će se ispuniti ova praznina.

¹¹⁶ O tome vidi podatke u *Zborniku*, te BARTULOVIĆ, Željko, ĐERĐA, Dario, SANDALJ, Sandra i VUKAS, Budislav, *Bibilografija radova o moru*, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 33, broj 3-4(43-44), str. 551-554. *Zbornik* je ranije bio indeksiran i u *Recht in Ost und West*,

Pored izdavanja *Zbornika*, na 120. sjednici ZNV-a 21. rujna 1983., inicirano je tiskanje *Biltena* koji bi donosio vijesti s Fakulteta, obavijesti o nastavnoj, znanstvenoj i drugoj djelatnosti, sa svrhom održavanja stalne veze s diplomiranim studentima. Za pripremu je zadužen mr. Robert Blažević. Bilten je uskoro izašao.¹¹⁷ Publikacija nije opstala, te se zadnji puta spominje u siječnju 1984.¹¹⁸

Izdavačka djelatnost

Na Fakultetu se zarana počela razmatrati mogućnost tiskanja vlastitih publikacija. Na 84. sjednici ZNV-a, održanoj 9. svibnja 1980., prodekan prof. dr. Željko Horvatić, povodom prijedloga prof. dr. Luje Margetića da Fakultet razmotri mogućnost tiskanja znanstvenih monografija, udžbenika i skripta, predlaže donošenje zaključka o potrebi i korisnosti samostalne izdavačke djelatnosti na Fakultetu.¹¹⁹ Sačinjen je Plan izdavanja udžbenika i skripta u razdoblju 1980.-1985.¹²⁰ Do sredine 1982. tiskane su dvije knjige: prof. dr. Luje Margetića *Srednjovjekovno hrvatsko pravo - stvarna prava* i doc. dr. Josipe Čaval *Zbirka zadataka iz statistike*. Potom su izdane: Margetić, Lujo, *Opća povijest države i prava (Nacrt predavanja)*, (skripta), šest izdanja u razdoblju 1982.-1986.; Margetić, Lujo, *Povijest prava i država jugoslavenskih naroda (do konca XVIII. stoljeća)*, *Nacrt predavanja*, (skripta) četiri izdanja 1984.-1987., izdanje iz 1988. kao knjiga; te Margetić, Lujo, Sirotković, Hodimir i Bartulović, Željko, *Vrela iz pravne povijesti naroda SFR Jugoslavije* (skripta), 1989.¹²¹

Značajna izdavačka djelatnost na Fakultetu započela je utemeljenjem Odbora, tj. Zavoda za izdavačku djelatnost na 212. sjednici ZNV 12. srpnja 1993., a na čijem čelu se nalazi doc. dr. sc. Miomir Matulović.

Objavljeno je oko 20 izdanja: BANOVAČ, Boris, *Društvena pripadnost, identitet, teritorij: sociološko istraživanje regionalne pripadnosti u Istri*, 1998.; BLAŽEVIĆ Robert, *Politički poretki i legitimitet*, 1995.; BORAS, Mile i MARGETIĆ, Lujo, *Rimsko pravo*, 3. dopunjeno izdanje, 1998.; ČULINOVIĆ,

Berlin, Deutschland. Treba napomenuti da je na 158. sjednici ZBV-a 28. siječnja 1987. glavni urednik *Zbornika* prof. dr. Lujo Margetić izvijestio da se publikacija već tada citira u inozemnim publikacijama, te u Znanstvenom biltenu Savjeta tadašnje JAZU. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

¹¹⁷ Zapisnik 122. sjednice ZNV-a 23. studenoga 1983. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

¹¹⁸ Na 16. sjednici Poslovnog odbora 25. siječnja 1984. podržana je ideja o izdavanju *Biltena*. ZNV-u je predloženo da za glavnog i odgovornog urednika imenuje doc. dr. Milovana Jovanovića, za urednike Roberta Blaževića, Vesnu Tomljenović i Miomira Matulovića, a za članove uredništva prof. dr. Vladimira Đ. Degana, mr. Dragana Jovanića, Nenada Hlaču, Duška Sekulića, Anamari Petranović, te studenta Zorana Vukića. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

¹¹⁹ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

¹²⁰ Prema zapisniku 87. sjednice ZNV-a od 17. rujna 1980. Prodekan za nastavu prof. dr. Željko Horvatić pročitao je prijedlog Plana.

¹²¹ Pismohrana fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

Edita, *Ugovorno osiguranje tražbina zalaganjem pokretnih stvari bez predaje stvari u posjed vjerovnika*, 1998.; FOLSOM, Ralph, GORDON Michael i SPANOGLE, John, *Međunarodni trgovački poslovi*, 1998. (prijevod), HORVATIĆ, Željko, BATINICA, Milan i dr., *Komentar Zakona o prekršajima s izborom sudske prakse*, 1996.; HLAČA, Vinko, *Pravo zaštite morskog okoliša: priručnik odabranih propisa*, 1997.; HLAČA, Vinko, *Hrvatsko prometno pravo, Prometno i zračno*, 1995.; HLAČA, Vinko i STANKOVIĆ, Gordan, *Pravo zaštite morskog okoliša, Priručnik odabranih propisa*, 1996.; MARGETIĆ, Lujko, *Istra i Kvarner: Izbor studija*, 1996.; MARGETIĆ, Lujko, *Opća povijest prava i države*, 1998.; MARGETIĆ, Lujko, *Rimsko pravo kao europski fenomen i hrvatska pravna povijest*, 1997.; PAVIŠIĆ, Berislav, *Hrvatsko-talijanski rječnik kaznenoga prava - Dizionario croato-italiano di diritto penale*, 1997.; PAVIŠIĆ, Berislav i suradnici, *Komentar Zakona o sigurnosti prometa na cestama*, 1996.; PAVIŠIĆ, Berislav i GROZDANIĆ, Velinka, *Komentar Osnovnoga krivičnog zakona Republike Hrvatske: s literaturom i sudskom praksom*, 1996.; PAVIŠIĆ, Berislav, MODLY, Duško i suradnici, *Kriminalistika*, 1997.; PAVIŠIĆ, Berislav, *Kriminalistika, 1. Uvod*, 1995.; *POMORSKO DOBRO, društveni aspekti upotrebe i korištenja*, prir. Hlača Vinko, 1995., *POMORSKO DOBRO i koncesije*, prir. Hlača Vinko, 1995.; TOMLJENOVIĆ, Vesna, *Pomorsko međunarodno privatno pravo: izvanugovorna odgovornost za štetu i problemi izbora mjerodavnog prava*, 1998.; UČUR, Marinko Đ., *Pomorsko radno pravo*, 1997.; UČUR, Marinko Đ., *Vrela radnoga prava i promjene u radnim odnosima*, tri izdanja, zadnje 1996. (skripta).¹²²

Suradnja, znanstveni projekti i seminari

Fakultet je tijekom postojanja ostvarivao suradnju u okvirima tadašnje SFRJ, ali i na međunarodnoj razini.¹²³ Fakultet se rano uključio u organizaciju znanstvenih skupova. Na 93. sjednici ZNV-a 18. veljače 1981. uzima udjela u organizaciji proslave 700.-te obljetnice Vinodolskog zakonika - međunarodnog skupa.¹²⁴ To je prvi skup u kojem Fakultet uzima udjela kao institucija, do tada to čine nastavnici kao pojedinci.

Prvo gostovanje stranog predavača na Fakultetu zabilježeno je na 93. sjednici ZNV-a 18. veljače 1981. Na prijedlog prof. dr. Petra Šarčevića poziv na predavanje

¹²² Pismohrana fakulteta, Zapisnici ZNV-a i Promemoria.

¹²³ Prvi podatak potječe s 22. zajedničke sjednice ZNV-a i Zbora radnika 25. veljače 1975., kada je prihvaćen prijedlog studenata o suradnji s Pravnim fakultetom u Nišu. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV.

¹²⁴ Imenovan je Organizacijski odbor na čelu s prof. dr. Lujkom Margetićem, a članovi su: prof. dr. Zoran Kompanjet, prof. dr. Željko Horvatić, prof. dr. Đorđe Milović, prof. dr. Petar Strčić, direktor Arhiva Hrvatske, mr. Antun Giron, direktor Historijskog arhiva u Rijeci, Zvonimir Jagić, Dunja Barbalić, urednik "Liburnije" Rijeka, mr. Alenka Mažer, tajnik Odbora i mr. Ljubica Brekalo. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

prihvatio je C.C.A. Voskuil iz Haaga, sudac Višeg suda u Amsterdamu.¹²⁵

Fakultet rano započinje organizirati savjetovanja, tj. seminare. Na 102. sjednici ZNV-a 6. siječnja 1982. odobreno je zajedničko organiziranje seminara *Pravni aspekti izvoza robe i usluga u zemlje u razvoju* s Privrednom komorom u Rijeci u travnju i svibnju 1982.¹²⁶ Suraduje se i s gospodarstvom, tadašnjim "udruženim radom".¹²⁷

Organizira se suradnja između istovrsnih katedri pravnih fakulteta. Na 104. sjednici ZNV-a 17. ožujka 1982. Katedra za krivično-pravne znanosti u Splitu predlaže suradnju i sklapanje samoupravnog sporazuma o trajnoj suradnji fakulteta.¹²⁸

Fakultet je od 30. rujna do 2. listopada 1982. prvi puta bio domaćin skupa na razini ondašnje SFRJ, Savetovanja pravnih povjesničara Jugoslavije, čiji je glavni organizator bio je prof. dr. Lujo Margetić.¹²⁹

Viši stupanj međunarodne suradnje ostvaren je na 114. sjednici ZNV-a 12. siječnja 1983. Prihvaćen je poziv na suradnju Pravnog fakulteta u Trstu.¹³⁰ Zadnji podatak o suradnji potječe iz 1987.¹³¹

¹²⁵ Drugi sačuvani podatak o gostovanju stranog predavača na Fakultetu je gostovanje prof. dr. Assera iz Haaga na prijedlog prof. dr. Petra Šarčevića. Vidi zapisnik 110. sjednice ZNV-a 6. listopada 1982. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

¹²⁶ Vidi i zapisnik 104. sjednice ZNV od 17. ožujka 1982. Tijekom 1983. organiziran je Okrugli stol *Novi Zakon o stambenim odnosima SRH*, čiji je voditelj mr. Marinko Ućur. Zapisnik 115. sjednice ZNV-a 16. veljače 1983. On organizira i savjetovanje *Zaštita na radu*. Vidi zapisnik 122. sjednice ZNV-a od 23. studenoga 1983. Fakultet 8.-10. travnja 1987. organizira savjetovanje *Strana ulaganja u jugoslavensku turističku ponudu (pravni i ekonomski aspekti)*. Zapisnik izvanredne sjednice Savjeta od 26. prosinca 1986. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Savjeta i ZNV-a.

¹²⁷ Na 108. sjednici ZNV-a 7. srpnja 1982. Savjetu je predloženo zaključenje samoupravnog sporazuma o neposrednoj razmjeni rada u znanstvenoj, razvojno-istraživačkoj i obrazovnoj djelatnosti s RO Brodogradilište "Viktor Lenac" Rijeka. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

¹²⁸ Na 106. sjednici ZNV-a 12. svibnja 1982. Savjetu je predloženo zaključenje Samoupravnog sporazuma o suradnji s Pravnim fakultetom u Splitu. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

¹²⁹ Vidi zapisnik 110. sjednice ZNV-a 6. listopada 1982. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

¹³⁰ Odlučeno je da 25. siječnja 1983. u posjet Pravnom fakultetu u Trstu idu prof. dr. Željko Horvatić, prof. dr. Petar Šarčević i prof. dr. Lujo Margetić. Tijekom 1982. potpisan je sporazum o suradnji između sveučilišta u Rijeci i Trstu. Izaslanstvo Sveučilišta u Trstu posjetilo je Fakultet. Na Fakultetu je 4. ožujka 1983. gostovao prof. dr. Covetti s predavanjem *Međunarodna kupoprodaja robe i problemi u vezi s tim*. U zapisniku sa 116. sjednice ZNV-a od 6. travnja 1983. spominje se da je prof. dr. Conetti održao predavanje *Puzzles od international law*. Na 115. sjednici ZNV-a 16. veljače 1983. dano je izvješće o posjetu Trstu, kao i popis tema koje bi naši nastavnici mogli predavati na Pravnom fakultetu u Trstu. Prof. dr. Horvatić održao je 12. svibnja 1983. na Pravnom fakultetu u Trstu predavanje *Osnovni principi i karakteristike jugoslavenskog krivičnog prava*. Zapisnik 117. sjednice ZNV od 25. svibnja 1983. Ujedno se spominje da je Pravni fakultet u Trstu poklonio Fakultetu 95 knjiga. Na 128. sjednici ZNV-a 30. svibnja 1984. mr. Nenad Hlača predložio je da predavanje održi prof. dr. Vincenzo Francecheli, nastavnik građanskog prava. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

¹³¹ Na 162. sjednici ZNV-a 17. lipnja 1987. zaključeno je da se 22.-23. lipnja u Trstu s predstavnicima Pravnog fakulteta sastanu prof. dr. Margetić, prof. dr. P. Šarčević i prof. dr. V. Hlača, ali susret je odgođen. Neke inicijative međunarodne suradnje nisu zaživjele. Prof. dr. Ladislav Horvat

Tijekom 1983. inicirano je mjesečno održavanje znanstvenih rasprava. Prvu raspravu održao je dekan prof. dr. Željko Horvatić.¹³²

Poslije toga održan je niz savjetovanja, a od nedavnih treba istaknuti one o vlasništvu, denacionalizaciji i pretvorbi, čiji je voditelj bio prof. dr. sc. Petar Simonetti, te zaštiti na radu, koje je vodio prof. dr. sc. Marinko Učur. Prof. dr. sc. Petar Šarčević je predsjednik Međunarodnog udruženja za obiteljsko pravo, te gostujući nastavnik na nekoliko fakulteta u SAD, prof. dr. sc. Berislav Pavišić u Macerati i Budimpešti, doc. dr. sc. Miomir Matulović u Budimpešti. Nastavnici sudjeluju u pripremi zakonskih akata (prof. dr. sc. Singer, prof. dr. sc. Pavišić, prof. dr. sc. V. Hlača, N. Hlača, doc. dr. sc. Grozdanić i Tomljenović). Fakultet obavlja istraživanja na sedam znanstveno-istraživačkih projekata uz potporu Ministarstva znanosti i tehnologije RH te tri druga projekta.¹³³ Fakultet je organizirao i seminare za polaganje pravosudnog ispita.

Fakultet nije organizirao isključivo znanstvene i stručne skupove, već i brojne kulturne programe, pa i kazališne predstave.¹³⁴

Poslijediplomski studij i upravni studij

Fakultet je prvi puta inicirao osnivanje poslijediplomskog studija 1981. Na sjednici Savjeta 23. rujna 1981. osnovana je Komisija za utvrđivanje uvjeta organiziranja poslijediplomskog studija, ali članovi nisu određeni.¹³⁵ Do ostvarenja te zamisli trebalo je proteći dosta vremena. Inicijativa je obnovljena nakon više od deset godina. Na sjednici Vijeća nastavnika 20. travnja 1994. prof. dr. sc. Dragutin

11.-26. ožujka 1983. boravi u Kijevu, održavši predavanje o *Specifičnostima jugoslavenskog financijskog sistema*, kojom prigodom je predložena suradnja pravnih fakulteta, ali ona nije ostvarena. Pismohrana Fakulteta, Zapisnik 116. sjednice ZNV-a 6. travnja 1983.

¹³² Sljedeću je održao 22. veljače 1984. prof. dr. Lujo Margetić o temi *Iz pravne povijesti Istre*. Zapisnik sa 124. sjednice ZNV-a od 15. veljače 1984. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

¹³³ Projekti koje je financiralo ministarstvo su: "Državna pripadnost broda" (glavni istraživač prof. dr. sc. Pavišić), "Hrvatsko pravo koncerna" (prof. dr. sc. Ledić), "Pravni, ekonomski i društveni položaj žene u Hrvatskoj" (doc. dr. sc. Grozdanić), "Položaj žena u razdoblju tranzicije: multidisciplinarnе perspektive" (doc. dr. sc. Grozdanić u suradnji s Institutom za kriminologiju Pravnog fakulteta u Ljubljani), "Europska konvencija o ljudskim pravima i pravni poredak Hrvatske" (prof. dr. sc. N. Hlača), "Private international law of financial transactions" (prof. dr. sc. P. Šarčević), "Koncesije i slobodne zone u morskim lukama" (prof. dr. sc. Vojslav Borčić). Ostali projekti su "Etnicitet i regionalizam u Istri" (doc. dr. sc. Banovac), "Sociodemografske i fenomenološke karakteristike počinitelja težih kaznenih djela nasilja u Primorsko-goranskoj županiji" (prof. dr. sc. Singer), "Državnopravni položaj Grada Sušaka" (dr. sc. Bartulović). Promemoria dekana prof. dr. sc. Berislava Pavišića povodom 25. obljetnice Fakulteta (dalje: Promemoria).

¹³⁴ U organizaciji sudjeluju i studenti brojnim prigodnim programima i društvenim večerima. Npr., o 10. obljetnici Fakulteta 1983. Savez socijalističke omladine Pravnog fakulteta organizirao je "Bal pravnika" u Opatiji u Kristalnoj dvorani hotela "Kvarner". Zapisnik 116. sjednice ZNV 6. travnja 1983. Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

¹³⁵ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Savjeta.

Ledić imenovan je voditeljem izrade programa poslijediplomskog studija.¹³⁶

Fakultet je u šk. god. 1997./1998. postao nositeljem poslijediplomskog znanstvenog studija *Poslijediplomski znanstveni studij pravo međunarodne trgovine, prometa i osiguranja*. Studij traje četiri semestra. Završetkom studija i obranom magistarskog rada polaznik stječe akademski stupanj magistra pravnih znanosti.

Nositelji predmeta su najvećim dijelom nastavnici Fakulteta, a u izvođenju nastave angažirano je 28 eminentnih nastavnika iz Hrvatske i inozemstva (Austrije, Italije, Njemačke i Slovenije).¹³⁷

Iz 1981. datiraju prvi pokušaji organiziranja studija I. stupnja. Na 96. sjednici ZNV-a 10. lipnja 1981. pročitana je dopis Radničkog Sveučilišta u Poreču koje je Fakultetu predložilo organiziranje Centra za izvanredni studij I stupnja u Poreču.¹³⁸ Od šk. god. 1998./1999. na Veleučilištu u Rijeci osnovan je Upravni studij ili Visoka upravna škola u Otočcu, čiji je privremeni pročelnik doc. dr. sc. Robert Blažević, a najveći dio nastave izvode nastavnici našeg Fakulteta.

Nastava i studenti

Materijal Inicijativnog odbora *Prijedlog za osnivanje Pravnog fakulteta u Rijeci* od 20. travnja 1972. prvi daje odrednice koja područja treba pružati nastava. Posebno se navode posebnosti koje bi pokrивao Fakultet: *“...ekonomske potrebe ovog područja izrazito nameću proučavanje svih oblika uključivanja u međunarodnu podjelu rada (!! op. aut.) (brodogradnja, turizam, brodarstvo, luke, međunarodni transport i posredna trgovina), razvijanje svijesti o jadranskoj orijentaciji naše Republike, čitave zemlje i zemalja srednje Evrope, pronalaženje novih i do sada nedovoljno razvijenih međunarodnih transakcija (tranzit, posrednički poslovi, međunarodno financiranje, inženjering u inozemstvu i sl.) i usklađivanje, odnosno uključivanje pojedinih transportnih grana u integralni transportni sistem.”*

Ističe se osebujnost regija i Rijeke: *“Primorsko područje makroregije razvijalo je povijesno-pravne institute, koji su se odlikovali svojom osebujnošću, primalo je*

¹³⁶ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici Fakultetskog vijeća.

¹³⁷ Nastavnim planom predviđeno je izvođenje 11 predmeta (kolegija): Pravo i ekonomija (nositelji: doc. dr. sc. Milovan Jovanović i doc. dr. sc. Miomir Matulović), Usporedno građansko pravo (prof. dr. sc. Petar Simonetti), Međunarodno trgovačko pravo (prof. dr. sc. Dragutin Ledić), Međunarodno prometno pravo (prof. dr. sc. Vinko Hlača), Sudsko i arbitražno rješavanje trgovačkih sporova* (prof. dr. sc. Đuro Vuković), Ekonomika vanjske trgovine i prometa (prof. dr. sc. Mladen Montana), Pravo prometnog osiguranja (prof. dr. sc. Predrag Stanković), Međunarodno radno pravo* (prof. dr. sc. Marinko Učur), Međunarodno privatno pravo (prof. dr. sc. Krešimir Sajko), Kaznenopravna zaštita međunarodne trgovine, prometa i osiguranja (prof. dr. sc. Berislav Pavišić), te Međunarodno financijsko pravo* (prof. dr. sc. Ladislav Horvat). Student je obavezan izabrati dva od tri ponuđena izborna predmeta (označena zvjezdicom). Nastavni plan i program poslijediplomskog znanstvenog studija “Pravo međunarodne trgovine, prometa i osiguranja”, šk. god. 1997./98.

¹³⁸ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

prve utjecaje sa zapada i u kulturnom životu razvijalo je mnoge kulturne i političke ustanove, kao što je i danas, zbog graničnog položaja prema zapadu, prima razne nepovoljne... utjecaje... Rijeka je oduvijek, u našim relacijama, bila važan kulturni, bilo prosvjetni, umjetnički ili znanstveni centar, i ako se ne bi i dalje u tom pravcu razvijala, ona bi sve više trpjela od jednostranosti svoje društvene strukture u kojoj će čisto materijalna strana života, s izrazito prakticističkim i tehnicističkim obilježjima, imati prevagu nad duhovnom i kulturnom sadržinom života.¹³⁹

Osnivački odbor u materijalu *Osnivanje Pravnog fakulteta u Rijeci* u kolovozu 1972. ukazuje da je školovanje pravnih kadrova usmjerenih na pitanja "u svezi s turizmom, pomorstvom i uopće trgovinom sa inostranstvom" problem Rijeke, ali i Hrvatske, što opravdava postojanje "specijaliziranog pravnog fakulteta u Rijeci".¹⁴⁰ Predložen je okvirni nastavni plan s imenima izvođača nastave.¹⁴¹

¹³⁹ Predložen je nastavni plan koji se u odnosu na materijal "*Osnivanje Pravnog fakulteta u Rijeci*" Osnivačkog odbora razlikuje jer se tamo među predmetima IV godine navodi i "Pravo vrijednosnih papira". Pismohrana Fakulteta, Akti o osnivanju.

¹⁴⁰ Osnivački odbor razmatrao je nastavni plan. Diplomirani pravnici dobili bi "opću teorijsku pravnu spremu, a ujedno i specijaliziranu naobrazbu u pravnim područjima vezanim za pomorsko-turističke, privredne i druge međunarodne, posebno trgovinske odnose. Njegov specijalizirani karakter posebno bi se razradio, jer on dolazi u obzir tek poslije druge godine studija. Nastavni plan i program fakulteta išao bi u pravcu smanjenja obujma općih pravnih predmeta i isticanja specifičnosti regije, kako u doprinosu pravnoj misli, tako i u potrebi za znanjima i iskustvima koja bi trebala dati specijalizirana nastava." Naznačeni su sadržaji koje bi trebali obuhvatiti pojedini predmeti. "U predmetu povijest države i prava obuhvatili bi se i državno pravni instituti koji su u prošlosti bili karakteristični za gornje jadransko područje. U predmetu međunarodno javno pravo, posebno bi se proučavali svi problemi u svezi sa morem kao objektom međunarodnog prava, uključivši tu i aktualan problem zagađivanja ljudske sredine prvenstveno preko mora. U međunarodnom privatnom pravu, posebno bi se tumačilo kolizione propise, ali i supstancijalno pravo koje je u neposrednoj vezi sa najčešćim životnom odnosima i situacijama u vezi sa inostranim elementom. U privrednom pravu, uz tradicionalne institute posebno bi se proučavala specifična, a često i atipična materija koju svakodnevno nameće naš gospodarski razvoj u uslovima samoupravnog socijalizma. Kazneno i upravno pravo bi iscrpnije obrađivalo tipična krivična djela, prestupe i prekršaje na moru kao i savremenu organizaciju upravljanja kroz samoupravne, društvene i državne organe.

Na osnovu općih, solidnih temelja društveno ekonomske i pravne naobrazbe u prve dvije godine, u zadnje dvije godine uvele bi se uz klasične studije i specijalizirane discipline općeg saobraćajnog prava, cestovnog, željezničkog, zrakoplovnog i pomorskog, telekomunikacije i transportno osiguranje, čim detaljnije sva problematika u vezi sa pomorskim i turističkim pravom i uopće svim odnosima savremene proizvodnje i raspodjele u uslovima uključivanja u savremene svjetske tokove... Od posebnog je značaja široka problematika pomorstva i turizma, razvijanje svijesti i orijentacije na još šire korištenje našeg srednje-evropskog i pomorskog položaja." Pismohrana Fakulteta, Akti o registraciji.

¹⁴¹ I. godina studija: Teorija države i prava (prof. dr. Oleg Mandić i dr. Josip Brnčić), Povijest države i prava (prof. dr. Đorđe Milović, i dr. Lujo Margetić), Rimsko pravo (dr. Lujo Margetić, dr. Nikola Mikulandra, sudac Vrhovnog suda u Zagrebu), Politička ekonomija (Josip Deželjin, dr. Nada Šišul, Duško Berlot, profesor Pedagoške akademije), Sociologija (prof. dr. Zoran Kompanjet, Žarko Benković, viši predavač IPF Rijeka, Duško Berlot), Elementi statistike (dr. Josipa Čaval), Narodna obrana, Strani jezik: engleski jezik (mr. Deša Vio, prof. Viša pomorska škola (VPŠ) Rijeka, mr. Dworski Tatjana, prof. VPŠ Rijeka), njemački jezik (prof. Radomir Janković, Ekonomski fakultet Rijeka, prof. Ljerka Simichen, Strojarski fakultet Rijeka), talijanski jezik (Aldo Luppi, Dragan Aničić, prof. VPŠ Rijeka);

ZNV Ekonomskog fakulteta na sjednici 11. rujna 1973. donijelo je Odluku o upisu redovitih i izvanrednih studenata u I. semestar Pravnog studija šk. god. 1973./1974. Upisivalo se 150 redovitih i neograničen broj izvanrednih studenata, a održan je i razredbeni postupak za kandidate.¹⁴²

Nastava se na I. godini studija počela izvoditi šk. god. 1973./1974. prema sljedećem planu i programu:¹⁴³ Osnovi teorije države i prava (nositelji prof. dr. Berislav Perić i Josip Metelko), Sociologija (prof. dr. Oleg Mandić, Stjepan Pulišelić), Povijest države i prava (dr. Đorđe Milović), Rimsko pravo (prof. dr. Ante Romac, dr. Mile Boras, dr. Lujo Margetić, Vesna Radovčić), Politička ekonomija

II. godina studija: Ustavno pravo (dr. Leon Geršković), Kazneno pravo (prof. dr. Bogdan Zlatarić), Kazneni postupak (mr. Đorđe Roganović, dr. Marijan Damaška, mr. Berislav Pavišić), Ekonomika Jugoslavije (prof. dr. Ivo Žuvela), Građansko pravo I (dr. Josip Hekman, odvjetnik, dr. Boris Vizner), Sudska medicina i sudska psihijatrija (dr. Branko Volarić i dr. Slobodan Čuk s Medicinskog fakulteta), Narodna obrana, Strani jezik (kao za I. godinu);

III. godina studija: Građansko pravo II (dr. Josip Bartulović, dr. Mario Zidarić, sudac), Parnični postupak (dr. Zdenko Antić, sudac, dr. Vladimir Jenko, sudac), Opće privredno pravo (prof. dr. Zoran Kompanjet), Radno pravo (prof. dr. Nikola Tintić, mr. Rudolf Capar), Međunarodno javno pravo (prof. dr. Vladimir Ibler, doc. dr. Božidar Bakotić, dr. Budislav Vukas, mr. Tatijana Grubiša), Nauka o financijama i financijsko pravo (mr. Olivera Lončarić, Ivo Dvornik, Ekonomski fakultet Zagreb), Međunarodni ekonomski odnosi (prof. dr. Ivo Žuvela), Strani jezik (kao I. godina);

IV. godina studija: Nauka o upravljanju (mr. Ema Derossi-Bjelajac), Upravno pravo i upravni postupak (prof. dr. Velimir Ivančević, Slobodan Rubeša), Pomorsko pravo (prof. dr. Emanuel Dworski, mr. Predrag Stanković), Opće transportno dobro (prof. Vlatko Medanić, Ekonomski fakultet Osijek), Turističko pravo (prof. dr. Ante Turina), Pravo pomorske trgovine (dr. Zdenko Kocijan), Pravo vrijednosnih papira (dr. Aleksandar Hribar, Gavro Badovinac, Zagreb), Strani jezik (kao I. godina). Podaci o nastavnicima navedeni su bez titula, pa čak i imena što je autor pokušao dopuniti. Pismohrana Fakulteta, Akti o registraciji.

¹⁴² Klasifikacijski ispit polagao se na Pravnom studiju pri Ekonomskom fakultetu u Rijeci u Ul. Narodnog ustanka (Vukovarska) 58 17.-19. listopada 1973. Ispit je obuhvaćao pismeni rad iz područja društvenih znanosti, koji predstavlja slobodni sastav na zadanu temu, na temelju kojega se provjeravala opća naobrazba i sposobnost pismenog izražavanja kandidata. Bez polaganja ispita mogli su se upisati samo diplomirani slušatelji fakulteta i visokih škola.

Na 15. sjednici ZNV-a i Zbora radnika 1. srpnja 1974. donijeta je odluka da za šk. god. 1974./1975. kandidati iz gimnazije, srednje upravne i ekonomske škole ne polažu kvalifikacijski ispit, a ostali da i to iz: hrvatskog ili srpskog jezika, povijesti i filozofije. Na 16. sjednici ZNV-a i Zbora radnika 4. rujna 1974. osnovana je Komisija za bodovanje ocjena redovitih studenata (R. Butorović, predsjednik i članovi R. Janković i mr. B. Pavišić), dok je za organizaciju kvalifikacijskih ispita zadužen prodekan Janković. Nova odluka uslijedila je na 50. sjednici ZNV-a 30. lipnja 1977. kada je usvojen tekst natječaja za upis redovnih i izvanrednih studenata za šk. god. 1977./1978. s načinom bodovanja. Pismohrana Fakulteta, Akti o registraciji.

¹⁴³ U navođenju nastavnika i predmeta autor se držao podataka navedenih u upisnim listovima studenata i pismohrani Fakulteta. Ti podaci nisu potpuni, jer je negdje navedeno tek ime osobe koja je bila nositelj kolegija, a ne i ime osobe koja je uzela udjela u nastavi, npr. dr. Lujo Margetić u nastavi iz Rimskog prava. Opravdani prijedlog akademika Luje Margetića da se navede koje je predmete izvodio pojedini nastavnik autor je pokušao prikazati u popisu nastavnika. Autor se ujedno nada da će u jednome radu navesti popis svih predmeta, te nastavnika koji su izvodili nastavu, bez obzira da li su bili zaposleni na Fakultetu, što ovdje nedostaje isključivo zbog prostornog ograničenja rada.

(Josip Deželjin, dr. Nada Šišul), Statistika (dr. Josipa Čaval), Socijalna psihologija (prof. dr. Boris Sorokin, Stanko Petković), Osnovi općenarodne obrane SFRJ I (Radule Butorović), Engleski jezik (Marijan Urbany), Osnove marksizma (Damir Grubiša). Predmeti su se predavali u oba semestra.¹⁴⁴

Nastava na II. godini studija počela se izvoditi šk. god. 1974./1975.: Ustavno pravo (mr. Smiljko Sokol), Ekonomska politika SFRJ (prof. dr. Ivo Žuvela), Porodično pravo (prof. dr. Mira Alinčić), Krivično pravo (mr. Berislav Pavišić), Krivično procesno pravō (dr. Andrija Makra), Građansko pravo (prof. dr. Martin Vedriš), Međunarodno javno pravo (prof. dr. Vladimir Ibler), Osnovi općenarodne obrane SFRJ II (Radule Butorović), Engleski jezik (Marijan Urbany).¹⁴⁵

Nastava na III. godini studija počela se izvoditi šk. god. 1975./1976.: Građansko pravo II (prof. dr. Martin Vedriš), Građansko procesno pravo (dr. Siniša Triva i Belajac), Nauka o financijama i financijsko pravo (prof. dr. Slobodan Štampar, prof. dr. Božidar Jelčić, dr. Ladislav Horvat, prof. dr. Ivo Dvornik), Opće privredno pravo (dr. Zoran Kompanjet). U upisnim listovima navedeni su i predmeti: Pomorsko pravo (prof. dr. Emanuel Dworski), Sudska medicina i sudska psihijatrija (dr. Branko Volarić i dr. Slobodan Ćuk), Engleski jezik (Marijan Urbany).¹⁴⁶

Na IV. godini studija nastava se počela izvoditi šk. god. 1976./1977.: Nauka o upravljanju (prof. dr. Eugen Pusić, doc. dr. Ema Derossi-Bjelajac i dr. Stjepan Ivanišević), Upravno pravo i upravni postupak (doc. dr. Lovro Šturm i prof. dr. Rupko Godec i prof. dr. Velimir Ivančević), Međunarodno privatno pravo (prof. dr. Željko Matić, prof. dr. Krešimir Sajko i dr. Petar Šarčević), Radno i socijalno pravo (prof. dr. Rudi Kyovsky i prof. dr. Aleksandar Radovan, doc. dr. Vladimir Korun).¹⁴⁷

Na 55. sjednici ZNV-a 13. siječnja 1978. donijeta je odluka da se 30. siječnja 1978. provede prva promocija studenata, koji su završili studiranje.¹⁴⁸ Godine 1980. uvedena je obvezna izrada diplomskog rada. Bilo je to na 90. sjednici ZNV-a 12. studenoga 1980. kada je odlučeno da su svi studenti koji su šk. god. 1980./1981. upisali IV. godinu studija dužni obraniti diplomski rad.¹⁴⁹

Danas u svim oblicima nastave na Fakultetu sudjeluju i inozemni nastavnici. Šk. god. 1995./1996. na Fakultetu je nastavu držao prof. R. Eugene Harper s University of Charleston, West Virginia, SAD, a 1998./1999. prof. Keith M. Henderson s College at Buffalo, State University of New York, SAD, oba u okviru Fullbright programa. Zbog kratkoće prostora ne navodimo važeće nastavne

¹⁴⁴ Pismohrana Fakulteta, podaci iz Evidencije studija. Podatak se donosi prema izvorniku, a u upisnim listovima iz kojih su crpljeni podaci nisu navedene titule pojedinih nastavnika.

¹⁴⁵ Pismohrana Fakulteta, podaci iz Evidencije studija.

¹⁴⁶ Pismohrana Fakulteta, podaci iz Evidencije studija.

¹⁴⁷ Pismohrana Fakulteta, podaci iz Evidencije studija.

¹⁴⁸ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

¹⁴⁹ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

programe.¹⁵⁰ Spomenimo tek da je Fakultet prvi u R. Hrvatskoj uveo obvezni predmet *Europsko pravo*, čiji je nositelj prof. dr. sc. Marcus Lutter s Pravnog fakulteta Sveučilišta Friedrich Wilhelm u Bonnu, Njemačka. Uz pomoć Vlade SAD prije nekoliko godina organizirana je Pravna klinika iz građanskog prava, čiji su koordinatori doc. dr. sc. Aldo Radolović i doc. dr. sc. Vesna Crnić-Grotić.

Na Fakultetu studira 937 redovitih studenata, te 342 izvanredna, dok je na poslijediplomskom studiju upisano 58 polaznika. Do 15. ožujka 1999. školovanje na Fakultetu su uspješno završila 1644 studenta.

Studenti također pokazuju zavidan stupanj aktivnosti. Na Fakultetu od 1992. radi ogranak *European Law Student's Association* (ELSA), koji organizira i međunarodne skupove studenata prava, kao i njihovu međunarodnu razmjenu. Pored toga studenti su već drugu godinu zaredom zastupljeni na međunarodnom natjecanju iz znanja Moot Court. Studenti su isto tako organizirani u Zbor studenata putem kojega ostvaruju svoja studentska prava.

Zaključno razmatranje

Razdoblje od dvadeset i pet godina za čovjeka predstavlja vrijeme zrelosti, kada on počinje pokazivati svoje najbolje rezultate i napona snage. Isto se može reći i za Fakultet. On je danas stekao značajno mjesto u regiji, ali i u sustavu visokog školstva i znanosti Republike Hrvatske. Ostvareni rezultati tek su priprema za dosege koji slijede. Autor se u ovom dijelu rada koristio pisanim materijalom koji je današnji dekan prof. dr. sc. Berislav Pavišić iznio kao svoje viđenje razvoja i perspektive Fakulteta još početkom 1991.¹⁵¹ Iz njega se može utvrditi koliko je zacrtana politika ostvarena i Fakultet uspješno napredovao.

Nekada se netočno znalo suditi da je Fakultet "*nastao kao produkt "olovnih vremena" koja su slijedila pokušaje reforme s početka 70-tih godina*", jer je osnovan "*inicijativom uglednih pravnika svjesnih nedostataka kvalitetnih stručnjaka, a omogućio je bitno podizanje kakvoće rada u svim oblastima pravničkoga djelovanja*." U prilog tome govori broj i kvaliteta diplomiranih studenata koji se nalaze na odgovornim mjestima pravosuđa, uprave i gospodarstva, a neki su već stekli naslov doktora pravnih znanosti. To je temeljni kriterij opravdanosti rada Fakulteta.

"Fakultet bi u budućnosti trebao nastojati da se profilira kao opsegom mala, kakvoćom visoka i usmjerenošću osobita, znanstveno-nastavna organizacija. Bilo bi sasvim pogrešno da se smjera masovnom studiju... može se uvesti gotovo mentorska nastava uz... solidnu informacijsku opremu". Težište nastave treba biti "*pomorski, prometni, međunarodni, trgovinski i turistički korpus pravnih znanja*." Predviđena je

¹⁵⁰ O tome vidi publikaciju Republika Hrvatska, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka 1997., koju je priredio doc. dr. sc. Miomir Matulović.

¹⁵¹ Pismohrana Fakulteta, Zapisnici ZNV-a.

i poslijediplomska nastava i ona je uspješno ostvarena.

Fakultet se afirmirao u znanstvenom radu, što dokazuju brojni projekti čiji je nositelj. To je predviđeno kao *"intenzivna istraživanja visoka standarda, aktualizirana i ažurirana stvarnim pojavama koja omogućuju kompetentnu eksploataciju u traganju za modernim legislativnim rješenjima, poboljšanjem prakse i teorijskim promišljanjima"*, kao i *"institucionalizirani vid komunikacija s domaćim i inozemnim ustanovama."*

Fakultet je u proteklom razdoblju suvremeno informatički opremljen, što je bilo zamišljeno kao *"stvaranje informacijskog središta"*, s čime je povezan velik priljev novih knjiga i časopisa. Zbornik je postao ugledna publikacija s međunarodno priznatom recenzijom, dok je putem Zavoda ostvarena hvale vrijedna opsežna i kvalitetna izdavačka djelatnost.

Kao prioritetni zadatak zacrtano je *"ekipiranje nastavnika kod čega treba nastojati angažirati afirmirane stručnjake"*. Uspjeh je postignut, što se vidi iz broja zaposlenih doktora znanosti na Fakultetu. Ostvarena je i zamisao da *"valja oživjeti akademski ambijent organiziranjem tribina, panela, rasprava"* itd.

U sljedećem razdoblju zadatak je Fakulteta očuvati i još više podići postojeću razinu kvalitete rada, stoga je nužno potrebno povećati broj doktora znanosti, kao i pružiti sve uvjete za rad postojećima, kako ne bi odlazili s Fakulteta. To, na žalost, ne ovisi samo o Fakultetu, već i o suradnji mnogih subjekata u regiji i Republici Hrvatskoj. Nadajmo se da će i ovi podaci ukazati na uspješnost Fakulteta te ih ponukati na pružanje potrebne pomoći. U tom slučaju Fakultet će još uspješnije napredovati, pa se iskreno nadamo da bi novi članak o sljedećoj obljetnici mogao biti još opširniji i bogatiji narednim postignućima.

Summary

EXTRACT FROM THE HISTORY OF THE FACULTY OF LAW OF THE UNIVERSITY OF RIJKA

The Author presents several references on the history of the Faculty of Law of the University of Rijeka. Introductory remarks illustrate the brief historical background referring development of academic institutions of higher learning in Rijeka. The central part of the Article is devoted (considering the relevant sources in archive files and already published surveys) to the founding of the Faculty, Incipient Committee and the Board of Founders, establishment of the law studies, registration acts, accommodation and offices, the construction of the new building, list of the Deans and Vice Deans, Scientific-Educational Council, professors and teaching staff, administrative personnel, Corporation of Workers, Advisory Board, Business Conducting Board, Institutes and Library, scientific projects and seminars, advanced degree - postgraduate study, Administrative study, curriculum/course of study, students (organization and associations). The Article includes final coverage with conclusive remarks.

Key words: Faculty of Law of the University of Rijeka, 1973-1999, history, founding, faculty boards, activity.

Zusammenfassung

AUS DER GESCHICHTE DER RECHTSWISSENSCHAFTLICHEN FAKULTÄT DER UNIVERSITÄT RIJKA

In diesem Beitrag bearbeitet der Autor einige Fragen aus der Wirkungsgeschichte der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Rijeka. In der Einleitung wird kurz die Geschichte der Hochschulbildung in Rijeka aufgezeichnet. Im Hauptteil bearbeitet der Autor anhand der Untersuchung von Quellen des Fakultätsarchivs und publizierter Arbeiten die Gründungsgeschichte der Fakultät, das Wirken der Initiations- und Gründungsausschüsse, die Gründung der Studienrichtung, Registrierungsakte, Arbeitsräume der Fakultät, Errichtung des neuen Gebäudes, die Personen die das Amt des Dekans bzw. Prodekanes ausgeübt haben, den Universitätsrat der Fakultät sowie deren Lehrkräfte und Verwaltungs- und Büroangestellte, die Abeiterversammlung, den Universitätsausschuss und die Geschäftsführung, die Institute und Bibliothek, die Universitätssammelschrift, die Verlagstätigkeit, die Zusammenarbeit mit anderen Fakultäten, Forschungsprojekte und Seminare, Postgraduales- und Verwaltungsstudium, Unterricht und Studenten. Den Schluß bildet eine zusammenfassende Betrachtung.

Schlüsselwörter: Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Rijeka, 1973-1999, Geschichte, Gründung, Fakultätskörper, Wirken.

PRIMJENA ZAKONA O OPĆEM UPRAVNOM POSTUPKU NA AKTE JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE

Teodor Antić, dipl. pravnik
Poglavarstvo Primorsko-goranske županije

UDK: 352
35.077.3
Ur.: 18. rujna 1998.
Pr.: 14. listopada 1998.
Pregledni članak

Autor daje prikaz sustava procesnih pravila koja uređuju postupak donošenja akata tijela i organa lokalnih vlasti u europskim zemljama i SAD, te posebice u Republici Hrvatskoj. U tom smislu navodi osnovna načela javne uprave i prikazuje njezinu organizaciju u Republici Hrvatskoj. Također određuje temeljna obilježja i navodi zakonsku regulativu za rad tijela i organa jedinica lokalne samouprave.

Posebice analizira primjenu odredaba Zakona o općem upravnom postupku na akte koje donose lokalni organi, kako u obavljanju poslova iz svog izvornog samoupravnog djelokruga tako i u obavljanju poslova državne uprave, koji su im zakonom prenijeti. Pri tome ukazuje na neke probleme u vezi s primjenom ZUP-a u postupku donošenja odluka. Ukazuje osobito na problem nepreciznog uređenja pitanja ovlasti za odlučivanje u drugom stupnju o žalbama protiv prvostupajskih odluka lokalnih organa.

Autor zaključuje da probleme koji nastaju u primjeni ZUP-a na postupak donošenja akata organa lokalnih vlasti treba što prije riješiti donošenjem odgovarajućih izmjena i dopuna, a naznačuje i mogućnost eventualnog donošenja posebnih propisa o postupku pred tijelima i organima jedinica lokalne samouprave.

Ključne riječi: upravni postupak, lokalna samouprava.

I. Uvod

Tehnološki i društveni napredak u XX. stoljeću bitno je utjecao na mijenjanje države. Decentralizacijom državne vlasti ustrojavaju se lokalna središta za obnašanje te vlasti. Samim time državna se vlast približava građanima i povećava se utjecaj građana na njeno funkcioniranje.

Daljnji međunarodni, gospodarski, tehnički, politički, socijalni i drugi razvoj rezultira proširenjem javnih funkcija države i prenošenjem mnoštva javnih funkcija

na lokalne kolektivite. Lokalna vlast predstavlja onaj dio vlasti koji je najbliži građanima, te je stoga najviše u mogućnosti uključiti građane u procese donošenja odluka i iskoristiti sve prednosti neposredne primjene znanja i sposobnosti građana za poticanje razvoja.

Danas se u teoriji i praksi ukazuje na više aspekata javne uprave, pored pravnog i na neke druge. Uprava je instrument političke vlasti, njena je aktivnost politički proces. To od nje zahtijeva uspješnost glede izvršenja propisa, mjera, naredbi i preporuka političkih, tj. predstavničkih i političko-izvršnih organa. U vezi s tim djelatnost uprave je nerijetko spontana, samoinicijativna akcija koja traži izvjesnu slobodu u izboru sredstava i mjera za ispunjenje određenih, od političkih organa postavljenih joj, ciljeva i zadaća.

Za razliku od države i državne uprave, lokalna samouprava, premda ima dugu povijest, još nema odgovarajuće mjesto u znanosti o ustrojstvu društva i sustavu upravljanja društvom. Sve do potkraj prve polovice XX. stoljeća pažnja znanosti i različitih državotvornih teorija usmjerena je na apsolutiziranje državne vlasti i državnog upravljanja kao jedinog sustava koji može pružiti sigurnost svim svojim građanima. Taj ih sustav štiti od nepravde i osigurava im opstojnost. Takva su shvaćanja uloge države duboko prodrila i u svijest naših građana. To više, što rad različitih oblika mjesne samouprave, tamo gdje su postojali, npr. nekada u mjesnim zajednicama, zadrugama, mirovnim vijećima, kućnim savjetima, a danas u gradovima, općinama, mjesnim odborima i sl., sputavaju upravo tijela državne uprave.

Lokalna je samouprava u Republici Hrvatskoj ozakonjena i u praksi se primjenjuje u kratkom vremenskom razdoblju, zbog čega su pri utvrđivanju pojedinih odredaba zakona nastali propusti i pravne praznine koji izazivaju teškoće u njihovoj primjeni.

Te se teškoće najviše očituju u neodgovarajućoj primjeni odredbi Zakona o općem upravnom postupku na donošenje akata jedinica lokalne samouprave i nedostatku drugih pravila kojima bi se uređivao taj postupak.

2. Upravni postupak u Evropi i SAD

Za razliku od izvjesne simetrije postupovnog i materijalnog prava u oblasti građanskog i kaznenog prava, sve do završetka Drugog svjetskog rata relativno je mali broj država u kojima su zakonodavstvo i teorija težili k simetriji u oblasti upravnog prava.

Odsutnost pune afirmacije upravnog postupka (kao skupa pravnih pravila kojima se uređuje redoslijed i forma radnji, forma upravnih akata i u vezi s tim položaj građana, pravnih osoba i drugih stranaka čija prava i interese rješava uprava upravnim aktima, kao i njihov položaj u vezi s nastankom, važenjem i izvršenjem upravnog akta) objašnjava se raznim shvaćanjima i okolnostima.

Prije svega, vrlo je rašireno shvaćanje da javna uprava nije ni ustrojena da ostvaruje pravo, nego se shvaća pretežito kao sredstvo političke vlasti u ostvarenju

određenih ciljeva.

Neka shvaćanja idu čak tako daleko da stroga pravna pravila postupka smatraju smetnjom, kočnicom te potpuno neprimjerenima upravi: procesna pravila su za sud, čiji se put uglavnom smatra jedinim pravnim putem; administrativni put nije pravni put, nego stručni, specijalni, specifičan sukladno cilju i zadacima koji se imaju ostvariti aktivnošću uprave.

Za razliku od građanskog i kaznenog prava, u oblasti upravnog prava formalno-pravna pravila postupka dolaze tek u periodu razvijenog materijalnog upravnog prava.

Postupno se uočava razlika u vrstama djelatnosti uprave: radi li se o operativnoj i manipulativnoj djelatnosti koja se ostvaruje putem materijalnih akata i drugih materijalnih operacija, više ili manje stručnog karaktera, ili je u pitanju regulativna i nadzorna-kontrolna djelatnost uprave, odnosno druga njena djelatnost koja se obavlja pravnim aktima uglavnom autoritativnog karaktera. Za prvu grupu djelatnosti važniju ulogu igraju stručne, pravne metode i tehnika rada, dok se kod druge grupe djelatnosti javne uprave - u cilju osiguranja zakonitosti i punih prava i interesa zainteresiranih pravnih subjekata - pojavljuje kao nužna potreba za pravnim pravilima postupka o nastanku, sudbini i izvršenju pravnih akata kojima se ta djelatnost obavlja.

Do kodifikacije pravila upravnog postupka dolazi prvi put tek 1925. godine u Austriji, u vidu Zakona o općem upravnom postupku. Nakon toga slijede Čehoslovačka i Poljska (1928. godine), Kraljevina Jugoslavija (1930. godine), a poslije Drugog svjetskog rata i mnoge druge europske zemlje, kao i SAD (1946. godine).

Postojanje izvjesnih pravnih pravila postupka u pojedinim materijama odnosno za određene organe ili o određenim pitanjima (ono što se zove posebni upravni postupci) česta je pojava, osobito poslije Prvog svjetskog rata, kada je u zakonodavnoj praksi i u mnogih teoretičara prevladavalo shvaćanje o nepodobnosti, čak nemogućnosti kodifikacije pravila upravnog postupka u vidu nekih općih pravila, a što se promijenilo tek šezdesetih godina ovog stoljeća.

S obzirom na shvaćanja i razvoj upravnog postupovnog prava, pozitivnopravni sustavi mogu se svrstati u tri grupe¹:

Prva grupa - čiji je izraziti predstavnik Francuska, a riječ je o sustavima s vrlo razvijenim administrativnim pravom, u kojima, međutim, u općem sklopu nacionalnog administrativnog prava upravni postupak nema svoje posebno mjesto. Ovdje su pravila upravnog postupka, kao pravna pravila, rezervirana uglavnom samo za upravno sudovanje svih vrsta. U pogledu sasvim administrativnih stvari postupak se propisuje internim propisima same uprave, uz naknadnu sudsku kontrolu zakonitosti.

¹ "Zakoni o upravnom postupku Austrije, SAD, Mađarske i Španije", Institut za uporedno pravo, Beograd 1960., serija E, broj 23, predgovor prof. dr. N. Stjepanovića, str. IV.

Druga grupa - u koju spadaju Ujedinjeno Kraljevstvo i druge zemlje Common lawa te Italija² i Švedska³. Ova grupa zemalja nema u sustavu prava kodificirana opća pravila upravnog postupka nego su ona propisana samo fragmentarno i rasuto. Ali teorija upravnog prava, a često i praksa, prihvaća pravno-proceduralni stav i za upravno pravo.

Treća grupa - koju čine upravno-pravni sustavi zemalja u kojima je postupovni aspekt upravnog prava u potpunosti zastupljen, kako u zakonodavstvu, tako i u praksi i doktrini. Ovoj grupi pripadaju: Austrija (od 1925. godine), Češka i Slovačka (od 1928. godine), Poljska (od 1928. godine), SAD (od 1946. godine), Mađarska (od 1957. godine), Španjolska (od 1958. godine), Bugarska (od 1970. godine), Njemačka (od 1977. godine), Portugal (od 1991. godine)⁴ i mnoge druge zemlje, među kojima i Hrvatska.

U većini zemalja koje imaju kodificirane propise o postupanju uprave polje primjene tih propisa utvrđeno je na način da su nabrojani subjekti koji su dužni postupati po njima te krug slučajeva na koje se te pravne norme odnose.

Bez iznimke, svi zakoni koji uređuju upravni postupak određuju da po njima moraju postupati državni upravni organi te eventualno drugi organi i organizacije u određenim situacijama. Međutim, samo iznimno neki od njih izričito utvrđuju da su po njima dužni postupati i organi lokalne samouprave.

Austrijski Uvodni zakon za zakone o upravnom postupku u izvornom tekstu iz 1950. godine propisuje u članku II. da zakoni o upravnom postupku reguliraju postupak upravnih organa (koji se redom navode) ukoliko oni obavljaju službene zadatke kao vlast, pa se između ostalih navode i organi gradova s vlastitim statutom, zemaljski i kotarski školski organi, kao i mjesni školski organi u gradovima s vlastitim statutom, autonomni kotarski organi te općinski organi.

Zakon o upravnom postupku SAD-a, iz 1946. godine, u Odjeljku 2., organ koji je dužan postupati po njegovim odredbama definira kao svaki organ vlasti (bio on u

² Republika Italija još od 1948. godine postupno radi na kodifikaciji upravnog postupka. U tom pravcu je 1990. godine talijanski parlament donio zakon br. 241. od 07. kolovoza 1990. pod nazivom "Nove norme u materiji upravnog postupka i prava uvida u upravne spise" (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana No. 192, 18. 08. 1990.). Međutim, tim se zakonom utvrđuju samo neka opća načela i pojedina pravila postupka, te se on ni po sadržaju ni po opsegu ne može smatrati aktom kojim bi se na jedinstven način uredio upravni postupak. v. J. Schwarze "Administrative Law under European Influence", Sweet & Maxwell, London 1996., str. 265.-267.

³ Kraljevina Švedska je, slično Republici Italiji, 1986. godine donijela "Akt o upravnom postupku" od 07. 05. 1986., koji je stupio na snagu 01.01.1987., ali tim se aktom također donose samo neka opća načela postupka te on ne predstavlja akt o kodifikaciji cjelokupnog upravnog postupka u Švedskoj.

⁴ Literatura koja se bavi komparativnim prikazom kodifikacije upravnog postupka uglavnom je starijeg datuma te Portugal svrstava u zemlje u kojima opća pravila upravnog postupka nisu kodificirana. Međutim, Portugal je 1991. godine donio zakon broj 442/91 pod nazivom "Codigo do procedimento administrativo", od 15. studenog 1991., kojim je uredio opći dio svog upravnog postupka te ga stoga treba svrstati u grupu zemalja s uređenim upravnim postupkom. v. J. Schwarze op.cit., str. 664-665.

sastavu ili pod kontrolom drugog organa) Vlade Sjedinjenih Država, izuzev Kongresa, sudova ili uprava posjeda, teritorija ili Oblasti Kolumbije, dakle bez organa lokalne samouprave.

Mađarski Zakon br. IV. o općem upravnom postupku, iz 1957. godine, u glavi I. - Doseg zakona, člankom 1. određuje da se njegove odredbe primjenjuju na sve upravne akte državnih upravnih organa te da se na rješavanje predmeta mogu zakonom ili posebnim odredbama ovlastiti osim državnih upravnih organa i drugi organi i organizacije, dakle također bez izričitog spominjanja organa lokalne samouprave.

Suprotno tome, španjolski Zakon o upravnom postupku, iz 1958. godine, u svom uvodnom dijelu - Doseg primjene zakona, stavkom 4. članka 1. određuje da se njime dopunjuju propisi koji reguliraju upravni postupak pred lokalnim korporacijama i samoupravnim tijelima, a četvrtom završnom odredbom ovlašćuje se Vlada da izmijeni pravila postupka sadržana u zakonodavstvu o mjesnoj upravi, prilagođavajući njihove odredbe propisima ovog Zakona, bez štete po specifičnosti koje zahtijeva postupak pred mjesnim korporacijama. Istom odredbom određuje se rok od godinu dana u kojem će samoupravna tijela podnijeti Vladi prijedlog prilagođavanja svojih pravila postupka tom Zakonu.⁵

Slično Španjolskoj, i Njemačka ima savezni zakon o upravnom postupku, a istovremeno svoj zakon ima i svaka savezna zemlja. Zakon o upravnom postupku SR Njemačke iz 1976. godine, u poglavlju I. - Područje primjene, utvrđuje da se on primjenjuje na javnopravnu djelatnost, između ostalih, i organa zemalja, općina i udruženja općina i drugih pravnih osoba javnog prava pod nadzorom zemalja kad primjenjuju savezne propise po nalogu (ovlaštenju) Saveza, ukoliko saveznim propisima nije što drugo ili suprotno određeno. Stavkom 13./ određeno je da se Zakon ne primjenjuje na izvršenje saveznog prava putem zemalja ukoliko je javnopravna djelatnost organa u okviru zemaljskog prava uređena zakonom o upravnom postupku.

3. Načela i organizacija javne uprave u Republici Hrvatskoj

Upravni postupak u Republici Hrvatskoj uređen je Zakonom o općem upravnom postupku (ZUP).

Zakon o općem upravnom postupku (Sl.l. SFRJ, br. 46/87. - pročišćen tekst) preuzet je Zakonom o preuzimanju Zakona o općem upravnom postupku (Nar. nov. br. 53/91.), kojim je ujedno izmijenjen i dopunjen te se takav primjenjuje u Republici Hrvatskoj.

ZUP-om se propisuju opća pravila postupka koja primjenjuju svi organi koji rješavaju u upravnim stvarima o pravima, obvezama i pravnim interesima građana i pravnih osoba. Njega primjenjuju sva tijela državne uprave i druga tijela državne

⁵ Korišteno iz "Zakoni o upravnom postupku Austrije ..." vidi bilješku (1)

vlasti, u svim područjima društvenih odnosa, kad neposredno primjenjujući propise u upravnim stvarima rješavaju o pravima i obvezama građana i pravnih osoba. ZUP su dužne primjenjivati i ustanove i druge pravne osobe kad u obavljanju javnih ovlasti rješavaju u upravnim stvarima. Na odgovarajući način ZUP primjenjuju i tijela jedinica lokalne samouprave kad u svom samoupravnom djelokrugu rješavaju o pravima i obvezama građana i pravnih osoba.

U pravnom poretku Republike Hrvatske, pa tako i u upravnom postupku, kao jedno od osnovnih načela prihvaćeno je načelo ustavnosti i zakonitosti. To je načelo koje čovjeku, građaninu mora osigurati ostvarenje mnogobrojnih prava koja su mu zajamčena.

Načelo ustavnosti i zakonitosti dobilo je svoj izraz prije svega u općoj odredbi članka 5. Ustava Republike Hrvatske⁶, u kojoj se navodi da je svatko dužan držati se Ustava i zakona i poštovati pravni poredak Republike Hrvatske. U odnosu na načelo zakonitosti uprave Ustav sadrži posebnu odredbu prema kojoj pojedinačni akti državne uprave i tijela koja imaju javne ovlasti moraju biti utemeljeni na zakonu (čl.19).

Načelo zakonitog postupanja za upravu propisuje i ZUP u članku 4. , gdje se u prvom stavku navodi da organi, ustanove i druge pravne osobe koje postupaju u upravnim stvarima rješavaju na temelju zakona, drugih propisa državnih organa i na temelju općih akata ustanova i drugih pravnih osoba koje one donose na temelju javnih ovlasti.

Slično tome Zakon o lokalnoj samoupravi i upravi propisuje da su općina, grad i županija samostalni u odlučivanju u poslovima iz svog samoupravnog djelokruga, u skladu s Ustavom i zakonom.

Osnovni nositelji upravne funkcije u Republici Hrvatskoj jesu tijela državne uprave. To su ministarstva, državne upravne organizacije i županijski uredi odnosno gradski uredi Grada Zagreba. Obavljanje poslova državne uprave usklađuje i nadzire Vlada Republike Hrvatske.

Vlada Republike Hrvatske ustrojena je Ustavom. Ona obavlja izvršnu vlast u skladu s Ustavom i zakonom. Vlada usklađuje i nadzire obavljanje poslova državne uprave neovisno o tome obavljaju li te poslove tijela državne uprave ili jedinice lokalne samouprave i uprave te pravne osobe koje imaju javne ovlasti u obavljanju poslova državne uprave.

Ministarstva su tijela državne uprave koja se ustrojavaju na razini Republike, a radi obavljanja poslova državne uprave u pojedinim upravnim područjima. Ustrojstvo i djelokrug pojedinog ministarstva uređuje se posebnim zakonom.

Državne upravne organizacije ustrojavaju se za obavljanje određenih upravnih i drugih stručnih poslova koji zahtijevaju posebno ustrojenu upravnu službu. Najčešće su organizirane kao državne uprave, državni zavodi i državna ravnateljstva.

Za obavljanje poslova državne uprave na području županije odnosno Grada

⁶ Narodne novine, broj 56/90. i 135/97.

Zagreba ustrojavaju se županijski odnosno gradski uredi. Oni se ustrojavaju uredbom Vlade za određena upravna područja na prijedlog odgovarajućeg ministra, a obavljaju poslove državne uprave u prvom stupnju, ako posebnim zakonom nije što drugo određeno.

No, uz te osnovne nositelje upravne funkcije postoje i neki drugi nositelji dijelova te funkcije, kojima se iznimno mogu zakonom dati u nadležnost pojedini upravni poslovi. To su :

1. drugi državni organi
2. ustanove i druge pravne osobe koje imaju javne ovlasti
3. tijela jedinica lokalne samouprave i uprave
4. pravne i fizičke osobe koje obavljaju koncesionarnu javnu službu.

Poslove javne uprave iz nadležnosti tijela lokalne vlasti obavljaju općinska odnosno gradska poglavarstva i upravni odjeli i službe jedinica lokalne samouprave.

Općinsko odnosno gradsko poglavarstvo je izvršno tijelo jedinica lokalne samouprave i obavlja izvršne poslove lokalne samouprave, ali i poslove državne uprave koji su mu povjereni zakonom.

Upravna tijela jedinice lokalne samouprave (odjeli i službe) neposredno izvršavaju i nadziru provođenje općih akata predstavničkih tijela jedinica lokalne samouprave.

4. Temeljna obilježja i zakonska regulativa za rad tijela i organa jedinica lokalne samouprave

Temeljna načela za ustroj i djelovanje lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj nalaze se u Ustavu Republike Hrvatske.

Stavkom 1. članka 128. Ustava RH građanima je zajamčeno pravo na lokalnu samoupravu, a stavkom 2. razrađeno je to pravo, navodeći da ono obuhvaća pravo odlučivanja građana o potrebama i interesima lokalnog značenja, a osobito u uređivanju prostora i urbanističkom planiranju, o uređivanju naselja i stanovanja, o komunalnim djelatnostima, o brizi o djeci, socijalnoj zaštiti, kulturi, tjelesnoj kulturi, športu i tehničkoj kulturi te zaštiti i unapređenju prirodnog okoliša.

Ustrojstvo lokalne samouprave dalje se razrađuje člancima 129. do 131. Ustava RH, a nakon toga i nizom zakona.

Načela za rad organa lokalnih zajednica u Republici Hrvatskoj uređena su prvenstveno: a) Zakonom o lokalnoj samoupravi i upravi, b) Zakonom o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, c) Zakonom o Gradu Zagrebu, d) Zakonom o Zagrebačkoj županiji, e) Zakonom o određivanju poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave i uprave i f) Zakonom o financiranju jedinica lokalne samouprave i uprave.⁷

⁷ Narodne novine, brojevi 90/92., 75/93., 76/93., 94/93., 117/93., 69/95., 10/97., 14/97. i 124/97.

Ali i u nekim drugim zakonima, iako u manjoj mjeri, postoje odredbe koje se odnose na rad organa lokalne samouprave, na primjer u: a) Zakonu o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija, b) Zakonu o sustavu državne uprave, c) Zakonu o proračunu i d) Zakonu o komunalnom gospodarstvu.⁸

Za razvoj lokalne samouprave vrlo su važna i dva međunarodna pravna akta: Deklaracija o lokalnoj samoupravi (Međunarodni savez lokalnih vlasti - IULA, Rio de Janeiro, rujan 1985.) i Europska povelja o lokalnoj samoupravi (Strasbourg, studeni 1985.).

Za Republiku Hrvatsku posebice je važna Europska povelja o lokalnoj samoupravi, s obzirom da je Sabor Republike Hrvatske u mjesecu prosincu 1992. usvojio Zaključak o prihvaćanju i poštovanju načela i instituta ove povelje, a u mjesecu rujnu 1997. donio i Zakon o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi.⁹

Ova Povelja definira lokalnu samoupravu kao pravo i zbiljsku sposobnost lokalnih jedinica da, u okvirima određenim zakonom, uređuju i upravljaju, uz vlastitu odgovornost i u interesu lokalnog pučanstva, bitnim dijelom javnih poslova.

Neke od najbitnijih odredbi Povelje koje je Sabor Republike Hrvatske prihvatio jesu odredbe stavka 1. članka 4. te stavaka 1. i 2. članka 8.

Stavak 1. članka 4. Povelje određuje da će temeljne ovlasti i dužnosti lokalnih jedinica biti određene ustavom ili zakonom te da ova odredba ne sprečava da, u skladu sa zakonom, lokalnim jedinicama budu dodijeljene ovlasti i dužnosti u specifične svrhe.

Stavci 1. i 2. članka 8. Povelje propisuju da se upravni nadzor nad lokalnim jedinicama može obavljati samo u slučajevima i u oblicima predviđenim ustavom i zakonom, kao i da će upravni nadzor akata lokalnih jedinica u pravilu imati svrhu samo osigurati poštivanje načela zakonitosti i ustavnosti. Upravni nadzor koji obavljaju vlasti višeg stupnja može, ipak, kad se radi o obavljanju ovlasti koje su prenijete na lokalne jedinice, obuhvatiti i nadzor nad svrsishodnošću.

5. Primjena ZUP-a od strane upravnih tijela jedinica lokalne samouprave

Člankom 1. ZUP-a definirano je da su po njemu dužni postupati organi državne uprave i drugi državni organi kad u upravnim stvarima, neposredno primjenjujući propise, rješavaju o pravima, obvezama ili pravnim interesima građana odnosno pravnih osoba ili druge stranke, kao i druge pravne osobe, kad u obavljanju javnih ovlasti rješavaju u upravnim stvarima.

⁸ Narodne novine, brojevi 75/93., 72/94., 92/94., 36/95., 92/96., 70/97. i 131/97.

⁹ Narodne novine - međunarodni ugovori, brojevi 1/93. i 14/97.; Temeljem članka 5. Zakona o potvrđivanju i stavka 3. članka 15. same Povelje, u Republici Hrvatskoj ona stupa na snagu prvog dana mjeseca koji slijedi po isteku tri mjeseca od dana polaganja isprave o ratifikaciji, prihvatu ili odobrenju, koji podatak se objavljuje u "Narodnim novinama".

Opseg primjene pravne norme ovisi o dva jednako važna čimbenika: prvo, o širini kruga slučajeva na koje se dotična pravna norma primjenjuje i, drugo, o broju subjekata koji su dužni postupati prema njenim odredbama.¹⁰

Citirana uvodna odredba članka 1. ZUP-a regulira upravo ova dva pitanja njegove primjene.

Najprije su određeni subjekti koji su dužni postupati po njegovim odredbama. Oni su svrstani u dvije kategorije:

- a) organi državne uprave i drugi državni organi
- b) druge pravne osobe.

Za organe državne uprave i druge državne organe ZUP je utvrdio obvezu postupanja prema njegovim odredbama pod određenim uvjetima, i to:

- da je u pitanju upravna stvar;
- da se kod rješavanja takve stvari neposredno primjenjuju propisi;
- da se pri tome rješava o pravima i obvezama ili pravnim interesima pojedinih subjekata (pojedinaca, pravne osobe ili druge stranke).

Navedeni su uvjeti dani kumulativno, što znači da svi moraju biti ispunjeni da bi u konkretnom slučaju postojala obveza za primjenu odredaba ZUP-a.

Prvim postavljenim uvjetom predmet upravnog postupka svodi se na upravnu stvar. Međutim, sam ZUP ne daje definiciju pojma upravne stvari, a takvu definiciju ne daju ni drugi zakoni iz oblasti upravnog prava. Pojam upravne stvari još uvijek je neraščišćeno pitanje i u teoriji upravnog prava.¹¹ Stoga jedino sudskoj praksi ostaje da u spornim slučajevima svojim stavovima na samo pojedinim konkretnim primjerima utvrdi što jest, a što nije upravna stvar.

Drugi postavljeni uvjet, neposredna primjena propisa, znači realizaciju nekog već donijetog općeg akta: zakona, drugog propisa državnog organa (uredbe, pravilnika, naredbe) ili općeg akta organizacija donijetog na osnovi javnih ovlasti.

Treći uvjet označava u biti one slučajeve u kojima navedeni organi svojim pojedinačnim upravnim aktima stvaraju pravne učinke, autoritativno odlučujući o izvjesnim pravima, obvezama ili pravnim interesima stranaka.

U vezi s drugim pravnim osobama obveza postupanja po ZUP-u postoji kad te osobe u obavljanju javnih ovlasti rješavaju u upravnim stvarima. Kako se i tu podrazumijeva da one tada, neposredno primjenjujući propise, rješavaju o pravima, obvezama ili pravnim interesima stranaka, to se može reći da u vezi s ovim subjektima i nema razlike u odnosu na organe državne uprave i druge državne organe. Jedina je razlika što za druge pravne osobe postoji i dodatni uvjet, a to je da im je obavljanje javnih ovlasti povjereno posebnim propisima.

¹⁰ I. Borković: "Upravno pravo", Informator, Zagreb, 1995., str. 375.

¹¹ U komparativnom pravu vrlo su rijetki zakoni o upravnom postupku koji daju definiciju upravne stvari, kao npr. mađarski Zakon o općem upravnom postupku iz 1957. godine, što propisuje da se upravnom stvari smatra svaki predmet putem čijeg rješenja državni upravni organ ustanovljava za stranku prava ili obveze, potvrđuje ili registrira određene činjenice (čl. 1. toč. 4.); vidi I. Borković, op.cit., str 375.

Ove odredbe kojima se utvrđuje opseg primjene ZUP-a na prvi pogled potpuno su jasne. No u praksi, upravo na pitanju primjene ZUP-a često je teško naći pravi odgovor, što ostavlja prostor za različita tumačenja. Naime, kao što je navedeno, predmet upravnog postupka, dakle i primjene ZUP-a, svodi se na upravnu stvar, koju međutim ZUP ne definira, a to ne čine ni drugi zakoni iz oblasti upravnog prava, kao ni teorija upravnog prava. Rješavanjem tog problema upravno-sudskom praksom od slučaja do slučaja nije uklonjen nedostatak koji proizlazi iz nedefiniranosti pojma upravne stvari.

Iz navedenih odredbi članka 1. ZUP-a proizlazilo bi da se on ne primjenjuje na tijela jedinica lokalne samouprave, tj. da ona, pri donošenju akata iz svoje nadležnosti nisu dužna postupati po njegovim odredbama. Ni u ostalim odredbama ZUP-a nema takve obveze. No to može biti i posljedica činjenice da je ZUP, kao i njegove posljednje izmjene i dopune, donijet prije zakonskog uređivanja lokalne samouprave.

Međutim, primjena ZUP-a u postupku donošenja akata tijela i organa jedinica lokalne samouprave propisana je Zakonom o lokalnoj samoupravi i upravi (ZLSU), i to u poglavlju VII. - Akti jedinica lokalne samouprave.

Člankom 74. ZLSU propisano je da predstavničko tijelo općine, grada odnosno županije donosi u samoupravnom djelokrugu odluke i druge opće akte u skladu sa statutom.

Stavkom 1. članka 77. ZLSU određeno je da upravna tijela jedinica lokalne samouprave u izvršavanju općih akata iz članka 74. ovog Zakona donose pojedinačne akte kojima rješavaju o pravima, obvezama i pravnim interesima fizičkih i pravnih osoba.

Drugim stavkom ovog članka propisuje se da se protiv pojedinačnih akata iz prvog stavka, koje donose općinska i gradska upravna tijela, može izjaviti žalba nadležnom upravnom tijelu županije, a protiv pojedinačnih akata, koja donose upravna tijela županije, može se izjaviti žalba nadležnom ministarstvu.

Stavkom 3. istog članka određeno je da se na donošenje akata iz ovog članka "shodno primjenjuju" odredbe Zakona o općem upravnom postupku, ako posebnim zakonima nije propisan postupak pred organima jedinica lokalne samouprave.

Dakle, pitanje primjene ZUP-a na postupak donošenja akata od strane tijela i organa jedinica lokalne samouprave riješio je ZLSU propisujući primjerenu primjenu odredaba ZUP-a.

Pri tome je potrebno istaknuti da se uvjeti za primjenu ZUP-a od strane organa državne uprave i drugih državnih organa te drugih pravnih osoba (koji su propisani ZUP-om) i tijela i organa jedinica lokalne samouprave (koji su propisani u ZLSU) poklapaju, i to u dijelu koji određuje da se ZUP primjenjuje kada organi neposredno primjenjujući propise (ZUP), odnosno u izvršavanju općih akata donoseći pojedinačne odluke (ZLSU) rješavaju o pravima, obvezama i pravnim interesima građana, pravnih osoba i druge stranke odnosno fizičkih i pravnih osoba.

Dakle, dva elementa o kojima je ranije bilo govora: 1. neposredna primjena propisa i 2. rješavanje o pravima i obvezama ili pravnim interesima pojedinih

subjekata, jednaki su i oba moraju biti ispunjena i kod organa državne uprave, kao i kod organa jedinica lokalne samouprave.

Međutim, za organe državne uprave, kao što je ranije navedeno, za primjenu ZUP-a mora biti ispunjen i treći uvjet, a to je da je u pitanju upravna stvar, dok se ispunjenje tog uvjeta za organe jedinica lokalne samouprave ne traži. To je i logično, jer organi jedinica lokalne samouprave ne mogu rješavati u upravnim stvarima (osim iznimno, ako su im pojedini poslovi povjereni zakonom). Ali time se otvara jedno važno pitanje: da li to znači da državni upravni organi kada ne rješavaju u upravnoj stvari, već u nekoj drugoj (koja je kvalificirana npr. kao akt poslovanja ili slično), ne moraju primjenjivati odredbe ZUP-a, dok organi jedinica lokalne samouprave (koji po prirodi stvari i u pravilu ne rješavaju u upravnim stvarima) moraju uvijek pri donošenju bilo kakvih akata postupati po odredbama ZUP-a?

Očito je da bi odgovor na ovo pitanje trebao biti negativan. Nije sporno da organi jedinica lokalne samouprave moraju postupati po ZUP-u kada donose odluke u upravnim stvarima, u slučajevima kada im je donošenje takvih odluka povjereno zakonom, jer tada oni ustvari predstavljaju organ državne uprave. Međutim, pri donošenju raznih odluka iz izvornog djelokruga jedinica lokalne samouprave nema nikakve pravne logike da se u donošenju svih vrsta odluka uvijek moraju primjenjivati odredbe ZUP-a. Naime, kao što organi državne uprave donose čitav niz odluka koje se kvalificiraju kao akti poslovanja, pri čemu onda nisu obvezni primjenjivati odredbe ZUP-a, jednake takve odluke donose i organi jedinica lokalne samouprave, pri čemu **onda** ni oni ne mogu biti vezani ZUP-om. Ovakvom shvaćanju možda pridonosi formulacija o "shodnoj" primjeni ZUP-a na postupak organa jedinica lokalne samouprave, koja upućuje na to da je ZUP zakon koji se prvenstveno odnosi na neke druge organe i postavljen je prema tim organima, pa organi jedinica lokalne samouprave ne mogu biti njime više obvezani od onih organa radi kojih je i donijet.

Ipak, radi otklanjanja mogućnosti različita tumačenja ovih odredbi, bilo bi poželjno dopuniti tekst ZLSU odredbom koja bi, uz primjenu ZUP-a u postupku donošenja pojedinačnih akata organa jedinica lokalne samouprave, predvidjela i propise o uredskom poslovanju, temeljem čega bi se u praksi, na konkretnim slučajevima, moglo prosuđivati po kojem će se propisu pojedini akt donijeti.

6. Odredbe ZUP-a o postupanju organa jedinica lokalne samouprave

U pojedinim odredbama ZUP-a koje govore o njegovoj primjeni i subjektima koji su u određenim slučajevima dužni po njemu postupati navode se, pored organa državne uprave i drugih državnih organa, također i "druge pravne osobe".

Tako se u stavku (2.) članka 1. propisuje kako su po ovom zakonu dužne postupati i **druge pravne osobe** kad u obavljanju javnih ovlasti rješavaju u upravnim stvarima.

Jednako tako, člankom 16. je propisano da se pod organom koji vodi postupak odnosno rješava u upravnim stvarima razumijevaju državni organi i ustanove i **druge pravne osobe**, ako Zakonom nije drugačije određeno.

Druge pravne osobe spominju se i u odredbama stavaka (1.) i (2.) članka 229., kojima se određuje da o žalbi protiv prvostupanjskog rješenja ustanove ili **druge pravne osobe** rješava organ određen statutom ustanove ili **pravne osobe**, ako zakonom nije propisano da o žalbi rješava drugi organ, te da o žalbi protiv prvostupanjskog rješenja ustanove ili **druge pravne osobe**, donesenog u vršenju javne ovlasti, rješava organ uprave, ako je to utvrđeno zakonom.

Zakonom o sustavu državne uprave određeno je da se posebnim zakonom određeni poslovi državne uprave mogu prenijeti, između ostalog, i tijelima jedinica lokalne samouprave i uprave.¹² Analogne odredbe sadrži i Zakon o lokalnoj samoupravi i upravi¹³, pa je očito da u krug subjekata koji je ZUP-om označen pojmom "druge pravne osobe" ulaze i jedinice lokalne samouprave.

No u nekim odredbama ZUP-a jedinice lokalne samouprave izričito se navode. Njima se uređuju određena pitanja primjene ZUP-a na organe lokalne samouprave.

Člankom 30., koji govori o sukobu nadležnosti, u stavku (1.) određeno je da sukob nadležnosti između organa državne uprave rješava Vlada Republike Hrvatske ako je taj sukob nastao na razini Republike, odnosno odgovarajući izvršni organ **jedinica lokalne samouprave** ako je sukob nadležnosti nastao na njihovom području.

U poglavlju 5. glave II., koje govori o službenoj osobi ovlaštenoj za vođenje postupka i za rješavanje, stavkom (2.) članka 36. propisano je da kolegijalni organ može temeljem zakona, propisa utemeljenog na zakonu ili drugog posebnog propisa **organa lokalne samouprave** ovlastiti službenu osobu u tom organu da rješava u upravnim stvarima.

Stavkom (3.) članka 79. propisano je kako se u slučaju kada u upravnom postupku rješava Sabor Republike Hrvatske i tijela **lokalne samouprave** ili **njihov** kolegijalni izvršni organ, neće voditi poseban zapisnik o vijećanju i glasanju, već će se zaključak donesen u upravnoj stvari unijeti u zapisnik kao i ostali zaključci tih organa.

O aktima **jedinica lokalne samouprave** govori i odredba stavka (2.) članka 225., a koji se odnosi na nadležnost organa za rješavanje žalbi (iako izričito ne

¹² Stavak 2. članka 2. Zakona o sustavu državne uprave (Narodne novine, broj 75/93.) glasi:

"Posebnim zakonom određeni poslovi državne uprave mogu se prenijeti tijelima jedinica lokalne samouprave i uprave ili drugim pravnim osobama koje temeljem zakona imaju javne ovlasti (u tekstu koji slijedi: pravne osobe koje imaju javne ovlasti)."

¹³ Članak 16. Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi (Narodne novine, broj 90/92., 94/93. i 117/93.) glasi:

"Poslovi državne uprave koji se obavljaju u jedinici lokalne samouprave uređuju se zakonom. Troškovi obavljanja poslova državne uprave koji su preneseni na tijela jedinica lokalne samouprave podmiruju se iz državnog proračuna.

Zakonom kojim se uređuje državna uprava pobliže će se urediti prava i obveze tijela jedinica lokalne samouprave u obavljanju poslova iz stavka 1. ovoga članka."

koristi izraz "jedinica lokalne samouprave"). Ova odredba propisuje da u pitanjima koja su u nadležnosti užih teritorijalnih jedinica o žalbama protiv prvostupanjskih rješenja odlučuju organi predviđeni zakonom, odnosno drugim propisima o organizaciji i djelokrugu tih jedinica.

Stavak (3.) članka 263. također spominje tijela lokalne samouprave te određuje da se u slučaju ako je za donošenje rješenja nadležan organ uprave, a rješenje je donio Sabor Republike Hrvatske ili tijelo **lokalne samouprave** ili **njihov kolegijalni organ**, takvo rješenje ne može poništiti zbog toga što ga nije donio nadležni organ.

Iz ovih navedenih odredbi ZUP-a vidljivo je da se one u svakom slučaju odnose i na postupanje tijela i organa jedinica lokalne samouprave kada donose odluke u upravnim stvarima u slučajevima propisanim zakonom. Međutim, kao što je ranije navedeno, ne može se zaključiti ništa o obveznosti primjene odredaba ZUP-a i u postupku donošenja odluka iz izvornog djelokruga jedinica lokalne samouprave.

Jedinice lokalne samouprave navode se u još nekim odredbama ZUP-a: u člancima 86. i 97. stavak (5.) u vezi s dostavom pismena, u članku 120. stavak (1.) u vezi s oslobađanjem od plaćanja troškova te u članku 277. stavci (2.) i (3.) u vezi s izvršenjem odluka. Međutim, u navedenim člancima ZUP-a jedinice lokalne samouprave navode se u drugom kontekstu koji nije u vezi s temom ovog rada.

Razmatrajući u kojim se sve odredbama ZUP-a, na koji način i u vezi s čime navode jedinice lokalne samouprave, potrebno je dodatno spomenuti i odredbu stavka 3. članka 2. Zakona o upravnim sporovima¹⁴, kojim se uređuje pitanje pokretanja upravnog spora protiv drugostupanjskog akta organa jedinice lokalne samouprave, jer je ona u izravnoj vezi s primjenom ZUP-a. Ovom je odredbom određeno da u slučaju kad je organ jedinice lokalne samouprave ili organizacije rješavao u prvom stupnju u određenoj upravnoj stvari, a o žalbi protiv takvog pravnog akta rješavao organ druge jedinice lokalne samouprave, odnosno organizacije, upravni spor može pokrenuti i organ jedinice lokalne samouprave ili organizacije koji je rješavao u prvom stupnju ako smatra da je drugostupanjskim aktom povrijeđeno njezino samoupravno pravo.

7. Neki problemi u vezi s primjenom ZUP-a na akte jedinica lokalne samouprave

Iako su odredbe ZUP-a na prvi pogled sasvim jasne, ipak se u njihovoj primjeni u vezi s aktima jedinica lokalne samouprave u praksi pojavljuju određena pitanja i problemi na koje još uvijek nema odgovora. Ta pitanja stvaraju potrebu donošenja novih izmjena i dopuna ZUP-a, kojima bi se riješili nastali problemi.

Prvi problem nastaje u vezi s primjenom odredbi stavka (1.) i prve rečenice stavka (3.) članka 30. ZUP-a, kojim se uređuju pitanja sukoba nadležnosti.

¹⁴ Narodne novine, brojevi 53/91., 9/92. i 77/92.

Stavkom (1.) članka 30. određuje se da sukob nadležnosti između organa državne uprave rješava Vlada Republike Hrvatske ako je sukob nadležnosti nastao na razini Republike, odnosno odgovarajući izvršni organi jedinica lokalne samouprave ako je sukob nadležnosti nastao na njihovom području.

Osnovno je pitanje zbog čega sukob nadležnosti organa državne uprave rješava jedan samoupravni organ - izvršni organ jedinice lokalne samouprave, koji uopće nije u sustavu državne uprave, pa makar se radi o sukobu koji je nastao na njegovu području? Nemogućnost nalaženja odgovora na ovo pitanje upućuje na to da je u ovom primjeru ustvari riječ o omašci, koju je svakako potrebno što prije ispraviti izmjenom zakona.

Prvom rečenicom stavka (3.) članka 30. propisano je da sukob nadležnosti između organa državne uprave i izvršnih organa rješava Vlada Republike Hrvatske.

U ovoj odredbi očito nedostaje dio koji bi odredio o kojim se to izvršnim organima radi. Na to pitanje ova odredba ne daje odgovor, već je do njega potrebno doći na temelju poznavanja sustava državne uprave i lokalne samouprave, pa se tada logikom dolazi do zaključka da se ustvari može raditi samo o izvršnim organima jedinica lokalne samouprave. Nepreciznost ove odredbe također je jedna od mana ZUP-a, koju će biti potrebno otkloniti dopunama.

Sljedeći, vrlo važan problem u vezi s postupkom donošenja akata jedinica lokalne samouprave, jest problem ovlasti za rješavanje po žalbama protiv odluka njihovih tijela i organa.

Pri razmatranju ovog problema posebno treba analizirati postupak u slučajevima kada organi jedinica lokalne samouprave donose odluke u tzv. prenijetom djelokrugu (tj. kada im se temeljem zakona prenesu određeni poslovi državne uprave) i kada donose odluke u svom izvornom djelokrugu (tj. u onim poslovima koji su im zakonom izravno dani u ovlast).

U slučaju kada se radi o poslovima u prenijetom djelokrugu, jasno je da u prvom stupnju odluke donose upravni odjeli jedinica lokalne samouprave (općine, grada, županije). To proizlazi iz odredbi stavka 1. članka 56a. ZLSU i točke 1. članka 57. Zakona o sustavu državne uprave. Međutim, donošenje drugostupanskih odluka u tim slučajevima različito je uređeno u dvije odredbe Zakona o sustavu državne uprave.

Točkom 1. članka 57. Zakona o sustavu državne uprave propisano je da tijela jedinica lokalne samouprave i uprave te pravne osobe koje imaju javne ovlasti, u prenijetim im poslovima državne uprave rješavaju u upravnim stvarima u prvom i drugom stupnju kad su im ti poslovi zakonom izrijekom stavljeni u nadležnost.

Istovremeno, odredbom točke 2. stavka 1. članka 53. istog Zakona, propisuje se da županijski odnosno gradski uredi obavljaju upravne i druge stručne poslove, a osobito da, između ostalog, rješavaju u upravnim stvarima u prvom stupnju, ako to posebnim zakonom nije stavljeno u nadležnost ministarstvima odnosno državnim upravnim organizacijama, tijelima jedinica lokalne samouprave i uprave ili pravnim osobama koje imaju javne ovlasti, a u upravnim stvarima drugog stupnja kad se radi o poslovima državne uprave koji su prenijeti tijelima jedinica lokalne samouprave i uprave.

Dakle, Zakon o sustavu državne uprave odredbom točke 1. članka 57. dopušta da upravni odjeli jedinica lokalne samouprave u obavljanju poslova državne uprave koji su im prenijeti mogu imati ovlast i za rješavanje u drugom stupnju, dok odredbom točke 2. stavka 1. članka 53. rješavanje u drugom stupnju izričito stavlja u ovlast isključivo županijskim i gradskim uredima državne uprave.

U vezi s odredbom točke 1. članka 57., koja dopušta mogućnost rješavanja u drugom stupnju i upravnim odjelima jedinica lokalne samouprave, ukoliko se ta odredba prihvati kao rješenje, otvara se dodatna dvojba. Naime, iz teksta odredbe nije razvidno koje bi tijelo odnosno organ konkretno bio ovlašten za donošenje drugostupanjske odluke: da li tijelo iste ili "više" jedinice lokalne samouprave (općina, grad - županija)?

U odnosu na poslove u izvornom djelokrugu u prvom stupnju, kao i u prethodnom slučaju, odluke donose upravni odjeli jedinica lokalne samouprave. Međutim, pitanje rješavanja u drugom stupnju gotovo je jednako nedorečeno kao i pri donošenju odluka u prethodnom djelokrugu.

Ovlast za odlučivanje po žalbama protiv prvostupanjskih odluka upravnih tijela jedinica lokalne samouprave određena je odredbom stavka 3. članka 77. ZLSU, koja propisuje da se protiv pojedinačnih akata iz stavka 1. istog članka, koje donose općinska i gradska tijela, može izjaviti žalba nadležnom upravnom tijelu županije, a protiv pojedinačnih akata koja donose upravna tijela županije, nadležnom ministarstvu.

Ovom odredbom nije određeno kojem se to nadležnom upravnom tijelu županije može izjaviti žalba protiv odluke općinskih i gradskih tijela: upravnom ili samoupravnom? Budući da je riječ o tijelima gradova i općina, dakle samoupravnim tijelima, logično bi bilo da o žalbi odluku donosi županijsko samoupravno tijelo. Međutim, toj logici ne odgovara rješenje po kojem o žalbi protiv akata (samo)upravnih tijela županije odluku donosi nadležno ministarstvo, koje je upravno, a ne samoupravno tijelo.

Ukoliko se prihvati rješenje da o žalbi protiv prvostupanjskih odluka tijela jedinica lokalne samouprave rješavaju upravna (a ne samoupravna) tijela odgovarajućeg nivoa, postavlja se pitanje granica preispitivanja prvostupanjskih odluka, odnosno može li upravni organ, rješavajući u drugom stupnju, osim zakonitosti (legalnosti) ocjenjivati i svrsishodnost (oportunističnost) prvostupanjske odluke? Ako bi se, odgovarajući na to pitanje, pozvali na odredbu članka 243. ZUP-a, tada bi odgovor na to pitanje bio pozitivan. Naime, odredba stavka 1. ovog članka ovlašćuje drugostupanjski organ da svojim rješenjem poništi prvostupanjsko rješenje i sam riješi stvar, ako utvrdi da su u prvostupanjskom rješenju pogrešno ocijenjeni dokazi, da je iz utvrđenih činjenica izveden pogrešan zaključak u pogledu činjeničnog stanja, da je pogrešno primijenjen pravni propis na temelju kojega se rješava stvar, ili ako nađe da je na temelju slobodne ocjene trebalo donijeti drugačije rješenje. Stavak 2. istog članka ovlašćuje drugostupanjski organ da izmijeni prvostupanjsko rješenje ako utvrdi da je rješenje pravilno u pogledu utvrđenih činjenica i u pogledu primjene zakona, ali da se svrha zbog koje je rješenje donijeto može postići i drugim sredstvima, povoljnijim za stranku.

Međutim, ZLSU-om, u glavi VIII., Državni nadzor i zaštita lokalne samouprave, odredbama članaka 78. do 84., određeno je da se upravni nadzor koji nad radom jedinica lokalne samouprave u njihovu samoupravnom djelokrugu obavljaju organi središnje državne uprave, sastoji samo od nadzora nad zakonitošću. Kako je ZLSU *lex specialis* u odnosu na ZUP, moglo bi se zaključiti da nadzor nad aktima tijela i organa jedinica lokalne samouprave ne obuhvaća i nadzor nad svrsishodnošću. Ipak, budući sam ZLSU, kako je ranije navedeno, upućuje na odgovarajuću primjenu ZUP-a, moguća je i suprotna interpretacija - da nadzor obuhvaća i svrsishodnost.

Moguće rješenje ovih problema i dvojbi je možda u izriječkom propisanoj ovlasti za rješavanje o žalbama protiv prvostupajnskih akata tijela i organa jedinica lokalne samouprave u drugom stupnju, nekih drugih samoupravnih tijela ili organa iste jedinice lokalne samouprave. Ta drugostupajnska samoupravna tijela ili organi bi tada, bez ikakvih dvojbi, mogli ocjenjivati i svrsishodnost, a protiv njihovih odluka mogao bi se voditi upravni spor.

Analogno navedenoj dvojbi iz ZUP-a i ZLSU-a o odlučivanju u drugom stupnju, postoji i dvojba o donošenju drugostupajnske odluke o žalbi protiv rješenja komunalnog redara, prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Člankom 16. ovog Zakona propisano je da je komunalni redar u provođenju komunalnog reda ovlašten rješenjem narediti fizičkim i pravnim osobama radnje u svrhu održavanja komunalnog reda, izricati mandatne kazne i predložiti pokretanje prekršajnog postupka, kao i da se protiv rješenja komunalnog redara može izjaviti žalba upravnom tijelu županije nadležnom za poslove komunalnog gospodarstva, a protiv rješenja komunalnog redara Grada Zagreba ministarstvu nadležnom za poslove komunalnog gospodarstva u roku od 8 dana od dana primitka rješenja.

Iz navedenih odredbi nije jasno kojem se to tijelu županije nadležnom za poslove komunalnog redarstva izjavljuje žalba: da li samoupravnom ili upravnom? Postoji stav da je riječ o upravnom tijelu osnovanom sukladno odredbi članka 77. ZLSU, odlukom županije o osnivanju istog upravnog tijela koje obavlja nadzor nad prvostupajnskim aktima što u provedbi posebnih zakona donose jedinice lokalne samouprave (gradovi i općine) na njenom području¹⁵, dakle samoupravnom tijelu. Suprotno tome, iz samog sadržaja odredbe prema kojoj se protiv rješenja komunalnog redara Grada Zagreba žalba izjavljuje ministarstvu nadležnom za poslove komunalnog gospodarstva, dakle tijelu državne uprave, može se zaključiti da je u ovom primjeru ipak nadležno županijsko upravno tijelo.

Navedeni problemi, kao i čitav niz drugih problema koji svakodnevno nastaju u primjeni odredaba ZUP-a i drugih zakona kojima se uređuje upravna materija, u postupcima donošenja raznih odluka tijela i organa jedinica lokalne samouprave, upućuju na potrebu izrade izmjena i dopuna tih zakona, kojima bi se jasnije utvrdile ovlasti lokalnih organa, a možda čak i stvaranja posebnih pravila postupka koja bi vrijedila za ta tijela.

¹⁵ D. Sarvan: "Postupanje komunalnog redara u provođenju komunalnog reda", časopis "Informator", Zagreb, broj 4462/96., str. 13-14.

8. Zaključak

Upravni postupak u Republici Hrvatskoj uređen je Zakonom o općem upravnom postupku. On se primjenjuje u svim slučajevima kad organi državne uprave i drugi državni organi, odnosno pravne osobe na osnovi javnih ovlasti, primjenom materijalnog propisa na konkretan slučaj, rješavaju o pravima, obvezama ili pravnim interesima pojedinaca, pravne osobe ili druge stranke.

Jedan od nositelja javnih ovlasti jesu i jedinice lokalne samouprave - općine, gradovi i županije. U okviru obavljanja javne službe, kao oblika upravne akcije putem koje osiguravaju zadovoljenje potreba od općeg interesa za svoju zajednicu, tijela i organi jedinica lokalne samouprave obavljaju poslove iz svog izvornog samoupravnog djelokruga i poslove državne uprave koji su im zakonom prenijeti.

Pri obavljanju poslova državne uprave koji su im prenijeti zakonom, tijela i organi jedinica lokalne samouprave dužni su postupati po odredbama Zakona o općem upravnom postupku. Njegove se odredbe na odgovarajući način primjenjuju i pri donošenju odluka iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave.

Međutim, kako je ovaj Zakon, kao i njegove posljednje izmjene i dopune, donijet prije Zakona o lokalnoj samoupravi, u postupcima pred organima lokalnih vlasti, odgovarajuća primjena odredaba općeg upravnog postupka, zbog nedorečenosti ili nepodesnosti, u praksi stvara probleme. Posebice se to odnosi na pitanje ovlasti za odlučivanje u drugom stupnju o žalbama protiv prvostupanjskih odluka. Problem se dodatno povećava zbog dvojake uloge županija, koje su istovremeno i jedinice lokalne samouprave i dijelovi državne uprave.

Za otklanjanje ovih problema nužno je donijeti izmjene i dopune, kako propisa o upravnom postupku tako i propisa o lokalnoj samoupravi, kojima bi se uredila nejasna pitanja primjene ZUP-a, predvidjela primjena propisa o uređskom poslovanju, a možda donijeli i posebni propisi o postupku pred tijelima i organima jedinica lokalne samouprave.

Literatura

1. I. Borković: "Upravno pravo", Informator, Zagreb, 1995.
2. I. Matović: "Upravni postupak I", Birotehnika, Zagreb, 1997.
3. V. Ivančević: "Institucije upravnog prava", Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 1983.
4. J. Schwarze: "European Administrative Law", Sweet & Maxwell, London, 1992.
5. J. Schwarze: "Administrative Law under European Influence", Sweet & Maxwell, London, 1996.
6. "Administrative Procedures and the Supervision of Administration in Hungary, Poland, Bulgaria, Estonia and Albania", Sigma papers No. 17, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, 1997.
7. S. Ivanišević: "Izvršni sloj u lokalnoj upravi", Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 1987.
8. J. Hrženjak: "Lokalna samouprava i uprava u Republici Hrvatskoj", Informator, Zagreb, 1993.
9. Publikacija "Zakoni o upravnom postupku Austrije, SAD, Mađarske i Španije", Institut za

- uporedno pravo, serija E broj 23, Beograd, 1960.
10. Monografija "Sudska kontrola akata uprave - Austrija, Engleska, Francuska, Italija, Savezna Republika Njemačka, Sjedinjene Američke Države", Institut za uporedno pravo, Beograd, 1963.
 11. D. Sarvan: "Postupanje komunalnog redara u provođenju komunalnog reda", časopis "Informator", Zagreb, br. 4462, 1996.
 12. T. Antić: "Sustav financiranja lokalne samouprave i uprave u Republici Hrvatskoj", Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, br. 2/97.
 13. Ž. Pavić: "Monotipski i politipski ustroj lokalne samouprave", časopis "Zakonitost", Zagreb, br. 8-9/92.
 14. Ž. Pavić: "Stupnjevanje lokalnih jedinica i gradovi", časopis "Zakonitost", Zagreb, br. 11-12/92.

Summary

APPLICATION OF LAW ON GENERAL ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS ON ACTS OF LOCAL UNITS OF SELF- GOVERNMENT

The Author presents the system of procedural provisions covering the procedure and establishment ref. acts of bodies and commissions of local authorities in European countries, USA, and particularly in the Republic of Croatia. Accordingly the Author underlines general principles of public administration covering the organization pattern in the Republic of Croatia and defining, in addition, the essential legislative standards ref. practical performance of the local self-government units.

Particularly emphasized became the provisions of Law on General Administrative Proceedings ref. the application on acts of local units of self-government considering their primary original self-government domain and covering administrative affairs ordained and assigned by Law, accordingly enclosing problems ref. related decision making process. The Author accentuates the problem of imprecise denotation of the second instance authorities ref. pleading against decisions of lower/first instance.

The Author presumes that problems ref. the application of Law on General Administrative Proceedings on implementation procedure of acts of local units & authorities should be promptly resolved by corresponding amendments and supplements, noticing the category of explicit provisions on proceedings before authorities of self-government units as prospective option.

Key words: *administrative proceedings, local self-government.*

Zusammenfassung

ANWENDUNG DES GESETZES ÜBER DAS ALLGEMEINE VERWALTUNGSVERFAHREN AUF AKTE DER EINHEITEN KOMMUNALER SELBSTVERWALTUNG

Der Autor gibt einen Überblick über das System der Prozessregeln, die das Verfahren der Verabschiedung von Akten durch Körperschaften und Organe kommunaler Regierungen in europäischen Ländern, den USA und besonders in der Republik Kroatien regeln. In diesem Sinne führt er die Grundprinzipien öffentlicher Verwaltung an und stellt deren Organisation in der Republik Kroatien dar. Außerdem bestimmt er Grundzüge und führt die gesetzliche Regulative für die Arbeit der Körperschaften und Organe der Einheiten kommunaler Selbstverwaltung an.

Besonders analysiert er die Anwendung des Gesetzes über das allgemeine Verwaltungsverfahren (ZUP) auf Akte, die von kommunalen Organen verabschiedet werden und über die Durchführung von Tätigkeiten aus ihrem ursprünglichen Wirkungskreis sowie bei der Durchführung von Tätigkeiten der staatlichen Verwaltung, die ihnen durch Gesetz übertragen worden sind. Dabei weist er auf einige Probleme in Verbindung mit der Anwendung des ZUP beim Verfahren der Entscheidungsfällung hin. Er zeigt besonders das Problem einer ungenauen Bestimmung der Frage der Entscheidungsbefugnis in zweiter Instanz über Berufungen gegen Erste-Instanz-Entscheidungen kommunaler Organe auf.

Der Autor kommt zu dem Schluss, dass die Probleme, die bei der Anwendung des ZUP auf das Verfahren der Verabschiedung von Akten der Organe kommunaler Regierungen entstehen, möglichst schnell durch entsprechende Änderungen und Zusätze gelöst werden sollten und zeigt die Möglichkeit einer eventuellen Verabschiedung besonderer Vorschriften über das Verfahren durch Körperschaften und Organe der Einheiten kommunaler Selbstverwaltung auf.

Schlüsselwörter: *Verwaltungsverfahren, kommunale Selbstverwaltung.*

ELEMENTI DESCRITTIVI E VALUTATIVI DEL DIRITTO DI POLIZIA CROATO¹

Davide Bertaccini, cultore della materia
Facoltà di Giurisprudenza,
Università degli Studi di Bologna

UDK: 351.74(497.5)
Ur.: 14. siječnja 1999.
Pr.: 1. travnja 1999.
Pregledni članak

Opisni i vrijednosni elementi hrvatskog policijskog prava

U radu je sadržana okvirna analiza hrvatskog policijskog prava. Osnova rada je, prije svega, opis postojećeg stanja, ali pored toga pojavljuju se i određena vrijednosna zapažanja, napose plodna u perspektivi reforme hrvatskog policijskog prava, kao i u komparativnoj perspektivi, posebice u odnosu na talijansku i europsku stvarnost. Razmatranje je usredotočeno na prvom mjestu na preispitivanje organizacijskih i funkcionalnih karakteristika kao i ovlasti unutar važeće pravne regulative hrvatske policije. U tom smislu, kao najzanimljiviji pojavili su se aspekti organizacijske jednostavnosti, funkcionalnog jedinstva i racionalizacija ovlasti. Sekundarno, rad je fokusiran na raščlambu znanstvene diskusije tijekom reforme hrvatskog policijskog zakonodavstva. U takvom kontekstu rodile su se značajne potrebe normativne evolucije i racionalizacije koje, osim toga, nisu ograničene samo na pravnu bit već su proširene na načela struke u okviru promatrane stvarnosti. Ovim radom, dakle, zacrtan je scenarij novih horizonata hrvatskog policijskog prava.

Ključne riječi: *hrvatsko policijsko pravo, organizacija, funkcije, ovlasti policije, zakonodavna reforma, etički kodeks policije.*

¹ Il presente studio nasce dalla collaborazione, formalizzata nella Convenzione di scambio scientifico e culturale, tra le Facoltà di Giurisprudenza delle Università degli Studi di Bologna, in Italia, e di Rijeka, in Croazia, in particolare nell'ambito dell'attività scientifica del Centro delle Scienze penali di Mošćenice.

Un particolare ringraziamento è alla prof.ssa Maria Virgilio, titolare della cattedra di diritto penale comparato nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Bologna, per la disponibilità personale.

Sommario: 1. Introduzione. - 2. La Polizia nell'ordinamento giuridico croato. - 2.1. L'organizzazione. - 2.2. Le funzioni. - 2.3. I poteri. - 3. In tema di riforma legislativa del diritto di polizia croato. - 3.1. Premessa. - 3.2. La legislazione di polizia futura. - 4. Verso il primo Codice etico di polizia croato. - 5. I nuovi orizzonti del diritto di polizia croato.

1. Introduzione.

La Polizia è una realtà scientificamente difficile da conoscere, in particolare da parte della cultura giuridica contemporanea². Tale fatto ha probabilmente ragioni diverse - la particolare posizione di confine nell'ambito degli insegnamenti accademici esistenti, le peculiari caratteristiche della materia affrontata nel contesto dei compiti di governo della cosa pubblica, le specifiche rigidità dell'organizzazione e del personale, i precedenti storici politici e sociali dei Paesi di appartenenza - anche se apparentemente inadeguate a darne una spiegazione soddisfacente. Peraltro siffatto fenomeno non appartiene ad un Paese soltanto, bensì assume le connotazioni tipiche di un fatto sociale di natura generale, proprio di numerosi Paesi in tutto il mondo, specialmente in Europa.

Il presente lavoro affronta lo studio della Polizia nell'ordinamento giuridico della Repubblica di Croazia. La trattazione consiste nella descrizione delle principali caratteristiche organizzative, funzionali e potestative della Polizia croata. In particolare, il percorso dell'elaborazione non si sofferma sulla descrizione approfondita degli elementi costituzionali e legislativi del sistema penale³, e quindi

Le fonti formali e sostanziali del presente lavoro sono state molteplici ed eterogenee: i testi normativi dell'ordinamento di polizia della Repubblica di Croazia; i principali contributi scientifici della dottrina croata; gli incontri presso l'Accademia di Polizia di Zagabria con il prof. dr. sc. Milan Jurina, vicepresidente e docente di organizzazione di polizia, il mr. sc. Petar Veić, docente di diritto penale e di etica di polizia, il mr. sc. Stipe Ivanda, docente di diritto di polizia, e Goran Bosiočić, responsabile del Servizio giuridico del Ministero degli affari interni; e, soprattutto, la collaborazione professionale del prof. dr. sc. Berislav Pavišić, sia nell'ambito delle sue cattedre di diritto penale internazionale, diritto penale comparato, diritto processuale penale e criminalistica nella Facoltà di giurisprudenza di Rijeka sia nel contesto degli incontri presso l'Accademia di Polizia nella quale egli è titolare dell'insegnamento di diritto penale, e degli assistenti della Facoltà da lui presieduta, in specie della dr.ssa Katerina Dulčić. Il mio più sentito ringraziamento è anche, quindi, a tali validi studiosi croati.

² V. H. LISKEN, E. DENNINGER *et al.*, *Handbuch des Polizeirechts*, München, 1992, 40-78; M. LA MONICA, G. MARINI, L. MAZZA, S. RIONDATO, *Manuale del diritto di polizia*, Milano, 1993, 1-23.

³ Per la fonte costituzionale v. čl. 14-69, III. *Temeljne slobode i prava čovjeka i građanina*, čl. 115-121, IV. *Ustrojstvo državne vlasti*, 4. *Sudbena vlast*, *Ustav Republike Hrvatske*, *Narodne novine*, 22.10.1990, n. 56 (in seguito *URH*). Per le fonti legislative v. *Kazneni zakon*, *Narodne novine*, 21.10.1997, br. 110 (in seguito *KZ*); *Zakon o kaznenom postupku*, *Narodne novine*, 21.10.1997, br. 110 (in seguito *ZKP*); *Zakon o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija*, *Narodne novine*,

degli elementi legislativi e regolamentari del sistema di polizia⁴; si incentra soprattutto, invece, sull'analisi critica dei temi più interessanti nelle dimensioni interna ed esterna all'ordinamento di appartenenza secondo le categorie dell'organizzazione, delle funzioni e dei poteri, e sulla proposta, altresì, di alcune considerazioni di natura formale e sostanziale in tema di riforma legislativa.

Lo scopo dello studio è quindi di proporre alcune riflessioni valutative a proposito dei profili organizzativi, funzionali e potestativi della Polizia nell'ordinamento giuridico croato, in specie nella feconda prospettiva giuscomparativa, con riferimento alla realtà italiana, e nella importante prospettiva giusriformistica, con riguardo alla realtà croata.

È di facile constatazione che la natura della presente ricerca è principalmente di prima analisi conoscitiva, e non tanto di approfondita esegesi giuridica, dell'universo normativo osservato. Con due considerazioni. Il carattere essenzialmente conoscitivo del lavoro è espressione di una scelta di progressività nello studio scientifico intrapreso, e non deriva affatto dal valore e dalla qualità della collaborazione e dei contributi scientifici offerti dagli studiosi croati. Le osservazioni avanzate nella prima valutazione *de lege lata*, anche in chiave comparatistica, e *de lege ferenda* dell'ordinamento esaminato vogliono partecipare di tale opzione epistemologica, in uno spirito di avvicinamento scientifico e culturale.

08.05.1974, br. 21 (succ. modd. in *Narodne novine*, 01.04.1993, br. 26; *Narodne novine*, 09.07.1993, br. 66); *Zakon o sudovima za mladež*, *Narodne novine*, 22.10.1997, br. 111; *Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama*, *Narodne novine*, 22.10.1997, br. 111; *Zakon o prekršajima*, *Narodne novine*, 11.01.1973, br. 2 (succ. modd. in *Narodne novine*, 08.10.1990, br. 41; *Narodne novine*, 19.05.1995, br. 33); *Zakon o privrednim prijestupima*, *Narodne novine*, 24.10.1985, br. 10 (succ. modd. in *Narodne novine*, 28.06.1991, br. 53; *Narodne novine*, 22.12.1992, br. 91). In argomento v. B. PAVIŠIĆ, P. VEIĆ, *Komentar Kaznenog zakona*, Zagreb, 1998; B. PAVIŠIĆ, M. VUČKOVIĆ, P. VEIĆ, A. RADOLOVIĆ, *Zakon o kaznenom postupku - s komentarom, literaturom i sudskom praksom*, Zagreb, 1998; G. TOMAŠEVIĆ, *Sud izvršenja krivičnih sankcija*, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, 1997, 1; M. SINGER, *Kaznenopravna odgovornost i zaštita mladeži*, Zagreb, 1998; V. GROZDANIĆ, *Smanjena računljivost osoba u krivičnom pravu*, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, Rijeka, 1990, 11, K. TURKOVIĆ, *Pravni položaj osoba protiv kojih se vodi kazneni postupak*, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, 1997, 1; M. BATINICA, A. ŠKORIĆ, B. BLAŽEVIĆ, P. VEIĆ, I. CRNIĆ, *Komentar Zakona o prekršajima s izborom sudske prakse*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 1996.

V., in generale, B. PAVIŠIĆ, G. INSOLERA, *Hrvatsko-talijanski rječnik kaznenoga prava - Dizionario croato-italiano di diritto penale, Dizionario italiano-croato di diritto penale - Talijansko-hrvatski rječnik kaznenoga prava*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 1997.

⁴ Per la fonte legislativa v. čl. 11, *Zakon o unutarnjim poslovima*, *Narodne novine*, 17.06.1991, br. 29 (succ. modd. in *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutarnjim poslovima*, *Narodne novine*, 31.12.1991, br. 73; *Zakon o izmjeni Zakona o unutarnjim poslovima*, *Narodne novine*, 02.04.1992, br. 19; *Zakon o izmjeni i dopuni Zakona o unutarnjim poslovima*, *Narodne novine*, 12.06.1992, br. 33; *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutarnjim poslovima*, *Narodne novine*, 21.10.1994, br. 76) (in prosegno ZOUP).

2. La Polizia nell'ordinamento giuridico croato.

2.1. L'organizzazione.

I caratteri organizzativi formali della Polizia croata di maggiore interesse sono senza dubbio la semplicità e la funzionalità.

La semplicità è un fatto incontestabile. In Croazia esiste una sola agenzia pubblica avente le funzioni tipiche delle Polizie nei Paesi democratici avanzati⁵. La Polizia croata è l'unica figura soggettiva pubblica che si occupa di ordine e sicurezza pubblici, prevenzione e repressione dei reati e delle altre materie di natura amministrativa ad essa affidate. Non esistono Polizie comunali o conteali, in senso assoluto.

La Polizia giudiziaria⁶ adempie funzioni legate soltanto al processo dell'esecuzione delle sanzioni penali, in qualità di polizia penitenziaria. L'unica funzione "pubblica" esercitata è la tutela dell'ordine all'interno dei tribunali e la protezione del patrimonio, dei luoghi e delle persone dell'organizzazione giudiziaria, mentre non svolge nessun compito e potere investigativo.

La Polizia finanziaria⁷, di recente formazione, esplica solo compiti di polizia economica e dipende organizzativamente e funzionalmente dal Ministero delle Finanze. In argomento, peraltro, è utile evidenziare che per un verso la legge affida alla Polizia finanziaria le competenze preventive e repressive nei terreni specificati, senza aggiungere o allargare in altro modo le sue attribuzioni funzionali, e quindi senza incidere in modo rilevante sulle caratteristiche funzionali e organizzative del sistema di governo dell'ordine e della sicurezza pubblici e della repressione penale; per altro verso la Polizia finanziaria rappresenta certamente la necessità, e insieme la determinazione, di passare dal precedente sistema economico socialista al nuovo sistema economico capitalistico attraverso adeguati strumenti di governo e di controllo, anche se con ciò, tuttavia, si è altresì appalesata l'evidente difficoltà di elaborare una strategia di intervento semplice, equilibrata e razionale in questo

Per la fonte regolamentare v. *Privremeni službovník Ministarstva unutarnjih poslova, Narodne novine*, 25.01.1996.

⁵ Per il tema delle forze di polizia in Italia, in generale v. G. CALESINI, *Leggi di pubblica sicurezza ed illeciti amministrativi*⁶, Roma, 1997, 31-50; L. D'AMBROSIO, P. L. VIGNA, *La pratica di polizia giudiziaria*⁶, Padova, 1998, 39-70; e in particolare sul principio pluralistico cfr. A. CHIAPPETTI, *Polizia (forze di)*, *Enc. giur.*, Roma, 1990, XXIII, passim, specie 2 s.; M. LA MONICA, G. MARINI, L. MAZZA, S. RIONDATO, *Manuale del diritto di polizia*, Milano, 1993, 21-23.

⁶ V. art. 29, *Zakona o sudovima, Narodne novine*, 14.01.1994, br. 3.

⁷ V. *Zakon o financijskoj policiji, Narodne novine*, 28.12.1992, br. 89 (succ. modd. in *Zakon o izmjeni Zakona o financijskoj policiji, Narodne novine*, 25.02.1993, br. 16; *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o financijskoj policiji, Narodne novine*, 20.10.1993, br. 94; *Zakon o dopunama Zakona o financijskoj policiji, Narodne novine*, 08.04.1994, br. 28).

nuovo, incerto segmento dell'universo di polizia croato, rispetto al positivo ordinamento di polizia esistente.

La Polizia militare svolge le sue attività soltanto nei luoghi, e non (più⁸) sulle persone militari, con competenze e poteri analoghi a quelli della Polizia civile.

La Polizia croata è un'amministrazione civile, incardinata strutturalmente e funzionalmente nel Ministero degli affari interni; la selezione dei candidati, maschi e femmine indifferentemente, avviene per concorso pubblico ordinario; la formazione degli appartenenti è impartita in scuole facenti parte del sistema educativo nazionale; la linea di comando è basata sulla rigida subordinazione gerarchica, anche se l'orientamento evolutivo è indirizzato verso un concetto di direzione fondata maggiormente sulla cooperazione e il coordinamento; gli operatori possono iscriversi ad un sindacato, il quale concorda l'accordo collettivo di lavoro con il Governo nazionale, in quanto la contrattazione collettiva avviene unicamente a livello centrale, e possono esercitare il diritto di sciopero, qualora ciò non rappresenti un serio e grave ostacolo all'esecuzione dei servizi di polizia e al funzionamento dei poteri pubblici; il personale non può organizzarsi e agire politicamente all'interno del Ministero, anche se può iscriversi e partecipare alla vita di un'organizzazione politica all'esterno⁹.

La funzionalità rappresenta certamente il frutto della positiva sinergia tra due aspetti: da un lato, le materie affidate alla competenza della Polizia¹⁰ si caratterizzano per la loro corretta limitazione; dall'altro, l'organizzazione strutturale della Polizia si qualifica particolarmente per la propria natura unitaria, definita, razionale. Il quadro normativo dell'ordinamento di Polizia appare consentire un adeguato indice di funzionalità e razionalità nella gestione e nello sfruttamento delle risorse personali e materiali, così da permettere il raggiungimento di obiettivi strategici positivi nel campo del lavoro di Polizia.

Ancora alcune riflessioni.

A proposito del sistema formativo del Ministero degli affari interni della Repubblica di Croazia, è quantomeno opportuno rilevare l'importanza dell'appartenenza delle sue due principali figure organizzative, la Scuola secondaria di Polizia e la Scuola superiore di Polizia, al sistema educativo del Paese, così da assicurare una qualità formativa affine a quella delle altre istituzioni educative dello Stato, nel rispetto delle loro caratteristiche formali e contenutistiche peculiari.

In relazione alle figure giuridiche organizzative e funzionali del Ministero degli affari interni previste per il controllo pubblico sulla materia della sicurezza, e in specie a proposito del Dipartimento Controllo delle Agenzie di sicurezza, appartenente al Settore Ispezione, Affari amministrativi e Stranieri del Ministero

⁸ V. čl. 170, st. 3, ZKP.

⁹ V. ZOUN, *passim*, specie čl. 104.

¹⁰ V. *postea*, par. 2.2.

degli affari interni, appare particolarmente significativo che la realtà della Polizia privata¹¹, ossia delle imprese di sorveglianza, degli investigatori e delle agenzie di investigazione, sia governata in Croazia attraverso un Dipartimento centrale, in quanto trattasi di uno strumento importante sia dal punto di vista organizzativo, per la riferibilità di tutte le questioni rilevanti ad un unico e sicuro referente amministrativo pubblico, il quale partecipa anche alla definizione dei programmi formativi per il personale relativo, e sia dal punto di vista funzionale, per la possibilità di gestire in modo soddisfacente le relazioni operative circa l'espletamento delle attività previste dalla legge tanto per il soggetto pubblico quanto per quello privato¹².

2.2. *Le funzioni.*

Nell'ordinamento giuridico della Repubblica di Croazia viene espressamente definita la materia degli affari interni¹³, considerata come l'insieme dei compiti affidati al Ministero degli affari interni¹⁴ e, al suo interno, principalmente alla Polizia¹⁵.

In particolare, per la Legge sugli affari interni sono affari interni:

1. la protezione dell'ordinamento costituzionale;
2. la protezione della vita e della sicurezza delle persone, la protezione della proprietà, l'impedimento e le indagini per i reati, il ritrovamento e la cattura dei responsabili di reati e loro conduzione all'autorità giudiziaria, il mantenimento della pace e della tranquillità pubblica, le tecniche criminalistiche, la sicurezza il controllo e la direzione del traffico stradale, la sorveglianza e la protezione dei confini dello Stato, del movimento e del soggiorno degli stranieri, la protezione di determinate persone, edifici e spazi di maggiore interesse;
3. la polizia speciale;
4. il raduno pubblico, l'acquisto, la custodia e il porto di armi e munizioni, i Vigili del fuoco del Ministero, la Protezione Civile, l'ispezione per la prevenzione degli incendi, i servizi di supervisione e gli altri servizi che sono connessi con la produzione, il traffico e l'uso delle sostanze esplosive per l'uso commerciale e il trasporto di sostanze pericolose, il controllo tecnico dei veicoli, l'emissione di passaporti, carte d'identità, documenti per gli autisti, l'immatricolazione di autoveicoli, l'emissione di documenti di soggiorno dei cittadini, la cittadinanza;
5. gli altri affari interni determinati dalla legge.

¹¹ Sui profili giuridici della Polizia privata in Italia v., per tutti, C. MIELE, *La Polizia privata*², Torino, 1997.

¹² V. čl. 8, ZOUN e, soprattutto, *Zakon o zaštiti osoba i imovine*, *Narodne novine*, 08.10.1996, br. 83.

¹³ V. čl. 1, ZOUN.

¹⁴ V. čl. 10, ZOUN.

¹⁵ V. čl. 11, ZOUN.

A proposito della tecnica legislativa adottata occorre evidenziare anzitutto che l'ordine di esposizione dei singoli elementi della materia degli affari interni nella legge fondamentale attuale appare alquanto frammentario e disorganico, senza rispettare la necessaria logica sintattica e concettuale.

Non la logica sintattica perché accorpa nei paragrafi, senza alcun adeguato segno linguistico di separazione, concetti che difficilmente si distinguono anche dal punto di vista letterale.

Non la logica concettuale perché non unifica unità tematiche assolutamente affini (per esempio, le tecniche criminalistiche non sono allocate di seguito alle indagini sui reati e al ritrovamento e la cattura dei responsabili di reati bensì al mantenimento della pace e della tranquillità pubblica; l'immatricolazione degli autoveicoli è prevista dopo e lontano dal controllo tecnico dei veicoli), senza un criterio ragionevole non disarticola argomenti tra loro molto distanti (ad esempio, si trovano insieme il mantenimento della pace e della tranquillità pubblica con le indagini sui reati e la ricerca e cattura dei responsabili; la sorveglianza e la protezione dei confini dello Stato, del movimento e del soggiorno degli stranieri con la sicurezza, il controllo e la direzione del traffico stradale; l'acquisto, la custodia e il porto di armi e munizioni con l'immatricolazione e il controllo tecnico dei veicoli; i servizi di supervisione e gli altri servizi connessi con la produzione, il traffico e l'uso delle sostanze esplosive per l'uso commerciale e il trasporto di sostanze pericolose con la cittadinanza, l'emissione di passaporti, carte d'identità e documenti di soggiorno dei cittadini) e inserisce nella materia degli affari interni, interamente affidata alla competenza della Polizia, anche argomenti di interesse interno dello Stato (la prevenzione e il controllo degli incendi e delle situazioni di pericolo naturale e artificiale), ma di pertinenza di altri soggetti pubblici (i Vigili del fuoco e la Protezione Civile), sempre incardinati nel Ministero degli affari interni.

È interessante avanzare alcuni elementi di riflessione per una valutazione generale dell'insieme delle competenze attribuite al Ministero degli affari interni e, in particolare, alla Polizia.

Un primo rilievo è che vi sono compiti specifici, la protezione dell'ordine costituzionale e la polizia speciale, i quali rappresentano chiaramente un'espressione della necessità della giovane Repubblica democratica croata di prevedere degli specifici campi di intervento dei servizi informativi e di polizia al fine di tutelare il suo nuovo assetto politico e sociale e, per questo, oggi non descrivono altro che un'ordinaria forma di protezione della vita e degli interessi della società democratica di appartenenza, anche alla luce della disciplina del controllo politico sulle attività dei servizi relativi¹⁶.

Un secondo rilievo è legato all'affiancamento, in più punti della disciplina della materia degli affari interni, di compiti di natura diversa, amministrativa, penale e altre, insieme alla notevole esiguità dei compiti di natura amministrativa,

¹⁶ V. čl. 13, 15-17, 24-24a, ZOUP.

corrispondenti alle funzioni della polizia amministrativa e di pubblica sicurezza italiana.

In argomento occorre precisare che anche la stessa norma fondamentale in materia inserisce una previsione elastica, in specie facendo riferimento agli altri affari interni determinati dalla legge, capace di ampliare il terreno di competenza della Polizia; in questo luogo è sufficiente sottolineare che pure tenendo conto di questa possibilità di integrazione, le sfere di competenza della Polizia non sono state allargate nei fatti dalla legislazione ordinaria, con la sola specifica eccezione delle competenze affidate alla Polizia finanziaria, della quale si sono peraltro precedentemente evidenziati gli aspetti di natura asistemica rispetto all'ordinamento di polizia nel suo complesso¹⁷.

Sul punto è quindi indispensabile un particolare approfondimento, in quanto si tratta certamente del fenomeno formale e sostanziale più importante e positivo nella realtà della Polizia croata, e insieme caratterizzante rispetto alla realtà della Polizia italiana, ed europea in generale¹⁸.

In generale, dal punto di vista funzionale, cioè dei compiti affidati alla Polizia nel suo complesso, il quadro normativo esaminato è caratterizzato dal fatto che le diverse attività svolte dalla Polizia vengono considerate in modo unitario e composito insieme, nel senso di curarne in specie l'unità e continuità di orizzonte e la coerenza e interdipendenza di relazione. Ancora, dal punto di vista organizzativo, ossia dell'articolazione strutturale e delle attribuzioni funzionali collettive della Polizia, non esistono figure giuridiche autonome e indipendenti aventi la competenza legislativamente circoscritta ad un unico campo di intervento, ovvero di natura univoca, e nemmeno qualifiche funzionali personali finalizzate al riconoscimento giuridico di una potestà autoritativa funzionale differenziata. In altre parole, nel diritto di polizia croato le competenze amministrative, o di natura affine¹⁹, e le competenze penali sono disciplinate in modo unitario perché nell'ordinamento giuridico croato, a differenza di numerosi ordinamenti di Paesi europei, tra cui l'Italia, non esiste una separazione tra polizia amministrativa e polizia giudiziaria, dal punto di vista funzionale e organizzativo, bensì soltanto una relativa articolazione strutturale e differenziazione potestativa.

In realtà, attraverso l'analisi sistematica dell'universo normativo in oggetto, è possibile precisare meglio la particolare posizione dogmatica e pragmatica della Polizia nel sistema giuridico complessivo della Croazia²⁰.

¹⁷ V. *antea*, par. 2.1.

¹⁸ V. per la realtà croata S. IVANDA, *Pregled policijskog prava*, Zagreb, 1995, *passim*; per la realtà italiana M. LA MONICA, G. MARINI, L. MAZZA, S. RIONDATO, *Manuale del diritto di polizia*, Milano, 1993, 3-17; A. CHIAPPETTI, *Polizia (dir. pubbl.)*, Enc. dir., Milano, 1985, XXXIV, 120-157, specie 126-135; in relazione alla realtà europea M. THOMANN, in E. KUBE, W. STÖRZER, R. TIMM, *Kriminalistik*, I, Stuttgart, 1993, 73-138; H. KLINH, B. KORDUS, *Kriminalstrategie*, Stuttgart, 1994, 38 ss.; in relazione al processo di transizione, per la realtà slovena (dal punto di vista normativo) *Zakon o policiji, Uradni List*, 29.06.1998, št. 22.

¹⁹ V. *intra*.

²⁰ Sull'ordinamento italiano v. per la polizia amministrativa e di pubblica sicurezza G. CALESINI, *Leggi di pubblica sicurezza ed illeciti amministrativi*⁶, Roma, 1997, e per la polizia giudiziaria L. D'AMBROSIO, P. L. VIGNA, *La pratica di polizia giudiziaria*⁶, Padova, 1998.

Invero, nella società croata il diritto di polizia è composto principalmente dalle norme disciplinanti compiti, strutture e poteri di polizia in senso proprio, ossia la tutela della legalità, dell'ordine e della sicurezza pubblici, della sicurezza personale e reale, affidate alla Polizia. Tale diritto di polizia è stato soltanto adattato al (e non ancora propriamente riformato per il) nuovo sistema politico, economico e sociale, rispetto al precedente nel quale sono ancora radicate le sue radici²¹.

Al di fuori di tali competenze, i compiti, le attività e i poteri di polizia in senso improprio, ovvero il diritto di polizia amministrativa *lato sensu*, finalizzato a preservare gli interessi pubblici nelle materie di competenza di soggetti pubblici contro qualsiasi fonte di pericolo o di danno attraverso la limitazione e il condizionamento dei diritti e degli interessi dei cittadini e la formazione ed esecuzione dei provvedimenti amministrativi obbligatori connessi per mezzo della coazione autoritativa diretta, cioè con l'esecuzione d'ufficio in via amministrativa degli obblighi fungibili o con l'esecuzione mediante l'impiego della forza pubblica degli obblighi infungibili²², sono ordinariamente concepiti come originari delle autorità cui appartengono le relative competenze, e non derivati o delegati ad altre figure pubbliche di polizia in senso stretto, e quindi come diritto amministrativo *tout court*. Soltanto straordinariamente, ovvero in via di eccezione rispetto alla regola in parola, tali compiti, attività e poteri sono affidati alla Polizia, nelle materie della circolazione stradale e delle attività collegate al controllo tecnico dei veicoli e ai documenti di guida, della sorveglianza e dei controlli di frontiera e del controllo degli stranieri, del controllo della armi e delle sostanze esplosive e pericolose, delle attività legate ai documenti di viaggio e di soggiorno e alla cittadinanza e, in generale, della tutela della pace e della tranquillità pubblica, e di recente anche alla Polizia finanziaria, per le materie dell'economia e della finanza, e perciò concepiti come diritto di polizia amministrativa *stricto sensu*.

La concezione delle funzioni di polizia nella Repubblica di Croazia, dunque, appare di carattere liberale e orientata verso una convivenza sociale fondata sui valori della libertà e della democrazia, in quanto da un lato anche compiti di polizia particolari e per questo specialmente delicati e potenzialmente equivoci, come la protezione dell'ordine costituzionale e la polizia speciale, concernono in realtà la tutela di beni pubblici e individuali di fondamentale importanza nella convivenza civile²³ e assumono perciò una valenza positiva nel contesto della politica del controllo sociale formale, e dall'altro è previsto un significativo sistema di relazioni funzionali tra la Polizia e il Potere politico rappresentativo nazionale e locale. Infatti, sulla base delle norme legislative secondo le quali il Ministero degli affari interni adempie le funzioni di sua competenza in modo indipendente, sulla base e

²¹ V. *postea*, par. 3.

²² V. nella dottrina italiana, per tutti, P. TONINI, *Polizia giudiziaria e magistratura*, Milano 1979, 248 s. V. anche A. CHIAPPETTI, *L'attività di polizia*, Padova, 1973, 151.

²³ V. čl. 13, 24, ZOUN.

nei limiti della Costituzione, delle leggi e degli altri atti normativi e in armonia con la politica determinata dal Parlamento della Repubblica di Croazia²⁴ ed è responsabile del proprio lavoro nei confronti del Parlamento e del Governo della Repubblica di Croazia²⁵, a livello centrale esiste nel Parlamento un'apposita istituzione, la Commissione parlamentare per la politica interna e la sicurezza nazionale, deputata ad esercitare in modo permanente anche la funzione di controllo dell'attività della Polizia sull'intero territorio nazionale, e ogni anno il Governo riferisce in Parlamento sui servizi di Polizia espletati e sull'andamento della situazione della sicurezza nel Paese; ancora, a livello periferico i Capi delle Stazioni di Polizia hanno l'obbligo di riferire ogni mese all'Amministrazione comunale sullo stato della sicurezza, dell'ordine pubblico, del traffico e di ogni altra materia di propria competenza, in particolare nelle specifiche condizioni spaziali e temporali relative, e degli stessi argomenti i Capi delle Direzioni di Polizia hanno l'obbligo di relazionare ogni anno alle Autorità amministrative conteali e comunali.

2.3. I poteri.

Per quanto concerne i poteri di polizia in generale, in primo luogo è interessante la disposizione generale, forse un poco ridondante ma certamente positiva, secondo la quale nello svolgimento dei propri compiti la Polizia deve perseguire l'obiettivo fondamentale di proteggere e salvare le vite umane e la dignità dell'uomo, facendo eventuale applicazione soltanto delle misure coattive legislativamente previste, sia nella loro tipologia sia nelle loro modalità applicative²⁶, e con le quali si provocano i minori danni possibili ai diritti delle persone, e nel caso di denuncia (amministrativa) da parte di un cittadino circa l'utilizzo nei suoi confronti di una misura coattiva contrastante con questi principi è previsto l'obbligo del Ministero di informare il denunciante entro trenta giorni di quanto è stato fatto a seguito della denuncia.

In secondo luogo, è parimenti importante notare che anche la Polizia speciale, certamente una figura strutturale particolare sia per gli aspetti organizzativi sia soprattutto per gli aspetti funzionali²⁷, è soggetta nello svolgimento delle attività di sua competenza alla stessa disciplina dei poteri e dei doveri cui è sottoposto il lavoro di ogni altro servizio di Polizia, rinforzando quindi l'unità sistemica e garantistica della legislazione di polizia croata.

A proposito dei poteri di polizia nell'attività preventiva²⁸, si osserva che la disciplina del controllo e del fermo personali preventivi, dell'uso della forza e delle

²⁴ V. čl. 4, ZOUN.

²⁵ V. čl. 10, ZOUN.

²⁶ V. čl. 4, ZOUN.

²⁷ V. *antea*, parr. 2.1., 2.2.

²⁸ V. sull'ordinamento italiano G. CALESINI, *Leggi di pubblica sicurezza ed illeciti amministrativi*, Roma, 1997, *passim*, specie 50-111.

armi da fuoco, così come anche quella dell'identificazione, fermo e perquisizione del natante sospettato di violazioni di norme croate, appaiono caratterizzarsi per l'elevato indice di analiticità e razionalità e per adempiere la fondamentale funzione di assicurare il controllo e il governo della sicurezza nel territorio di competenza attraverso il rispetto delle libertà e dei diritti dei soggetti, singoli e collettivi, che vi agiscono.

In merito al potere disciplinare, gli elementi di maggiore rilievo sono l'elenco notevolmente consistente delle violazioni gravi, anche se per questo dai confini non sempre precisamente definibili; il novero delle sanzioni disciplinari forse eccessivamente contenuto e inappropriato; l'inadeguata composizione delle Corti di disciplina, in quanto prevede soltanto rappresentanti dell'Amministrazione e non anche rappresentanti del personale; l'assenza di un'idonea difesa tecnica obbligatoria per l'interessato; l'esiguità delle norme procedurali per il giudizio disciplinare, e quindi la necessità di applicare le regole del procedimento penale senza alcun canone interpretativo legislativo di riferimento; la mancanza del sindacato giurisdizionale per ogni provvedimento disciplinare.

Per quanto riguarda i poteri di polizia nell'attività repressiva²⁹, invece, è importante rilevare i poteri investigativi e coattivi sono previsti nella nuova Legge sul processo penale³⁰. Per la prima volta nella legislazione croata tale legge ha sistemato i principali poteri di polizia, collegati con l'investigazione penale. In via esemplificativa, si tratta dei poteri di arresto della persona indiziata di reato³¹, dell'uso della forza durante l'arresto³², di arresto e detenzione³³, e infine in relazione a sei particolari misure di investigazioni segrete, così sottoposte al controllo assoluto del potere giudiziario³⁴. La Polizia (criminale) assume la posizione di soggetto principale della fase della preistruzione, ovvero dell'istruzione informale, in quanto è titolare di ampi e penetranti poteri di investigazione (dove spiccano in particolare la perquisizione di persone e cose e la raccolta di informazioni per mezzo dell'obbligo di presentarsi all'interrogatorio, e l'eventuale accompagnamento coattivo, e per i gravi reati legati alla criminalità organizzata le misure speciali di investigazione) e di assicurazione (nella quale emergono il fermo del testimone sul luogo del reato e l'arresto della persona indiziata di reato, con la relativa regolamentazione dell'uso della forza) e svolge le attività di sua competenza in piena autonomia e indipendenza.

Tuttavia è bene tenere presenti alcuni punti nodali. Per un verso le previsioni normative descritte esprimono comunque un soddisfacente temperamento delle

²⁹ V. per l'ordinamento italiano L. D'AMBROSIO, P. L. VIGNA, *La pratica di polizia giudiziaria*⁶, Padova, 1998, *passim*, specie 161-396.

³⁰ V. čl. 171-179, e specie 180-184, ZKP.

³¹ V. čl. 95, ZKP.

³² V. čl. 96, ZKP.

³³ V. čl. 98-100, ZKP.

³⁴ V. čl. 180-184, ZKP. In argomento, v. anche *postea*, par. 3.2.

esigenze di sicurezza e legalità con le esigenze di garanzia e tutela dei diritti e delle libertà del singolo (si vedano in specie le disposizioni sull'uso della forza nella procedura di arresto). Per altro verso, gli atti di indagine di competenza della Polizia hanno di regola valore meramente informativo, mentre assumono valore probatorio soltanto nei casi eccezionali della raccolta formale delle informazioni, con le garanzie previste per l'interrogatorio del Giudice Istruttore, e degli atti di istruzione urgenti, in situazioni di particolare necessità e di impossibilità di decidere da parte del Giudice Istruttore. Per altro verso ancora, e questo è un punto fondamentale, sebbene il Procuratore dello Stato non abbia il potere di direzione e vigilanza nei confronti della Polizia, bensì solo il potere di chiedere l'assistenza per l'esecuzione di atti processuali di sua iniziativa, è espressamente stabilito che la Polizia, e specificamente il pubblico ufficiale autorizzato responsabile del caso, gli riferisca circa le attività compiute in modo immediato e in forma scritta, al fine di permettere al Procuratore dello Stato di maturare con fondatezza le determinazioni relative al proprio ufficio di pubblico ministero, e quindi di assicurare un controllo di legalità anche sull'attività di iniziativa della Polizia.

Il sistema di relazioni funzionali tra le figure protagoniste nel processo penale³⁵ della preistruzione, cioè Polizia, Procuratore dello Stato e Giudice Istruttore, tenuto conto delle particolari caratteristiche del sistema misto inquisitorio-accusatorio caratterizzante il procedimento penale croato, appare così sufficientemente equilibrato e razionale, soprattutto alla luce del complesso di poteri e controlli incrociati di cui dispongono in misura diversa tutti i soggetti in discorso.

3. In tema di riforma legislativa del diritto di polizia croato.

3.1. Premessa.

Nel Parlamento della Repubblica di Croazia è attualmente in discussione la riforma della legislazione di polizia. Più precisamente, il dibattito parlamentare in discorso verte sul cambiamento della legislazione fondamentale in materia di affari interni e, quindi, sulle innovazioni normative formali e sostanziali del diritto di polizia essenziale.

In questo luogo si vuole esaminare la situazione *de lege ferenda* della legislazione di polizia in Croazia, e in particolare dare conto delle principali questioni emerse lungo il suo percorso riformatore. Con la precisazione che l'analisi della struttura tecnico-normativa della legislazione di polizia futura è centrata solamente sui problemi tecnico-giuridici connessi ai profili tematici precedentemente esaminati e, ancora, il carattere della trattazione è, anche qui, principalmente descrittivo e generale, nonostante l'importanza del tema della politica legislativa per l'universo della polizia.

³⁵ Per la situazione italiana, dal punto di vista storico (e anche attuale) v. per tutti P. TONINI, *Polizia giudiziaria e magistratura*, Milano, 1979; dal punto di vista attuale A. CERRI, *Polizia giudiziaria. I) Diritto pubblico, Enc. giur.*, Roma, 1990, XXIII.

3.2. *La legislazione di polizia futura.*

A proposito delle prospettive future del diritto di polizia croato, e in specie della sistemazione legislativa dell'ordinamento giuridico di polizia³⁶, è opportuno affrontare le numerose questioni generali e particolari di politica legislativa emergenti nel sistema normativo in esame³⁷.

In generale sullo scenario dell'evoluzione del diritto e della realtà di polizia croati si affacciano tre temi fondamentali. In primo luogo vi è il discorso sul significato e sulle conseguenze del principio unitario (oggi adottato in Croazia) e del principio pluralistico (oggi (e per sempre?) adottato in Italia, ad esempio) delle forze di polizia. In secondo luogo vi è il rapporto tra Polizia pubblica e Polizia privata, specie in previsione di una futura espansione delle necessità di tutela della proprietà privata, e dell'economia privata nel suo complesso. In terzo luogo, infine, vi è la discussione sulle nuove relazioni Polizia-cittadino nel Paese in via di transizione, nella prospettiva dello sviluppo della Polizia come *community service*.

In particolare per quanto riguarda le fonti del diritto di polizia occorre rilevare l'insoddisfacente attuale relazione funzionale tra Legge e Regolamento di polizia. Ad esempio vi sono diverse misure di polizia che sino ad oggi sono state regolate con atti normativi regolamentari, quali il blocco, le operazioni a sorpresa, l'irruzione, il controllo personale e reale di un luogo pubblico e del suo interno, gli strumenti per l'arresto coattivo dei veicoli, e altri, con le quali si viene a perpetrare un attacco ai diritti e alle libertà riconosciuti e assicurati dalla Costituzione. Di conseguenza appare necessario dare maggiore importanza agli atti normativi aventi forza di legge, specialmente nella funzione di attuare i principi costituzionali in materia e quindi nella regolamentazione delle questioni concernenti le attività e i poteri di polizia, e quindi di fornire una relativa nuova distribuzione delle norme tra atti normativi aventi forza di legge e atti normativi aventi valore inferiore.

Per ciò che concerne gli atti normativi aventi forza di legge, anzitutto la materia di polizia necessita di una regolamentazione più analitica degli oggetti di interesse e, anche per questo, non dovrebbe continuare ad essere organizzata con una sola legge, bensì siano opportune tre leggi distinte. In particolare, una prima legge, la Legge sugli affari interni, per regolare i compiti e l'organizzazione di

³⁶ V., per tutti, P. VEIĆ, *Neka otvorena pitanja "Policijskog zakonodavstva" Republike Hrvatske - de lege ferenda, Policija i sigurnost*, Zagreb, 1996, 2, 117-136. Le osservazioni successive sono fondate, oltre che su tale fondamentale lavoro, anche, e non meno, sui colloqui con i docenti dell'Accademia di Polizia di Zagabria e con il responsabile del Servizio giuridico del Ministero degli affari interni (v. *antea*, nt. 1).

³⁷ Per la migliore comprensione dei punti tematici oggetto della discussione sulle modifiche in cantiere è utile chiarire che la legislazione di polizia croata attualmente vigente (v. anche *antea*, parr. 1, 2, specie nt. 3) è fondata sulla Legge sugli affari interni, che rappresenta la legge principale del diritto di polizia croato e contiene i principi fondamentali dei compiti, dell'organizzazione e dei poteri di polizia, e sul Regolamento temporaneo di servizio del Ministero degli affari interni, che è il provvedimento di attuazione, specificazione e integrazione della disciplina prevista dalla legge ordinaria.

polizia; una seconda legge, la Legge sugli atti di polizia, per disciplinare le attività, i comportamenti e i poteri di polizia; una terza legge, la Legge sulle relazioni di lavoro, per normare i servizi e i rapporti di lavoro nel Ministero degli affari interni. Peraltro, in argomento è evidente l'esigenza di una forte interdipendenza di tali leggi fondamentali di polizia, laddove l'appartenenza della disciplina di determinate questioni ad una legge piuttosto che ad all'altra non sia visto come un problema di particolare rilievo, rispetto invece alla corretta allocazione delle questioni stesse tra atti normativi aventi forza di legge e atti normativi aventi valore inferiore.

Ancora, in tema di relazione tra la diverse legislazioni nell'ambito del sistema penale, emergono le problematichità reali e potenziali tra legislazione processuale penale e legislazione di polizia nel regolare i poteri di polizia e si evidenziano due aspetti importanti di possibile espressione di tali problematichità: primo, la posizione sistematica ideale per la regolazione dei poteri di polizia; secondo, la definizione e il significato generale di determinati istituti giuridici previsti sia nella legislazione processuale penale sia nella legislazione di polizia, quali ad esempio convocazione, accompagnamento, fermo, ricerca accertamento controllo e perquisizione di persone e cose, scorta delle persone, sequestro temporaneo di cose, uso dei mezzi di coazione, e altri. In considerazione della nuova Legge di procedura penale, con le sue caratteristiche di particolare garanzia e precisione³⁸, appare importante che *per relationem*, in funzione degli incontestabili legami logico-sistematici, nella Legge sulle attività e sui poteri di polizia queste questioni trovino una sistemazione chiara e completa, tanto per la Polizia criminale quanto, e specialmente, per la Polizia fondamentale e la Polizia speciale.

Circa la Legge sugli affari interni, tale normativa dovrebbe occuparsi principalmente della definizione di affari interni, dell'organizzazione del Ministero degli affari interni e delle relazioni tra polizia e cittadini, autorità nazionali e internazionali, insieme ad altre questioni. Per la definizione di affari interni, non esistono particolari problemi sostanziali, quanto piuttosto un'esigenza di razionalizzazione specie formale della base normativa propria degli atti dispositivi attualmente in vigore. Per l'organizzazione del Ministero degli affari interni, e al suo interno della Polizia, oltre alla necessità di una più chiara sistematizzazione dell'articolazione strutturale e funzionale delle istituzioni in esame, è particolarmente importante il bisogno di nuove forme di direzione e supervisione interne, come servizio di controllo e disciplina interno, ed esterne, come controllo politico democratico permanente. Per le relazioni tra polizia e cittadini, autorità nazionali e internazionali, i presupposti necessari per lo Stato democratico sono l'attitudine positiva e lo spirito collaborativo dei cittadini e degli altri soggetti privati e pubblici nei confronti della Polizia e quindi strumento fondamentale di questo atteggiamento è l'informazione trasparente e ordinaria sulle questioni emergenti nell'attività di polizia, così come la collaborazione internazionale per la partecipazione all'elaborazione e all'attuazione degli *standards* internazionali nelle

³⁸ V. *antea*, par. 2.3.

politiche criminali e di polizia in particolare.

Circa la Legge sugli atti di polizia, la sua articolazione fondamentale dovrebbe prevedere: - a. innanzitutto le disposizioni generali, in particolare focalizzate sulla determinazione delle funzioni e potestà di polizia in chiave di massima salvaguardia del rispetto e della protezione dei diritti umani fondamentali soprattutto nei confronti delle persone offese dai reati, sulla determinazione delle potestà di polizia non solamente come poteri discrezionali ma anche, e soprattutto, come doveri, e sulla nuova definizione delle relazioni funzionali nell'ambito dell'Amministrazione pubblica della Polizia nei termini di maggiore coordinamento e cooperazione e minore subordinazione gerarchica e nei confronti anche della regolazione per legge, a differenza della situazione attuale, dell'obbligo di rifiuto dell'ordine illegittimo; - b. inoltre le disposizioni sulle attività di polizia, con l'attenzione rivolta alla prevenzione di Polizia come disciplina legislativa delle attività preventive legate alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblici, alla sorveglianza e al controllo del territorio e, insieme, alla protezione dei diritti della persona nelle particolari situazioni di emergenza in cui il potere giudiziario e gli altri poteri pubblici non possono offrire una salvaguardia adeguata ed efficace, per questo senza la previsione di compiti di polizia preventiva specificamente enumerati; - c. ancora le disposizioni sui poteri e mezzi coattivi di Polizia, dei quali non si può certo avanzare qui un'analisi approfondita, anche se emergono alcune osservazioni generali di particolare interesse, in specie a proposito della necessità di accentuare il fondamento di legittimazione della Polizia sulla base dell'attribuzione di una significativa rilevanza anche alle forme minori di intrusione nella sfera dei diritti e delle libertà della persona e di disciplinare in modo chiaro, definito e coerente le diverse forme e misure coattive di investigazione e di assicurazione della Polizia attualmente previste in parte nella Legge di procedura penale e in parte nella Legge sugli affari interni di frequente con nomi, significati e limiti differenti, nonostante l'identità sostanziale degli atti stessi, e di regolare quindi il nuovo rapporto tra Polizia e cittadini, particolarmente nell'uso della forza e nell'esercizio del diritto di difesa tecnica; - d. infine le disposizioni sulla documentazione, nella cui materia è significativa l'assenza di un approccio sistematico al tema della raccolta, annotazione, classificazione e custodia di dati personali con l'attuale scienza informatica e di una specifica legge sulla protezione dei dati personali, nonostante l'esistenza del principio di tutela di tali informazioni anche a livello costituzionale³⁹, e quindi è auspicabile un'opportuna disciplina per l'attività di Polizia in merito alle tipologie di dati che possono essere raccolti, al modo di registrazione dei dati, al processo informatico dei dati, al tempo di custodia e all'eventuale obbligo di informare i cittadini sulla raccolta o distruzione dei dati, auspicio fondato anche sulle novità introdotte dalla nuova Legge di procedura penale⁴⁰, la quale ha affidato

³⁹ V. čl. 37, URH.

⁴⁰ V. čl. 173, 183, 503, ZKP.

la tenuta del Registro sui crimini al Ministero della Giustizia, lasciando al Ministero degli affari interni solo il Registro criminale (di natura operativa), e ha previsto la misura istruttoria della comparazione informatica dei dati provenienti dai Registri di Polizia e dai registri tenuti da altri soggetti, individuali e collettivi, privati e pubblici, della società.

Circa la Legge sulle relazioni di lavoro, i principali problemi che dovrebbero essere affrontati concernono, in generale, il nuovo equilibrio *ratione materiae* dell'ordinamento di polizia e, in particolare, il diritto di associarsi ad un partito politico, il diritto di associarsi in sindacato e di sciopero, la responsabilità disciplinare degli appartenenti alla Polizia e il lavoro al di fuori del servizio. A proposito della prima questione generale, oggi la normativa fondamentale sulla Polizia è troppo centrata sull'organizzazione e, soprattutto, i rapporti di lavoro di Polizia (nel presente saggio sostanzialmente trascurati), in questo eredità del passato regime socialista, laddove nel nuovo sistema democratico l'importanza maggiore deve essere attribuita ai compiti, funzioni, attività e poteri della Polizia. Ancora, per i primi due argomenti particolari, libertà di associarsi politicamente e sindacalmente e di scioperare, è soddisfacente la normativa attuale, peraltro in linea con gli orientamenti del Consiglio d'Europa in materia. In tema di responsabilità disciplinare, invece, è manifesta la notevole insoddisfazione per la situazione *de lege lata*. In particolare, anzitutto la legislazione vigente equipara gli operatori di Polizia agli altri dipendenti del Ministero degli affari interni, laddove la delicatezza delle attività di polizia e l'obbligo di eseguire i propri doveri di ufficio anche al di fuori del servizio sono ragioni importanti per differenziare la responsabilità dei primi da quella dei secondi. Inoltre le violazioni alla disciplina di servizio non sono disciplinate in modo chiaro, la lista delle sanzioni è inadeguata, le norme sul procedimento sono insufficienti e non garantiste e non è regolamentato adeguatamente il rapporto tra procedimento penale e disciplinare relativi ad uno stesso fatto. Sulla possibilità di svolgere un diverso lavoro al di fuori del servizio, in considerazione dell'importanza concreta rivestita dalla questione, è considerata la proposta di consentire lo svolgimento di due differenti forme di lavoro, la prima il lavoro scientifico e specialistico, con l'adeguata sorveglianza delle modalità di utilizzazione dei dati e delle conoscenze professionali nel lavoro scientifico e specialistico, la seconda il lavoro non connesso con la professione di operatore di Polizia, al fine di non violare il principio di uguaglianza dei cittadini e consentire i lavori non in contraddizione con i servizi di polizia attraverso l'obbligo di una concessione del Ministero degli affari interni.

4. Verso il primo Codice etico di polizia croato.

Nonostante il lavoro in oggetto si sia interessato principalmente di diritto positivo, è importante soffermarsi su di un altro tipo di legislazione di polizia futura, la deontologia professionale⁴¹. In Croazia, infatti, è ormai in via di definizione il

⁴¹ V. P. VEIĆ, *Etički kodeks hrvatske policije, Policija i sigurnost*, Zagreb, 1996, 3, 217-232;

primo Codice etico di Polizia.

Il Codice deontologico nasce dalla convinzione che partendo dalle radici dell'etica comune, soprattutto nella sua fondamentale espressione offerta dalla Costituzione, sia possibile e necessario estrarne i valori più importanti e farne applicazione nel campo dell'attività di polizia. La sua funzione principale è di fornire i valori e i principi essenziali del servizio di polizia in ogni atto e comportamento concreti, specie in materia di diritti della persona.

Il Codice deontologico rappresenta un fondamentale strumento di miglioramento della qualità del servizio offerto dalla Polizia alle persone e alle altre autorità, pubbliche e private, del Paese e di armonizzazione dell'attività operativa di Polizia con i diritti, le libertà e i principi espressi dalla Carta costituzionale e, anche, dai principali atti normativi internazionali, ed europei in particolare. Invero, la sua elaborazione è frutto di una positiva sinergia scientifica tra esperti nazionali ed europei, in specie del Consiglio d'Europa.

5. I nuovi orizzonti del diritto di polizia croato.

Non è realistico pensare di avere individuato elementi conoscitivi e valutativi sufficienti per conclusioni scientificamente valide. E così se le osservazioni sulle specifiche note caratterizzanti l'ordinamento di polizia croato hanno dipinto un quadro di grande interesse, specie per le sue rilevanti differenze rispetto alle tradizioni di numerosi Paesi europei (si vedano le riflessioni sugli aspetti organizzativi e funzionali, soprattutto nei loro legami con il nuovo ordinamento politico e sociale), non è superfluo annotare l'importanza strategica del processo riformatore della normativa in discorso, all'interno del quale il dibattito *de lege ferenda* sulle questioni aperte dalla legislazione di polizia della Croazia ha scoperto molti problemi che per la prima volta possono trovare la soluzione ideale o comunque (e più realisticamente) migliore rispetto alla condizione *de lege lata*. Non senza avere altresì illuminato che i principali problemi individuati, quali l'esistenza di nomi diversi per la stessa misura e lo stesso nome per misure diverse, la necessità di risolvere questioni sino ad oggi insolute e il bisogno di dare una soluzione più chiara a determinate questioni, si focalizzano attorno all'esigenza di progresso e razionalizzazione della legislazione penale, e di polizia in particolare.

P. VEIĆ, *Opći pristup izgradnji i sadržaj Etičkog kodeksa hrvatske policije, Policija i sigurnost*, Zagreb, 1997, 3, 270-276; Z. KOVAČ, *Seminar "Policijska etika - Etički kodeks hrvatske policije"*, Zagreb 3.-4. 12. 1996., *Policija i sigurnost*, Zagreb, 1997, 3, 264-269; P. VEIĆ, *Etička obuka policije u Republici Hrvatskoj, Policija i sigurnost*, Zagreb, 1997, 3, 277-280.

Bibliografia.

- M. BATINICA, A. ŠKORIĆ, B. BLAŽEVIĆ, P. VEIĆ, I. CRNIĆ, *Komentar Zakona o prekršajima s izborom sudske prakse*, Pravni Fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 1996.
- G. CALESINI, *Leggi di pubblica sicurezza ed illeciti amministrativi*⁶, Roma, 1997.
- A. CERRI, *Polizia giuridiziaria. I) Diritto pubblico, Enc. giur.*, Roma, 1990, XXIII.
- A. CHIAPPETTI, *L'attività di polizia*, Padova, 1973.
- A. CHIAPPETTI, *Polizia (dir. pubbl.)*, Enc. dir., Milano, 1985, XXXIV, 120.
- A. CHIAPPETTI, *Polizia (forze di)*, Enc. giur., Roma, 1990, XXIII.
- L. D'AMBROSIO, P. L. VIGNA, *La pratica di polizia giudiziaria*⁶, Padova, 1998.
- V. GROZDANIĆ, *Smanjena računljivost osoba u krivičnom pravu*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 1990, 11.
- S. IVANDA, *Pregled policijskog prava*, Zagreb, 1995.
- H. KLINH, B. KORDUS, *Kriminalstrategie*, Stuttgart, 1994.
- Z. KOVAČ, *Seminar "Policijska etika - Etički kodeks hrvatske policije"*, Zagreb 3.-4.12.1996., *Policija i sigurnost*, Zagreb, 1997, 3, 264.
- M. LA MONICA, G. MARINI, L. MAZZA, S. RIONDATO, *Manuale del diritto di polizia*, Milano, 1993.
- H. LISKEN, E. DENNINGER et al., *Handbuch des Polizeirechts*, München, 1992.
- C. MIELE, *La Polizia privata*², Torino, 1997.
- B. PAVIŠIĆ, G. INSOLERA, *Hrvatsko-talijanski rječnik kaznenoga prava - Dizionario croato-italiano di diritto penale, Dizionario italiano-croato di diritto penale - Talijansko-hrvatski rječnik kaznenoga prava*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 1997.
- B. PAVIŠIĆ, P. VEIĆ, *Komentar Kaznenog zakona*, Zagreb, 1998.
- B. PAVIŠIĆ, M. VUČKOVIĆ, P. VEIĆ, A. RADOLOVIĆ, *Zakon o kaznenom postupku - s komentarom, literaturom i sudskom praksom*, Zagreb, 1998.
- M. SINGER, *Kaznenopravna odgovornost i zaštita mladeži*, Zagreb, 1998.
- M. THOMANN, in E. KUBE, W. STÖRZER, R. TIMM (a cura di), *Kriminalistik*, I, Stuttgart, 1993, 73.
- G. TOMAŠEVIĆ, *Sud izvršenja krivičnih sankcija*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 1997, 1.
- P. TONINI, *Polizia giudiziaria e magistratura*, Milano, 1979.
- K. TURKOVIĆ, *Pravni položaj osoba protiv kojih se vodi kazneni postupak*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 1997, 1.
- P. VEIĆ, *Neka otvorena pitanja "Policijskog zakonodavstva" Republike Hrvatske - de lege ferenda*, *Policija i sigurnost*, Zagreb, 1996, 2, 117.
- P. VEIĆ, *Etički kodeks hrvatske policije*, *Policija i sigurnost*, Zagreb, 1996, 3, 217.
- P. VEIĆ, *Opći pristup izgradnji i sadržaj Etičkog kodeksa hrvatske policije*, *Policija i sigurnost*, Zagreb, 1997, 3, 270.
- P. VEIĆ, *Etička obuka policije u Republici Hrvatskoj*, *Policija i sigurnost*, Zagreb, 1997, 3, 277.

Summary**DESCRIPTION & EVALUATION ELEMENTS OF CROATIAN POLICE LAW**

The Article comprises the general analyses of Croatian police law. The essential remarks concern the description of current circumstances, being succeeded with observations specially valuable in prospective reform of Croatian police law and

considering comparative perception particularly referring Italian & European reality.

The analysis is primarily focused on reexamination of organizational & functional characteristics and authorities within current law regulation of Croatian policy. Accordingly, the most interesting became the aspects of organizational simplicity, functional unity and rationalization of the authorities. Secondary concern is focused on the scientific discussion about the course of the reform of Croatian police legislation. This context issued the significant prerequisites of normative legislation and rationalization ref. not only law pattern but the principles concerned the profession in currently observed environment. The Article denotes the scenery of new perceptions of Croatian policy law.

Key words: *Croatian policy law, organization, functions, authorities, police authorities, legislative reform, police ethical code.*

Zusammenfassung

BESCHREIBENDE UND WERTENDE ELEMENTE DES KROATISCHEN POLIZEIRECHTS

Die Arbeit beinhaltet eine Rahmenanalyse des kroatischen Polizeirechts. Die Grundlage der Arbeit ist vor allem die Beschreibung des gegenwärtigen Standes, doch außerdem tauchen auch bestimmte wertende Beobachtungen auf, die besonders fruchtbar hinsichtlich der Reform des kroatischen Polizeirechts sind, aber auch in komparativer Hinsicht, besonders bezüglich der italienischen und europäischen Realität. Die Betrachtung richtet sich vor allem auf die Überprüfung der organisatorischen und funktionellen Charakteristiken sowie auf die Befugnisse innerhalb der geltenden Rechtregulative der kroatischen Polizei. In diesem Sinne erweisen sich die Aspekte organisatorischer Einfachheit, funktioneller Einheit und Rationalisierung der Befugnisse am interessantesten. Ein zweiter Schwerpunkt der Arbeit ist die Analyse der wissenschaftlichen Diskussion im Laufe der Reform der kroatischen Polizeigesetzgebung. In diesem Kontext entstanden bedeutende Bedürfnisse nach einer normativen Evaluierung und Rationalisierung, die außerdem nicht nur auf das Rechtswesen beschränkt sind, sondern auf die Fachprinzipien im Rahmen der betrachteten Realität ausgedehnt werden. Durch diese Arbeit wird daher ein Szenarium neuer Horizonte des kroatischen Polizeirechts aufgezeichnet.

Schlüsselwörter: *kroatisches Polizeirecht, Organisation, Funktion, Befugnisse der Polizei, gesetzgebende Reform, ethischer Polizeikodex.*

QUALCHE OSSERVAZIONE IN MARGINE ALLA NUOVA LEGGE PENALE CROATA¹

Dr. sc. Gaetano Insolera, professore associato
Facoltà di Giurisprudenza,
Università degli Studi di Macerata

UDK: 343(497.5)
Ur.: 7. prosinca 1998.
Pr.: 12. prosinca 1998.
Izlaganje sa znanstvenog skupa

Pripomene uz novi hrvatski Kazneni zakon

Pojava novih izvora kaznenog prava u postkomunističkim zemljama prilika je za usporedna istraživanja. Hrvatski Kazneni zakon privlači pozornost koherentnošću sustava, ali otvara brojne dileme s obzirom na normativno-tehnička rješenja.

Ključne riječi: Kazneni zakon, tranzicija, pravci razvoja de lege ferenda.

I. È possibile esaminare la nuova Legge penale croata - entrata in vigore il 1° gennaio 1998 - in molteplici prospettive: ne ho scelte tre che, ovviamente, non possono essere esaurienti.

I.1 Anzitutto quella immediatamente suggerita dal titolo stesso di questo Forum: esso allude ad un "percorso" del liberalismo giuridico-penale, fino ai codici "post-comunisti".

Si tratta quindi di individuare i segni lasciati nel diritto penale dal recente passaggio ad un sistema di libero mercato e ad istituzioni liberal-democratiche.

I.2 Un altro punto di vista quello che colga nella nuova Legge penale croata - l'ultima nata nel contesto di nazioni a noi storicamente e geograficamente prossime - alcuni aspetti capaci di suscitare interesse in quanto riguardano temi, e soluzioni, a cui è oggi dedicata particolare attenzione nel nostro paese.

I.3 In una prospettiva più generale, infine, mi soffermerò brevemente sulla parte speciale, considerando il parallelo evolversi di un progetto di ricodificazione del

¹ Testo riveduto dell'intervento al Forum "Continuità del liberalismo giuridico-penale: dai codici penali dell'assolutismo politico ottocentesco ai codici penali postcomunisti", organizzato dall'Università di Genova presso la CEDAM, Padova 25-26 settembre 1998.

sistema delle incriminazioni in Italia.

2. Esamino le caratteristiche della nuova Legge penale croata alla luce dei mutamenti politico-economici di quest'ultimo decennio.

Occorre fare una premessa che tenga nella dovuta considerazione la particolarità del percorso politico e giuridico della Jugoslavia socialista. Breve fu l'esperienza della Legge penale fondamentale varata nel 1947 in cui era evidente l'influsso del diritto penale dell'URSS (basti pensare alla previsione della sua applicazione analogica). Già nel 1951, alla rottura con l'URSS di Stalin, corrisponde una nuova legislazione, in cui può cogliersi un ritorno alla tradizione europea. Percorso che prosegue con la riforma costituzionale del 1974, con la Legge penale fondamentale del 1977 e le leggi penali delle singole Repubbliche e regioni, così da delineare un sistema che perdura fino alla nuova Legge penale di cui mi sto occupando. Ma, del resto, anche in URSS si è assistito alla riforma del 1958-61 (anche in questo caso con l'eliminazione della possibilità di un ricorso all'applicazione analogica), con essa, per citare Marc Ancel, si verifica un "ritorno ai grandi principi tradizionali e comuni alla maggior parte dei sistemi di diritto penale". Parlando della realtà "postcomunista" delle nuove legislazioni, occorre quindi tener presente questi precedenti. Comunque, restando nella prima prospettiva in cui mi sono posto: nella nuova Legge penale croata oltre alla decriminalizzazione dei reati a tutela del regime socialista di autogoverno, scompare la definizione cd. **materiale** di reato, come noto comprendente un riferimento alla necessaria pericolosità sociale del fatto.

È un tema che ci riporta ad un dibattito, nel nostro contesto, particolarmente vivace negli anni '70. Basti ricordare la posizione di Bricola che contestava le tesi che nella concezione **materiale** coglievano una pericolosa conversione della dogmatica del reato in dogmatica dell'autore e quella di Nuvolone che segnalava un conflitto tra principio di legalità e valutazione della pericolosità sociale dell'azione.

Abbandonata una definizione materiale, la nuova Legge penale croata, nell'art. 1, delinea invece il fondamento e i limiti della repressione penale. Nell'ambito del disposto è chiaramente enunciato il principio di sussidiarietà: *"I reati e le sanzioni penali si prescrivono solo per i comportamenti con i quali si minacciano o si ledono le libertà personali, i diritti dell'uomo e gli altri diritti e valori sociali garantiti e protetti dalla costituzione della Repubblica di Croazia e dal diritto internazionale, in modo che la loro tutela non si potrebbe realizzare senza la repressione penale."*

Nell'ottica proposta, la significatività della norma è da cogliersi in rapporto a formule, proprie del volto più autoritario dell'esperienza del diritto penale socialista. Formule immediatamente politiche in cui lo scopo del diritto penale era esplicitamente quello di educare al rispetto della legalità socialista: penso all'art. 1 del codice penale sovietico del 1926 o al preambolo al codice della DDR del 1968. Nell'art. 1 della Legge croata è invece altrettanto esplicito il riferimento alla tutela delle libertà personali, dei diritti dell'uomo e degli altri diritti e valori sociali garantiti e protetti dalla Costituzione e dal diritto internazionale. E, a quest'ultimo proposito, è indispensabile soffermarsi brevemente sulla nuova Costituzione croata,

entrata in vigore nel dicembre 1990.

Ad esempio, quanto agli **obblighi di tutela penale espressi** interessante è l'art. 39 della Legge fondamentale: in base ad esso può essere punita qualsiasi forma di **intolleranza** (incitamento alla guerra, a violenze etniche, razziali o religiose). Ma sono molte le norme più o meno direttamente riferibili alla giustizia penale che possono essere state influenzate dalla precedente esperienza storica. Ad esempio, l'art. 20, sotto il titolo *Responsabilità personale*, prevede che "*Chiunque violi le disposizioni della presente Costituzione che riguardano le libertà e i diritti fondamentali dell'uomo e del cittadino è ritenuto personalmente responsabile e non può disculparsi invocando un ordine superiore*". Ancora, sempre in termini esemplificativi, l'art. 17, 3° comma (*Speciali limitazioni per il caso dello stato di emergenza*); l'analitica definizione delle condizioni dell'arresto e delle perquisizioni (artt. 25 e 34); la sanzione della inutilizzabilità per le prove illegalmente acquisite e l'affermazione del principio *nemo testis contra se* (art. 29). Spunti per noi interessanti in relazione al tema della necessaria, esplicita costituzionalizzazione dei principi processuali, e ciò soprattutto dopo la sentenza n. 361/1998 della Corte costituzionale.

Ma torniamo al quesito di partenza: è possibile delineare nella legislazione "post comunista" croata un percorso, per così dire, "a ritroso" verso il liberalismo giuridico-penale? Come già visto la risposta sconta l'ambiguità delle premesse.

Anzitutto: l'esperienza dei paesi socialisti non fu unitaria ed intervennero importanti modificazioni, in tempi diversi e nei diversi Stati, già nel corso degli anni '50. Ma soprattutto: occorre considerare i mutamenti subiti dallo stesso diritto penale "occidentale" rispetto ai connotati, per altro meramente idealtipici, del diritto penale "liberale". In proposito basti pensare alla influenza che sulla definizione dei beni giuridici e delle tecniche di tutela esprimono le nuove realtà criminali e i compiti assunti dallo Stato.

E anche alla base dell'istanza riformista, in Croazia, troviamo, da un lato, le esigenze repressive del crimine organizzato, del terrorismo etc., dall'altro, il delinearsi di nuovi beni "istituzionali" rispetto alla criminalità economica.

Inoltre basti pensare al tema del tentativo e della punibilità degli atti preparatori: l'art. 37 punisce l'istigazione non accolta (in termini analoghi a quanto previsto dal § 30 dello St.GB); l'art. 33, 3° comma il tentativo inidoneo, salva la possibilità della remissione della pena (ma, anche in questo caso, il pensiero corre al § 23 St.GB). Parimenti discutibili, rispetto ad un modello di diritto penale liberale, la scriminante dell'uso legittimo dei mezzi coercitivi (art. 32), ovvero il reato *comune* di omessa denuncia della *preparazione* o esecuzione di reato (artt. 299-300), ma anche in questo caso troviamo corrispondenze in codici non coinvolti in esperienze autoritarie (ad esempio, nel § 138 St.GB). Ancora, a proposito della punibilità degli atti preparatori l'art. 332 (cap. 24°, *Reati contro l'ordine pubblico*), accanto ad una fattispecie associativa (art. 333), punisce il mero accordo per commettere un reato grave. Da notare, per altro, come la nuova Legge penale croata, nell'art. 89 (*Significato delle espressioni utilizzate nella presente legge*), norma che raccoglie ben ventinove definizioni, precisi concetti quali quelli di gruppo ed

organizzazione criminale, con innegabili, se pure non risolutivi, vantaggi in punto determinatezza.

Si tratta solo di alcuni esempi, ma già in base ad essi si può osservare come, salvo che non si adottino definizioni tanto late, quanto indefinite, di liberalismo giuridico-penale (ad es. quella adottata da Pradel, *Droit pénal comparé*, Paris Dalloz 1995, 136 ss.) che sarebbe caratterizzato dal riconoscimento, rispetto all'apparato statale, dell'individuo come valore autonomo, da rispettarsi nella sua dignità: un diritto penale rivolto al reinserimento sociale del delinquente e al risarcimento del danno della vittima, più che il riferimento ad un modello di liberalismo giuridico-penale, si possono identificare semplicemente percorsi che sono ormai comuni ad un sempre più numeroso gruppo di realtà nazionale. Mi sembra in proposito significativa una recente osservazione dello storico Nolte a proposito della "modernizzazione" (o globalizzazione): "è la travolgente realtà di questa epoca e l'unico dubbio a questo proposito sembra riguardare l'effettiva coincidenza della modernità con la "democrazia liberale"".

3. Altra chiave di lettura quella che mette a fuoco temi che, nello sviluppo comune, sono attualmente all'ordine del giorno in Italia.

Mi soffermo su quello della *deflazione penalistica*. A questo proposito, nella nuova Legge penale croata si segnala, oltre alla procedibilità a querela, introdotta in varie ipotesi, la previsione della *irrelevanza del fatto* (nel cap. 3° dedicato al reato). La formula dell'art. 28 richiama quanto era già presente nel codice Jugoslavo, in quel caso, tuttavia, si era nell'ambito della definizione materiale di reato.

Per la nuova Legge penale croata il reato non si configura "*se, pur essendosi realizzati tutti gli elementi costitutivi previsti dalla legge, il fatto è palesemente irrilevante con riferimento alle modalità dell'azione, alla colpevolezza dell'autore e alle sue conseguenze, in relazione al bene protetto dalla norma e dall'ordinamento giuridico*". L'istituto, così configurato e per la sua collocazione sistematica, è evidentemente connotato in termini sostanziali, di esclusione dell'antigiuridicità del fatto. Si diversifica, quindi, dalla scelta processuale rinvenibile nel codice di procedura tedesco (principio di opportunità: §§ 153 e 153a StPO), ma anche, in Italia, nella formulazione dell'art. 27 del D.P.R. n. 488 del 1988 riguardante i minorenni e da quella adottata nell'ultima "versione", del 23 giugno 1998, del disegno di legge riguardante i procedimenti davanti al giudice unico di primo grado (art. 98), norma quest'ultima successivamente accantonata.

È per altro condivisibile l'opinione che tende a non sopravvalutare il significato dell'inquadramento dogmatico di previsioni, tutte riconducibili all'unico intento di approntare strumenti di ragionevole degradazione dell'illecito penale.

Su un piano diverso, riguardante la pena, da considerare l'istituto della *remissione*.

Nel Cap. 5° - dedicato alle pene e alla punizione - l'art. 58 prevede, in via generale, la remissione obbligatoria o discrezionale. In quest'ultimo caso potrà solo attenuarsi la pena, anche oltre i limiti in cui ciò è consentito in via generale.

L'art. 59 prevede il caso di remissione discrezionale per i reati colposi: si tratta della ipotesi di cd. *poena naturalis*, prevista anche dal § 60 StGB, di cui, nel nostro ordinamento, si propose l'introduzione con l'art. 40 dello *Schema di delega legislativa per l'emanazione di un nuovo codice penale* del 1992 (in questi casi, per altro, la remissione può riguardare anche delitti dolosi). Per l'art. 59 la pena può essere rimessa pure nel caso in cui "*l'autore immediatamente dopo la commissione del reato si è adoperato per eliminare o attenuare le conseguenze del fatto, e se è riuscito interamente o in gran parte a risarcire il danno causato.*". Fattispecie che richiama l'attenuante prevista dal nostro art. 62 n. 6 cp.

La remissione opera ulteriormente in chiave generale, in termini analoghi a quelli del § 42, 1° comma del codice austriaco. L'area coperta è quella delle nostre *cause di non punibilità*. Ad esempio art. 152 corrisponde al nostro art. 309, nel campo dei reati contro lo Stato, ma si fa riferimento anche a situazioni diverse come nel caso di tentativo con mezzi inidonei (art. 33), di tentativo di istigazione inidoneo (art. 37). Ancora, in tema di abuso di stupefacenti (art. 173), per chi abbia contribuito alla scoperta del reato, con un'evidente rilievo della cd. premialità processuale, ovvero a proposito del furto d'uso (art. 216).

Breve: il percorso dell'istituto della remissione della pena si snoda attraverso tutto il corpo della nuova Legge penale croata e corrisponde a ragioni diverse non riconducibili ad un unitario canone dogmatico. Ne deriva, ovviamente, laddove essa è facoltativamente prevista, un proporzionale effetto sulla discrezionalità giudiziale a proposito delle conseguenze punitive. Non mi pare proprio, tuttavia, che ciò possa suscitare un allarme critico superiore a quello indotto dalla vigente fisionomia della non punibilità nel contesto della normativa e delle prassi applicative italiane. Al contrario, una volta infrantisi i "sogni dogmatici dei penalisti" - per usare la felicissima espressione di Renato Dell'Andro - in tema di punibilità, appare certamente preferibile una, sia pure eterogenea e discrezionale, regolamentazione codicistica al nostrano "traffico delle indulgenze".

4. Andando, infine, ad una valutazione di insieme della nuova Legge penale croata rispetto al percorso della riforma in Italia, con una particolare attenzione per la parte speciale, la prima cosa che colpisce di quel sistema di incriminazioni è che accanto ai reati accorpati attorno ad oggetti di tutela corrispondenti a quelli del nostro codice, trovi posto praticamente l'intero coacervo della cd. legislazione complementare: reati ambientali, tributari, fallimentari, prostituzione, gli stessi reati militari. Il tutto in un corpo normativo di soli 391 articoli, tra parte generale e parte speciale!

Arrestandosi alla mera disamina del dato normativo - certamente insufficiente per compendiare una comparazione - non può non cogliersi un'assonanza rispetto a quella *riserva di codice* che evoca le sfortunate proposte recentemente avanzate dalla commissione bicamerale per la riforma della Costituzione. Ciò con un ricupero di essenzialità illuministica delle incriminazioni, organizzate in una progressione che muove dalla tutela della vita, della integrità fisica, delle libertà e dei diritti dell'uomo.

A questa essenzialità corrisponde poi quella che definirei, addirittura, un sovrabbondanza di incriminazioni. Penso, ad esempio, agli art. 106 e ss (*Reati contro la libertà e i diritti del cittadino*). Si tratta infatti di reati *comuni* (non quindi di fattispecie *proprie*, connotate dall'abuso di autorità), che specificano singole violazioni di diritti costituzionali (eguaglianza, libertà di espressione, associazione, riunione, religione, sciopero) con la ricorrente formula "*Chiunque nega o limita la libertà di...*". Mi sembra che alle singole incriminazioni potrebbe sostituirsi una sola, secondo lo schema della violenza privata. Infine una sovrabbondanza è forse possibile cogliere anche a proposito dei reati a tutela dei valori protetti dal diritto internazionale e di quelli contro al Repubblica di Croazia.

Summary

OBSERVATIONS ON RECENT CROATIAN PENAL LAW

New sources of criminal law in postcommunist countries became the issue of comparative observation. Croatian Penal Law, although persuasive ref. coherent pattern, does indicate numerous dilemmas referring normative and technical items.

Key words: *Penal Law, transition, development directions "de lege ferenda".*

Zusammenfassung

ANMERKUNGEN ZUM NEUEN KROATISCHEN STRAFGESETZ

Das Erscheinen neuer Quellen des Strafrechts in den postkommunistischen Ländern bietet Gelegenheit zu vergleichenden Untersuchungen. Das kroatische Strafgesetz lenkt durch seine Kohärenz die Aufmerksamkeit auf sich, eröffnet jedoch zahlreiche Probleme hinsichtlich normativ-technischer Lösungen.

Schlüsselwörter: *Strafgesetz, Transition, Entwicklungsrichtungen de lege ferenda.*

OSSERVAZIONI SULLA PARTE GENERALE DELLA LEGGE PENALE CROATA¹

Dr. sc. Berislav Pavišić, izvanredni profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 343.2(497.5)
Ur.: 18. studenog 1998.
Pr.: 22. studenog 1998.
Izlaganje sa znanstvenog skupa

Pripomene uz Opći dio Kaznenog zakona Republike Hrvatske

Prikaz Općega dijela Kaznenog zakona Republike Hrvatske, osim naznaka povijesnog razvoja, značajki reforme, uključuje sustavni pregled, isticanje i analizu najvažnijih odredaba (primjerice, načelne odredbe, sudioništvo, krivnja, sustav sankcija i dr.).

Ključne riječi: *Kazneni zakon Republike Hrvatske, opći dio, sustav kaznenog prava.*

Il sistema della legislazione penale croata. La vigente legislazione penale croata segue un sistema tripartito. Si distingue tra

- reati stricto sensu (delitti),
- contravvenzioni e
- trasgressioni economiche.

L'ognuna categoria di infrazioni ha un suo tipo di processo.

Gli ultimi due sono le infrazioni non criminali. La differenza fra i reati e le contravvenzioni è qualitativa, ontologica. I reati rappresentano l'illecito criminale vero e proprio.

Le contravvenzioni sono violazioni dell'ordine pubblico regolate dalla legge e da altre norme.

Le trasgressioni economiche, che oggi sono in realtà un relitto del regime giuridico precedente, sono una particolare specie di reato *sensu lato*, basato sulla responsabilità (primaria) delle persone giuridiche e sulla responsabilità (cumulativa

¹ Referat podnjet na znanstvenome skupu: Continuità del liberalismo giuridico - penale: dai codici penali dell'assolutismo giuridico ottocentesco ai codici penali postcomunisti, u organizaciji Pravnoga fakulteta Sveučilišta u Genovi i naklade CEDAM, Padova, održanom u Padovi 25. i 26. rujna 1998.

sussidiaria) delle persone fisiche. Esse riguardano le violazioni di norme che disciplinano l'attività finanziaria e commerciale.

Per i reati è prevista solo la responsabilità delle persone naturali. Per le contravvenzioni è prevista la responsabilità delle persone naturali, ma anche di quelle giuridiche. Le sanzioni previste per le contravvenzioni si dividono in pene contravvenzionali (l'ammenda, l'arresto fino a 60 giorni per le contravvenzioni più gravi), ammonimento e misure di protezione.

Quadro storico. Date le circostanze storiche, in primo luogo l'estensione dell'Impero austro-ungarico su una grossa parte del territorio croato (Regno di Croazia, Slavonia e Dalmazia), nel sistema abrogato come nella nuova legislazione penale è presente un influsso del diritto austriaco.

Il Codice penale del 1951 e il Codice di procedura penale del 1953, se si escludono alcune regole "rivoluzionarie" della parte speciale, erano in senso dogmatico-normativo a livello delle fonti normative europee. Dopo la riforma costituzionale del 1974, anche se la procedura penale continua a rimanere in toto di competenza federale, gran parte della materia di diritto penale sostanziale è trasferita alla competenza delle singole repubbliche. Dal 1977 il sistema di diritto della seconda Jugoslavia presenta competenze legislative diversificate in materia penale. Da allora, fino alla fine dello Stato federale, sono state in vigore, sia pure con modifiche ed integrazioni: la Legge penale fondamentale, la Legge penale della Repubblica di Croazia. Dopo l'acquisizione dell'indipendenza, nel 1991, il legislatore croato ha assunto queste leggi come leggi croate, benché in questa occasione siano state apportate numerose modifiche.

La riforma legislativa in materia di diritto penale sostanziale: Legge penale dal 19 settembre 1997. La riforma della legislazione penale croata contiene in primo luogo due leggi penali fondamentali, una sostanziale e una processuale, la legge sui tribunali per la gioventù ed infine, la legge sulla tutela delle persone con i disturbi mentali.

a) Lo scopo dell'intera riforma penale era determinato dalla posizione di partenza secondo la quale il nuovo ordinamento democratico, espresso in primo luogo nelle norme della Costituzione della Repubblica di Croazia dal 1990, richiedeva l'adattamento del diritto penale alla nuova struttura di relazioni sociali.

I compiti più importanti rientranti nell'ambito della riforma del diritto penale sostanziale erano:

1. la modificazione delle norme sostanziali sulla base dei criteri e dei valori dello Stato di diritto,
2. l'introduzione delle nuove figure delle incriminazioni in vari settori della vita sociale,
3. l'eliminazione delle incriminazioni ed altri contenuti contrari ai principi del diritto penale moderno,
4. il recepimento dei contenuti espressi dai più importanti atti internazionali,

5. la revisione del sistema sanzionatorio.

Le numerose novità introdotte con la recente riforma legislativa sono in molti casi d'importanza essenziale. Il cambiamento legislativo nella sua globalità, la nuova legge penale croata, invece, non è un sistema di repressione penale veramente nuovo, con soluzioni teoreticamente nuove, originali. Si tratta piuttosto di un passo avanti, un tentativo di miglioramento sul cammino della stessura della legislazione abrogata. Quali sono le novità più rilevanti?

b) La Legge penale contiene 391 articoli. La materia della Legge è suddivisa in due parti: generale e speciale. La materia della parte generale (artt. 1 - 89) è regolamentata nei primi nove capitoli:

I Regole fondamentali (1 - 9);

II L'efficacia della legislazione penale croata (10 - 24);

III Reato (25 - 38);

IV Colpevolezza (39 - 48);

V Pene e punizione (49 - 63);

VI Misure di ammonizione (64 - 72);

VII Misure di sicurezza (73 - 81);

VIII Confisca del profitto patrimoniale, pubblicazione della sentenza, effetti giuridici della sentenza, riabilitazione, amnistia ed indulto (82 - 88);

IX I termini legali (89).

La materia della parte speciale (artt. 90 - 391) è raggruppata in 17 capitoli: X Delitti contro la vita ed il corpo (90 - 105); XI Delitti contro le libertà e diritti dell'uomo e del cittadino (106 - 134); XII Delitti contro la Repubblica di Croazia (135 - 155); XIII Delitti contro i valori protetti dal diritto internazionale (156 - 187); XIV Delitti contro le libertà sessuale e la morale sessuale (188 - 198); XV Delitti contro l'onore e la reputazione (199 - 205); XVI Delitti contro il matrimonio, la famiglia e la gioventù (206 - 215); XVII Delitti contro il patrimonio (216 - 237); XVIII Delitti contro la salute (238 - 249); XIX Delitti contro l'ambiente (250 - 263); XX Delitti contro l'incolumità pubblica e la sicurezza della circolazione (263 - 273); XXI Delitti contro il traffico dei valori e le attività commerciali (273 - 298); XXII Delitti contro la giustizia (299 - 310); XXIII Delitti contro la veridicità dei documenti (311 - 316); XXIV Delitti contro l'ordine pubblico (317 - 336); XXV Delitti contro il dovere dell'ufficio (337 - 351); XXVI Delitti contro le forze armate della Repubblica di Croazia (352 - 388); XXVII Norme transitorie e finali (389 - 391).

c) La repressione penale è adesso definita con maggiore precisione, come *ultima ratio societatis*. Per la prima volta nella legislazione croata la materia della delinquenza minorile è separata da quella prevista per gli adulti e regolamentata nell'apposita legge (secondo il modello tedesco del *Jugendgerichtsgesetz*).

d) Il principio *nullum crimen, nulla poena*, riguarda tutte le sanzioni penali, con una portata generale. Lo stesso vale anche per il principio di colpevolezza. Il suo valore è esteso in una misura davvero significativa. La sanzione penale (pene, misure di sicurezza, sanzioni ammonitive) è prevista solo per l'autore colpevole del

reato. Questa soluzione ispirata dalla posizione del *Mental Health's Act*, ha causato l'abbandono dell'ospedalizzazione coattiva come apposita misura di sicurezza e l'applicazione delle altre sanzioni penali ai delinquenti ammalati di mente e pericolosi. Secondo il nuovo regolamento questi soggetti sono processati in un processo non-penale, regolamentato nella Legge sulla tutela delle persone con i disturbi mentali.

e) La legge penale prevede quattro specie di sanzioni penali: le pene (reclusione, multa), le sanzioni ammonitive (condanna condizionale e ammonimento), le misure di sicurezza, le misure di educazione (per i delinquenti minorenni). Ogni sanzione penale deve essere inflitta per un periodo di tempo determinato (il principio della determinatezza normativa della sanzione penale).

f) La nozione di reato non è più stabilita dalla legge penale. A causa di questo, la pericolosità sociale, dopo numerosi anni, è scomparsa dalla legislazione croata assieme alla nozione materiale di reato. Nell'art. 28 è previsto il fatto penalmente irrilevante.

g) Le cause di esclusione di anti giuridicità sono arricchite da due importanti novità. Le regole sullo stato di necessità sono state riformate con l'introduzione della distinzione tra le situazioni nelle quali lo stato di necessità è la causa che esclude l'anti giuridicità, ed altre nelle quali questo è solo la causa scusante (in analogia alla soluzione prevista nel diritto austriaco e tedesco). Una nuova causa di esclusione di anti giuridicità è l'uso legittimo dei mezzi coercitivi introdotto secondo il modello dell'art. 53 del Codice penale italiano.

h) Le azioni preparatorie non sono più previste come un istituto della parte generale. Alcune, rarissime, fattispecie che stabiliscono la responsabilità penale per gli atti preparatori, sono previste nella parte speciale.

i) Le norme sul concorso di più persone in un (singolo) reato sono arricchite con alcune precisazioni sulla nozione di autore individuale, autore mediato, coautore, concorrente e partecipe. La figura del organizzatore di associazione criminale come concorrente *sui generis* è scomparsa dalla parte generale. I partecipanti sono: l'istigatore ed agevolatore. La base della responsabilità penale del partecipante è l'accessorietà limitata.

j) La regolamentazione della colpevolezza, oltre che negli aspetti già descritti, è rinnovata anche in materia di imputabilità. La novità più significativa è l'abbandono dell'istituto della imputabilità essenzialmente diminuita. La colpevolezza è basata sulla concezione psicologico - normativa. Le sue categorie sono il dolo (diretto e indiretto) e la colpa (cosciente e incosciente). La Legge prevede le tre categorie dell'errore: sull'anti giuridicità, sulla fattispecie di reato, sulle circostanze che escludono l'anti giuridicità.

k) Un altro importante istituto introdotto con la nuova legge è la proposta del soggetto passivo per la perseguibilità di reati espressamente indicati dalla legge.

l) La pena di base è la reclusione (da 30 giorni a 15 anni). La legge penale prevede una nuova sottospecie di pena privativa di libertà: la reclusione di lunga durata (20 - 40 anni) per i delitti gravissimi. La multa, l'unica pena pecuniaria per i

reati è stata strutturalmente riformata. Adesso il criterio chiave per la determinazione della multa è il reddito giornaliero (modello tedesco di *Tagessatzsystem*). È possibile classificare il nuovo sistema delle pene (la tassonomia della Legge) in quattro categorie sulla base della quantità (il massimo) della pena prevista per il singolo delitto: a) i delitti più lievi con la pena che raggiunge un massimo di tre anni di reclusione (circa il 50%); b) i delitti lievi con la pena fino al massimo di cinque anni di reclusione (circa il 30%); c) i delitti gravi con la pena massima di dieci anni di reclusione (circa il 15%); d) i delitti gravissimi con la pena che può superare i dieci anni di reclusione o con la pena di reclusione di lunga durata (circa il 5%).

m) La nuova sanzione alternativa è rappresentata dal lavoro (socialmente utile) per il bene comune in libertà. Questa può sostituire il carcere fino ad un massimo di 6 mesi.

n) Il catalogo delle misure di sicurezza è stato ridotto. *De lege lata* esistono solo 6 misure di sicurezza. Due misure (l'invio obbligatorio nell'istituto per la cura e la custodia e il divieto di promuovere pubblicamente le proprie idee) sono state eliminate.

o) Nelle norme che contengono clausole interpretative è determinata per la prima volta la nozione di organizzazione criminale come base delle norme sulla criminalità organizzata.

p) La parte speciale è stata riformata, nella classificazione ed il raggruppamento dei singoli capitoli. Sono state decriminalizzate alcune fattispecie del regime socialista di autogoverno, introdotte nuove figure di reato (in primo luogo quelle collegate al nuovo sistema economico di libero mercato). In generale, è stata tecnicamente migliorata la formulazione delle fattispecie; è stata introdotta una nuova ripartizione dei reati in singoli capitoli.

Legislazione penale accessoria. La legislazione penale accessoria rappresenta un settore marginale del diritto penale sostanziale croato. La maggior parte di essa contiene incriminazioni rivolte alla tutela delle relazioni regolamentate dalle singole leggi extrapenalistiche. Solitamente si tratta di incriminazioni singole. I complessi di incriminazioni sono rari (ad esempio quelli previsti dalla Legge sulle società commerciali, Legge sulle commissioni investigative parlamentari etc.).

Legge sui tribunali per la gioventù del 19 settembre 1997. Per la prima volta nella storia del diritto croato il regime penale della delinquenza minorile è sistemato in un'apposita legge. L'oggetto della legge sono le norme di diritto penale sostanziale sulla responsabilità penale per i giovani autori di reati (delinquenti minori di età e giovani adulti), le norme sull'ordinamento dei tribunali per i minorenni, le norme processuali, ed infine quelle di diritto penale esecutivo. La legge contiene 104 articoli. La materia è sistemata in cinque parti: I Le norme introduttive; II Persone minorenni; III Giovani adulti; IV La tutela penale dei fanciulli ed i minorenni; V Le norme transitorie e finali.

Legge sulla tutela delle persone con i disturbi mentali del 19 settembre 1997. Il fine della legge è la regolamentazione della posizione giuridica, sanitaria e sociale

delle persone con disturbi mentali. La base di questo ordinamento è il diritto alla cura e tutela sanitaria dei ammalati di mente ("come misura di democrazia di uno Stato"). La legge contiene 70 articoli. La materia è sistemata in undici sezioni: I Norme generali; II Principi fondamentali; III Diritti e doveri delle persone con disturbi mentali e delle persone che svolgono le attività di cura e tutela; IV L'ospedalizzazione volontaria; V Fermo coattivo e ricovero in ospedale delle persone con disturbi mentali; VI Rilascio dall'istituto psichiatrico; VII Trattamento delle persone con disturbi mentali nel processo penale o contravvenzionale; VIII Coazione fisica nella tutela delle persone con i disturbi mentali; IX Le commissioni per la tutela delle persone con disturbi mentali e istituti psichiatrici; X Le norme penali; XI Le norme transitorie e finali.

Summary

REMARKS ON GENERAL PART OF CROATIAN PENAL LAW

The survey on General section of Penal Code of the Republic of Croatia, apart from the historical schedule and reform peculiarities, does include systematic review and orderly emphasized analyses of the most significant provisions (general principles, complicity, guilt, the system of sanctions e.g.).

Key words: Penal Law of the Republic of Croatia, General part, penal law system.

Zusammenfassung

ANMERKUNGEN ZUM ALLGEMEINEN TEIL DES STRAFGESETZES DER REPUBLIK KROATIEN

Übersicht des Allgemeinen Teils des Strafgesetzes der Republik Kroatien, ausser seiner geschichtlichen Entwicklung, Kennzeichen der Reformen, einschließlich eines systematischen Überblicks, ausserdem Hervorhebung und Analyse der wichtigsten Bestimmungen, Beispiele, Grundbestimmungen, Teilnahme, Schuld, System der Sanktionen u.a.

Schlüsselwörter: Strafgesetz der Republik Kroatien, Allgemeiner Teil, System des Strafrechts.

**LA DECISIONE IN BASE ALL'OPPORTUNITÀ DELL'AZIONE
PENALE NELLA LEGISLAZIONE PENALE CROATA¹**
(artt. 175 e 176 della Legge di procedura penale² ed artt. 63 - 65 della
Legge sui tribunali per i minorenni³)

Dr. sc. Berislav Pavišić, izvanredni profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 343.1(497.5)

34.131(497.5)

Ur.: 16. studenog 1998.

Pr.: 20. studenog 1998.

Izlaganje sa znanstvenog skupa

*Odlučivanje o kaznenome progonu prema načelu svrhovitosti u
hrvatskom kaznenom zakonodavstvu*

Nova ustanova odlučivanja u kaznenom progonu prema načelu svrhovitosti razmotrena je sa stajališta unutarnjeg i usporednog kaznenog postupovnog prava. Ukazuje se posebice na konceptijske razlike s posebnim oblikom skraćenog kaznenog postupka u talijanskom zakonodavstvu (primjena kazne na zahtjev stranaka).

Ključne riječi: kazneni progon, svrhovitost, hrvatsko kazneno zakonodavstvo.

Introduzione

Nella vigente legislazione penale croata il principio di legalità dell'azione penale rappresenta il principio fondamentale per l'esercizio dell'azione penale per i reati perseguibili *ex officio*⁴.

¹ Izlaganje na međunarodnom znanstvenom skupu *Il Patteggiamento*, održanom 11. studenoga 1998. na Sveučilištu u Trstu u organizaciji Pravnoga fakulteta - Odjela pravnih znanosti Sveučilišta u Trstu i Nacionalne udruge magistrata. Na skupu su podneseni sljedeći referati: *Profili di diritto sostanziale* - prof. Paolo Pittaro, Trieste, *I presupposti* - prof. Giuseppe di Chiara, Bari, *Procedimento* - dr. Fabrizio Rigo, Trieste, *La sentenza* - prof. Francesco Peroni, Trieste, *La decisione in base all'opportunità dell'azione penale* - prof. Berislav Pavišić, Rijeka, *L'udienza preliminare nel rito penale sloveno* - dr. Zvonko Fišer, Ljubljana.

² Zakon o kaznenom postupku od 26. rujna 1997. Narodne novine br. 110/1997.

³ Zakon o sudovima za mladež od 19. rujna 1997. Narodne novine br. 110/1997.

⁴ V. Pavišić - Vučković - Veić - Radolović, *Zakon o kaznenom postupku*, Zagreb, 1998, pp. 143 e suss.

Tale principio è, in alcuni casi previsti dalla legge, condizionato: 1) dalla proposta della persona offesa dal reato (artt. 2 comma 3 e 163 comma 1 della Legge di procedura penale, 2) dall'autorizzazione per l'esercizio dell'azione penale (artt. 163 comma 2 della stessa legge), 3) dalla richiesta o il consenso della persona offesa dal reato (l'art. 163 comma 3 della suddetta legge).

Il principio di opportunità dell'azione penale è nei casi previsti dalla legge in vigore anche per altri reati. In tali casi l'azione penale si avvia in base alla querela.

Salvo i casi già descritti, il principio di opportunità dell'azione penale è previsto anche negli artt. 175 e 176 della Legge di procedura penale e negli artt. 63 - 65 della Legge sui tribunali per i minorenni.

Con tali norme, il nuovo ordinamento processual-penale croato ha introdotto un nuovo istituto: **la decisione in base all'opportunità dell'azione penale**. Esso costituisce lo strumento processuale destinato ad assumere i fini della definizione anticipata del processo e del deflazionamento dell'intero sistema della repressione penale.

Le caratteristiche essenziali dei nuovi istituti processuali

a) Decisione in base all'opportunità dell'azione penale (artt. 175 e 176 LPP). La disposizione dell'art. 175 comma 1 prevede il potere del pubblico ministero di differire l'avvio dell'azione penale se la notizia di reato contiene:

- a) un reato di minore grado di colpevolezza,
- b) un reato nel quale vi è assenza o scarsità di conseguenze dannose,
- c) non c'è giustificazione riguardante l'interesse pubblico per l'esercizio dell'azione penale. Questi sono gli elementi sostanziali per l'applicazione del nuovo istituto.

I presupposti processuali nella stessa norma sono:

- a) il consenso dell'indiziato e
- b) la sua volontà di adempire uno o più tra i seguenti obblighi:
 1. la riparazione del danno causato dal reato,
 2. il pagamento di una certa somma a un'istituzione pubblica che opera a fini umanitari o caritativi, o a vantaggio del fondo per il risarcimento del danno delle vittime dei reati,
 3. l'adempimento dell'obbligo di sostenimento,
 4. la realizzazione di lavoro socialmente utile,
 5. la sottomissione di divezzamento della dipendenza dagli stupefacenti e altre dipendenze, secondo le disposizioni particolari.

La decisione sul differimento dell'azione penale spetta al pubblico ministero. Il pubblico ministero manda tale decisione al consiglio del tribunale. Il tribunale decide in camera di consiglio nel termine di 15 giorni se esprimere consenso alla decisione del pubblico ministero.

Con la scadenza del termine, il tribunale avvisa il pubblico ministero sul rigetto del consenso a un certo obbligo. In tale caso il pubblico ministero prosegue con gli atti secondo le disposizioni previsti per la notizia di reato (art. 174).

La seconda forma del suddetto istituto è prevista nell'art. 175 comma 4. Qui si tratta del puro istituto processuale: la decisione sul rigetto della notizia di reato. In tal modo il pubblico ministero può decidere se si tratta di reato per cui è prescritta la pena della carcerazione fino a un anno o la pena pecuniaria, nel quale caso esistono i presupposti per la decisione in base all'opportunità dell'azione penale previsti nella norma dell'art. 175 comma 1 della LPP.

Se, nei casi previsti nell'art. 175 comma 1 e 4, l'indiziato ha risposto agli obblighi, il pubblico ministero rigetta la notizia del reato e non avvia il processo penale. In tale caso il pubblico ministero avvisa *ex officio* il danneggiato del reato con l'istruzione obbligatoria sulla possibilità di avviare l'azione civile.

Il nuovo istituto processuale - penale richiede provvedimenti dettagliati. Questo compito, per come stabilito dall'art. 175 comma 6, spetta al ministro della giustizia.

Il terzo caso previsto dall'art. 176 della LPP riguarda l'appartenente all'organizzazione criminale⁵ se il rigetto della notizia del reato, in relazione: a) alla gravità del reato e b) all'importanza della testimonianza dell'indiziato (cioè, se questa è importante per la scoperta di reato e dei membri dell'organizzazione criminale). Tale decisione spetta il procuratore dello Stato principale.

b) *Decisione in base all'opportunità dell'azione penale secondo le disposizioni degli artt. 63 - 65 della Legge sui tribunali per i minorenni.*⁶ Nei confronti di autori del reato minorenni non si applicano le disposizioni di cui nell'articolo 175 LPP sull'applicazione del principio di opportunità, nella fase di decisione sulla persecuzione penale, ma soltanto le disposizioni create specificatamente per i minorenni negli articoli 63, 64 e 65 della Legge sui tribunali per i minorenni.

In base alle disposizioni indicate della Legge sui tribunali per i minorenni, il procuratore dello Stato, nel decidere sulla persecuzione penale dei minorenni, può applicare il principio di opportunità:

- quando il minorenne ha commesso un reato per il quale è prevista la pena di carcerazione della durata massima di 5 anni o la pena pecuniaria, e
- indipendentemente dalla pena prescritta quando l'esecuzione della pena o della misura educativa è già in corso o il minorenne è stato sistemato in un istituto per l'assistenza sociale in base alla decisione del centro per l'assistenza sociale.

Nel primo caso il procuratore dello Stato può condizionare la decisione sul non avvio del processo penale nei confronti di un minorenne con l'adempimento di determinati obblighi, e precisamente:

- che ripari o rifonda in base alle proprie possibilità il danno provocato con il proprio reato,
- che si includa nel lavoro di organizzazioni umanitarie o in lavori di importanza

⁵ La nozione dell'organizzazione criminale è prevista nell'art. 89 comma 23 della Legge penale. V. Pavišić - Veić, *Komentar Kaznenoga zakona*, Zagreb, 1998, pp. 220 - 244.

⁶ Cfr. Singer, *Kaznenopravna odgovornost i zaštita mladeži*, Zagreb, 1998, pp. 125 e 126.

comunale, sanitaria o ecologica, e
- che si sottometta al divezzamento della dipendenza dagli stupefacenti e altre dipendenze.

Il minorente risponde agli obblighi imposti con la collaborazione e la supervisione del centro per l'assistenza sociale. In base al resoconto del centro per l'assistenza sociale, il procuratore dello Stato porta la decisione conclusiva sul non avvio del processo nei confronti del minorente.

Il procuratore dello Stato ha l'obbligo di fondare la decisione sulla opportunità del processo penale nei confronti di un minorente ai sensi dell'articolo 63 della Legge sui tribunali per i minorenni con dati sulla natura e le modalità dell'esecuzione del reato, sulla vita precedente del minorente e con le sue caratteristiche personali.

Osservazioni conclusive

Con l'introduzione dell'istituto della decisione in base all'opportunità dell'azione penale, il nuovo ordinamento processuale - penale croato è entrato a far parte di ordinamenti che vedono questo principio come un ragionevole correttivo del sistema basato sul principio di legalità. Dalle norme descritte si vede che l'impulso del "patteggiamento" compete il pubblico ministero⁷. Il "patteggiamento" nel senso dell'ordinamento processuale - penale croato si sostanzia nell'accordo delle parti avente a oggetto sia il merito dell'imputazione, sia le sanzioni e le altre misure, e cioè l'intero trattamento punitivo.

Il campo di applicazione del suddetto istituto stabilito dai presupposti materiali sono i reati di minore gravità, allora, *lesser offense* come una caratteristica tipica della *plea bargaining*⁸. Lo stesso vale anche per l'istituto di *Absehen von der Verfolgung* - art. 153 *Strafprozessordnung*⁹ tedesco, e art. 34 *Strafprozessordnung*¹⁰ austriaco. Questa è una importante e significativa differenza tra il diritto croato e quello italiano. L'ordinamento italiano nei artt. 444 - 448 del CPP prevede uno spazio essenzialmente più ampio per l'applicazione della pena su richiesta delle parti, ed a tale fine dedica un rito speciale.

⁷ V. art. 40 del *Code de procedure penale*.

⁸ V. *Fed. R. Crim. P. 11(e)* degli Stati Uniti

⁹ Cfr. *Kleinknecht - Meyer - Gossner, Strafprozessordnung, 42. Aufl. 1995, p. 524.*

¹⁰ Cfr. *Foregger - Serini, Strafprozessordnung, Wien, 1983, 27.*

Summary

DECISION ON PENAL ACTION UNDER PURPOSE RULE IN CROATIAN CRIMINAL LEGISLATION

The new institute considering decision on penal action under rule of purposefulness has been reviewed under the standards of internal and comparative law of criminal procedure.

Particularly observed became the conceptual distinctions indicating the specific form of abridged/speedy criminal proceedings in Italian legislation (punishment/penalty inflicted at the request of the party).

Key words: penal action, criminal persecution, purposefulness, Croatian criminal legislation.

Zusammenfassung

ENTSCHEIDUNG IN DER STRAFVERFOLGUNG NACH DEM PRINZIP DER ZWECKMÄSSIGKEIT IN DER KROATISCHEN STRAFGESETZGEBUNG

Das neue Institut Entscheidung in der Strafverfolgung nach dem Prinzip der Zweckmäßigkeit wird vom Standpunkt des inneren und vergleichenden Strafprozessrechts aus betrachtet. Es wird besonders auf die konzeptuellen Unterschiede zur besonderen Form des verkürzten Strafverfahrens in der italienischen Gesetzgebung hingewiesen - Anwendung der Strafe auf Verlangen der Parteien.

Schlüsselwörter: Strafverfolgung, Zweckmäßigkeit, kroatische Strafgesetzgebung.

DIE KOORDINIERUNG VON FAMILIENLEISTUNGEN IM EG- RECHT: ÜBERBLICK ÜBER SPANISCHES UND DEUTSCHES RECHT*

Prof. Dr. Cristina Sánchez-Rodas Navarro
Universität Sevilla

UDK: 369.6[(430+460)
369.6::061.1EU

Ur.: 2. listopada 1998.

Pr.: 10. listopada 1998.

Izlaganje sa znanstvenog skupa

Koordiniranje obiteljskih prestacija u Europskom pravu: Pregled španjolskog i njemačkog prava

Sukladno sadašnjem španjolskom zakonodavstvu, obiteljske prestacije mogu se klasificirati u dvije glavne kategorije: novčane i nenovčane prestacije u okviru sustava socijalne sigurnosti. Ipak, ova klasifikacija je artifičijelne naravi, budući da se sve obiteljske prestacije financiraju porezima i raspodjeljuju osobama čiji su prihodi ispod egzistencijalne granice koju je odredio zakonodavac.

Sa stajališta Europskog prava, španjolska je Vlada notificirala nenovčane obiteljske prestacije kao "nenovčane specijalne prestacije". Temeljem te činjenice poglavlje VII.-VIII. Uredbe br. 1408/71 ne može se primjenjivati na ove španjolske obiteljske prestacije.

U Njemačkoj se sve obiteljske prestacije financiraju porezima. Prema mišljenju Europskog suda, dječji doplatak (Kindergeld) i novčana naknada za vrijeme odgoja djece (Erziehungsgeld) koordinirane su prestacije. Složen je i težak odgovor na pitanje da li Uredba 1408/71 može također biti primijenjena na Kinderfreibetrag i novčanu naknadu koju daje pojedina zemlja (Land) za vrijeme odgoja djeteta.

Ključne riječi: Europsko pravo, obiteljske prestacije, novčane i nenovčane prestacije, dječji doplatak.

* Die Autorin hat die Vorlesung am 29.9.1998 am Max-Planck-Institut für Sozialrecht in München gehalten.

I. Spanische Familienleistungen und EG-Recht

Das EG Recht ist ziemlich kompliziert und die Familienleistungen im besonderen. So ist es kein Wunder, daß der Europäische Gerichtshof bisher ungefähr 50 Urteile zu diesem Thema erlassen hat.

Die Koordinierung der Familienleistungen ist ein Schwerpunkt für die spanische Regierung und auch für die spanischen Gastarbeiter: Tatsache ist, daß fast alle EG Urteile über die Verordnung 1408/71, die mit spanischen Staatsangehörigen zu tun haben, von Familienleistungen handeln. Und etwas ganz Erstaunliches ist es, daß alle diese Vorabentscheidungen -ohne Ausnahme- deutsche Familienleistungen behandeln.

Um die Probleme Spaniens besser verstehen zu können, muß man die neue Fassung der spanischen Familienleistungen erklären, die vom Dezember 1990 datiert.

In Spanien sind Kindergeld und Familienleistung identisch. Erziehungsgeld und Landeserziehungsgeld gibt es nicht. Trotzdem, ist Kinder zu haben ein sehr schlechtes Geschäft, weil man nur ungefähr 40 DM pro Monat und Kind bekommt. Die einzige Ausnahme sind die Schwerbehinderten Kinder; für solche Kinder bekommt man ungefähr 8.000 DM pro Jahr.

Familienleistungen werden nur bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres gezahlt. Eine Verlängerung wegen Ausbildung oder Militärdienst ist nicht möglich. Für schwerbehinderte Kinder gibt es keine Altergrenze.

Der Gesetzgeber unterschied zwischen zwei Arten von Geldleistungen (beitragsabhängige und beitragsunabhängige Familienleistungen), aber es ist nicht zu bezweifeln, daß alle unsere Familienleistungen Leistungen sozialer Sicherheit sind und Teil des Sozialrechts, obwohl beide Arten durch Steuern finanziert werden und einkommensabhängig sind und eine Bedürftigkeitsprüfung voraussetzen.

Man kann sagen, daß diese Einteilung ganz künstlich ist, da sich beitragsabhängige und beitragsunabhängige Leistungen nur darin unterscheiden, wer kindergeldberechtigt sein kann:

- Anspruch auf beitragsabhängige Familienleistungen haben Arbeitnehmer, Selbständige, Beamte und Rentner.

- Anspruch auf beitragsunabhängige Familienleistungen haben alle, die in Spanien ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt haben.

Von dem sachlichen Geltungsbereich der Verordnung 1408/71 her gesehen, ist die Frage, die wir uns stellen müssen, welche Rechtsnatur die spanischen Familienleistungen nach EG Recht haben.

In der Theorie ist die Antwort ganz einfach zu erreichen: man braucht nur die Erklärungen lesen, die Spanien, wie alle anderen Mitgliedstaaten, laut Artikel 5 der Verordnung 1408/71 geben mußte.

Insofern sind die beitragsunabhängigen Familienleistungen unter dem Anhang II.a) als "beitragsunabhängige Sonderleistungen" im Sinne von Artikel 4 (2a) notifiziert.

Im Gegensatz dazu sind die spanischen beitragsabhängigen Familienleistungen als Leistungen sozialer Sicherheit notifiziert.

Das Problem liegt in der Tatsache, daß diese unterschiedliche Notifikation rechtswidrig ist, weil es aus juristischer Perspektive keinen Grund gibt, die spanischen beitragsunabhängigen Familienleistungen als beitragsunabhängige Sonderleistungen zu qualifizieren. Der einzige Grund ist politischer Natur: die spanische Regierung möchte, wie viele andere Mitgliedstaaten, die beitragsunabhängigen Leistungen nicht in das Ausland exportieren.

Obwohl in den Urteilen *Snares*¹ und *Partridge*² der Europäische Gerichtshof festgestellt hat, daß der Anhang II.a) mit dem EG Vertrag konform ist, diese beiden Urteile nicht die Tatsache entkräften, daß die spanischen beitragsunabhängigen Familienleistungen nicht der Definition von Artikel 4 (2a) entsprechen und, was wichtig ist: die Familienleistungen sind als Bundesleistungen nach spanischem Verfassungsrecht hundertprozentig Leistungen der sozialen Sicherheit.

Überdies ist es widersinnig, Familienleistungen im Anhang II.a) zu notifizieren weil Familienleistungen weder nach spanischem Recht noch nach EG Recht jemals exportierbar waren. Aber das war nie ein Problem gewesen, denn für das EG Recht ist nur wichtig, daß Wanderarbeitnehmer nicht diskriminiert werden wegen der Tatsache, daß ihre Familienangehörigen in einem anderen Mitgliedstaat wohnen. Um dieses Ziel zu erreichen, sind Kapitel VII und VIII von Titel III der Verordnung 1408/71 äußerst wichtig.

Aber wenn man jetzt den neuen Artikel 10.a) liest, findet man etwas ganz Erstaunliches: Titel III der Verordnung 1408/71 gilt nicht für die beitragsunabhängigen Sonderleistungen, die in Anhang II.a) aufgeführt sind. Aber eigentlich stehen Kapitel VII und VIII im Titel III der Verordnung.

Mit anderen Worten, das alles bedeutet, daß die EG Koordinierungsregeln über Familienleistungen nicht gelten wenn wir über Familienleistungen reden, die im Anhang II.a) notifiziert sind. Und das ist ganz genau der spanische Fall, obwohl bis jetzt niemand sich beklagt hat.

II. Das deutsche Vorbild

Nach deutschem Recht sind Kindergeld, Erziehungsgeld und Ländererziehungsgeld Sozialleistungen.³

¹ Urteil des EuGH vom 4. November 1997, -20/96 (Snares) Slg.; S.6034.

² Urteil des EuGH vom 11. Juni 1998, -297/96 (Partridge). Tätigkeiten des Gerichtshofes und des Gerichts Erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften Nr. 15/98; S.4.

³ Friedrich R. Marburger; *Beck-Rechtsberater Kindergeld*. Deutscher Taschenbuch Verlag. Frankfurt/M. 1997; S. 1: "Ehe und Familie stehen unter den besonderen Schutz der staatlichen Ordnung. Mit beiden Begriffen sind die realen Lebensgemeinschaften, so wie die Privatsphäre ausfüllen".

Vom EG-Recht aus gesehen ist das Kindergeld immer eine koordinierte Leistung gewesen. Um dieses Thema zu illustrieren, kann man zum Beispiel die Urteile des Europäischen Gerichtshofs Rincón Moreno⁴ und Merino García zitieren⁵.

Nach den Urteilen Hoever und Zachow⁶ und neuerdings Martínez Sala⁷, ist es jetzt nicht mehr zweifelhaft, daß das Erziehungsgeld auch eine Familienleistung im Sinne von Artikel 4.1.h) der Verordnung 1408/71 ist.

Obwohl es über Ländeserziehungsgeld noch keine EG Rechtsprechung gibt, sind Lörcher⁸ und Hänlein⁹ der Meinung, daß es eine Leistung der Sozialen Sicherheit im Sinn von Artikel 4.1. h) ist. Und das hat mehr Bedeutung als man glauben könnte, weil in diesem Fall Kapitel VII und VIII gelten werden und Arbeitnehmer die z.B. in Bayern arbeiten und wohnen, Landeserziehungsgeld auch in dem Fall bekommen müssen, daß ihre Kinder in anderen Mitgliedstaaten oder in Norwegen, Island oder Liechtenstein wohnen.

Trotzdem, kann man auch der Meinung sein, daß die deutsche Regierung vielleicht noch eine Möglichkeit hat, die Anwendung der Verordnung 1408/71 zu verhindern: wenn sie das Landeserziehungsgeld in Anhang II Teil III nennen würde, wäre gemäß Artikel 4.2.b) die Verordnung 1408/71 nicht anwendbar für beitragsunabhängige Leistungen, deren Geltung auf einen Teil Deutschlands beschränkt ist.

Ein Thema, das noch schwieriger ist, ist die Rechtsnatur des Kinderfreibetrags.

In der Theorie ist der Kinderfreibetrag keine Sozialleistung, sondern eine "Negativsteuer", die im Steuerrecht geregelt ist. Dann wäre es unmöglich, daß diese Leistung nach der Verordnung 1408/71 koordiniert wird.

Aber man muß bemerken, daß zwischen Kindergeld¹⁰ und Kinderfreibetrag kein Unterschied besteht, wenn wir über die Kindergeldberechtigten, den Zweck der

⁴ Urteil des EuGH vom 28. März, -243/94 (Rincón Moreno) Slg.; S.I-1887.

⁵ Urteil des EuGH vom 12. Juni, -266/95 (Merino García) Slg.; S.I-3279.

⁶ Urteil des EuGH vom 10. Oktober 1996; -245/94 und 312/94 (Hoever und Zachow) Slg.; S.I-4915.

⁷ Urteil des EuGH vom 12. Mai 1998; -85/86 (Martínez Sala). Tätigkeiten des Gerichtshofes und des Gerichts Erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften Nr. 13/98; S.1.

⁸ Klaus Lörcher; "Zur Diskriminierung von Drittstaatsangehörigen bei Erziehungsgeldleistungen nach Landesrecht insbesondere in Baden-Württemberg und Bayern" apud Barwig, Klaus; *Sozialer Schutz von Ausländern in Deutschland*. Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht 1996. 1. Auf. Nomos Verlag. Baden-Baden. 1997; S.233.

⁹ Andreas Hänlein; "Problems Concerning Decision 3/80 of the Council of Association. A point of view from a EU perspective" apud Yves Jorens & Bernd Schulte; *European Social Security Law and Third Country Nationals*. Die Keure/Max-Institut für Ausländisches und Internationales Sozialrecht. Bruxelles. 1998; S.320.

¹⁰ Herbert Buchner; Ulrich Becker; und Gustav Adolf Bulla; *Mutterschutzgesetz und Bundeserziehungsgeldgesetz*. C.H.: Beck'sche Verlagsbuchhandlung. München. 1998; S.632: das Kindergeld hat nicht nur eine Sozialleistung darstellte, sondern auch eine steuerliche Entlastungsfunktion.

Leistungen usw. reden.

In Wirklichkeit hängt die Frage, ob man Kindergeld oder Kinderfreibetrag bekommt davon ab, was günstiger für die Steuerpflicht ist. Bedenkt man dies, stellt sich die Frage, ob der Kinderfreibetrag eine Familienleistung zum Ausgleich von Familienlasten im Sinn der Verordnung 1408/71 ist.

Es wäre sehr gefährlich, zu erlauben, daß die Verordnung 1408/71 nicht für Familienleistungen gilt, deren Zweck der Ausgleich vom Familienlasten im Sinn vom Artikel 1.u.i) ist. Und das alles nur, weil diese Leistungen im Steuerrecht reguliert sind¹¹. Eine solche Interpretation würde der Verordnung ihre praktische Wirksamkeit, ihren "effet utile" entziehen.

Außerdem muß man sich daran erinnern, daß schon im Urteil *Imbernón Martínez* der EG Gerichtshof erkannt hat, "daß sofern die steuerrechtlichen Vorschriften eines Mitgliedstaats, auf die seine sozialrechtlichen Vorschriften verweisen und die Gewährung sowie die Höhe einer Leistung für ein unterhaltsberechtigtes Kind davon abhängig machen, daß das Kind im Inland wohnt, diese Voraussetzung auch dann als erfüllt anzusehen ist, wenn das Kind in einem anderen Mitgliedstaat wohnt".

Das *Imbernón Martínez*¹² ist ein sehr wichtiges Urteil, da es zeigt, daß die Verordnung 1408 auch gelten wird, wenn die Bedingungen, um eine Leistung zu bekommen, im Steuerrecht reguliert sind.

III. Verschiedene praktische Probleme

Türkische Gastarbeiter, die in einem Mitgliedstaat arbeiten, bekommen kein Kindergeld für ihre Kinder, die in anderen Mitgliedstaaten wohnen.

Aber der interessante Punkt ist, daß die Situation von marokkanischen, tunesischen und algerischen Gastarbeiter völlig anders ist: wenn Gastarbeiter von diesen 3 Nationalitäten in einem Mitgliedstaat arbeiten und ihre Kinder in einem anderen Mitgliedstaat leben, bekommen sie Kindergeld von dem Staat, in dem sie arbeiten.

Der Grund für die unterschiedlichen Lösungen liegt in der Fassung der Abkommen zwischen der EG und Marokko, Tunesien und Algerien. In diesen 3 Abkommen, sagt man ganz deutlich, daß die Arbeitnehmer Anspruch auf Kindergeld haben, wenn ihre Familienangehörigen in anderen Mitgliedstaaten wohnen.

Im Gegensatz dazu kann man eine solche Regel nicht in dem Beschluß Nr. 3 von 1980, der für die Türkei gilt, finden.

¹¹ Danny Pieters; "European Economic and Monetary Union and Social Security" apud Ministry of Social Affairs and Health; *Social Challenges of the EU and the Intergovernmental Conference*. Oy Edita Ab. Helsinki. 1996; S.22: verschiedene Regierungen der Mitgliedstaaten versuchen Sozialkosten zu sparen um die Konvergenzkriterium von Maastricht zu erreichen.

¹² Urteil des EuGH vom 5. Oktober 1995, -321/93 (*Imbernón Martínez*) Slg.: S.I-2821.

Man muß auch beachten, daß die Probleme vieler Wanderarbeitnehmer nichts mit der Anwendung der Verordnung 1408/71 zu tun haben, sondern mit der Tatsache, daß die Information über die Sozialsysteme der anderen Mitgliedstaaten kaum ausreichend und in jedem Fall sehr schwer zu bekommen sind, nicht nur für die Wanderarbeiter, sondern auch für die nationalen Rechtsanwälte selbst.

Daher verlieren viele spanische Wanderarbeitnehmer tatsächlich deutsche Familienleistungen, nur weil z.B. die spanischen Rechtsanwälte nicht wissen, daß der Begriff des Kindes im deutschen Recht weitgehender ist als im spanischen Recht. In Spanien bekommt man Kinderleistungen nur für die eigenen Kinder, aber gar nichts für Stiefkinder, Pflegekinder, Geschwister und Enkelkinder.

Wenige Leute in Spanien wissen, daß gemäß dem EuGH Urteil *Mora Romero*¹³ Deutschland wahrscheinlich auch Familienleistungen für spanische Kinder über 27 Jahren gewähren muß, deren Ausbildung sich verzögert hat, weil sie den gesetzlichen spanischen Grundwehrdienst oder Zivildienst geleistet haben. Im Urteil *Mora Romero* hat der EG-Gerichtshof festgestellt "daß ein Mitgliedstaat den in einem anderen Mitgliedstaat geleisteten Wehrdienst dem nach seinen eigenen Rechtsvorschriften für geleisteten Wehrdienst gleichstellen muß, wenn seine Rechtsvorschriften Rentenempfänger, deren Ausbildung durch die Ableistung des Wehrdienstes unterbrochen worden ist, die Verlängerung des Anspruch auf eine Waisenrente über die Vollendung des 25. Lebensjahres hinaus vorsehen".

Ganz sicher ist, daß das *Mora Romero* Urteil nur von Waisenrente handelt. Aber diese Rechtsprechung wird auch für Familienleistung gelten.

Schließlich, auch ist es ein großes Problem, daß die deutschen Leistungserbringer die Vorschriften auf Deutsch senden und normalerweise weder die Wanderarbeitnehmer noch ihre Familienangehörigen noch die spanischen Rechtsanwälte den Inhalt verstehen können.

IV. Ergebnisse

Alle die beitragsunabhängige Leistungen die in Anhang II.a) notifiziert sind, nur für diesen einen Grund automatisch als beitragsunabhängige Sonderleistung qualifiziert werden. Das bedeutet, solche Leistungen werden nicht ins Ausland bezahlt.

Hauptsache ist, daß man die spanischen beitragsunabhängigen Familienleistungen nicht als beitragsunabhängige Sonderleistungen qualifizieren kann. Denn es sind normale Leistungen der Soziale Sicherheit. Außerdem waren die Familienleistungen niemals weder nach spanischem Recht noch nach EG Recht exportierbar. Deswegen ist es völlig redundant, Leistungen die niemals exportierbar waren, unter dem Anhang II.a) zu notifizieren.

¹³ Urteil des EuGH vom 15. Juni 1995, -131-/96 (*Mora Romero*) Slg.; S.I-3676.

Deutsches Kindergeld und Erziehungsgeld sind nach EG Recht koordinierte Leistungen. Ob der Kinderfreibetrag und das Ländererziehungsgeld auch Familienleistungen zum Ausgleich von Familienlasten im Sinne der Verordnung 1408/71 sind, nur der Europäische Gerichtshof beantworten kann.

Summary*

COORDINATION OF THE FAMILY BENEFITS UNDER EUROPEAN LAW: REVIEW ON SPANISH & GERMAN LAW

Under the current Spanish legislation, family benefits can be classified in two main categories: contributory and non-contributory social security benefits. Nevertheless, this classification is an artificial one, since all family benefits are financed by taxes and they are only granted to people whose incomes are under the poverty-line fixed by the legislator.

From the point of view of the Community Law, the Spanish Government has notified the non-contributory family benefits as "non contributory special benefits". Due to this fact, chapter VII and VIII from the Regulation 1408/71 should not be applied to these Spanish family benefits.

In Germany, all the family benefits are financed by taxes. According to the EC Court, the Kindergeld and the Erziehungsgeld are coordinated benefits. The question whether the Regulation 1408/71 could be also applied to the Kinderfreibetrag and the Ländererziehungsgeld is a difficult one.

Key words: EC Law, Family benefit, Contributory and non-contributory benefits.

Zusammenfassung

DIE KOORDINIERUNG VON FAMILIENLEISTUNGEN IM EG-RECHT: ÜBERBLICK ÜBER SPANISCHES UND DEUTSCHES RECHT

Nach der heutigen spanischen Gesetzgebung können die Familienleistungen in zwei Hauptkategorien klassifiziert werden: beitragsabhängige und beitrags-unabhängige Leistungen im Rahmen des Systems der sozialen Sicherheit. Dennoch ist diese Klassifizierung künstlicher Natur, da alle Familienleistungen durch Steuern finanziert werden und den Personen zugeteilt werden, deren Einnahmen unter dem Existenzminimum liegen, das durch den Gesetzgeber bestimmt worden ist.

* Translated by the Author.

Vom Standpunkt des Europarechts aus hat die spanische Regierung die beitragsunabhängigen Familienleistungen als "beitragsunabhängige Spezialleistungen" nostrifiziert. Auf Grund dieser Tatsache kann Kapitel VII-VIII der Verordnung Nr. 1408/71 auf diese spanischen Familienleistungen nicht angewandt werden.

In Deutschland werden die Familienleistungen durch Steuern finanziert. Nach Meinung des Europäischen Gerichts sind Kindergeld und Erziehungsgeld koordinierte Leistungen. Es ist eine schwierige und komplizierte Frage, ob die Verordnung 1408/71 auch auf Kinderfreibetrag und Erziehungsgeld, die von einigen Ländern gezahlt werden, angewandt werden kann.

Schlüsselwörter: *EG-Recht, Familienleistungen, beitragsabhängige und unabhängige Leistungen, Kindergeld.*

PRILOG RASPRAVI O ZABRANI KLONIRANJA LJUDSKIH BIĆA

Dr. sc. Nenad Hlača, izvanredni profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 340.68
340.61

Ur.: 15. veljače 1999.

Pr.: 20. ožujka 1999.

Stručni članak

Rad predstavlja prilog raspravi o pravnim i etičkim aspektima kloniranja. U radu je objavljen i prijevod Dodatnog protokola Konvenciji o zaštiti ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primjene biologije i medicine, o zabrani kloniranja ljudskih bića, koji je potpisan u siječnju 1998. godine. Nastoji dokazati neutemeljenost postojećeg pristupa zabrani kloniranja ljudskih bića. Zaključuje se da bespolna reprodukcija čovjeka znači istovremeno velik znanstveni doseg, ali istovremeno i vraćanje evolucije unatrag.

Ključne riječi: kloniranje, pravo, zabrana kloniranja ljudskog bića.

Kloniranje ili kao podnaslov *Zašto su vrtlari krivi za sve?* U mladosti sam proživio iskustvo kloniranja tako da nisam osobno bio zatečen s onim što je obznanjeno 1997. godine. Riječ *clon* nastala je od grčke riječi klon koja označava grančicu ili znakovitije *čarobni prutić*. Riječ su stvorili botaničari početkom 20. stoljeća. Prema Bratoljubu Klaiću klon, klona grč. (klon-mladica) biološko je potomstvo od bespolnog razmnožavanja jednog individuum. Osobno iskustvo kloniranja značilo je svakog proljeća od prezimjelih pelargonija (*Pelargonium*) sadnjom izdanaka dobivati biljku baš iste boje cvijeta. Obično tata i ja nismo zloupotrebljavali tehniku i već smo tada vodili računa o važnosti biološke raznolikosti, tako da na balkonu nikada nismo imali baš sve iste klonirane biljke. Kasnije sam često klonirao oleandere (*Nerium oleander*). U Svestranom gospodarskom savjetniku objavljenom u Zagrebu 1934. piše da se sve vrste voćaka ne mogu razmnažati sjemenom, jer se sjemenom ne prenose sva dobra svojstva voćke. Cijepljenjem se najbolje prenose dobra svojstva voćke s koje je uzeta kalam - grančica.¹ Naravno da tehnika nije bila nepoznata ni Stvoritelju. U Bibliji piše da je Jahve, Bog, od rebra što ga je uzeo čovjeku napravio ženu pa je dovede pred

¹ Stiglic, Arhancic, Svestrani gospodarski savjetnik, Zagreb, 1934., str. 216.

čovjeka... Uloga Stvoritelja dugo je bila strogo rezervirano područje. Razvoj znanosti i tehnologije sve uspješnije zadire u tu skrovito čuvanu tajnu života. Pionir fertilizacije *in vitro* Edwards, čija su istraživanja 1978. godine dovela do rođenja prvog djeteta začetog *in vitro*, eksplicitno je pojasnio poziciju u kojoj se tada zatekao: "Steptoe i ja *dodimuli smo prstom nebo*, a ramena izložili teretu kritike."² Dodirnuti prstom nebo znači preuzeti nešto od uloge Stvoritelja. Lavina kritika otkotrljala se u dolinu, a ostao je uobičajen tehnološki zahvat kojim se u svijetu danas rađa svake godine nekoliko tisuća djece... Reakcija javnosti na vijest o dolasku na svijet ovce Dolly - prvog kloniranog sisavca, bila je nevjerojatno oštra i osuđujuća. Bez puno razmišljanja trebalo je *ad hoc* zabraniti kloniranje. Postavlja se pitanje što je to tako ugrozilo umišljenu veličinu (čovjeka) i zašto je trebalo zabraniti kloniranje. Iskustvo ukazuje da se zabranama postiže suprotan učinak. Pitanje je dana i pitanje je samo iz kojeg će egzotičnog mjesta na ovoj jedinjoj nam kugli zemaljskoj procuriti vijest o prvom kloniranom ljudskom biću. Pitanje je zašto se umišljena veličina osjetila toliko ugroženom, što li je to zla kraljica naslutila u ogledalu. Čega li se prestrašila? Koje li se to moje pravo ugrožava kloniranjem? Koje li to pravo štitim zabranom kloniranja? Pišući o obiteljskopравnim posljedicama humane reproduktivne tehnologije 1984. godine, na kraju smo rada spomenuli da se pokusi u svezi s kloniranjem vjerojatno vrše u tajnovitim tišinama laboratorija.³ Prof. dr. Nikola Visković napisao je 1995. godine u radu "Bioetika i biomedicinsko pravo" da trijažu embrija radi 'sexinga' - spolne selekcije i prve korake u kloniranju embrija već rade neki laboratoriji, ali za sada uz osudu javnosti.⁴ Papa Ivan Pavao II, u nedjelju 7. veljače 1999., obraćajući se skupini talijanskih sveučilišnih profesora, rekao je da dijeli njihovu nedavnu oštru osudu ljudskog kloniranja. Ljudski se život, po riječima Svetoga oca, mora štiti od trenutka začeća od ikakvog narušavanja njegova dostojanstva.

U jednom od rijetkih članaka o kloniranju prije Dolly euforije, objavljenom u Hastings Center Report (March April 1994.) John A. Robertson zaključio je da se ideja o diobi stanica poradi kloniranja ljudskog bića čini bizarnom i opasnom tako da se može pomisliti da u praksi ne bi trebala biti dopuštenom. Međutim, nakon iscrpnijeg razmatranja autor zaključuje da je moguće obraniti razloge za etičku prihvatljivost zahvata kloniranja ljudskog bića.⁵ Ljudsko biće, pojednostavljeno gledajući, čine genotip i fenotip. Genotip je određen lancima DNA koji nas vežu genetskim nasljedem. Suvremena medicina intenzivno se bavi utvrđivanjem gena prenosnika bolesti, razmišlja o genskoj terapiji i tako se nakon nekoliko tisuća godina bavi uzročnim lancem prije no što se manifestiraju posljedice. Transferom

² Corriere della Sera od 23.5.1989.

³ Hlača, Nenad, Život 'In vitro', Zbornik PFRI, 11,1990., str. 75-90.

⁴ Visković, Nikola, Bioetika i biomedicinsko pravo, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 32, 1995.,1-2, str. 67-83.

⁵ John A. Robertson, The Question of Human Cloning, Hastings Center Report, 24, 1994, 2, str. 6-14.

nukleusa može se stvoriti klon. Genskom terapijom moguće je zamijeniti gen koji je uzročnik neke bolesti. Čitav niz teških i neizlječivih genetskih bolesti mogao bi se uspješno liječiti genskom terapijom.⁶ Genetski prilagođene ovce mogle bi biti žive tvornice 'lijekova' poput Alpha 1. antitripsina koji se koristi u liječenju cistične fibroze. Protestantska crkva u Njemačkoj protivi se kloniranju životinja, osim ako je to jedini način koji će omogućiti spašavanje ljudskih života.⁷ U pojašnjavajućem izvještaju dodatnog protokola navodi se da je metoda kloniranja stanica kao tehnika genske terapije etički prihvatljiva.⁸

Fenotip stvara ono okruženje koje nas oblikuje kao ljudska bića, to je sredina koja na bazi genotipa kleše skulpturu individue N.N. Strah od kloniranja kao da je strah od fotokopiranih zločestih ljudi. Ali sredina u kojoj se individua razvija neponovljiva je. Biološki klonovi - jednojačani blizanci - *monozygotic twins*, uvjerljiv su dokaz različitog razvoja osobnosti. Ljudski klon bio bi generacijski različit jednojajčani blizanac. Klonirano dijete bilo bi u startu uskraćeno u pravu na jednog od bioloških roditelja. Međutim, ako bi ipak došlo do rođenja ljudske jedinice s genetičkom istovrsnošću, tada bi i za to dijete vrijedio psihološki i pravni standard zaštite najvećeg interesa djeteta. Moguća korist od kloniranja čovjeka radi formiranja eventualne "banke" genetički istovrsnih organa za transplantaciju za sada je izričito otklonjena zabranom fertilizacije *in vitro*, osim u svrhu rađanja, odnosno prokreacije.⁹ Uporište za zabranu kloniranja ljudskog bića u teoriji prava i bioetici nađeno je u kategoriji ljudskog dostojanstva. Europska konvencija i Protokol kao dodatno uporište zabrani kloniranja nalaze i u zaštiti identiteta i integriteta ljudske osobe. Identitet ljudske osobe subjektivno je pravo.¹⁰ Međutim, pravo na identitet ljudske osobe ugrožava se kloniranjem čovjeka samo polovično. Kloniranjem nastaje genotipska fotokopija. Život, sredina, obitelj, bolesti, majka, otac, braća, stvaraju ogroman utjecaj na osobnost i neponovljivost identiteta izgradnjom novog i različitog fenotipa. Dijete koje je klonirano samo zato da se ne bi rodilo s teškom genetskom bolešću imat će roditeljsku skrb i pravo na zaštitu najvećeg interesa kao i svako drugo dijete. Bespolna reprodukcija zasigurno će biti posebno zanimljiva lezbijskim parovima. U promišljanjima etičko-pravnih aspekata nove medicinske tehnologije kao usporedba nameće se iskustvo njemačkog Ustavnog suda sedamdesetih godina kada je bio zamjetan nov trend proširenog tumačenja ustavnih

⁶ Ian, Wilmut, The Use and Ethics of Cloning, Britanica 1997, Book of the Year '98, Special report,

⁷ Cloning, Bulletin of Medical ethics, 1997,127, str. 7.

⁸ Explanatory report to the Additional Protocol, Bulletin of Medical ethics, Dec. 1997. Jan. 1998, 134, str. 4.

⁹ Casabona, Carlos M. Romeo, Legal limitations on research and its results? The cloning paradigm, Bioethics in Asia, The Proceedings of the Unesco Asian Bioethics Conference '97. ed. Fujiki N. Macer D. Eubios Ethics Institute 1998, str. 47.

¹⁰ Casabona, op.cit., str. 45.

načela o dostojanstvu i uvažavanju osobnosti subjekata iz Ustava iz 1949. godine (članak 1.1). Na toj ustavnoj podlozi započela su se priznavati nova subjektivna prava osobama koje su izvršile zahvat promjene spola.¹¹ Neprijeporna je činjenica da je genetska različitost uvjet opstojnosti i prilagodljivosti živih bića. Teško je danas procijeniti stupanj intervencije u genetsku različitost vrsta. Razvoj poljoprivrede (uzgoj cvijeća, stočarstvo, proizvodnja hrane...) čini se da više ne bi bio moguć u sadašnjem opsegu bez genetskih intervencija. Kao primjer korisnosti kloniranja možda može poslužiti primjer ugrožene životinjske vrste. Međutim, ako bi ostao samo jedan primjerak, tada bi održanje bilo moguće samo bespolnim umnažanjem istovjetne genetske karte, što bi, čini se, dovelo do toga da bi vrsta ipak biološki izumrla. Čovjek je samo jedna od karika u tom lancu života i neminovno se svaka od tih intervencija u genetsku kartu života manifestira i na njemu. Pitanje je samo kada i u kojem obliku.

Čini se da je kaznenopravna represija kojom se u korijenu nastojalo sasjeci kloniranje ljudskog bića postojala znatno ranije no što je bilo izgledno da će se stvoriti prvi klon. Na XIV. međunarodnom kongresu kaznenog prava, koji je održan u Beču 1988. godine, predloženo je (Rezolucija 6.9) da kloniranje ljudskog bića treba biti sankcionirano kao kazneno djelo.¹² U literaturi se navodi da je Španjolska prva uvela zabranu kloniranja ljudskog bića 1988. godine upravno-pravnim odredbama, a da je 1995. godine uvedena i kaznena inkriminacija prema Kaznenom zakonu.¹³ Njemački zakon o zaštiti zametka iz 1990. godine predviđa kaznu zatvora za onoga tko umjetnim putem stvori ljudski zametak istovjetnog genetskog materijala s drugim embrijom.¹⁴ Britanski Zakon o humanoj fertilizaciji i embriologiji iz 1990. također sadrži zabranu zamjene nukleusa stanice embrija s nukleusom uzetim iz stanice druge osobe.¹⁵ Francuski zakon iz 1994. godine (br. 94-653 od 29.7.1994.) također predviđa stroge kazne za eugeničku praksu selekcije genetičkog materijala, a polazi se od načela da nitko nema pravo zlorabiti integritet ljudske vrste.¹⁶

Embriolog Ian Wilmut, s instituta Roslin u Edinbourghu, Škotska, obznanio je u veljači 1997. godine "rođenje" Dolly, ovce, prvog kloniranog sisavca. Ovca je dobila ime po američkoj country pjevačici Dolly Parton. Čini se da osobnost pjevačice, zbog medijske reklame, ovaj put nije bila ugrožena. Norveški je Parlament neposredno nakon toga izglasao preporuku da se zabrani kloniranje, ali bez ikakvog valjanog etičkog razloga, te predložio donošenje zakona o zabrani kloniranja.¹⁷ Iako su neke zemlje već imale zakone koji su zabranjivali kloniranje i

¹¹ Hlača, Nenad, *Porodičnopravni aspekti promjene spola*, Doktorska disertacija, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 1990., str. 92.

¹² Casabona, op.cit., str. 43.

¹³ Casabona, op.cit., str. 42.

¹⁴ Casabona, op.cit., str. 43.

¹⁵ Loc.cit.

¹⁶ Loc.cit.

¹⁷ Cloning, *Bulletin of Medical Ethics*, 1997, 127, str. 7.

predviđali stroge sankcije, pojavio se problem tumačenja zakona u smislu da li se zakon odnosi baš na tu specifičnu tehniku koja je bila primijenjena u Škotskoj.¹⁸ Budući da u SAD nema zakona koji bi se odnosio na tu problematiku, predsjednik Clinton zadužio je National Bioethics Advisory Commission da u roku od 90 dana sačini izvješće. Javno mnijenje u SAD (87%) smatra da kloniranje ljudskog bića treba zabraniti kao ilegalno.¹⁹

Pri UNESCO je 1997. godine osnovano međunarodno bioetičko povjerenstvo koje je predložilo usvajanje Univerzalne deklaracije o ljudskom genomu i ljudskim pravima, što je usvojeno na generalnoj skupštini UNESCA u studenome 1997. godine. Uvodna stilizacija glasi: "Polazeći od demokratskih načela dostojanstva i jednakosti ljudskih bića... ljudski je genom zajedničko nasljeđe čovječanstva, on naglašava temeljno zajedništvo svih članova ljudske obitelji kao i uvažavanje naslijeđenog dostojanstva svakog člana. U simboličnom smislu on je nasljeđe čovječanstva."²⁰

Vijeće Europe usvojilo je 1985. godine na prijedlog francuskog ministra pravde rezoluciju o osnivanju *ad hoc* komiteta eksperata za bioetiku. Područje djelovanja odnosilo se na promicanje međunarodne razmjene ljudskih organa, preko mišljenja danog na prijedlog Nizozemske o dobrovoljnoj eutanaziji, do izvještaja o potpomognutoj humanoj reprodukciji. To je tijelo posebno razmatralo i problematiku genetičkog testiranja kao i forenzične upotrebe DNA testova. Cilj djelovanja tog tijela bilo je popunjavanje političkih i pravnih praznina koje su posljedica ubrzanog razvoja biomedicinskih znanosti, a koji se može postići samo pod uvjetom konsenzusa svih zemalja članica. Od 1990. pripremana je na prijedlog Odbora Ministara "Konvencija o bioetici". U izradi Konvencije pošlo se od temeljnih načela zaštite ljudskih prava sadržanih u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima iz 1950. godine. Ta konvencija imat će funkciju podloge za usvajanje posebnih protokola, primjerice o transplantaciji organa, medicinskih istraživanja koja se odnose na ljudski embrio i upotrebu genetičkih informacija u nemedicinske svrhe. Na nivou Europske zajednice također je imenovanjem radnih grupa poduzeto niz aktivnosti na prihvaćanju novih standarda kojima će se dograđivati postojeći dokumenti o ljudskim pravima. Kao temelj zaštite svih ljudskih prava u Europi se navodi Konvencija za zaštitu prava čovjeka i temeljnih sloboda iz 1950. godine.

Razvoj biotehnoških znanosti potakao je aktivnosti na revidiranju europskog patentnog prava 1989. godine, kada je Komisija Europske zajednice sačinila Prijedlog direktive za zaštitu biotehnoških pronalazaka. "Ovaj Prijedlog direktive odbio je Evropski parlament (Sl.L.EZ-e C 68 od 20.3.1995., str. 26), pretežito po

¹⁸ Cloning, Bulletin of Medical Ethics, 1997, 127, str. 7.

¹⁹ Bulletin of Medical Ethics, 1997, 124, str. 3.

²⁰ Eubios Journal of Asian and International Bioethics, 8, 1998, 1, str. 4-6.

Noelle, Lenoir, Respect de la vie et droit du vivant, L'Éthique du vivant, Ethique Edition UNESCO, 1998, str. 175-211.

utjecajem u evropskoj javnosti rasprostranjenog shvatanja, da bi neke, nejasno formulirane odredbe predložene Direktive, mogle u praksi dovesti do zloupotreba u vezi s patentiranjem gena, odnosno do zaobilazanja zabrane patentiranja ljudskog tijela.²¹ Nova Direktiva Europskog parlamenta iz 1995. godine sadrži nedvosmislenu stilizaciju iz koje nedvojbeno proizilazi da nije dopušteno patentiranje ljudskog tijela.²²

Konvencije su pravni dokumenti u kojima se, kada se radi o novim i delikatnim područjima intervencije, ogleda znakovitost misli Ericha Froma koji je izjavio da je pravo sublimirani minimum morala prijeko potreban u društvu. Uspoređujući pravo i moral zaključuje se da je pravo birokratski, standardiziran i impersonalan sustav, a moral je sustav finije prilagodbe, primjereniji prirodi pojedinog odnosa među ljudima, koji sadrži više ideale od prava.²³ Indikativan je i naslov članka objavljenog u *Bulletin of Medical Ethics* br.101, rujan 1994. godine: "Bioethics has become law in France", a u kojem se govori o stupanju na snagu zakona koji zadiru u problematiku upotrebe osobnih podataka u medicinskim istraživanjima, kompjutorskim evidencijama i građanskim slobodama, te o uzimanju dijelova ljudskog tijela, potpomognutoj reprodukciji i prenatalnoj dijagnostici. Darryl Macer iznosi stajalište da je bioetiku moguće osmatrati s dva stajalište, kao deskriptivnu, tj. način na koji ljudi doživljavaju moralne interakcije, i kao preskriptivnu, tj. kao sustav određenih prava i obveza.²⁴ Mišljenja smo da se deskriptivna bioetika nametnula kao prethodna faza uobličavanja sustava ljudskih prava u tim specifičnim područjima ljudskog djelovanja. Terminološka odstupanja glede naziva konvencije dokaz su da se odustalo od prvotne namjere da se usvoji konvencija o bioetici. U talijanskoj teoriji pod utjecajem iskustva ističe se potreba da bioetika bude sankcionirana pravnim normama: "La bioetica ha bisogno di norme giuridiche".²⁵ Stanje u Italiji ocjenjuje se vrlo kritičnim i poistovjećuje sa "slobodnim bioetičkim tržištem" budući da je očit nesklad pravnog pristupa i etičke podloge novih biomedicinskih postupaka. Italija se navodi kao primjer zemlje u kojoj nedostaju norme, što pogoduje bujanju individualne etike, odnosno dovodi do erozije etike. Zbog nedostatka zakona nastaje autonomno pravo poput Deontološkog kodeksa zborna liječnika. Navodi se da nigdje kao u Italiji bioetika nije podijeljena na dvije sasvim razdvojene obitelji: laičku i religioznu bioetiku.²⁶ Politička artikulacija interesa u takvom je okruženju potpuno nemoguća, tako da prijedlozi zakona ne mogu dobiti potrebnu većinu glasova u Parlamentu.²⁷ Međutim bez

²¹ Krneta, Slavica, *Evropsko pravo intelektualnog vlasništva*, Sarajevo, 1996., str.30.

²² Krneta, op. cit., str. 31.

²³ Jacob, Joe, *Biomedical Law: Lost Horizons Regained*, *The Modern Law Review*, 46, 1983, 1, str. 31.

²⁴ Macer, Darryl, *Bioetika u Japanu i Aziji, Društvena istraživanja*, 5, 1996., 3-4, str. 672.

²⁵ Mazzoni, Cosimo Marco, *La bioetica ha bisogno di norme giuridiche*, *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 52, 1998, 1, str. 285-289.

²⁶ Mazzoni, op.cit., str. 287.

²⁷ Mazzoni, op.cit., str. 287.

parlamentarne rasprave ministarskim dekretom u Italiji je 1997. godine uvedena zabrana pokusa u svezi s koloniranjem na godinu dana. Za pretpostaviti je da će normativne aktivnosti na nivou Vijeća Europe utjecati na promjenu stanja i u Italiji. Upravo se donošenjem konvencije pod radnim naslovom "O bioetici" nastojalo: harmonizirati stanje u Europi, uklanjanjem straha promicati znanstvena istraživanja, spriječiti zlorabe znanosti i tehnologije, te zasigurno najznačajnije zaštititi dostojanstvo ljudskih bića i njihov psihički i fizički integritet. Dokument koji je usvojen ne sadrži termin bioetika, već se nadograđuje na postojeći sustav zaštite ljudskih prava i dostojanstva ljudskih bića s obzirom na primjenu u biologiji i medicini, ili kraće: Konvencija o ljudskim pravima i biomedicini. Europski je parlament kao cilj postavio regulativu kojom će se osigurati sigurnost i zaštita temeljnih ljudskih prava. Kao polazna osnova navodi se potreba osnivanja etičkih povjerenstava koja bi istraživala posljedice različitih bioloških i genetičkih tehnologija. Zaključeno je da će postupak ujednačavanja biti otežan zbog nedostatka postojanja nacionalnih bioetičkih tijela. Postupak normiranja bioetičke problematike, koji je u Europi započeo 1991. godine, okončan je 19.11.1996. Odbor ministara usvojio je i dao na potpisivanje zemljama članicama Vijeća Europe Konvencije o ljudskim pravima i dostojanstvu ljudskih bića u pogledu primjene biologije i medicine. Skraćeni naziv Konvencije je: Konvencija o ljudskim pravima i biomedicini. U Oviudu, Asturia, Španjolska, 21 zemlja članica Vijeća Europe 4. travnja 1997. potpisala je Konvenciju.²⁸

Devetnaest europskih država 12. siječnja 1998. godine potpisalo je u Parizu prvi dodatni Protokol na Konvenciju o ljudskim pravima i dostojanstvu ljudskih bića u pogledu primjene u biologiji i medicini, o zabrani kloniranja ljudskih bića.²⁹ To je prvi od pet planiranih protokola kojima se namjerava zaokružiti problematika koju pokriva Konvencija. Ostali protokoli trebali bi se odnositi na transplantaciju organa, zaštitu ljudskog fetusa i embrija, genetiku i medicinska istraživanja. Treba spomenuti da među zemljama potpisnicama nema Velike Britanije i Njemačke, koje još nisu pristupile Konvenciji, pa stoga ne mogu biti potpisnice Protokola. U političkoj javnosti Njemačke smatra se da Protokol nije dovoljno restriktivan.³⁰ Čini se da je sublimiranost izričaja Protokola preko svega tri članka trebalo dopuniti iscrpnije obrazloženje koje sadrži Explanatory Report to the Additional Protocol.

²⁸ Council of Europe (ETS No.164) Convention on Human Rights and Biomedicine, <http://www.coe.fr/-eng/legaltxt/164e.htm>. Prijevod objavljen u Vladavini prava, 2, 1998., 3-4, str.151-169.

²⁹ Danska, Estonija, Finska, Francuska, Grčka, Island, Italija, Latvija, Luxembourg, Moldova, Norveška, Portugal, Rumunjska, San Marino, Slovenija, Španjolska, Švedska, Turska, i "former Yugoslav Republic of Macedonia". Njemačka i Velika Britanija budući da nisu potpisale Konvenciju, nisu mogle pristupiti Protokolu.

³⁰ Bulletin of Medical Ethics & EACME News, No.134, December 1997/ January 1998., str. 3. "Europe moves to ban human cloning".

Dodatni protokol Konvenciji o zaštiti ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primjene biologije i medicine, o zabrani kloniranja ljudskih bića³¹

Države članice Vijeća Europe, druge države i Europska unija koje su potpisnice ovog Dodatnog protokola

Polazeći od znanstvenog razvoja na području kloniranja sisavaca, posebno preko diobe embrija i staničnog transfera;

Pazeći na dostignuća kojima neke tehnike kloniranja mogu utjecati na znanstvene spoznaje i na njihovu primjenu u medicini;

Smatrajući da kloniranje ljudskih bića može postati tehnički moguće;

Primjećujući da do diobe embrija može doći prirodnim putem i da ponekad dovodi do rađanja genetički istovjetnih blizanaca;

Smatrajući između ostaloga da je instrumentalizacija ljudskih bića preko slobodnog stvaranja genetički istovjetnih ljudskih bića protivna ljudskom dostojanstvu i da to predstavlja zlorabu biologije i medicine;

Smatrajući također da ozbiljne poteškoće medicinske, psihološke i društvene naravi takve nekontrolirane biomedicinske prakse mogu proizići za sve pojedince koji su u to uključeni;

Smatrajući da je svrha Konvencije o ljudskim pravima i biomedicini, napose načelo sadržano u čl. 1 imalo za cilj zaštitu dostojanstva i identiteta svih ljudskih bića,

Dogovorile su se kako slijedi:

Članak 1

1 Zabranjen je svaki zahvat koji ide za stvaranjem ljudskog bića genetički istovjetnog nekom drugom ljudskom biću, živućem ili preminulom.

2 Za postizanje svrhe ovog članka termin ljudsko biće "genetički istovjetno" nekom drugom ljudskom biću označava ljudsko biće koje s nekim drugim dijeli isti stanični set gena.

Članak 2

Odredbe Protokola ne mogu se stavljati izvan snage temeljem članka 26 paragraf 1 Konvencije.

Članak 3

Za pristupnike, odredbe članaka 1 i 2 ovog protokola smatrat će se dodatnim člancima Konvencije i imaju se primjenjivati sukladno ostalim odredbama Konvencije.

³¹Council of Europe - (ETS No.168) Additional Protocol to the ETH No.164,
<http://www.coe.fr/eng/legaltxt/168e.htm>

Članak 4

Protokol će biti otvoren za potpisivanje potpisnicama Konvencije. Na njega se odnosi postupak ratifikacije, prihvaćanja ili potvrde. Potpisnik ne može ratificirati, prihvatiti ili odobriti Protokol ukoliko nije ranije ili istovremeno ratificirao, prihvatio ili odobrio Konvenciju. Instrumenti ratifikacije, prihvaćanja ili odobrenja deponirat će se kod Glavnog tajnika Vijeća Europe.

Članak 5

1 Protokol stupa na snagu prvog dana mjeseca koji slijedi nakon isteka tromjesečnog razdoblja nakon datuma kad je pet država, uključujući najmanje četiri države članice Vijeća Europe, izjavilo da pristaju biti vezane Protokolom sukladno s odredbom članka 4.

2 Za bilo koju potpisnicu koja nakon toga pristane biti vezana Protokolom, on stupa na snagu prvog dana mjeseca koji slijedi istekom tromjesečnog razdoblja od datuma deponiranja isprave o ratifikaciji, prihvaćanju ili odobrenju.

Članak 6

1 Nakon stupanja na snagu ovog Protokola svaka država koja je pristupila Konvenciji može pristupiti i Protokolu.

2 Pristupanje će biti izvršeno polaganjem pristupnog instrumenta kod Glavnog tajnika Vijeća Europe, a proizvodit će učinke od prvog dana mjeseca nakon proteka roka od tri mjeseca od datuma deponiranja.

Članak 7

1 Svaka stranka može u bilo koje vrijeme otkazati Protokol putem obavijesti upućene glavnom tajniku Vijeća Europe.

2 Takvo otkazivanje stupa na snagu prvog dana mjeseca što slijedi nakon isteka razdoblja od tri mjeseca od datuma kada je glavni tajnik primio takvu obavijest.

Članak 8

Glavni tajnik Vijeća Europe dužan je obavijestiti države članice Vijeća Europe, Europsku uniju, svaku potpisnicu, svaku stranku i svaku drugu državu koja je pozvana da pristupi Konvenciji o:

- a svakom potpisivanju;
- b pohrani svakog instrumenta ratifikacije, prihvaćanja, odobrenja ili pristupa;
- c svakom datumu stupanja na snagu Protokola u skladu s člancima 5 i 6;
- d svakoj drugoj ispravi, obavijesti ili priopćenju u svezi s Protokolom.

U potvrdu gornjeg dolje potpisani propisno ovlašteni predstavnici potpisali su ovaj Protokol.

Učinjeno u Parizu, dana dvadesetog siječnja 1998. godine, na engleskom i francuskom jeziku, s time da su oba teksta jednako mjerodavna, u jednom primjerku koji se pohranjuje u arhivu Vijeća Europe. Glavni tajnik Vijeća Europe prosljedit će ovjerene primjerke svakoj zemlji članici Vijeća Europe, državama nečlanicama koje su sudjelovale u sastavljanju Protokola, svakoj državi pozvanoj da pristupi Konvenciji i Europskoj uniji.

Smatramo da bespolna reprodukcija čovjeka ne znači napredak, nego, naprotiv veliko vraćanje unatrag. Možda se čovjek zaželio približiti mirnijem, aseksualnom životu spužvi ili mekušaca. "Izgleda da se spolnost rano javlja u evoluciji. Neophodnost pribjegavanja seksualnosti da bi bilo razmnožavanja radikalno mijenja genetički sustav i mogućnosti variranja. Od onog trenutka kada je seksualnost obvezatna, svaki genetički program se formira ne putem egzaktnog kopiranja jednog jedinog programa, već reasortiranjem dva različita programa. Tada genetički program više ne pripada isključivo jednoj lozi. Raznovrsnost je tako velika da osim pravih blizanaca, nijedna individua nije sasvim identična svom bratu. Seksualnost primorava programe da pregledaju mogućnost genetske kombinatorike, ona dakle primorava na promjenu. Da bismo se uvjerali u to da spol igra takvu ulogu u evoluciji, da je i on sam objekt evolucije, da se stalno usavršava, dovoljno je posmatrati suptilnosti, rituale, komplikacije koje prate njegovo upražnjavanje kod viših organizama."³² Kloniranje nije oblik stvaranja života, već metoda održavanja privida života u uvjetima koji su životu sve neskloniji. Čovjekova svjesna i nesvjesna intervencija u prirodu dovodi do uništavanja biološkog. Nove znanstvene spoznaje već su davno prije bile poznate Stvoritelju. Živo biće predstavlja ostvarenje jednog plana koji nije proizvod razuma, u živom biću sve je prilagođeno za reprodukciju, živa bića danas naseljavaju Zemlju samo zahvaljujući tome što su se druga bića uporno množila već dvije milijarde godina, a i više.³³ Zaključno, imao je Ivo Andrić pravo kada je napisao da se čini kao da čovječanstvo samo sebi kroz stoljeća u milijun varijanti stalno priča istu priču. U govoru u povodu primanja Nobelove nagrade 1961. godine tu priču usporedio je s pričama Šeherezade, s njenom željom da zavara krvnika i odloži neminovnost tragičnog udesa, da produži koliko se može iluziju života i trajanja. "Danas imamo svijet poruka, koda, informacija. Koja će disekcija sutra rastrojiti naš objekt da bi ga ponovno sastavila u novom prostoru? Kakva li će nova ruska lutka iz toga proizaći?"³⁴ Priče o znanstvenim otkrićima samo su jedno od poglavlja u povijesti kao priči o čovjeku. Kada je pao Challenger, Mitterand je u brzopjavu sućuti napisao: "Takva je uvijek bila sudbina hrabrih, onih koji su osvajali nove svjetove, tako se plaća cijena napretka."

Mnoga su otkrića zapisana na papiru osjetila neumljivost vatre, a i neki su istraživači, znanstvenici na vlastitoj koži osjetili toplinu kremiranja. Znanost je ipak uvijek išla naprijed sputavana eventualno trenutnom autorestrikcijom. Danas u tom maratonu individualizma i liberalizma autorestrikcija nema, a čini se da je i sve manje samosagorijevanja. Medijima su potrebne zvijezde i svatko bi želio barem na petnaest Warholovskih minuta osjetiti na vlastitoj koži čarobni sjaj zvjezdane prašine. Iluzija života ide naprijed... the Show must go on...

³² Jacob, François, *La logique du vivant*, Paris, 1970, *Logika Živog*, prijevod Danica Marucić Pavlović, Nolit, Beograd, 1978., str. 338.

³³ Jacob, François, *op.cit.* str.10 i 13.

³⁴ Jacob, François, *op.cit.*, str.353.

Summary*

COMMENTARY ON DISCUSSION ON THE PROHIBITION OF CLONING HUMAN BEINGS

The article is related on legal and ethical aspects of cloning. The translation of the Additional Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine, on the Prohibition of Cloning Human Beings, signed in January 1998 is also enclosed. The intention was to prove that current prohibition of cloning human beings has no ground. The conclusion is that asexual reproduction as a great scientific achievement, at the same time becomes an enormous step backwards in the evolution process.

Key words: *cloning, law, prohibition of cloning human beings.*

Zusammenfassung

DISKUSSIONSBEITRAG ZUM VERBOT DES KLONENS MENSCHLICHER WESEN

Die Arbeit ist ein Diskussionsbeitrag über juristische und ethische Aspekte des Klonens. Die Arbeit enthält die Übersetzung des Zusätzlichen Protokolls der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und der Würde des menschlichen Wesens in Hinsicht auf die Anwendung der Biologie und Medizin, über das Verbot des Klonens menschlicher Wesen, die im Januar 1998 unterschrieben wurde. Es wird versucht, die Unbegründetheit des bestehenden Ansatzes beim Verbot des Klonens von menschlichen Wesen aufzuzeigen. Der Autor kommt zu dem Schluss, dass eine geschlechtslose Reproduktion des Menschen gleichzeitig einen großen wissenschaftlichen Erfolg sowie einen mächtigen Rückschritt der Evolution bedeuten.

Schlüsselwörter: *Klonen, Recht, Verbot des Klonens von menschlichen Wesen.*

* Translated by the Author.

III. Pravna praksa (Case and Comment, Rechtspraxis)

USTAVNA TUŽBA PROTIV ODLUKE O PRITVORU U KAZNENOM POSTUPKU¹

Dr. sc. Berislav Pavišić, izvanredni profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

Sadržaj: 1. Odluka Ustavnoga suda od 2. prosinca 1998. br. U-III-1182/97 - 2. Predmet razmatranja - 3. Temeljna ustavna prava i slobode u vezi s kaznenim postupkom - 4. Odluke o pritvoru u kaznenom postupku - 5. Dopustivost ustavne tužbe protiv odluke o pritvoru u kaznenom postupku - 6. Pitanje utjecaja odluke Ustavnoga suda na suđenje u kaznenom postupku - 7. Što slijedi?

1. Odluka Ustavnoga suda Republike Hrvatske od 2. prosinca 1998. br. U-III-1182/1997., objavljena u Narodnim novinama od 7. prosinca 1998. broj 156, donijeta je povodom ustavne tužbe koju je podnio optuženik putem svojega branitelja protiv rješenja Vrhovnoga suda Republike Hrvatske od 8. listopada 1997. Kž-412/97-3 kojim je odbijena njegova žalba podnijeta protiv rješenja o produljenju pritvora Županijskoga suda u Puli od 23. rujna 1997. Kv-243/97 (K-26/96). Odlukom Ustavnoga suda Republike Hrvatske usvojena je ustavna tužba i ukinuta su rješenja Vrhovnoga suda Republike Hrvatske od 20. studenoga 1998. Kž-541/-983 i Županijskoga suda u Puli od 26. listopada 1998. Kv-448/98 (K-26/96).

2. Predmet razmatranja. Vrhovni sud je u povodu odluke iz točke 1. dopisom od 10. prosinca 1998. zatražio pravno mišljenje o granicama odlučivanja Ustavnoga suda u kaznenim predmetima i o utjecaju takva postupanja na potpuno okončanje suđenja. Način na koji su u dopisu Vrhovnoga suda postavljena pitanja nije na razini određenosti koja je za njihovo razmatranje nužna. Stoga radi jasnoće prethodno valja odrediti takav smisao postavljenih pitanja koji omogućava precizno zauzimanje stajališta. Usto, valja imati u vidu da odluka Ustavnoga suda i odluke redovnih sudova koje su povod razmatranja postavljenih problema, nisu dostatna

¹ Predmetni tekst sadrži proširen i za objavljivanje prilagođen sadržaj mišljenja sastavljenoga u Zavodu za kaznene znanosti Mošćenice Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, dostavljenoga na molbu Vrhovnoga suda Republike Hrvatske od 10. prosinca 1998. Su-721-IV/98. Mišljenje je u izvornome obliku istodobno bilo dostavljeno i Ustavnom sudu Republike Hrvatske.

Autor duhuje zahvalnost *mr. Mitji Deisingeru*, predsjedniku Vrhovnoga sodišča Republike Slovenije, *dr. Elke Luise Barnstedt*, direktorici Bundesverfassungsgerichta i *dr. Walteru*, savjetniku istoga suda za pruženu pomoć.

osnova za razmatranje pitanja dopustivosti ustavne tužbe protiv odluka u kaznenom postupku. Takvo ispitivanje bi valjalo utemeljiti na bitno drukčijem, prethodno sustavno i cjelovito određenom polazištu koje bi tvorile struktura kaznenoga postupka s jedne, i struktura postupka o ustavnoj tužbi s druge strane. Pretpostavke za takvo sustavno razmatranje u konkretnome slučaju nisu ispunjene, niti ovo mišljenje smjera takvoj cjelovitoj analizi.

S obzirom na rečeno, prvo pitanje iz dopisa Vrhovnoga suda razmatra se kao pitanje dopustivosti ustavne tužbe povodom odluke o pritvoru u kaznenom postupku prije pravomoćnoga okončanja toga postupka.

Drugo je pitanje kakav je utjecaj postupka odlučivanja Ustavnoga suda o odluci o pritvoru na tijek kaznenoga postupka?

Problem u prvome pitanju odnosi se (a) na dopustivost ustavne tužbe protiv odluka o određivanju (i produljivanju) pritvora donijetih u kaznenom postupku. Međutim, (b) to je jednako važno pitanje i za odluke prije njegova otpočinjanja u predistražnome postupku.

Valja također upozoriti (c) na odluke u drugim postupcima², koje su prema sadržaju zahvata u osobnu slobodu istovjetne, a razlikuju se prema uvjetima primjene, tijelu koje o njima odlučuje, opsegu i modalitetima kao: zadržavanje, dovođenje, uhićenje, izdržavanje kazne, supletorne kazne, procesne kazne, smještanje u zdravstvenu ustanovu.

Iako se predmetno razmatranje odnosi na dopustivost ustavne tužbe protiv odluka o pritvoru donijetih u kaznenom postupku, valja odmah upozoriti da se taj problem sa stajališta dopustivosti ustavne tužbe mora promatrati cjelovito, u odnosu na sve rečene slučajeve, jer narav i značenje osobne slobode nalaže jedinstven pristup. Najvažniji argument za jedinstveni pristup jesu šest taksativno predviđenih slučajeva u kojima je jedino dopušteno lišavanje slobode prema članku 5. 1. a) - f) Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.³ Nije slučajno da je tih šest slučajeva u Europskoj konvenciji uređeno jedinstvenom odredbom. Dakle, kazneni postupak je najvažniji, ali nipošto ne jedini sustav djelovanja državne vlasti u kojemu se primjenom državne sile ograničava sloboda. Načelno, jednak položaj svi ti slučajevi morali bi imati i u pristupu ustavnoga suda zemlje obvezane tom konvencijom.

3. Temeljna ustavna prava i slobode u vezi s kaznenim postupkom. Zbog cjelovitosti razmatranja prije traženja odgovora na postavljena pitanja valja

² U tom smislu se, inače vrlo detaljnom i sustavnom obrazloženju odluke *Ustavnoga sodišča Republike Slovenije U-I-18/93* od 11. travnja 1996. mora uputiti prigovor da uopće ne spominje ostale slučajeve ograničavanja slobode izvan uhićenja, pritvora i izdržavanja kazne.

³ Usp. iscrpan komentar s prikazom prakse Europskoga suda u *Gomien - Harris - Zwaak, Law and practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter, Strasbourg, 1996., 127-155.*

podsjetiti na temeljne ustavne odredbe koje se odnose na kazneni postupak.⁴ Tako prema Ustavu sudovi obavljaju sudbenu vlast koja je samostalna i neovisna i, posebice, sudovi sude na temelju Ustava i zakona (članak 115. Ustava). Vrhovni sud Republike Hrvatske kao najviši sud osigurava jedinstvenu primjenu zakona i ravnopravnost građana, a ustanovljavanje, djelokrug, sastav i ustrojstvo sudova i postupak pred sudovima uređuju se zakonom (članak 116. Ustava).

Svatko tko je osumnjičen ili optužen zbog kaznenog djela ima pravo na pravično suđenje pred nadležnim sudom ustanovljenim zakonom (članak 29. stavak 1. alineja prva Ustava). Čovjekova je sloboda i osobnost nepovrediva i nikome se ne smije oduzeti ili ograničiti sloboda, osim kad je to određeno zakonom o čemu odlučuje sud (članak 22. Ustava).

Nitko ne može biti uhićen ili pritvoren bez pismenog, sudbenog i na zakonu utemeljenog naloga, a svaka se osoba koja je uhićena ili pritvorena ima pravo žaliti sudu koji će bez odgode odlučiti o zakonitosti lišenja slobode (članak 24. Ustava). Tko je god pritvoren i optužen zbog kaznenog djela, ima pravo u najkraćem roku određenom zakonom biti izveden pred sud i u zakonskom roku biti oslobođen ili osuđen (članak 25. Ustava). Svi su građani i stranci jednaki pred sudovima (članak 26. Ustava). Svatko je nedužan i ne može se smatrati krivim dok mu se ne utvrdi krivnja pravomoćnom sudskom presudom (članak 28. Ustava).

Ustavni sud Republike Hrvatske obavlja poslove iz članka 125. Ustava. Za predmetno razmatranje valja istaknuti zaštitu ustavnih sloboda i prava čovjeka i građanina (alineja treća članka 125. Ustava), na što se isključivo odnosi daljnje izlaganje.

Ustavne odredbe posebno detaljno uređuju ograničavanje i oduzimanje slobode. To je, naime, zahvat najveće jakosti u temeljne slobode čovjeka, na kojega je uopće ovlaštena državna vlast. Naime, pravo na život apsolutno je nepovredivo (članak 21. Ustava). Tjelesna nepovredivost osobe također je apsolutna (članak 23. Ustava).

Iz Ustava slijedi da pri svakom oduzimanju ili ograničavanju slobode bezuvjetno vrijedi načelo zakonitosti u punini sadržaja, jer o tome odlučuje: (1) zakonom utemeljen sud, (2) u zakonom uređenom postupku, (3) na temelju uvjeta propisanih zakonom.⁵ U kaznenome pravu općenito, a u slučajevima preventivnoga lišenja slobode, posebice, vrijedi načelo restriktivnosti tumačenja propisa. To znači da o oduzimanju ili ograničavanju slobode u kaznenome postupku (a to vrijedi i za prethodne radnje poduzete radi njegova pokretanja) ne može odlučivati nitko drugi osim suda. To je jedno od najvažnijih civilizacijskih postignuća još od *Habeas corpus acta (ab subjiciendum)* iz 1679. Valja podsjetiti da

⁴ Za te se odredbe sve učestalije koristi oznaka "ustavno kazneno pravo". Usp. Pradel, *Droit pénal comparé*, Paris, 1995, 41, 272.

⁵ Tako i u hrvatskome sustavu kaznene prisile vrijede temeljni aksiomi jamstvenosti (garantnosti) sustava kaznene prisile, uključeni u strukture pravne države. Usp. o jamstvenosti kaznenoga prava Ferrajoli, *Diritto e ragione*, Bari, 1997, 69.

je posebno uređeno u članku 9. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i članku 5. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Dakle, isključiva je ovlast suda da: (1) odlučuje o svim pitanjima u kaznenom postupku i (2) neovisno o tome o bilo kojem ograničavanju i oduzimanju slobode (dakle, i o takvom koje je izvan kaznenoga postupka).

Prema netom izloženom slijedi da niti jedno drugo tijelo nema ovlast odlučivanja o ograničavanju ili oduzimanju slobode u kaznenom postupku (ili izvan njega). Ni Ustavnome sudu nije dana takva ovlast.

Sukladno rečenom, neprecizno je govoriti o granicama odlučivanja Ustavnoga suda u kaznenim predmetima, jer u kaznenim predmetima *stricto sensu* odlučuje isključivo sud u posebnom uređenom postupku (članak 1. Zakona o kaznenom postupku). To je u međunarodnim razmjerima široko prihvaćen pojam zakonitog, prirodnog (kaznenog) suda ili suca. Problem koji u svezi s tim valja razmotriti, sukladno uvodno istaknutome pod točkom 2., jest: je li stajalište o dopustivosti ustavne tužbe protiv odluka suda u kaznenome postupku o pritvoru u tijeku postupka, utemeljeno na (ustavnome) zakonu i je li opravdano radi zaštite ustavnoga prava na slobodu, ljudsko dostojanstvo i prava uhićenika, kako to u uvodno označenoj odluci smatra Ustavni sud?

4. Odluke o pritvoru u kaznenom postupku. Prije zauzimanja stajališta o postavljenome pitanju valja ukazati na određene okolnosti koje se ne smiju gubiti iz vida pri razmatranju osnovanosti stajališta, ali i razloga odluke Ustavnoga suda, njena dosega i učinaka na kazneni postupak. Temeljita analiza sadržaja odluke i osnovanosti razloga sudskih rješenja o produljenju pritvora zahtijevala bi razgledavanje cijeloga spisa predmeta, što nije bilo moguće. S obzirom na to, valja se ograničiti na razgledavanje rješenja o pritvoru protiv kojih je podnijeta ustavna tužba.

U oba se rješenja zakonski uvjet postojanja osobitih okolnosti koje opravdavaju bojazan da će okrivljenik ponoviti kazneno djelo iz članka 162. stavka 2. točka 3. Zakona o krivičnom postupku (1993.) temelji isključivo na (pozitivnim) okolnostima koje su sastavni dio radnje počinjenja kaznenoga djela iz optužnice. Negativne okolnosti koje su (eventualno) nastupile kasnije, a koje u konkretnome slučaju imaju ili mogu imati značenje za stvarnu mogućnost ponavljanja kaznenoga djela (otkaz posla izrečen optuženiku, vrijeme provedeno u pritvoru, ličnost optuženika, njegov raniji život), nisu ocjenjivane. Konačno, o razmjeru ukupnoga trajanja pritvora i sadržaja optužbe u pobijanim rješenjima uopće nema govora.⁶

To nameće pitanje je li ocjena o postojanju osobitih okolnosti koje opravdavaju bojazan da će optuženik ponoviti ovakvo ili slično (prvostupanjsko rješenje) ili

⁶ Ključni dio obrazloženja prvostupajnskoga rješenja glasi: "Kao i u svim dosadašnjim rješenjima izvanraspravnog vijeća ovog suda, kao i onima Vrhovnog suda Republike Hrvatske, treba i ovdje napomenuti da je kriminalna djelatnost za koju je optužen I. optuženi trajala prilično dugo (od 15. travnja 1994. do 18. svibnja 1995.), odnosno dulje od godinu dana, da su u tom periodu izvršene brojne radnje koje čine opis kaznenog djela, da je I. optuženi, zajedno s II. optuženim i III.

istovrsno ili slično kazneno djelo (drugostupanjsko rješenje) i da je stoga neophodno produljenje pritvora, konkretno, potpuno i detaljno izložena sukladno standardima koji se zahtijevaju za odluke o pritvoru u kaznenome postupku.⁷

Odlučujući o pritvoru uvijek valja konkretno ispitati:

1. je li odluka o pritvoru utemeljena na prikladnoj činjeničnoj podlozi⁸;
2. koja je takva da se može podvesti pod zakonsku osnovu za pritvor⁹;
3. sukladna zajedničkim, općim postupovnim pritvorskim načelima neophodnosti, postupnosti i razmjernosti i
4. je li prvostupanjski sud do kraja dosljedno izvršio obvezu stalne provjere nužnosti pritvora?

O rečenim pitanjima svaka odluka o pritvoru mora imati jasne, određene i potpune razloge. To je prijeko potrebno glede svih razloga za pritvor, ali je posebice važno u slučaju pritvorskoga razloga reiteracijske opasnosti, tj. ponavljanja kaznenoga djela ili dovršenja kaznenoga djela, odnosno kaznenoga djela kojim prijeti (članak 102. stavak 2. točka 3. Zakona o kaznenom postupku). Posebnost toga pritvorskoga razloga jest u tome što se ocjena o postojanju pritvorske osnove zapravo svodi na prognozu budućega vladanja okrivljenika, na počinjenje kaznenoga djela koje u trenutku donošenja takve ocjene nije započeto. Za takvu ocjenu mora postojati osnovana sumnja koja mora biti konkretna, specifična i dostatne jakosti. Problem kojega u odnosu na taj pritvorski razlog nije moguće izbjeći jest da takva odluka u izvjesnoj mjeri ima prejudicirajuće djelovanje na

optuženim, djelom činjenično opisanim pod točkom 1. i 3. optužnice, pribavio znatnu imovinsku korist koja prelazi 30.000.- kuna, da je pri tom pokazao znatnu upornost pri izvršavanju djela, što su bez ikakve dvojbe osobite okolnosti koje opravdavaju bojazan da bi na slobodi nastavio činiti ovakve ili slične "aktivnosti", a to i jest zakonski razlog za pritvor propisan u članku 182. stavku 2. točki 3. Zakona o krivičnom postupku." U odgovarajućem tekstu drugostupanjskoga rješenja navodi se: "U ovome slučaju je brojnim rješenjima ovoga suda (list spisa predmeta, br. 2248, 2277, 2362, 2467, 2552, 3639, 3777, 4216, i 4684) utvrđena osnovanost primjene mjere pritvora protiv I. optuženog po točki 3. stavku 2. članku 182. ZKP/93, a to s obzirom na način, brojnost i dugotrajnost kriminalnog činja radnji od strane I. optuženog te osobito na visinu pribavljene protupravne imovinske koristi tim postupanjem, koje okolnosti upućuju na njegovu iznimnu upornost i izraženu volju za kriminalnim postupanjem, pa su to osobite okolnosti koje opravdavaju bojazan da će isti ponovno počinuti istovrsno ili slično kazneno djelo, ukoliko bi se našao na slobodi."

⁷ Ti standardi su u znatnoj mjeri oblikovani ne samo u usporednome pravu, nego i u odlukama tijela međunarodne sudbene vlasti, posebice Europskoga suda za prava čovjeka. Različiti su za uhićenje (gdje su bitni dokazni standardi osnovane sumnje: prethodnost, konkretnost, artikulabilnost i specifičnost) i za pritvor. Potonji su, prije svega, određeni s naravi pojedinoga pritvorskoga osnova. Pri tome se neke zemlje *Common law* sustava u odnosu na europske kontinentalne kazneno postupovne sustave razlikuju poglavito time što, za razliku od potonjih, ne predviđaju izričito pojedine osnove za određivanje pritvora. V. *Zupančić et al. Ustavno kazensko procesno pravo, Ljubljana, 1996, 531 i dalje.*

⁸ U tom se smislu u praksi Europskoga suda za prava čovjeka spominje *reasonableness of the suspicion* i *bona fide suspicion*. V. rješidbu u slučaju *Fox, Campbell and Hartley v. United Kingdom*.

⁹ Tu valja samo podsjetiti da je svako ograničavanje slobode, pa tako i pritvor, uvijek podložno načelu zakonitosti (*lex certa*).

kazneni postupak. Stoga se baš u tom slučaju sudu postavljaju posebno osjetljive zadaće u iznošenju razloga odluke o pritvoru. Konkretno odluke o pritvoru o kojima je odlučivao Ustavni sud nisu sasvim sukladne netom opisanim zahtjevima glede sadržaja razloga za odluku o pritvoru.¹⁰ Prvostupanjsko i drugostupanjsko rješenje su zasnovani na opasnosti počinjenja sličnog kaznenog djela. Ta opasnost ne obrazlaže se dovoljno konkretno (primjerice vjerojatnim, ali konkretnim podatkom vezanim uz ličnost okrivljenika, njegove, ali konkretne životne prilike ili druge konkretne okolnosti). Za obrazloženja odluka o produljenju pritvora ne može se uzeti da su određeno i potpuno iznošenje razloga za pritvor, a posebice se ne može uzeti da je tim rješenjima sud cijenio supsidijarnost, neophodnost i razmjernost kao načela koja za pritvor (i bez obzira što se nije primjenjivao članak 101. Zakona o kaznenom postupku iz 1997. godine) vrijede već na temelju odredaba Ustava.

5. Dopustivost ustavne tužbe protiv odluka o pritvoru u kaznenom postupku.

Odluka Ustavnoga suda U-III-1162/1997. zahtijeva ispitivanje (a) pravilnosti stajališta o dopustivosti ustavne tužbe, (b) sadržaja njene izreke i (c) razloga. Tom je odlukom izmijenjeno dosadašnje pravno stajalište Ustavnoga suda o nedopustivosti ustavne tužbe protiv odluka donijetih u kaznenom postupku prije njegova pravomoćnoga okončanja, koje je Ustavni sud zauzeo u odluci U-III-32/1992 od 27. svibnja 1992.¹¹ Odluka Ustavnoga suda ima, dakle, načelno značenje za ustavno - sudsku praksu u području kaznenoga postupka. Njome se, a to je bitna novost, Ustavni sud opredjeljuje za dopustivosti ustavne tužbe protiv odluka o pritvoru u kaznenom postupku prije njegova okončanja. O drugim, ranije opisanim, slučajevima dopustivosti ustavne tužbe protiv odluka o ograničavanju slobode Ustavni sud se u predmetnoj odluci nije izjasnio, iako promjenu stajališta utemeljuje poglavito na naravi ustavnoga prava na koje se odluka odnosi, a za koje nije ni potrebno naglasiti da je jedinstveno. Budući da odluka Ustavnoga suda to, ali i mnoga druga pitanja, i dalje ostavlja otvorenim, nužno je u mjeri koju dopuštaju okviri i narav ove rasprave, ukazati na načelno polazište pitanju dopustivosti ustavne tužbe protiv odluka u kaznenom postupku.

Ključnu važnost za odgovor na pitanje ima načelo supsidijariteta izraženo kao uvjet iscrpljenosti drugoga pravnog puta za podnošenje ustavne tužbe u članku 28. stavku 2. Ustavnoga zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske. Valja odmah imati u vidu da načelo supsidijariteta može biti predviđeno na različit način (obligatorno ili fakultativno, apsolutno ili relativno).¹² Rasprave o ustavnoj tužbi

¹⁰ Raniji tekst članka 182. stavka 3. ZKP koji je kao slovenski zakon preuzet u članak 201. stavak 2. točka 3. *Zakona o kazenskom postupku* je odlukom *Ustavnoga sodišča Republike Slovenije U-I-18/93* od 11. travnja 1996. ukinut kao neustavan te je upravo u odnosu na taj razlog za pritvor *Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postupku, Uradni list. 72/1998.* bitno izmijenjen.

¹¹ Narodne novine, 42/1998.

¹² Takvu ovlast ustavnome sudu daje primjerice čl. 90. stavak 2. njemačkog *Bundes verfassungsgerichtsgesetz: Das Bundesverfassungsgericht kann jedoch über eine vor Erschöpfung des Rechtswegs*

protiv odluka u kaznenome postupku vode se i u drugim sredinama.¹³ Nema, dakle, sumnje o tome da u nekim sustavima postoji posebnim propisima predviđena mogućnost ustavno - sudske nadzora nad sadržajem odluka donijetih (i) tijekom kaznenoga postupka. Dakako, ne smije se izgubiti iz vida da u nekim sustavima uopće nema ustavne tužbe (ili žalbe). Valja istaknuti da se za sve takve slučajeve izričito predviđaju zakonski uvjeti, koji moraju biti ispunjeni da bi ustavni sud bio ovlašten ispitivati opstojnost povreda ustavnih sloboda i prava u sadržaju tih odluka kaznenoga suda. U nekim slučajevima ustavni sud ima mogućnost sam ocijeniti hoće li sačekati iscrpljivanje pravnoga puta. No, to nije ostavljeno na slobodnu ocjenu ustavnome sudu nego na utvrđivanje određenih zakonskih uvjeta.¹⁴

Stanje hrvatskoga zakonodavstva je drukčije. Ustavni zakon o Ustavnom sudu u članku 28. stavku 1. kao subjektivni uvjet za podnošenje ustavne tužbe predviđa da osoba smatra da mu je (a) odlukom sudbene ili upravne vlasti ili drugih tijela koje imaju javne ovlasti povrijeđeno ustavno pravo i (b) u stavku 2. toga članka kao drugi uvjet predviđa obvezu iscrpljivanja drugog pravnog puta, tj. ako je zbog povrede ustavnih prava dopušten drugi pravni put, ustavna tužba se može podnijeti tek nakon što je taj pravni put iscrpljen. U stavku 3. rečenoga članka određuje se iscrpljenost pravnoga puta u stvarima u kojima je dopušten upravni spor i revizija u parničnom i izvanparničnom postupku.

U tome, ali ni u jednom drugom članku, nema posebne odredbe kojom bi bili predviđeni uvjeti za ispitivanje odluka u kaznenom postupku. Nema posebne odredbe za već ranije spomenuti prekršajni postupak, niti za postupak izvršenja (bilo koje) kazne zatvora, ali niti druge mjere među ranije spomenutima koja uključuje ograničenje slobode, kao primjerice smještanje duševno bolesne osobe u zdravstvenu ustanovu itd. S obzirom na odredbu stavka 3. dvojbena je ima li se odredba stavka 2. toga članka primijeniti na procesne kazne izrečene renitentnome svjedoku u parničnom postupku (članak 248. Zakona o parničnom postupku), zatim na (krajnje upitne) zatvorske kazne prema članku 16. Ovršnoga zakona.¹⁵

eingelegte Verfassungsbeschwerde sofort entscheiden, wenn sie von allgemeiner Bedeutung ist oder wenn dem Beschwerdeführer ein schwerer unabwendbarer Nachteil entstünde, falls er zunächst auf den Rechtsweg verwiesen würde. Usp. *Maunz/Schmidt - Bleibtreu/Klein/Ulsamer, Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Kommentar, München, 1998.* Posebice v. opsežan, iako u odnosu na hrvatsko stanje prava, ne sasvim točan, prikaz rješenja u usporednom pravu pod 3 - 29.

¹³ Nekoliko takvih odluka donio je Ustavni sud Republike Slovenije, kao primjerice Up 57/95 i Up 75/95 i druge, na temelju odredbe članka 51. stavka 2. *Zakona o ustavnom sodišču*, koji je u bitnome sličan sadržaju već rečenoga članka 90. stavka 2. *Bundesverfassungsgerichtsgesetz*.

¹⁴ V. *Maunz et al.* op. cit. pod 138 - 177.

¹⁵ Te odredbe zahtijevaju posebno kritičko preispitivanje. One snažno divergiraju od strukture ostaloga područja kaznenih propisa. Usp. članak 1. Protokola 4. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ovdje valja upozoriti da je talijanski *La Corte costituzionale* još 1979. godine oglasio neustavnim odredbe *Codice penale* o zamjeni novčane kazne zatvorom.

Odredba članka 28. Ustavnoga zakona ima, dakle, očite nedostatke. Njeni nedostaci su takvi da je neophodna hitna dopuna i pojašnjenje teksta. Njome bi se, svima pod jednakim, jasno i precizno određenim, bitno drugim uvjetima, moralo zajamčiti pravo iznimnoga podnošenja ustavne tužbe prije iscrpljivanja drugoga pravnog puta (primjerice u slučajevima kad to zahtijeva opći interes ili opasnost nastupanja neotklonjivih povreda Ustavom utvrđenih sloboda i prava), prema već postojećim rješenjima u stranome pravu. Opisani nedostatak odredbe članka 28. Ustavnoga zakona bitan je za ovdje razmatrano pitanje. Naime, iz odredbe stavka 2. toga članka slijedi da u svim slučajevima u kojima je predviđen (dakle, i u kaznenom postupku) mora biti iscrpljen pravni put. U istom smislu govori i odredba članka 51. stavka 2. Poslovnika Ustavnoga suda Republike Hrvatske. Ostaje, međutim, nejasno kad je prema stajalištu toga zakona u odnosu na pojedine vrste odluka u kaznenom postupku iscrpljen pravni put.

Nepostojanje izričitoga propisa stvara situaciju u kojoj Ustavni sud uvijek mora, ali i može, sam, bez zakonom jasno utvrđenih uvjeta, ocjenjivati hoće li u pojedinoj vrsti postupka, ili samo u odnosu na pojedine vrste odluka (ili čak na temelju nekog drugog kriterija) zauzeti stajalište da je iscrpljen drugi pravni put.

Odgovor na pitanje kad se smatra da je iscrpljen pravni put u odnosu na pojedinu vrstu postupka, ili pojedinu vrstu odluka u postupku, trebala je biti bit odluke Ustavnoga suda: stajalište o tome kad Ustavni sud smatra da je iscrpljen pravni put odlučivanja o pritvoru u kaznenom postupku. Stajalište koje bi moralo biti:

- utemeljeno na kriteriju iscrpljenosti pravnog puta (stavak 2. članka 28. Ustavnoga zakona),
- utvrđeno na načelno jednak način, kao što je izričito propisano za druge postupke predviđene u stavku 3. članka 28. Ustavnoga zakona, ali
- prilagođeno strukturi kaznenoga postupka i
- nužno takvo da pruža osnovu rješenja za sve slučajeve odluka o ograničavanju slobode, neovisno u kojem je postupku takva odluka donijeta.

Takva određenoga stajališta u razmatranoj odluci Ustavnoga suda nema, jednako kao što je svojedobno u ranijoj odluci kojom je otklonjena ustavna tužba protiv predmetnih odluka izostalo odgovarajuće njeno obrazloženje.

Srž razmatrane odluke jest stajalište kako je radi učinkovite zaštite ustavnoga prava na slobodu, ljudsko dostojanstvo i prava uhićenika, protiv odluka suda o pritvoru ustavna tužba dopuštena prije okončanja kaznenoga postupka. Ustavni sud smatra da o eventualnoj povredi ustavnih prava određivanjem ili produljenjem pritvora treba odlučivati onda kad su ta prava povrijeđena. Prihvatljivost takva stajališta načelno je izvan dvojbe. No, time Ustavni sud nije riješio ključno pitanje, niti se na osnovi takvoga stajališta *de lege lata* to pitanje uopće može riješiti na način primjeren proceduralnoj razini koju bi trebao imati postupak pred Ustavnim sudom. Osim toga, to stajalište uopće ne rješava razmatrano pitanje ispunjenja formalnog uvjeta.

Prvo pitanje koje, i nakon nove odluke Ustavnoga suda ostaje nejasno jest stajalište o jedinstvenosti i nedjeljivosti kaznenoga postupka, koje izravno, na

polaznoj razini, uvjetuje pristup razmatranom pitanju. Tu zadaću Ustavni sud nije smio izgubiti iz vida iz dva razloga.

Prvi se sastoji u tome što građanski i upravni postupak Ustavni zakon u članku 28. stavku 3. uzima jedinstveno, cjelovito, nedjeljivo i takvim pristupom određuje kriterij iscrpljenosti pravnoga puta.

Drugi je što se kad je riječ o odlukama o pritvoru, ali i o drugim vidovima ograničavanja slobode na koje je ranije ukazano¹⁶, ne smije izgubiti iz vida da se one donose i izvan kaznenoga postupka,¹⁷ u nekim slučajevima čak kao odluke *per incidens*. Tu, dakle, ima razloga da se kazneni postupak sa stajališta kriterija iscrpljenosti pravnoga puta uzima kao djeljiva cjelina u kojoj neke odluke, kao primjerice odluke o pritvoru, imaju samostalnu opstojnost i samostalan pravni put iscrpljenosti.¹⁸

Bilo je za očekivati od Ustavnoga suda da kod tako krupne promjene stajališta izloži valjane razloge za to. To nažalost nije učinjeno. Tako se načelno isti prigovori koji su upućeni ranije na kakvoću razloga rješenja redovnih sudova, još više mogu uputiti kakvoći razloga razmatrane odluke Ustavnoga suda.

Nepostojanje izričite odredbe o iscrpljenosti pravnoga puta u odnosu na kazneni postupak, Ustavni je sud popunio vlastitim tumačenjem koje i bez obzira na opisane formalne nedostatke u razlozima, zahtijeva i obzir na jednu drugu okolnost. Naime, razmatrana odluka se temelji na bitno drugom kriteriju (povreda ustavnog prava) od predviđenoga kriterija iz članka 28. stavka 2. Ustavnoga zakona (iscrpljenost pravnoga puta).

S obzirom na to, postavlja se pitanje je li uvođenjem kriterija povrede ustavnoga prava koji u rečenome zakonu ne postoji, umjesto kriterija konačne odluke kojom je iscrpljen pravni put, Ustavni sud svojim tumačenjem išao *praeter legem* i zapravo prekoračio svoje ovlasti te ušao u područje isključive zakonodavne nadležnosti? Tu se mora pripomenuti da Ustavni sud, prema stajalištu od kojega se ovdje polazi, nije "nad sud" nego sud čija su prava i dužnosti određene Ustavom i Ustavnim zakonom i koji kao i svako tijelo vlasti jest *sub lege*, podložan zakonu.

Ispitivanje povreda ustavnih prava određivanjem ili produljenjem pritvora onda kad su ta prava povrijeđena, nije, ne samo Ustavnim zakonom predviđeno, nego ni dovoljno određeno stajalište. Povreda prava se, naime, može shvatiti različito, a iz cjeline razloga Ustavnoga suda slijedi da se uzima u stvarnom, naturalnom smislu.

Materijalni kriterij od kojega stvarno polazi Ustavni sud nije pobliže

¹⁶ Neke od tih ulaze u građanski postupak (v. članak 248. ZPP), pa i to zahtijeva posebno ispitivanje.

¹⁷ To je slučaj u predistražnom postupku.

¹⁸ Da je Ustavni sud postupio na opisani način prema naravi stvari, suočio bi se s drugim pitanjima vezanim za različite odluke kojima se ograničava sloboda, o kojima je ranije bilo riječi. Time bi postavio temelje za rješavanje cjelokupnoga područja ustavno - sudskoga nadzora nad tim odlukama.

određen.¹⁹ Ustavni sud je, umjesto toga, morao izložiti pouzdan, jasan, određen, posebni smisao kriterija iscrpljenosti pravnoga puta u odlučivanju o ustavnosti pritvora. Takav bi primjerice bio drugostupanjska odluka o žalbi protiv rješenja o pritvoru, što bi bilo sukladno posebnom značenju odluke o pritvoru i kriterijima za druge odluke prema odredbi članka 28. stavka 3. Ustavnoga zakona.

Zbog naravi prava koje je u pitanju, valja ponoviti da ako Ustavni sud smatra da su povrede spomenutih Ustavom utvrđenih sloboda i prava takva značenja da su uvijek podložne zaštiti ustavnom tužbom, onda je u predmetnoj odluci bilo poželjno izložiti kriterije koji bi glede iscrpljenosti pravnoga puta vrijedili, osim za pritvor, i za sve druge odluke o ograničavanju ili oduzimanju slobode. Dakako, to je valjalo unijeti u razloge odluke Ustavnoga suda jer to nalaže narav jedinstvenosti temeljnoga ustavnoga prava koje je u pitanju. Ustavni sud je ovdje bio u situaciji da, neovisno o ograničenjima razmatranja na konkretnu odluku, mora zauzeti jednako stajalište glede svih odluka u svim postupcima u kojima se ograničava sloboda. Osobna sloboda jest jedinstvena i nalaže jednaku zaštitu ako je riječ o tome da je povrijeđena na jednak način (odlukom o ograničenju). To je zadaća koju je moguće ispuniti samo nakon svestranoga ispitivanja svih situacija u kojima se donose odluke o ograničenju slobode.²⁰

Nije slučajno da su, ranije spomenuti, i drugi izvori stranoga ustavnoga prava koji predviđaju ustavnu tužbu krenuli s drugoga polazišta općega interesa ili značenja i nepopravljive štete, dakle, slično povredi ustavnoga prava koju uzima Ustavni sud. No, tu postoje dvije bitne razlike u zakonodavstvu. Prva se sastoji u tome što se u stranom pravu povrede izričito predviđaju kao uvjet podnošenja tužbe, i druga, što je za vjerojatnost njihova postojanja predviđena zakonska procedura prethodnoga ispitivanja.²¹

Prema važećim hrvatskim propisima, međutim, uvjet iscrpljenosti pravnoga puta je za ustavnu tužbu apsolutan. Supsidijaritet je, dakle, obligatoran. S obzirom na to ustavna tužba je dopuštena samo kad je taj drugi pravni put iscrpljen.

6. Predmet i granice ispitivanja odluke kaznenoga suda. Razmatrana odluka Ustavnoga suda zahtijeva također osvrt na to što i na koji način prema odredbama o ustavnoj tužbi Ustavni sud ispituje u odluci kaznenoga suda.

Za načelnu odluku Ustavnoga suda važno je što preciznije utvrđivanje predmeta i granica ispitivanja odluke kaznenoga suda. Ustavni sud ovlašten je ispitivati:

- a) samo povrede ustavnih prava i sloboda koje su istaknute u tužbi, jer to izričito slijedi iz odredbe članka 57. Poslovnika Ustavnoga suda (bilo bi bolje da je ta odredba u Ustavnom zakonu),

¹⁹ Materijalni kriterij kao iznimnu osnovu ustavne tužbe predviđa članak 51. stavak 2. *Zakona o ustavnom sodišču, (Uradni list, 15 - 18 - III. 1994.)*

²⁰ U protivnom očekivati je daljnje posrtanje prakse, koje je ovdje neprihvatljivo.

²¹ Usp. *Maunz et al., op. cit. pod 159 - 168.*

- b) koje su ostvarene odlukom u kaznenom postupku i
- c) kojima je iscrpljen pravni put što ga za određeni predmet odlučivanja uređuje kazneni postupak.

Ova raščlamba navodi na to da je nužno 1. prethodno temeljito i cjelovito razmotriti za koje se odluke u kaznenom postupku ima uzeti da je iscrpljen pravni put i ujedno, 2. na koji se način to ima primijeniti u drugim postupcima u kojima se odlučuje o ograničenju slobode. To je osnovno, pa i prethodno pitanje za primjenu odredbe članka 28. Ustavnoga zakona u smislu kako je to ranije izloženo. Potpunih, jasnih i iscrpnih stajališta Ustavnoga suda o tim pitanjima ni nakon razmatrane odluke nema.

U razlozima odluke Ustavnoga suda na nekoliko se mjesta iznosi kako je ispitivanje zakonskih uvjeta i razloga za određivanje ili produljenje pritvora odvojeno od ispitivanja činjenica i okolnosti na osnovu kojih će se donijeti meritorna odluka. Tako izloženo stajalište zahtijeva upravo u odnosu na osnovu za pritvor zbog reiteracijske opasnosti iz članka 182. stavka 2. točke 3. Zakona o krivičnom postupku (članka 102. stavka 2. točke 3. Zakona o kaznenom postupku) uz ono što je izloženo ranije pod točkom 2. i 3. daljnje pojašnjenje.

Naime, opasnost ponavljanja kaznenoga djela kao osnova za određivanje pritvora, suprotno stajalištu Ustavnoga suda u razmatranoj odluci, nije odvojena od činjenica kaznenoga djela. Baš suprotno, činjenice kaznenoga djela ključne su okolnosti koje, zajedno s drugim okolnostima izvan zakonskoga bića kaznenoga djela, tvore osobite okolnosti koje opravdavaju bojazan da će okrivljenik ponoviti kazneno djelo. U tom smislu činjenice kaznenoga djela (jednostrano) uvjetuju odluku o pritvoru. Obrnuto ne vrijedi, jer okolnosti na temelju kojih je određen pritvor ne smiju kao takve utjecati na postojanje kaznenoga djela i krivnje te na izricanje kaznenopravnih sankcija. No, valja ponoviti ranije spomenutu opasnost da odluka ustavnoga suda glede pritvora može djelovati na prejudiciranje odluke u kaznenom postupku. Izgleda da tu opasnost na koju se još ranije ukazivalo u literaturi Ustavni sud nije imao u vidu.

Ustavni sud je u razlozima razmatrane odluke znatno izašao izvan okvira ispitivanja povrede ustavnoga prava (članak 28. stavak 1. Ustavnoga zakona). Razlozi su prema svojem sadržaju zapravo ocjena zakonitosti i pravilnosti odluke o pritvoru. To je izvan djelokruga odlučivanja Ustavnoga suda isključivo pravo i dužnost kaznenoga suda. S tim u vezi valja upozoriti na još neke okolnosti.

Iz razloga razmatrane odluke nije dalje razumljivo niti stajalište Ustavnoga suda o stupnju vjerojatnosti s kojom moraju biti utvrđene činjenice koje su osnova za pritvor. Valja zbog toga podsjetiti da se činjenice na kojima se temelji presuda utvrđuju kao izvjesne, a one na kojima se temelji odluka o pritvoru kao vjerojatne.

Ustavni sud je u zaključnim dijelovima razloga odluke između ostaloga naveo da pojam osnovane sumnje i osobitih okolnosti (kao razloga za određivanje pritvora) nije određen u Zakonu o kaznenom postupku. Smisao te tvrdnje nije jasan. Nepostojanje zakonske definicije rečenih stupnjeva vjerojatnosti samo po sebi nema značenja za pravilnost odluke o pritvoru. U oba primjera riječ je o važnim

pojmovima čiji se sadržaj utvrđuje prema zahtjevu pravnoga standarda kakvoće, određenosti, odnosno jakosti stupnja vjerojatnosti na osnovi konkretnih okolnosti. Sadržaj oba ta pojma, kao uostalom i srodnih pojmova²², utvrđuje sudska praksa. Oba ta standarda imaju jasno jamstveno značenje (samo osnovana sumnja i samo osobite okolnosti). Stoga nije jasna svrha isticanja činjenice da za ta dva pojma ne postoje zakonske definicije.

Ustavni sud je na kraju obrazloženja iznio još neka stajališta koja zahtijevaju osvrt. Tako se ne može prihvatiti stajalište o diferenciranim zahtjevima za produljivanje pritvora ako isti traje dulje vrijeme. Razlozi za pritvor moraju postojati cijelo vrijeme njegova trajanja sukladno zakonu, oni ili postoje ili ne postoje, o čemu odlučuje kazneni sud. Iz stajališta razmatrane odluke moglo bi se shvatiti kao da za određivanje pritvora dostaju manje strogi uvjeti nego za njegovo produljenje.²³ To nije prihvatljivo.

U razmatranoj odluci Ustavni sud je na više mjesta ocjenjivao činjenice, vrednovao njihovo značenje i međusobni odnos na način na koji to ostvaruje sud u kaznenome postupku. Međutim, utvrđivanje činjenica je u kaznenom postupku uređeno na bitno drukčiji način od postupka pred ustavnim sudom. Postupak pred Ustavnim sudom prilagođen je sasvim drugoj svrsi: utvrđivanju povrede ustavnoga prava. To zahtijeva da se postavi pitanje o čemu je zapravo Ustavni sud bitno ovlašten odlučivati u odnosu na odluku o pritvoru.

Nema nikakve dvojbe da Ustavni sud može odlučivati samo o povredi Ustavom utvrđene slobode i prava ostvarenoj odlukom, a ne o samoj odluci. Da je tome tako, ukazuje i ranije spomenuta odredba članka 30. Ustavnoga zakona prema kojoj se ukida osporeni akt kojim je povrijeđeno ustavno pravo i predmet vraća nadležnom organu na ponovni postupak.

Ustavni sud u razmatranoj odluci nije tako postupio. Tom su odlukom ukinuta rješenja prvostupanjskoga i drugostupanjskoga suda o produljenju pritvora, ali bez vraćanja nadležnom organu na ponovni postupak. Protiv rješenja označenih u odluci Ustavnoga suda uopće nije podnijeta ustavna tužba jer ih u vrijeme njena podnošenja nije niti bilo. Rješenja protiv kojih je podnesena ustavna tužba se u izreci ne spominju, iako članak 60. Poslovnika to izričito nalaze.

S obzirom na to odluka Ustavnoga suda ima sadržaj poništavajuće odluke kojom se odlučuje o pritvoru, a ne odluke Ustavnoga suda o ukinuću (protu - ustavne) odluke kaznenoga suda, koji kao jedini za to ovlašten mora sukladno toj odluci odlučiti o pritvoru.

Takav sadržaj izreke upućuje da je u (stvarnom) polazištu razmatrane odluke vjerojatno bio novi ustroj Zakona o kaznenom postupku, posebice vremensko

²² *Probable cause, reasonable doubt* i drugih u inozemnome pravu.

²³ Osim toga, samo se načelno može prihvatiti stajalište o tome da je pritvor koji traje dulje od neophodno potrebnoga uvijek teži zahvat u zaštićenu ustavnu slobodu od neosnovanoga uhićenja ili zadržavanja. Težina zahvata nije isključivo ovisna o proteku vremena, budući da se tu radi o drugim također važnim momentima kao povredi osobnoga dostojanstva itd.

ograničenje pritvora i načelo razmjernosti i supsidijarnosti, obveza zamjene za blažu mjeru itd.

No, ako je to motiv izmjene stajališta Ustavnoga suda o dopustivosti ustavne tužbe u odnosu na odluke o pritvoru, valja upozoriti da je s toga gledišta kudikamo važnije, ako za to postoje pretpostavke, ispitivanja usklađenosti odredbe članka 501. Zakona o kaznenom postupku s odredbom članka 14. stavka 2. Ustava zbog postojanja dva istodobna, sa stajališta jednakosti sviju pred zakonom, različita ustroja pritvora i drugih mjera osiguranja nazočnosti, što uhićenike dovodi u mogući položaj nejednakosti pred zakonom.

I konačno, valja postaviti pitanje koje nameće praksa Ustavnoga suda: je li opravdano i zakonski utemeljeno izdvojeno isticanje povrede ustavnih načela ako se ustavna tužba podnosi zbog povrede jednoga od ustavom utvrđenih sloboda i prava čovjeka i građanina (čl. 28. Ustavnoga zakona). Nije li u takvu slučaju ustavno načelo okvir ostvarivanja ustavnoga prava, ali ne izravan i konkretan predmet povrede?

7. Pitanje utjecaja odluke Ustavnoga suda na suđenje u kaznenom postupku.

U odnosu na drugo pitanje valja najprije istaknuti da s načelnoga stajališta ne može biti govora o bilo kakvu utjecaju odlučivanja Ustavnoga suda o povredi ustavnoga prava odlukom o pritvoru na zakonito suđenje u kaznenom postupku. To načelno stajalište vrijedi, međutim, samo pod određenim pretpostavkama. Te se sastoje u tome da Ustavni sud ostane:

- u zakonom određenim okvirima ispitivanja kaznene odluke
- u okvirima zakonom određenih sadržaja odluke i
- posebice iz ustavnih i zakonskih odredaba izvedenih zadaća iznošenja njenih razloga.

Ranije je izlaganje pokazalo da Ustavni sud u razmatranoj odluci niti u jednome od navedena tri područja nije u cijelosti ispunio rečene pretpostavke.²⁴

8. Što slijedi? Razmatranom odlukom Ustavnoga suda (možda?) nastupa nova situacija u praksi postupaka na temelju ustavne tužbe. Zbog razloga na koje je ukazano nema jasnih ni potpunih stajališta o tome kad je (sve) zapravo ustavna tužba dopuštena protiv odluka kaznenoga suda (posebice i protiv drugih istovjetnih odluka). Naime, nekoliko je kasnijih tužbi odbačeno, opet s istovjetnim pristupom načinu njihova obrazlaganja. Opisani nedostaci teksta Ustavnoga zakona i sadržaj razmatrane odluke zahtijevaju da se što prije razmotri izmjena rečenoga zakona. Neovisno o tome pristup Ustavnoga suda ispitivanju odluka kaznenoga suda valja mijenjati, sukladno već općeprihvaćenim modelima postupanja u usporednom pravu.

Ako je riječ o tome da se novo stanje prakse promatra u perspektivi primjene

²⁴ Odluka je prema stvarnome sadržaju utemeljena na težnji za pravednošću, za ukidanjem pritvora koji je doista trajao vrlo dugo, obrazložen "rutinskim" razlozima. Prava je šteta što je jednako tako, uz dvojbeno stajališta na koje je ukazano u tekstu, tom predmetu pristupio Ustavni sud, propustivši priliku da odlukom primjerene kakvoće hrvatskoj i međunarodnoj ustavno - sudskoj praksi pridonese novom argumentacijom u pitanju izvanredne aktualnosti.

vrijedećih propisa, onda se mogu očekivati pojave određenih problema. Tako: (a) može doći do neopravdanih razlika u praksi Ustavnoga suda, jer su najvažniji razlozi za to nepotpunost članka 28. Ustavnoga zakona i nepostojanje jasnoga stajališta Ustavnoga suda o iscrpljenosti pravnoga puta u odnosu na odluke u kaznenom postupku, ali i drugih nedostataka u razlozima načelne odluke, (b) odlučivanje o ustavnoj tužbi vjerojatno će (zbog dostave spisa) usporiti rad u kaznenom predmetu.

Niti u jednom od tih slučajeva, ako se postupanje Ustavnoga suda dovede u okvire na koje je ukazano, nije riječ o utjecajima na potpuno okončanje suđenja. U prvom primjeru radi se o potrebi izmjena zakonodavstva i stvaranja konzistentne (ustavno)sudske prakse, a u drugom o tehničkim i organizacijskim pitanjima koja se uz primjerena nastojanja mogu riješiti. Time se nipošto ne umanjuje značenje postupka povodom ustavne tužbe za kazneni postupak. U postojećim uvjetima neprikladnog i nepotpunoga zakonskoga uređenja i nepostojanja zakonskih kriterija za tako jak zahvat u tijek kaznenoga postupka i posredno u odluke zakonitoga suda, može se prihvatiti samo pod uvjetima koji su predviđeni zakonom, a koji zahtijevaju jasno i precizno utvrđivanje momenta u kojem je ustavna tužba dopuštena, dakle, smisao jednak za sve slučajeve s istim značajkama sukladno rečenome pod 3. - 6. Uz odgovarajuće izmjene Ustavnoga zakona taj bi se ustroj doveo na razinu suvremenih izvora u jednom vrlo važnom području. To je najvažnija zadaća.

To što je Ustavni sud u zakonom određenim slučajevima i prije okončanja kaznenoga postupka ovlašten u povodu ustavne tužbe ispitivati povrede ustavnih prava, u prvome redu, ustavom utvrđene osobne slobode, ne smije imati negativnoga utjecaja na kazneni postupak. Pod uvjetima o kojima je bilo riječi u ranijem razmatranju to je posebno, od odlučivanja o glavnom predmetu kaznenoga postupka, odvojeno pitanje. Tu nema uplitanja Ustavnoga suda u odlučivanje o predmetu kaznenoga postupka koji je odvojen, u isključivoj nadležnosti kaznenoga suda. No, tu se ne bi smjelo raditi o odlučivanju o pritvoru, nego samo o tome što nedvojbeno ulazi u djelokrug Ustavnoga suda: o odlučivanju o eventualnoj povredi ustavnoga prava kaznenom odlukom.

Pravo Ustavnoga suda da ispituje povredu ustavnoga prava ne dovodi u pitanje samostalnost i neovisnost sudbene vlasti kao ni Ustavom utvrđen položaj Vrhovnoga suda Republike Hrvatske. Za građane je to dopunsko jamstvo zaštite njihovih prava u tijeku kaznenoga postupka. Za (kaznene) sudove je dopunski poticaj za najvišu dužnost zakonitoga postupanja. I kretanja u usporednom i međunarodnom pravu idu tim smjerom. Pri tome je, međutim, najvažnije da Ustavni sud ostane u strogim granicama ispitivanja povreda ustavnoga prava odlukom sudbene vlasti. Pitanje koje u ovoj prilici nije predmet razmatranja jest može li Ustavni sud u razmjerima stvarnih prilika, posebice broja pritvora i načina rada, osigurati jednakost sviju pred zakonom?

IV. Prikazi (Surveys, Besprechungen)

Thomas Buergenthal, Međunarodna ljudska prava u sažetom obliku, uvodna riječ i prijevod Miomir Matulović, Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava, Zagreb; Constitutional and legislative policy institute, Budapešt, 1997., 350 str.

1997. godine objavljena je na hrvatskom jeziku knjiga profesora Thomasa Buergentala pod nazivom Međunarodna ljudska prava u sažetom obliku, nakladnika Hrvatskog helsinškog odbora za ljudska prava (HHO), Zagreb, u suradnji s Institutom za ustavnu i zakonodavnu politiku (COLPI) iz Budimpešte. Prvo izdanje ove knjige objavljeno je na engleskom jeziku 1988. g., a zatim i drugo 1995. u nizu "in a Nutsell" američkog nakladnika West Publishing Company. Drugo izdanje knjige s engleskog jezika preveo je i uvodnu riječ napisao doc. dr. sc. Miomir Matulović, prodekan na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Rijeci, nastavnik predmeta Teorija prava i države i autor većeg broja knjiga i članaka o temi ljudskih prava.

Knjiga osim Uvodne riječi, Predgovora, Popisa slučajeva, Kazala autora i Kazala pojmova sadrži osam glavnih poglavlja.

Buergenthal definira međunarodno pravo ljudskih prava kao ono koje se bavi zaštitom pojedinaca i skupina od vlada koje krše njihova međunarodno zajamčena prava, kao i unapređivanjem tih prava. Ta se vrsta prava ponekad također naziva međunarodna zaštita ljudskih prava ili pravo međunarodnih ljudskih prava, te su ovi nazivi u knjizi upotrijebljeni naizmjenice.

U prvom poglavlju autor obrađuje glavne povijesne preteče modernoga međunarodnog prava ljudskih prava, među kojima su najznačajnije huma-

nitarna intervencija, odgovornost države za štete strancima, zaštita manjina, mandatski i manjinski sustav Lige naroda i međunarodno humanitarno pravo, koji danas čine sastavni dio suvremenog prava međunarodnih ljudskih prava. Autor se u ovom poglavlju njima bavi prvenstveno radi istraživanja uloge koju su imale u razvoju tog prava, zaključujući da se moderno pravo međunarodnih ljudskih prava razlikuje od svojih povijesnih preteča najviše po tome što se smatra da ljudska bića imaju međunarodno zajamčena prava kao pojedinci, a ne kao državljani pojedinih država. Danas također postoji sve veći broj međunarodnih ustanova sa sudbenosti, koje štite pojedince od kršenja ljudskih prava od bilo koje druge države. Tako je razvoj velikog broja pravnih pravila međunarodnih ljudskih prava, kao i međunarodnih ustanova čija je svrha da ta pravna pravila primjenjuju, stvorio političko podneblje u kojem je zaštita ljudskih prava postala jedna od najznačajnijih točaka na dnevnom redu suvremene političke rasprave u kojoj sudjeluju vlade, međuvladine organizacije i velika međunarodna mreža nevladinih organizacija.

U drugom poglavlju autor daje pregled pravnih normi i ustanova koje su se razvile unutar Ujedinjenih naroda. Tako autor obrađuje Povelju Ujedinjenih naroda, Međunarodnu povelju o ljudskim pravima te druge glavne ugovore UN o ljudskim pravima, a isto tako i razne us-

tanove koje imaju svoju ustavnu osnovu na Povelji UN, te specijalizirane organizacije UN.

Iako nakon II. svjetskog rata glavnim pobjedničkim silama nije bilo u političkom interesu da se donese povelja koja ustanovljuje učinkoviti međunarodni sustav za zaštitu ljudskih prava, te iako su se velike sile izborile da Konferencija u San Francisku ne stvori nikakav zaštitni mehanizam, Povelja Ujedinjenih naroda postavila je pravni i pojmovni temelj za razvoj suvremenog prava međunarodnih ljudskih prava, a njezine odredbe o ljudskim pravima imale su brojne značajne posljedice. Prvo, Povelja UN je "internacionalizirala" ljudska prava, što znači da države stranke pristupajući Povelji, koja je višestrani ugovor, priznaju da su "ljudska prava" na koja ona upućuje predmet međunarodne skrbi, i u toj mjeri nisu više unutar njihove isključive unutarnje sudbenosti. Drugo, obveza država članica UN da surađuju s Organizacijom pri unapređivanju ljudskih prava i temeljnih sloboda, pružila je UN potreban pravni autoritet da ulože silan trud u definiranju i kodificiranju tih prava. Taj se trud odražava u usvajanju Međunarodne povelje o ljudskim pravima i brojnih drugih instrumenata ljudskih prava koji danas postoje. Treće, tijekom godina Organizacija je proširila obveze država članica da "unapređuju" ljudska prava i stvorila ustanove osnovane na Povelji UN, čiji je cilj osigurati provedbu vlada.

Međunarodnu povelju o ljudskim pravima, koju autor detaljno obrađuje, čine Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, dva međunarodna pakta o ljudskim pravima i dva fakultativna protokola Paktu o građanskim i političkim pravima.

Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima usvojila je Opća skupština UN u prosincu 1948. kao rezoluciju koja nema nikakvu pravnu snagu. Njen je cilj, prema njenoj preambuli, osigurati "zajedničko razumijevanje ljudskih prava i temeljnih sloboda na koje upućuje Povelja UN i da služi kao zajednički standard postignuća za sve narode i nacije...". Autor zaključuje da je danas bjelodano da međunarodna zajednica pripisuje posve poseban moralni i normativni status Univerzalnoj deklaraciji, koji nema ni jedan drugi instrument te vrste.

1966. godine Opća skupština UN usvojila je Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Pakt o građanskim i političkim pravima, koji su stupili na snagu deset godina kasnije. Za razliku od Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, koji poziva na postupnu implementaciju vezanu uz dostupna sredstva, što znači da se država obvezuje poduzeti mjere "do najviše granice svojih raspoloživih sredstava" da ostvari "postupno puno ostvarenje" prava koja ovaj Pakt nabroja, Pakt o građanskim i političkim pravima nameće bezuvjetnu obvezu da će se "poštivati i osigurati" prava koja proglašava i poduzeti sve druge mjere potrebne da se postigne taj učinak. Pakt o građanskim i političkim pravima ustanovljuje Odbor za ljudska prava i dodjeljuje mu razne zadaće kojima je cilj osigurati provedbu obveza koje su države stranke preuzele ratificiranjem ugovora. Te se zadaće sastoje od upravljanja sustavom izvješćivanja i mehanizmom međudržavnih pritužbi predviđenih Paktom, kao i dodatnih zadaća prema Fakultativnom protokolu ovom Paktu koji je ustanovio pravo na individualnu tužbu što je ima

pravo podnijeti Odboru za ljudska prava svaka privatna stranka koja tvrdi da je žrtva kršenja Pakta. Pritužbe se mogu podnositi samo protiv država stranaka Pakta koje su ratificirale Protokol. Drugi fakultativni protokol ovom Paktu ima pak za cilj ukidanje smrtne kazne.

S druge strane, Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima ne ustanovljuje neki međudržavni ili individualni sustav pritužbi. On jedino zahtijeva od država stranaka da Ekonomskom i socijalnom vijeću podnose "izvješća o mjerama koje su usvojile i o napretku koji je ostvaren da bi se postiglo poštovanje u Paktu priznatih prava". Nakon usvajanja niza rezolucija osnovan je Odbor za ekonomska, socijalna i kulturna prava, koji je postupno razvio odgovarajući i stvaralački pristup da navede države da se pridržavaju svojih ugovornih obveza.

Pored Međunarodne povelje o ljudskim pravima Ujedinjeni narodi su tijekom godina proglasili velik broj ugovora koji se odnose na posebne vrste kršenja ljudskih prava. Autor u ovom odjeljku napose obrađuje Konvenciju o sprečavanju i kažnjavanju genocida, Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Međunarodnu konvenciju o uklanjanju i kažnjavanju zločina aparthejda, Konvenciju o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, Konvenciju protiv mučenja i drugih okrutnih, nečovječnih ili ponižavajućih postupaka te Konvenciju o pravima djeteta.

Pišući o ustanovama i postupcima koji imaju svoju ustavnu osnovu u Povelji UN, autor opisuje Komisiju za ljudska prava UN, Potkomisiju za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina, Komisiju za položaj žena i novostvoreni

Ured Visokog komesara (povjerenika) za ljudska prava, te postupke za razmatranje takozvanih teških kršenja ljudskih prava.

U zadnjem dijelu drugog poglavlja autor se ukratko osvrće na specijalizirane organizacije UN, za koje ističe da su funkcionalne međuvladine organizacije povezane s UN. Specijalizirane organizacije koje imaju najrazvijeniji sustav ljudskih prava jesu Međunarodna organizacija rada (ILO) i Organizacija UN za prosvjetu, znanost i kulturu (UNESCO). Svjetska zdravstvena organizacija (WHO) i Organizacija za prehranu i poljodjelstvo (FAO) također se bave značajnim djelatnostima ljudskih prava.

Treće poglavlje knjige govori o Europskom sustavu za zaštitu ljudskih prava koji je ustanovilo Vijeće Europe, regionalna međuvladina organizacija koju je 1949. g. osnovala skupina zapadnoeuropskih nacija odanih očuvanju individualne slobode i demokracije. Pravni izvor sustava ljudskih prava Vijeća dva su ugovora: Europska konvencija o ljudskim pravima i Europska socijalna povelja. Autor sustavno obrađuje ova dva pravna izvora i razmatra utjecaj Europske konvencije na djelatnost Europske unije, formalno Europske zajednice, u pogledu ljudskih prava, te opisuje sustav ljudske dimenzije Organizacije za sigurnost i suradnju (OESS) u Europi, ranije Konferencije za europsku sigurnost i suradnju (KESS).

Europska konvencija o ljudskim pravima potpisana 1950. g., a stupila na snagu 1953., jamči osnovna građanska i politička prava, proširena je i izmijenjena dopunskim protokolima. Prava zajamčena ovom Konvencijom provode se na nacionalnoj i međunarodnoj razi-

ni. U značajnom broju država stranaka, Konvencija ima status unutarnjeg prava. Da bi se osiguralo poštivanje obveza što su ih visoke stranke ugovornice preuzele, Konvencija ustanovljuje dvije ustanove, Europsku komisiju za ljudska prava i Europski sud za ljudska prava, a također dodjeljuje neke zadatke nadzora Odboru ministara Vijeća Europe kao izvršnom tijelu Vijeća Europe.

Europska socijalna povelja dopunjuje Europsku konvenciju o ljudskim pravima, ustanovljujući regionalni europski sustav za zaštitu ekonomskih i socijalnih prava. Povelja je otvorena za potpisivanje 1961. g., a stupila je na snagu 1965. Dopunskim protokolom Povelji, koji je stupio na snagu 1992. g., proširen je katalog prava iz Povelje, a nadzorni mehanizam Povelje mijenja se Protokolom o izmjenama Europske socijalne povelje, koji je potpisan 1991. g., ali još nije stupio na snagu.

Konferencija o sigurnosti i suradnji u Europi (KESS), koja je 1994. g. postala Organizacija za sigurnost i suradnju u Europi (OESS), nije strogo europska organizacija, ali je autor obrađuje unutar poglavlja o Europskom sustavu za zaštitu ljudskih prava, jer, kako sam ističe, kada se radi o unapređivanju ljudskih prava, OESS usko surađuje s Vijećem Europe.

U četvrtom poglavlju autor opisuje pravo i ustanove koje je razvila Organizacija Američkih Država da bi unaprijedila i zaštitila ljudska prava. OAS je regionalna međuvladina organizacija koja ima 35 članica, među kojima su sve suverene države obje Amerike. OAS obavlja svoje zadatke putem raznih tijela, uključujući Opću skupštinu i Stalno vijeće. Oba tijela imaju sudbe-

nost nad pitanjima ljudskih prava. Dva su različita pravna izvora međuameričkog sustava ljudskih prava: jedan se razvio iz Povelje OAS, drugi se zasniva na Američkoj konvenciji o ljudskim pravima. Iako se ova dva sustava odvojeno razmatraju, autor naglašava da čitatelj treba imati na umu da u praksi dva sustava često djeluju jedinstveno.

Glavni događaji pravnog razvoja međuameričkog sustava ljudskih prava uključuju proglašenje Američke deklaracije o pravima i dužnostima čovjeka, osnivanje Međuameričke komisije za ljudska prava, donošenje amandmana na Povelju OAS, 1970., i stupanje na snagu Američke konvencije o ljudskim pravima.

Povelja, koja je otvorena za potpisivanje 1948., a stupila na snagu 1951., predstavlja višestrani ugovor koji je ustav OAS-a, sadrži svega nekoliko odredbi o ljudskim pravima. Međutim, dopunjujući Povelju OAS, Protokol iz Buenos Airesa (stupio na snagu 1988.) uveo je značajne promjene u vezi s ljudskim pravima: ustanovio je Međuameričku komisiju za ljudska prava kao tijelo Povelje i propisao da je glavna zadaća Komisije "da unapređuje poštovanje i zaštitu ljudskih prava...".

Američka deklaracija o pravima i dužnostima čovjeka proglašena je 1948. na Devetoj međunarodnoj konferenciji američkih država. Deklaracija proglašava popis od nekih 27 ljudskih prava i dužnosti. Katalog prava obuhvaća građanska i politička kao i ekonomska, socijalna i kulturna prava. Iako je usvojena kao neobvezujuća rezolucija Konferencije, za koju su njeni tvorcii smatrali da nema nikakav pravni učinak, danas se ona smatra normativnim

instrumentom koji utjelovljuje autoritativno tumačenje "temeljnih prava pojedinaca" koja proglašava čl. 3. (k) Povelje OAS.

Američku konvenciju o ljudskim pravima, koja je stupila na snagu 1978., do danas je ratificiralo 25 država članica OAS. Konvencija jamči dvije skupine širokih kategorija građanskih i političkih prava, predviđa ustanovljenje Međuameričke komisije za ljudska prava i Međuameričkog suda za ljudska prava i dodjeljuje im "nadležnost da postupaju u stvarima ispunjavanja obveza koje su preuzele države stranke" Konvencije.

Afrički sustav ljudskih prava i prava naroda naziv je petog poglavlja. Autor ovdje obrađuje Afričku povelju o ljudskim pravima i pravima naroda. Afrička povelja ustanovljuje sustav za zaštitu i unapređivanje ljudskih prava u cilju djelovanja unutar institucionalnog okvira Organizacije afričkog jedinstva (OAU), regionalne međuvladine organizacije koja je stvorena 1963. i ima 53 države članice. Obveze koje preuzimaju države stranke Povelje i mjere implementacije ili međunarodnog nadzora koji ona ustanovljuje u većoj su mjeri oblikovane prema Međunarodnim paktima o ljudskim pravima negoli prema Američkoj ili Europskoj konvenciji. Značajnije su razlike između Afričke povelje i drugih regionalnih sustava nepostojanje suda i veći naglasak u afričkom sustavu na pregovaranje i mirenje. Povelja predviđa da Afrička komisija za ljudska prava i prava naroda, ustanovljena unutar institucionalnog okvira OAU, "unaprijedi ljudska prava i prava naroda i osigura njihovu zaštitu u Africi", međutim, kako autor

zaključuje, posve je očito da je jedina stvarna sankcija kojom ova Komisija raspolaže - javnost - ozbiljno ograničena ovlastima što ih Afrička povelja daje Skupštini, političkom tijelu OAU koje, kako trenutno stvari stoje, teško da je oduševljeni zaštitnik ljudskih prava.

Šesto poglavlje opisuje glavne elemente modernoga humanitarnog prava, usredotočujući se na zaštitu pojedinca. Humanitarno pravo je grana prava ljudskih prava koja se primjenjuje u međunarodnim oružanim sukobima i, pod određenim ograničenim uvjetima, u unutarnjim oružanim sukobima. Glavni su izvori tog prava, koje autor ovdje obrađuje, četiri Ženevske konvencije iz 1949. i dva Dopunska protokola tim ugovorima iz 1977. Humanitarno pravo također se sastoji od nekih ranijih instrumenata o tom predmetu kao i raznih pravila običajnoga međunarodnog prava.

Četiri Ženevske konvencije, koje su stupile na snagu 1950., čine: Ženevska konvencija za poboljšanje položaja ranjenika i bolesnika u oružanim sukobima u ratu, Ženevska konvencija za poboljšanje položaja ranjenika, bolesnika i brodolomaca oružanih snaga na moru, Ženevska konvencija o postupanju s ratnim zarobljenicima i Ženevska konvencija o zaštiti građanskih osoba za vrijeme rata. Većina je država članica UN, uključujući Sjedinjene Države, pristupila tim ugovorima, a danas se smatra da su značajni dijelovi ovih konvencija stekli status običajnoga međunarodnoga prava i tako postali obvezatnim za države koje nisu stranke tih instrumenata.

Dva su Dopunska protokola Ženevskim konvencijama otvorena za potpisivanje 1977. g. Protokol I. bavi se

zaštitom žrtava međunarodnih oružanih sukoba, Protokol II. primjenjuje se na nemeđunarodne oružane sukobe. Do danas je velika većina država stranaka Konvencija ratificirala oba Protokola, dok Sjedinjene Države nisu ratificirale ni jedan protokol.

U ovom poglavlju profesor Buergenthal raspravlja o "Međunarodnom tribunalu za progon osoba koje su odgovorne za teške povrede međunarodnoga humanitarnog prava na području bivše Jugoslavije od 1991". Tribunal je osnovalo Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda 1993., a godinu dana kasnije Vijeće je proširilo sudbenost Tribunala na genocid u Ruandi. Tribunal je prvo takvo međunarodno sudsko tijelo koje je stvoreno nakon osnivanja nürberškog i tokijskog tribunala za ratne zločine nakon Drugog svjetskog rata, te autor zaključuje da njegovo osnivanje predstavlja značajan napredak u evoluciji međunarodnoga humanitarnog prava.

U sedmom poglavlju knjige razmatra se politika Vlade Sjedinjenih Država u dijelu koji se odnosi na razvoj i provedbu prava međunarodnih ljudskih prava. Ona se bavi pitanjima ratificiranja ugovora o ljudskim pravima od strane SAD, zakonodavnom djelatnosti Kongresa, kome je cilj unapređivanje ljudskih prava izvan SAD, te primjenom prava međunarodnih ljudskih prava od strane sudova SAD.

Sve do 1988. Sjedinjene Države nisu ratificirale ni jedan od glavnih međunarodnih ugovora o ljudskim pravima. Te je godine ratificirana Konvencija o genocidu, što je predstavljalo prekretnicu u politici SAD prema ugovorima o ljudskim pravima. Godine 1992. SAD su ratificirale Međunarodni pakt o gra-

đanskim i političkim pravima, a 1994. Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i Konvenciju protiv mučenja i drugih okrutnih, nečovječnih ili ponižavajućih postupaka. Naravno, kao članica Ujedinjenih naroda i Organizacije Američkih Država, SAD su ranije preuzele razne ugovorne obveze u vezi s ljudskim pravima, koje su proglašene u njihovim poveljama. SAD su također stranka Ženevskih konvencija o humanitarnom pravu, iz 1949., ali ne i njihovih Dopunskih protokola iz 1977. Neki od ugovora koje SAD do danas nisu ratificirale uključuju Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvenciju o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, Konvenciju o pravima djeteta i Američku konvenciju o ljudskim pravima. SAD također nisu pristupile Fakultativnom protokolu Paktu o građanskim i političkim pravima. Autor nastoji objasniti s povijesnog, ustavnog i političkog aspekta stajalište Sjedinjenih Država prema ljudskim pravima.

U zadnjem poglavlju knjige autor obrađuje nevladine međunarodne organizacije (NGO) za ljudska prava, za koje ističe da imaju posebno značajnu ulogu u evoluciji međunarodnog sustava za zaštitu ljudskih prava. Bez obzira jesu li formalno članice neke međunarodne organizacije ili ne, NGO su slične unutarnjim skupinama za pritisak ili lobijima. Vlade koje krše ljudska prava uvijek se žele osigurati da primjenjive norme međunarodnih ljudskih prava, ustanove i postupci ostanu slabi i neučinkoviti. NGO za ljudska prava pružaju potrebnu protutežu tim stajalištima vlada i zaslužuju veliko priznanje za napredak koji je učinjen proteklih

godina.

Knjiga Međunarodna ljudska prava u sažetom obliku, autora profesora Thomasa Buergenthala, na jednostavan, jasan i informativan način obrađuje međunarodno pravo ljudskih prava. Vje-

rujemo da će ova knjiga svojom značajnom i aktualnom materijom biti zanimljiva ne samo stručnom nego i širem čitateljstvu, te je stoga najtoplije preporučamo.

Sandra Debeljak Rukavina

**Ralph H. Folsom - Michael W. Gordon - John A. Spanogle, Jr.,
Međunarodni trgovački poslovi u sažetom obliku, Pravni fakultet
Sveučilišta u Rijeci, Colpi, Rijeka, 1998., 220 str.**

U nakladi "Biblioteke Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci", koju uređuje doc. dr. sc. Miomir Matulović, izašao je hrvatski prijevod petog izdanja knjige američkih autora R. H. Folsona, M. W. Gordona i J. A. Spanogle, Jr., "International Business Transactions in a Nutshell", pod naslovom "MEĐUNARODNI TRGOVAČKI POSLOVI u sažetom obliku". Uvodnu riječ hrvatskom izdanju napisao je dr. sc. Branko Vukmir.

U knjizi koja se sada u prijevodu predstavlja hrvatskim čitateljima pokušalo se na sažet, jednostavan i jezgrovit način predstaviti pravo međunarodnih poslovnih transakcija. Iako je autorima kao predložak poslužila knjiga s preko tisuću stranica, čiji su sadržaj i slijedili, materija je sažeta za potrebe prikaza u "orahovu ljusku" (Nutshell = orahova ljuska). U razmatranju aktualne problematike autori su, nakon uvoda kojemu prethodi popis sudskih odluka što ih nalazimo u knjizi, djelo podijelili u deset poglavlja. Naslovi su poglavlja: Pregovori u međunarodnim trgovačkim poslovima, Međunarodna prodaja robe, Financiranje međunarodne prodaje robe,

Monetarni aspekti međunarodnih trgovačkih poslova, Transfer tehnologije, Međunarodni trgovački poslovi u zemljama tržišnog gospodarstva, Međunarodni trgovački poslovi u zemljama s planskim gospodarstvom i zemljama u tranziciji, Sudsko i arbitražno rješavanje međunarodnih trgovačkih sporova, Imunitet strane države u trgovačkim poslovima, Doktrina o postupcima države u trgovačkim poslovima.

U poglavlju pod naslovom "Pregovori u međunarodnim trgovačkim poslovima" autori se bave područjem koje je dugo vremena bilo zapostavljeno, a to je tehnika pregovaranja. Riječ je o važnom pitanju, posebice u okruženju globalizacije svjetske trgovine. Stoga pozornost valja obratiti na vođenje pregovora u međunarodnim trgovačkim poslovima, jer ono traži istančani stil, osjećaj za vrijeme, dobro poznavanje postupka i predmeta ugovora. Važnost pregovora ponekad se neopravdano podcjenjuje.

Međunarodnom kupoprodajom autori su se bavili poglavito sa stajališta Konvencije Ujedinjenih naroda o ugovorima o međunarodnoj prodaji robe, poznatoj i kao Bečka konvencija. Riječ je o naj-

uspješnijem pokušaju u unifikaciji pravila međunarodne kupoprodaje, a ratificiralo/ potpisalo ju je do sredine 1998. godine čak 49 država. Na temelju pravila međunarodnog javnog prava i Republika Hrvatska je Bečku konvenciju preuzela u svoj pravni poredak. U nastavku nalazimo i objašnjenja novih klauzula INCOTERMS te pravila o teretnici.

U međunarodnoj poslovnoj praksi nije rijedak slučaj da o zaključenju ugovora pregovaraju strane koje nisu imale ranijih međusobnih poslovnih odnosa, te su prisutni rizici koji unatoč obostranom gospodarskom interesu ometaju zaključenje ugovora. Potencijalno ozbiljne rizike moguće je umanjiti plaćanjem po predočanju dokumenata, uključujući prvenstveno dokumentarni akreditiv. Pitanja financiranja međunarodne prodaje robe obrađena su u trećem poglavlju, opisom pravila i prakse dokumentarnog akreditiva i dokumentarne prodaje kao najvažnijih oblika financiranja. Daju se i objašnjenja nekoliko drugih vrsta akreditiva, pa tako i elektronskog akreditiva.

Dio knjige posvećen institucionalnim aspektima međunarodnih transakcija obrađuje monetarne aspekte međunarodnih trgovačkih poslova te međunarodne financijske institucije (MMF, regionalne banke za razvoj i sl.). Ovdje nalazimo i objašnjenja nacionalnih monetarnih sustava, načina kreditiranja izvoza u pojedinim državama i natuknice o međunarodnim plaćanjima i zaštitnim klauzulama. Iz poslovne prakse međunarodnih tvrtki izdvojen je transfer pricing, tj. namještanje cijena. O tome se u nas malo pisalo, a predstavlja ozbiljan problem suvremenih gospodarstava. Prvi dio ovog poglavlja posvećen je transferu domaće ili strane valute iz jedne zemlje u drugu

te osnovnim karakteristikama međunarodnoga financijskog sustava. U drugom dijelu su obrađeni nacionalni financijski sustavi, a posebna pozornost posvećena je nacionalnim pravilima koja uređuju pružanje usluga u međunarodnom plaćanju. Na kraju poglavlja uz međunarodna plaćanja obrađeno je i pitanje eurodolara i već spomenutog transfera cijena.

Pod naslovom "Transfer tehnologije" izdvajaju se i obrađuju, od brojnih ugovora putem kojih se odvijaju međunarodne poslovne transakcije, samo pojedini ugovori o transferu tehnologije, a u manjem opsegu i ugovor o franchisingu. Zanimljiv je dio o zaštiti od nedopuštenog korištenja - piratstva. Nedopušteno korištenje intelektualnog vlasništva i prodaja krivotvorene robe masovna je pojava u industrijski razvijenim, ali i manje razvijenim zemljama, a nije ograničeno samo na robu široke potrošnje već i na industrijske proizvode i dijelove. Autori, konačno, ukazuju na upitnost učinkovitosti suzbijanja prodaje inozemne krivotvorene robe i drže da se tome problemu - zaštiti prava intelektualnog vlasništva, treba posvetiti posebna pozornost na nacionalnoj i međunarodnoj razini.

Naizgled neaktualna dva poglavlja o karakteristikama pojedinih tržišta, baveći se pitanjima trgovačkih poslova u zemljama tržišne privrede, s planskom privredom i u tranziciji, na kraju ipak daju zanimljiv prikaz gledišta pravnika iz zemalja tržišnog gospodarstva na međunarodnu trgovačku djelatnost zemalja u tranziciji.

Naravno, obrađena su uvijek aktualna pitanja sudskog i arbitražnog rješavanja međunarodnih trgovačkih sporova, o kojima treba posebno brinuti

u međunarodnom trgovačkom poslovanju. Uz dva osnovna načina rješavanja sporova, sudsko i arbitražno, valja spomenuti kako je u pojedinim, poglavito azijskim, zemljama pokretanje sudskog i arbitražnog postupka moguće jedino ako prethodno posredovanje (mirenje, concilijacija) između strana u sporu nije dalo nikakvih rezultata. Ugovorom bi trebalo urediti jednostavne, neformalne mehanizme rješavanja sporova. U međunarodnom trgovačkom ugovoru potrebno je precizirati ne samo način rješavanja sporova već i organ pred kojim će se voditi (eventualni) spor te mjerodavno pravo. Isti dio bavi se i pitanjem priznanja i izvršenja sudskih i arbitražnih odluka, klauzula o mjerodavnom pravu. Uz to obrađena su i neka poznata međunarodna arbitražna pravila, UNCITRAL, ICSID i druga.

Čest je slučaj da se u međunarodnim trgovačkim poslovima javlja jedna država kao ugovorna strana, što otvara pitanje njezinog pravnog položaja. Nebitno je pojavljuje li se država kao ugovorna strana neposredno, putem svojih ovlaštenih organa, ili putem tvrtki pod nadzorom države. Stoga se ovdje obrađuje pitanje imuniteta stranih država u trgovačkim sporovima. Ukazuje se na bogatu američku sudsku praksu u ovom području, budući da su se pred američkim sudovima često rješavali zahtjevi stranih država za izuzećem od sudske nadležnosti, pa je u SAD 1976. godine donijet Zakon o imunitetu strane države (Foreign Sovereign Immunities Act). Nalazimo razloge za doktrinu o imunitetu države, njezin povijesni razvoj te iznimke od pravila o državnom imunitetu. Ovaj dio posebno je zanimljiv za naše pravnike s

obzirom da se u nas sporovi koji se tiču ovog pitanja nisu vodili. Na to se nadovezuje i pitanje naravi djelovanja država u trgovačkim stvarima, obrađeno u poglavlju koje slijedi, a nosi naslov "Doktrina o postupcima države u trgovačkim poslovima".

Naime, najčešća obrana kojoj pribjegava država kao ugovorna strana tužena zbog povrede ugovorne obveze jest isticanje prigovora imuniteta, ali i zasebnog prigovora da se radi o "postupcima države" (acts of state). Budući da je u nas ovo pravno područje malo poznato, čini nam se da će ova posljednja dva poglavlja biti posebno zanimljiva. Acts of State Doctrine usmjerena je na dokazivanje da sudovi jedne države ne mogu donositi odluke o radnjama i aktima neke suverene vlasti. Ako se prihvati stajalište da država sklapajući i izvršavajući trgovačke poslove djeluje *iure imperii*, ona ne bi ni mogla biti pozvana na odgovornost pred sudove neke druge države. U protivnom, ako država djeluje *iure gestionis* pri sklapanju i izvršavanju trgovačkih poslova, to bi bilo moguće. Autori ovdje ukazuju na povezanost doktrine o državnom imunitetu i doktrine o postupcima države, jer promjena u tumačenju jedne neizbježno vodi promjeni u tumačenju druge. U svakom slučaju, za sudionike međunarodnih trgovačkih poslova najvažnije je znati primjenjuje li se pravilo o postupcima države i na trgovačke poslove u kojima se država pojavljuje kao ugovorna strana.

Knjiga predstavlja sažetu analizu aktualnih trendova i doktrina u međunarodnom trgovačkom pravu. Opširnost materije obuhvaćene pravom međunarodnih trgovačkih transakcija oduvijek

je predstavljala problem, pa stoga objavljivanje ove knjige i ne predstavlja pokušaj cjelovitog i sustavnog prikaza te tematike. Najveći dio knjige posvećen je obveznopравnim i institucionalnim aspektima međunarodnih trgovačkih transakcija i karakteristikama pojedinih tržišta, razvijenih, nerazvijenih i planskih gospodarstava, dok je trgovačkim ugovorima, kao najvažnijim instrumentima međunarodnih trgovačkih transakcija, posvećena manja pozornost. Otuda i primjedba na sistematizaciju materije. To dakako ne umanjuje važnost pitanja obrađenih u ovoj knjizi.

Činjenica je da naši pravnici tijekom studiranja imaju malo prilika upoznati se s nekim od važnih pitanja koja su obuhvaćena u ovom djelu. Stoga je od velikog značenja to što je ova knjiga učinjena dostupnom našoj (stručnoj) javnosti, jer može poslužiti kao koristan izvor znanja i razumijevanja nekih pravnih problema vezanih uz međunarodne transakcije. Objavljivanjem ove knjige dobijamo uvid kako pristupaju proučavanju međunarodnih trgovačkih transakcija američki pravnici i njihovi fakulteti, te možemo uočiti razlike u odnosu na naš tradicionalan pristup toj problematici. Budući je pisana jednostavno, držimo da će ova knjiga približiti međunarodno trgovačko pravo ne samo studentima, već i osobama koje sudjeluju u međunarodnim trgovačkim poslovima, a koje nisu specijalizirane u ovoj oblasti. Knjiga je jasno koncipirana, pa bi mogla poslužiti i znanstvenim i stručnim krugovima kao izvor, kako u praktičnoj primjeni brojnih međunarodnih trgovačkih poslova, tako i za teorijsku analizu problema kojima je posvećena. Valja posebno naglasiti da je u tekstu obrađen velik broj slučajeva i rješidbi iz američke

sudske prakse. Tekst je prikladno oblikovan, lako čitljiv i pregledan, što nipošto nije zanemarivo imajući u vidu tematiku koju obrađuje. Iako nas autori u tekstu upućuju, po potrebi, na pojedine izvore, knjiga bi još više dobila na inače zavidnoj kakvoći da joj je dodano stvarno kazalo, pregled izvora i bibliografija.

Ma koliko je bilo radova koji su s raznih aspekata raščlanjivali ovu problematiku, hvale je vrijedan ovaj pokušaj predstavljanja prava međunarodnih poslovnih transakcija na sažet i jezgrovit način. To više kada znamo da je riječ o području prava koje je neobično široko, koje zahvaća nacionalna prava, brojne autonomne ugovorne oblike, tehnike i instrumente koje stvaraju sami sudionici međunarodne trgovine te sudsko i arbitražno rješavanje sporova. Autori su uspjeli u vrlo ograničenom prostoru izložiti neka od najvažnijih pitanja razmatranih odnosa, a to je zasigurno veliki uspjeh. Stoga se ova knjiga može preporučiti kao pouzdano polazište za proučavanje tematizirane problematike.

Kao koristan izvor znanja i razumijevanja nekih pravnih problema iz područja međunarodnih trgovačkih transakcija ova knjiga otvara nove horizonte našim pravnicima, pa nema sumnje da objavljivanje ove knjige predstavlja značajan prilog inače skromnoj domaćoj literaturi iz područja međunarodne trgovine.

Na kraju valja spomenuti da je čitava naklada knjige besplatna, te da će biti distribuirana pravnim fakultetima, bibliotekama i pravnicima u Hrvatskoj. Ovaj projekt realiziran je u suradnji s Institutom za zakonodavnu i pravnu politiku u Budimpešti.

Nataša Žunić

Berislav Pavišić - Gaetano Insolera, Hrvatsko-talijanski i Talijansko-hrvatski rječnik kaznenog prava (Dizionario croato-italiano e italiano-croato di diritto penale), Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Biblioteka Zavoda za kaznene znanosti, Rijeka, 1997., 222 str.

Autori te i estetski vrlo lijepe knjige poznati su hrvatskoj i talijanskoj stručnoj javnosti. Profesor dr. sc. Berislav Pavišić (rođen 1943. godine), dekan Pravnog fakulteta u Rijeci, drži katedru kaznenog postupka na tom fakultetu i voditelj je Zavoda za kaznene znanosti u Mošćenicama. Ranije je, uz ostalo, bio i sudac Vrhovnog suda Republike Hrvatske. Izdao je više knjiga, od kojih spomenimo ovdje samo udžbenike Metodika istraživanja prometnih delikata i Kriminalistika. Suautor je udžbenika Osnove sudske medicine za pravnike itd.

Prof. dr. sc. Gaetano Insolera (rođen 1951. godine) djeluje na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Macerati te je, uz ostalo, direktor Instituta za kazneno pravo i postupak na istom Fakultetu. Autor je, uz ostalo, knjiga Zločinačka udruženja (1983.), Kazneno djelo porezne prijevare (1988.), Organizirani kriminalitet i kazneno pravo (1996. god.).

Oba su autora sudjelovala na većem broju međunarodnih znanstvenih skupova, objavila velik broj članaka i održala predavanja na mnogim uglednim sveučilištima.

Suradnici u knjizi su mladi, ali već stručnoj javnosti poznati dr. sc. Elvio Baccarini, iz Centra za povijesna istraživanja u Rovinju, i dr. Arturo Romano Urbani, viši znanstveni asistent Pravnog fakulteta u Macerati.

Već sam naslov knjige govori o njezinu sadržaju. To je rječnik, točnije rečeno, katalog najvažnijih termina hrvatskoga i talijanskoga kaznenog prava

i, ujedno, termina temeljnih teoretskih pojmova. Ali, ta je knjiga ipak i nešto više od dva rječnika, tj. hrvatsko-talijanskog i talijansko-hrvatskog. Ona sadrži i još nekoliko zanimljivih priloga.

Prije svega, knjiga sadrži razmjerno opsežan uvod u hrvatsko kazneno zakonodavstvo (17-38), sastavljen na talijanskom jeziku: *Introduzione alla legislazione penale croata*. U toj uvodnoj raspravi iznose se osnovne kaznenopravne postavke Ustava Republike Hrvatske (npr. temeljna odredba iz članka 31: *nullum crimen, nulla poena sine praevia lege penali*) i osnove organizacije sudske zaštite u Republici Hrvatskoj. Usto, dan je kratak presjek povijesti kaznenog prava u Hrvatskoj. Spomenuti su Kazneni zakon iz 1852., kazneni postupak iz 1975. i jugoslavensko zakonodavstvo iz 1930., 1947.-1948., te 1951. i 1953.

Najveći dio uvodne rasprave odnosi se na nove kaznene zakone iz 1997. Ističe se da su u odnosu na prethodno zakonodavstvo uvedene mnoge novosti, čak i novi važni elementi, ali da, gledano u cjelini, ipak nije riječ o posve novom sustavu i teoretski novim rješenjima. Naglašava se da pojam kaznenog djela nije utvrđen i da je nestao i pojam tzv. društvene opasnosti, a krajnja nužda se regulira odvojeno u odnosu na isključenje protupravnosti i ispričavajuće okolnosti. Nestao je i institut bitnog smanjenja ubrojivosti. Novost je uz ostalo i rad za opće dobro na slobodi, kao zamjena za zatvor u

trajanju od najviše 6 mjeseci.

Što se tiče postupka, najvažnija je novost jačanje načela kontradiktornosti i ograničenje inkvizicijskog načela. Sud mora uvažiti svaki dokazni prijedlog stranke, koji nije izričito zabranjen.

Po prvi puta u povijesti hrvatskoga prava odvojeno je normirana kaznena odgovornost maloljetnika.

Čini nam se da bi bilo vrlo korisno da je ta zanimljiva i važna rasprava objavljena ne samo na talijanskom već i na hrvatskom.

Uvod u talijansko kazneno zakonodavstvo sastavljen je isključivo na hrvatskome. On je ujedno mnogo kraći od hrvatskoga uvoda i obuhvaća tek 8 stranica (39-46). Zbog toga je razumljivo da su naznake u njemu mnogo sumarnije. Ipak, to ne znači da one nisu, osobito za hrvatskoga čitatelja, zanimljive. U današnjoj je Italiji još na snazi kazneni zakonik iz 1931., tzv. Codice Rocco. On dijeli kaznena djela u užem smislu (*delitti*) od prekršaja (*contravvenzioni*). Ipak se naglašava da je u posljednjih 30 godina Codice Rocco uvelike izmijenjen i dopunjen, osobito posebnim kaznenim zakonodavstvom, npr. propisima o pobačaju i o opojnim drogama, poreznom kaznenom pravu itd. Usto, uočava se tendencija za ublažavanjem u materijalnom kaznenom pravu, npr. ublažavanje ranijega krutog sustava otegotnih okolnosti pri kaznenom djelu krađe. Značajno je da je napuštena i kulturološki odbačena koncepcija seksualnih kaznenih djela, koja su se ranije ubrajala u djela protiv javnog morala, dok se sada ona ubrajaju među kaznena djela protiv osobe.

Što se pak tiče postupka, donijet je novi zakon 1988. god. Riječ je o nedvojbeno temeljitoj izmjeni kaznenog sustava, tj. prešlo se od mješovitog

sustava (inkvizitornog u istražnoj, a akuzatornog u raspravnoj fazi) na sustav s pretežito akuzatornim značajkama. Treba dodati (kao alternativu zatvorskoj segregaciji) mjeru povjeravanja počinitelja socijalnoj službi, zatim mogućnost provođenja dijela dana izvan zatvora i institut prijevremene slobode.

Kudikamo pretežiti dio ove knjige čini sam rječnik (51-222). Kao što su i sami autori naglasili, ovaj rječnik ima nešto širi dijapazon termina i ne zadržava se samo na strogo kaznenopravnom nazivlju. Možda bi se moglo sugerirati autorima da taj aspekt rječnika učine još bogatijim tako da bi u idućim izdanjima postupno obuhvatio sve relevantne pravne izraze, nešto slično knjizi što ju je u okviru djelatnosti Unione degli Italiani dell'Istria e di Fiume, Università popolare di Trieste pripremio Dinko Mazzi već 1982. godine. Duboke promjene u društvenom i političkom pogledu što su se dogodile početkom ovoga desetljeća učinile su Mazzijevu knjigu već prilično zastarjelom, pa se osjeća velika potreba za novim rječnikom sličnog sadržaja.

Pri kraju knjige dodan je stanoviti broj latinskih izraza, koji su i danas u svakodnevnoj uporabi i koje naši studenti uče već u predmetu Rimsko pravo: *dura lex, sed lex; in dubio pro reo; ne bis in idem; testis unus - testis nullus; volenti non fit iniuria* itd.

Ova knjiga ima ujedno i dublje značenje za kulturnu povezanost naroda s obje strane Jadrana, Hrvata, Talijana i Slovenaca. Naše kulture su se već stoljećima prožimale na najveću korist ovoga dijela Europe. Ova knjiga kao i mnoge druge slične manifestacije prijateljstva najbolji su zalag budućnosti naših naroda.

Lujo Margetić

**I. Prilozi za Savjetovanje:
"Rimsko pravo i hrvatska pravna povijest"**

Lujo Margetić,
Marulićeva oporuka

Petar Simonetti,
Rimski superficies i pravne ustanove koje prethode hrvatskom pravu građenja

Vinko Hlača,
Povijesni razvoj pomorskog prava na hrvatskoj obali Jadrana

Mirela Šarac,
Zastupstvo u rimskom pravu

Ivan Balta,
Primjeri regulativnih međuljudskih pravnih odnosa u Slavoniji i Srijemu u razvijenom srednjem vijeku

Anamari Petranović,
Rimske naznake utuživosti sporazuma

Željko Bartulović,
Neka pitanja pomorskog prava u Rapskom statutu

Branka Molnar,
Statut Zagrebačkog Gradeca iz 1609. godine

II. Članci:

Keith M. Henderson,
Contemporary Alternatives to Bureaucracy: Privatization and Voluntarism (in NGOs)

Paolo Pittaro,
La recente legge italiana contro la pedofilia

Ljiljana Mikšaj-Todorović,
Obilježja ponašanja maloljetnih delinkvenata kao kriterij za izricanje odgojnih mjera

Lujo Margetić,
Some Notes on the Farmer's Law, an Important Link in the Evolution of Roman-Byzantine Law

Marinko Đ. Učur,
Rad u nautičkom turizmu

Mladen Montana,
Neki pogledi na policentrični razvoj Hrvatske - Prilog dugoročnoj strategiji razvoja

Mijo Biličić,
Teorijsko razgraničenje i utemeljenje sociologije prava

Nada Bodiroga-Vukobrat,
Ugovori o pridruživanju (s posebnim osvrtom na Ugovor o pridruživanju EŽ - Turska)

Željko Bartulović,
Iz povijesti Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci

Teodor Antić,
Primjena Zakona o općem upravnom postupku na akte jedinica lokalne samouprave

Davide Bertaccini,
Elementi descrittivi e valutativi del diritto di polizia croato

Gaetano Insolera,
Qualche osservazione in margine alla nuova Legge penale croata

Berislav Pavišić,
Osservazioni sulla parte generale della Legge penale croata

Berislav Pavišić,
La decisione in base all'opportunità dell'azione penale nella legislazione penale croata

Cristina Sánchez-Rodas Navarro,
Die Koordinierung von Familienleistungen im EG-Recht: Überblick über spanisches und deutsches Recht

Nenad Hlača,
Prilog raspravi o zabrani kloniranja ljudskih bića